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

نحو تعزيز بناء الشراكة بين القطاعين العام والخاص - التحديات والواقع المأمول

قطاع الاقتصاد الوطني
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- لينا عالول
- محمد عوض
- مريم عودات

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

تمهيد : إعداد دليل الإجراءات والتعليمات المتعلقة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص ابتداءً من طرح فكرة المشروع للشراكة مروراً في التقاييم والتحليلات واللجان المختصة والمعنية وطرح العطاء وآليات المتابعة والمراقبة للإجراءات والمشاريع، بالاضافة لبناء نظام لتتبع سير عمل المشروعات في كافة مراحل، واستحداث فريق من مهامه التأكد من أن أعمال تنفيذ مراحل المشروعات تتم وفق الإجراءات الخاصة بها و تحقق الأهداف المرجوة منها، بالاضافة لإعداد الأبحاث والدراسات التي تهدف إلى تطوير عمليات الشراكة، للوصول من خلال هذه الاقتراحات إلى ممارسات فضلى في عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المقدمة : تتناول هذه الورقة سبل إعداد دليل شامل للشراكة بين القطاعين العام والخاص، للوصول إلى ممارسات فضلى في عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداة تنموية يمكنها المساهمة في إيجاد فرص العمل، وبناء مشاريع البنية التحتية، وتوفير خدمات أفضل وأقل تكلفة على المواطنين وبالتالي تحقيق تنمية اقتصادية تشكل بدورها رافعة لتحقيق تنمية بشرية، وتنمية شاملة مستدامة في مواجهة تحديات الفقر والبطالة، والحصول على نتائج ومخرجات أكثر كفاءة وفاعلية، سواء من حيث الإطار الزمني للتنفيذ أو من حيث كلفة ونوعية الخدمة المقدمة.

تطرح هذه الورقة في **الجزء الأول** نبذة تاريخية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن بالاضافة لواقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وفي **الجزء الثاني** تطرقت الورقة نحو واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتحديات التي تواجهها في ظل قانون مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (17) لعام 2020 والأنظمة الصادرة بمقتضاه.

وفي **الجزء الثالث** تعرض ورقة السياسات الحلول لإعداد دليل شامل للشراكة بين القطاعين العام والخاص، نحو تحقيق ممارسات فضلى والاستغلال الامثل للوقت وجذب رأس المال ورفع مستوى الشفافية، وإعداد الأبحاث ومقترحات المشاريع القابلة للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الخلفية العامة

تعتبر الدولة الأردنية دولة حديثة في تجربتها في الشراكة بين القطاع العام والخاص مقارنة في الدول الأخرى، حيث بدأت الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن في منتصف التسعينات تحت مسمى التخاصية، حيث كانت شركة الاسمنت من أوائل تجربة الشركات تحت نطاق الخصخصة.

وقد واجهت عملية الشراكة في بدايتها مجموعة من التحديات المعرفية، حيث تم خصخصة مصنع الاسمنت بدون الحصول على الضمانات مثل إبقاء الموظفين على رأس عملهم أو تعويضهم.

وقد قامت الحكومة بخصخصة الأرض التي يقوم عليها مصنع الاسمنت، وتم الاستفادة من هذه التجربة، حيث لم تقم الحكومة بعد ذلك بخصخصة أو بيع الأراضي و الأصول وتم حصر الخصخصة على الشركة أو المؤسسة المعنية فقط.

ومن ثم انتقلت الأردن الى المرحلة الثانية من الشراكة بين القطاع العام والخاص، لتدرك الحكومة أنه ليس هناك داع حقيقي لتخصيص وبيع الأصول أو حتى الشركة نفسها. حيث من الممكن تحقيق تلك الشراكة عن طريق تحديد مواطن الضعف في عمل المؤسسة أو تحديد الغاية المرجوة من الشراكة، كتحقيق نوع من التطور التكنولوجي أو رفع الإنتاجية وغيره من الأهداف. وخير مثال على ذلك شركة البوتاس، والتي تم عقد الشراكة حينها مع شركة أجنبية من القطاع الخاص متخصصة في حقل البوتاس والذي بدوره انعكس إيجابا على عوائد البوتاس. حاليا، ومع تراكم الخبرات والمعرفة في التخاصية والشراكة بين القطاعين، أدركت الحكومة أن الشراكة بين القطاع العام والخاص هي وسيلة وليست غاية بحد ذاتها.

ومن الأمثلة على الشركات التي شهدت شكلا من أشكال التخاصية، أو لاحقا الشراكة بين القطاعين الخاص والعام، هي: شركة مصانع الإسمنت الأردنية، شركة البوتاس العربية، شركة مناجم الفوسفات الأردنية، شركة الخطوط الجوية الملكية الأردنية، شركة الأسواق الحرة الأردنية، الشركة الأردنية لصيانة الطائرات، الشركة الأردنية لصيانة محركات الطائرات، الشركة الأردنية لتموين الطائرات، الشركة الأردنية لتدريب الطيران والتدريب التشبيهي، شركة أكاديمية الطيران الملكية الأردنية، شركة كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني، شركة الإتصالات الأردنية، شركة توليد الكهرباء المركزية، شركة توزيع الكهرباء ، شركة توزيع كهرباء إربد.

أيضاً عمليات بيع الرخص أو اتفاقيات البناء و/أو الإدارة والتشغيل، حيث تم الحصول على البيانات والمعلومات المتعلقة بها مباشرة من المنشآت والجهات الحكومية التي تنظم وتراقب أعمال هذه المنشآت: شركة مياهنا، اتفاقية المطار، ميناء الحاويات في العقبة، منح رخصة شركة أمنية.

وفي ظل الصعوبات التي تواجه الاقتصاد الوطني أصبح هناك حاجة ملحة للوصول إلى الممارسات الفضلى لآليات التواصل والتنسيق بين الجهات المعنية والاستغلال الأمثل للوقت لمأسسة الشراكة بين القطاع العام والخاص، حيث ما زالت الشراكة بين القطاعين ضعيفة وتتطلب تأطيراً واضحاً لخدمة مصالح البلاد الاقتصادية.

حيث أن وجود شراكة فاعلة بين القطاعين من شأنه الخروج بقرارات واقعية قابلة للتطبيق تسهم في استقطاب الاستثمارات وتوفير فرص العمل ورفع أرقام النمو الاقتصادي والوصول إلى التنمية المستدامة وتحسين معيشة المواطنين.

وتعرف الشراكة أنها نوع من أنواع التعاقدات التي تتم بين قطاعات الدولة مع القطاع الخاص، لتنفيذ مشروعات ضخمة تحتاج إلى تمويل كبير، مثل مشروعات البنية التحتية.

الإطار التشريعي الناظم للشراكة بين القطاعين العام والخاص

تكمن المشكلة في الافتقار للتعليمات والإجراءات والآليات التنفيذية الواضحة والمعلنة لعملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتنظيم العمل وتحقيق الكفاءة والسرعة والشفافية.

وقبل دراسة أثر الوضع الراهن لوحدة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص ولعملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فقد نشرت الحكومة الأردنية في الجريدة الرسمية قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (17) لعام 2020 ، والأنظمة الصادرة بمقتضاه النظام رقم (23) لسنة 2021 نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص الصادر بمقتضى المادة (20) من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (17) لعام 2020 ، ونظام رقم (24) لعام 2021 نظام حساب مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص الصادر بمقتضى المادة (8) من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (17) لعام 2020 ، ونظام رقم (27) لعام 2021 نظام السجل الوطني للمشروعات الحكومية الاستثمارية الصادر بمقتضى المادتين (4) و (20) من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (17) لعام 2020 .

حيث كان هنالك العديد من الإيجابيات في القانون المعدل لقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص أبرزها نقل وحدة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى رئاسة الوزراء وفصلها عن مركز الوزارة، بالاضافة إلى تعيين مديراً لوحدة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتنسيب من رئيس الوزراء بدلاً من أن يرئسها وزير المالية، وهذا التعديل يزيد من كفاءة العمل لعدم التفرغ الكامل سابقاً للوزير بمتابعة الوحدة.

ولكن اقتصر القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه لتبين مهام وصلاحيات الجهات الحكومية العاملة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بالاضافة لمنح الحق للقطاع الخاص بتقديم المقترحات لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص للجهات الحكومية.

ولكن تفتقر السياسات الناظمة للشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى الاجراءات والتعليمات والآليات الواضحة والمعلنة حول عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص مما يؤدي لهدر الوقت والمال، وتحديات التنسيق بين الجهات المعنية من حيث الوقت، وعدم دراية القطاع الخاص بالآليات والنماذج المعتمدة لتقديم اقتراحات المشاريع للشراكة، وصعوبة المتابعة والتقييم للاجراءات ودراسات الأثر، وعدم وضوح منهجية التفاوض، والمدة المتوقعة لتنفيذ كل مرحلة، والأسس والمعايير لمراقبة الأداء والتحليل والتقييم للمشاريع والمقترحات، مما ينتج عن هذه التحديات مشاكل عدة أهمها:

1- طول الوقت في اقتراحات ومراجعة المشاريع والتنسيق بين الجهات المعنية.

2- فرق العملة والأسعار بين اقتراح المشروع وطرح العطاء وتوقيع العقود والمباشرة في التنفيذ.

3- تخوف المستثمرين من ضياع رأس المال بسبب ضياع الوقت والافتقار للشفافية في الإجراءات

4- صعوبة جذب رأس المال بسبب الافتقار لمنهجيات التفاوض.

حيث تبين في دراسة بحثية من هذا العام قام بها أعضاء فريق قطاع الاقتصاد الوطني ضمن مشروع الحكومة الشبابية مع عدة خبراء وجهات والتي تضمنت مقابلات معمقة مع رئيس وزراء سابق دولة الدكتور عمر الرزاز، وخبير قانوني الدكتور محمد النسور، ورجل أعمال أردني السيد عمر القريوتي، والسيد زيد الطراونة مدير وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وبالاضافة للبحث مكتبي لدراسة واقع الشراكة بين القطاع العام والخاص، تبين أن ما زال هناك تحديات تواجه مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص حيث رأوا أن من أهم هذه التحديات في ظل الوضع الراهن وهي:

1- تعدد المرجعيات الوزارية.

2- صعوبة جذب رأس المال وإيجاد التمويل.

3- عدم استقرار التشريعات الناظمة للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

4- عدم مشاورة القطاع الخاص في التشريعات والافتقار للنظرة الشمولية للقطاع الخاص.

5- البيروقراطية في الإجراءات الحكومية وعدم احترام الوقت.

6- عدم وجود المرجعية الواحدة، عدم وجود بيئة حاضنة.

7- تعنت الحكومة في تنفيذ بعض الإجراءات.

8- عدم استقرار التشريعات الناظمة للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تحليل وخيارات السياسة

الحل/ البديل الأول: وضع دليل مفصل ومعلن للإجراءات والتعليمات المتعلقة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل		
			إيجابيات / فوائد وعوائد	سلبيات	التكلفة
• إعداد دليل واضح ومفصل ومعلن للإجراءات والتعليمات الخاصة بعملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص ليبين الجوانب المختلفة لها، اضافة إلى القدرة على المتابعة والتقييم بكفاءة أكبر، وذلك خلال العام النصف الأول من عام 2022.	• جمع البيانات والمعلومات. • العمل على ترتيب موضوعات الدليل حسب تسلسلها واهميتها. • كتابة اجزاء الدليل وترتيبها حسب تسلسل حدوثها واهميتها. • تدقيق كافة المعلومات والتأكد من صحتها. • الموافقة على الدليل ومن ثم نشره على الموقع الخاص في وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.	• الجهة الحكومية: الوزارة أو الجهة الحكومية المعنية بالمشروع. • الجهة المتعاقدة: القطاع الخاص. • وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. • اللجان المختلفة (العليا، التوجيهية، الفنية - وزارة المالية، الفنية). • الوحدة المعنية داخل وزارة التخطيط. • رئيس الوزراء - رئاسة الوزراء • وزير التخطيط. • الوزير المعني.	• قابلة لتطبيق، غير مكلفة مادياً. • مرونة في تعديلها وتغييرها. • وجود دليل شامل ومفصل يهتدي به الأفراد والشركات فيما يتعلق بموضوع الشراكة بين القطاعين،مما يدل على تنظيم أكبر لهذا المجال. • يساعد القطاع الخاص على معرفة مجريات الأمور ومراحلها بالتفصيل واليه التعامل مع مشاريع الشراكة وبالتالي ثقة أكبر في عمل القطاع الحكومي وزيادة الرغبة في المشاركة. • إيضاح فهم معمق لعملية الشراكة وتسلسلها بالنسبة إلى الجهات الحكومية المعنية بها وبالتالي الوعي بدورها والعمل على تطويره في المستقبل، إلى جانب تعاون هذه الجهات إلى تسهيل وتيسير سير عملها بكفاءة وفعالية.	• يتطلب وقت وجهد طويلٍ نسبياً، كونه بحاجة للاطلاع كامل على مجريات الأمور وتعدد الجهات المعنية .	• لا يتطلب أي تكاليف مالية تذكر.

الحل/ البديل الثاني: نظام إلكتروني لمتابعة مراحل مشروعات الشراكة.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل		
			إيجابيات / فوائد وعوائد	سلبيات	التكلفة
بناء نظام إلكتروني لتتبع سير عمل المشروعات في كافة مراحل المشروع خلال العام 2022.	• قابل للتطبيق ، يوفر الوقت والجهد في تتبع إلى أين وصلنا في مشروعات الشراكة. • تحديد مراحل مشروعات الشراكة بدقة وعمق اكبر. • إعادة ترتيبها بناءاً على تسلسل حدوثها وأهميتها. • التعاون مع وزارة الاقتصاد الرقمي أو الجهة المسؤولة عن قسم تكنولوجيا المعلومات داخل وحدة الشراكة لبناء النظام. • - العمل على اجزاء النظام ومراحله والتعاون مع الجهات الأخرى المرتبطة باتمام النظام. • بدء العمل على النظام وإدخال كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بمراحل المشروعات. • تسويق النظام واستخدامه كميزة لجذب الاستثمارات.	• الجهة الحكومية: الوزارة أو الجهة الحكومية المعنية بالمشروع. • الجهة المتعاقدة: القطاع الخاص. • وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. • وزارة الاقتصاد الرقمي. • اللجان المختلفة (العليا، التوجيهية، الفنية - وزارة المالية، الفنية). • الوحدة المعنية داخل وزارة التخطيط. • رئيس الوزراء - رئاسة الوزراء • وزير التخطيط. • الوزير المعني.	• القدرة على متابعة مراحل المشروع وتوفير قدر كافي من المعلومات التي تساهم في اتخاذ القرارات بمختلف مستوياتها. • رصد أي خلل أو توقف لاي مرحلة من مراحل المشروعات. • المرونة في تطبيق والتعديل بما يتناسب معه. • مراقبة عملية الشراكة عن كثب والقدرة على تقييمها بشكل أفضل، حيث يعمل على تجنب حدوث مشكلات وتحديدها بشكل أفضل في حال حدوثها وبالتالي العمل على حلها بسرعة وكفاءة وفاعلية. • تساعد القطاع الخاص على تتبع تطورات المشروع عن كثب والعمل بناءاً عليها.	• يتطلب تكلفة مادية. • يتطلب وقت وجهد لبنائه.	• تكلفة بناء النظام تعتمد على توفر قسم IT ومدى قدرته، إمكانية التعاون مع وزارة الاقتصاد الرقمي وخفض التكلفة.

الحل/ البديل الثالث: إنشاء قسم خاص بالمتابعة والتطوير داخل وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل		
			إيجابيات / فوائد وعوائد	سلبيات	التكلفة
• التأكد من أن أعمال تنفيذ مراحل المشروعات تتم وفق الإجراءات الخاصة بها و تحقق الأهداف المرجوة منها، والعمل على دراسات تهدف إلى تطوير عمليات الشراكة.	• تحديد المعايير الداخلية (Define internal standards). • تحديد المعايير الخارجية (Define external standards)فقاً لها • رسم أهداف القسم، ومهمته، وقيمه بما يتماشى مع رؤية الوحدة ، ومهمتها وقيمها. • تحديد نموذج تقديم الخدمات في القسم (Define the department's service delivery model). • تحديد نموذج إدارة القسم (Define the department's management model): تحديد ركائز عملياتك، وأهدافها، ومبادراتها المحتملة. • تحديد مقاييس أداء القسم (Define the department's performance metrics): تحديد المقاييس التي يعتقد أنه يجب مراقبتها وتطويرها للحفاظ على كفاءة عمليات القسم. • تحديد أهداف (SMART)للإدارة. • تحديد نطاق الخدمات في القسم: تسجيل وتحديد الخدمات التي سيتم تقديمها. • تحديد قائمة عمليات القسم (Define the department's list of processes): كتابة العمليات الرئيسية ، وحدد التفاعل مع الأقسام الأخرى. • شكل نموذج للعمليات للقسم(Model the department's processes). • تحديد متطلبات العمليات : الهيكل التنظيمي، وخطة القوى العاملة • (Define operations requirements, organizational structure and manpower plan): الأدوار، عدد الموظفين، المؤهلات، الجداول الزمنية، نظام الإبلاغ.. وما إلى ذلك. • تحديد متطلبات العمليات التكنولوجيا • (Define operations requirements, technology): أنظمة الكمبيوتر، المعدات التكنولوجية (مثل؛ أجهزة الكمبيوتر، الماسح الضوئي، القارئ) والملحقات الأخرى، وما إلى ذلك • 13_ تحديد متطلبات العمليات التسهيلات • (Define operations requirements, facility). • توثيق العمليات والسياسات في القسم • (Document the department's business processes and policies): استخدم معيار قياسي ، واجعله غير معقد بل يسهل فهمة، وتنفيذه. • تطوير دليل تطوير الموظفين (Develop staff training manual): تحديد متطلبات التدريب، وخطط النظر إلى أدوار الكفاءات، وتحري مقدمي التدريب، كلما أمكن. • تجميع دليل إدارة العمليات، وضمان إجراءات الرقابة على الوثائق المناسبة.	وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. هندسة الإجراءات نظام التنظيم الاداري لرئاسة الوزراء	• رصد أي خلل أو توقف لأي مرحلة من مراحل المشروعات. • العمل على دراسات تطور من الخدمات المقدمة. • تطوير حلول مبتكرة ومتخصصة في موضوع الشراكة، وبالتالي أداء أفضل وتحقيق أكبر لأهداف الوحدة. • المساعدة على اتخاذ قرارات بكفاءة أكبر.	• وجودة تكلفة مادية (يتم حسابها بناءاً على موارد وحدة الشراكة). تتطلب وقت طويل.	تكاليف إدارية.

إضافة إلى ما سبق فإن الفريق يوصي ايضاً بما يلي:

- إعادة هندسة إجراءات الوظيفة العامة وتطوير الاداء المؤسسي.

المراجع

1- مقابلة دولة الدكتور عمر الرزاز مع فريق القطاع الاقتصاد الوطني، (8 اب , 2021)، الشراكة بين القطاع العام والخاص.

2- وكالة بترا، مأسسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، 2021 : https://bit.ly/3AGHPpb ، تاريخ الزيارة: 24\9\2021.

3- الجريدة الرسمية، قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، 2020: https://bit.ly/3FYvzTZ ، تاريخ الزيارة: 17\10\2021

4- الجريدة الرسمية، نظام رقم (23)، 2021: https://bit.ly/3FXIdCX ، تاريخ الزيارة: 17\10\2021

5- الجريدة الرسمية، نظام رقم (24)، 2021: https://bit.ly/3DLZGMH ، تاريخ الزيارة: 17\10\2021

6- الجريدة الرسمية، نظام رقم (27)، 2021: https://bit.ly/3FUbHl4 ، تاريخ الزيارة: 17\10\2021

7- مقابلات (دولة الدكتور عمر الرزاز، الدكتور محمد النسور، السيد عمر القريوتي، السيد زيد الطراونة) مع فريق القطاع الاقتصاد الوطني، (1 - 12 اب , 2021)، الشراكة بين القطاع العام والخاص.

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

مستوى جاهزية نظام التعليم عن بعد في الاردن

قطاع التربية والتعليم
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- محمود اسليم
- سلسبيل الرويضان
- مهند المحارمة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

يعد العمل على موضوع التعليم عن ًبعد أثناء فترة جائحة كورونا من أهم التحديات والتحولات التي ستواجه أي نظام تعليمي في أي دولة من دول العالم خاصة بعد تأثر معظم المنظومات التعليمية الدولية بفترة الجائحة وعرض أغلبهم التحديات التي لازمت نظام التعليم الإلكتروني المعتمد بشكل كامل على الانترنت ، حيث أدت الجائحة الى إعادة صياغة حوسبة وتهيئة النظام التعليمي الالكتروني وما أدى الى ظهور مصطلحين مهمين يشكلان بداية لعصر جديد عن مفهوم التعليم الإلكتروني الأساسي والثانوي في شكله الجديد بما يسمى بالتعليم

عن بعد وهو ما يعني ب الوسيلة التي يتم بها التعليم عن طريق الانترنت وكيفية تقديمها من قبل المعلم، اما التعلم عن بعد فهو ما يحدث بعد هذه العملية ويتم فصله عن المعلم ، فيعتمد بشكلٍ اكبر على المتعلم او على الطالب في انجاز واداء التعلم عن طريق وسائل تعليمية ضمن بيئة متعددة ومنفصلة جغرافيا

وبالتالي ما دفعنا للقيام بهذه الورقة وانشاء من هذه الاستبيانات التي طالت المشرفين في وزارات التربية ومختلف الأطراف المشاركة في العملية التعليمية من مديرين، معلّمين، متعلّمين وأولياء أمور وطلاب ، بهدف تقييم التعليم عن بعد في المملكة خلال جائحة كورونا وما جاء بعدها ، ودراسة أثره، ووضع تصورّ لشكل التعليم واستراتيجيّاته في المرحلة المقبلة،

ويتضمن توصيات تشدّد على المضّي قدماً في تطوير السياسات التربوية، ووضع التصّورات لعقود قادمة، والعمل على إيجاد أرضيّة صلبة من الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمجتمعات المهنية ، والتنسيق والتكامل بين الأنظمة التعليميّة جميعها.

بالتالي ما ستقوم به ورقة العمل بالاختصاص والتركيز على افضل الطرق والوسائل المتاحة لمساعدة اصحاب القرار في تحليل اراء الشارع الاردني ومدراء المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة و جميع الطاقات التربويّة والأكاديميّة والتقنيّة والشبابية في التخطيط لمستقبل التعليم، من أجل الاستخدام الأمثل لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مجال التعليم ، وزيادة الاستثمار في برامج التطوير التربويّة التقنية ، من دون إهمال أن المعلّم يبقى حجر الزاوية العملية التعليميّة.

الخلفية العامة

شهدت الأنظمة التربوية مؤخراً تطوراً كبيراً في مستوى استراتيجيات التعلم والتعليم نتيجة التقدم التكنولوجي والتنوع في وسائل الاتصالات، ما دفع النظم التعليمية نحو الارتقاء والتطور بما يتناسب مع ثورة التكنولوجيا الحديثة. وتشير الدراسات الى أنه ليس بمقدور أي نظام تعليمي أن يغفل التغيرات الحاصلة في المجالات التكنولوجية والتقنية، بل أن الحاجة أصبحت ملحة الى إعادة قولبة المنظومة التربوية بما يتلاءم مع متطلبات العملية التربوية والتعليمية، ومع أدوات الاتصال والتواصل الحديثة، وتسعى النظم التعليمية الحديثة نحو الاستفادة من التطور التقني، وذلك من خلال الدمج بين تكنولوجيا التعليم الامر الذي يساهم في خلق بيئة تعليمية جاذبة ومحفزة.

مفهوم التعلم عن بعد:

يعد التعلم عن بعد نمطاً من يتم فيه إخراج المواد التعليمية بشكلها الإلكتروني ويتم تقديمها باستخدام وسائل التقنية الحديثة من أجل تعزيز الاتصال بين المعلم والمتعلم وبين المتعلمين والمؤسسة التعليمية برمتها حيث يمكن للطلاب التفاعل مع المحتوى التعليمي في أي وقت بما يتناسب واحتياجاته التعليمية (الأخرس، 2018). أو هو نوع من التعلم الإلكتروني يتميز بعدم وجود التواصل المباشر بين المعلم والطالب حيث يتم إعداد المواد التعليمية إلكترونيا ثم نشرها باستخدام أي وسيلة تقنية ويترك للطالب حرية اختيار الوقت المناسب للتفاعل مع المحتوى التعليمي.

كما يعرف التعلم عن بعد بأنه نمط من التدريس يعتمد على التعلم الذاتي من خلال استخدام التكنولوجيا حيث يتم إعادة إخراج المادة التعليمية المقررة إلكترونيا ونقلها للطالب بحيث يكون التفاعل الأكاديمي بين الطالب والمعلم غير متزامن(العريني، 2005).

مما سبق فإن أهمية التعلم عن بعد تكمن في أنه يمنح الطلبة العديد من المزايا من أبرزها توفير فرصة للدراسة في أوقات مختلفة حسب الأوقات التي يحددها الطالب نفسه، وعدم الحضور إلى المدرسة يوميا. وتبرز أهمية التعلم عن بعد في أنه يساعد على تحقيق نتاجات التعلم وذلك بسبب وجود علاقة وطيدة بين طريقة التعليم وتحقيق نتاجات التعلم، وسهولة الوصول إلى المعرفة، كما إن طرق التعليم المنفردة على خلاف التعلم بعد تحدد من إمكانية الوصول إلى المعرفة، فلا يستفاد منها إلا للمتواجدين في نفس المكان والزمان، وإمكانية تنويع استراتيجيات التعليم والتعلم، فمن الممكن تقديم المحتوى التعليمي عبر أكثر من استراتيجية مما يزيد من فرصة تفاعل الطالب مع المحتوى التعليمي

المحتوى البحثي ذو العلاقة

استندت هذه الورقة على تحليل آراء العينة بشكل نسبي بحيث ان المعلومات الوارد تحليلها ما هي إلا آراء العينة بشكل مستقل والبيانات التي استندت عليها ما هي الا تحليل نسبي من قبل الباحثين، مع الاستناد بشكل جزئي الى بعض المراجع المكتبية والإحصاءات العامة واحصائيات مقالات أخرى.

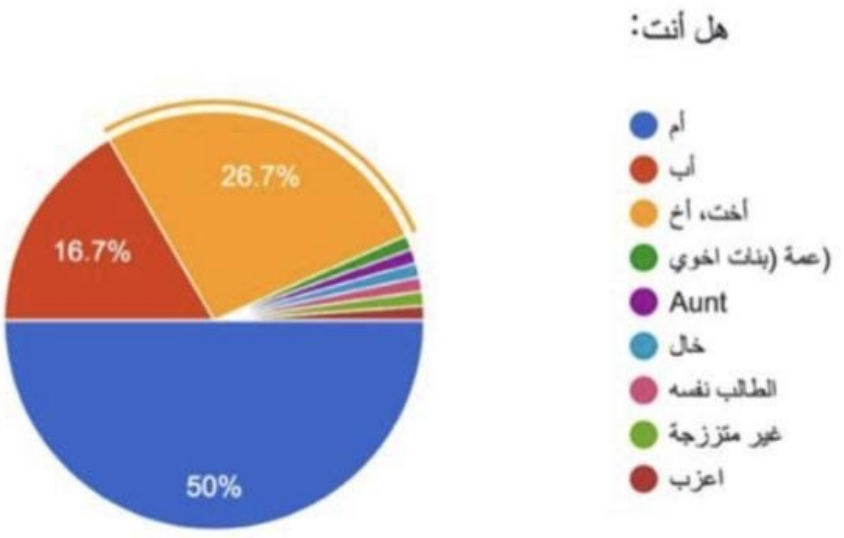
ت هذه الورقة على تحليل آراء العينة بشكل نسبي بحيث ان المعلومات الوارد تحليلها ما هي الا آراء العينة بشكل مستقل والبيانات التي استندت عليها ما هي الا تحليل نسبي من قبل الباحثين، مع الاستناد بشكل جزئي الى بعض المراجع المكتبية

في سؤال من المسؤول عن الدور الأكبر في تعليم الطلاب :

50 % من العينة هن من الأمهات و 26.7 % من الاخوات والاخوان ثم 16.7% من الآباء وهذا يلخص الدور الأكبر للأمهات في العملية التعليمية بكافة اشكالها. تعد المرأة في المجتمع العربي أكثر قرباً والتصاقاً بأبنائها كما تتشارك اغلب النساء أدوار الرعاية بكافة اشكالها. ومنهن في نفس الوقت ممن يعملن في قطاعات مختلفة اساسية ومساندة ترفد الاقتصاد وتعمل على زيادة مؤشرات التنمية في الدول1

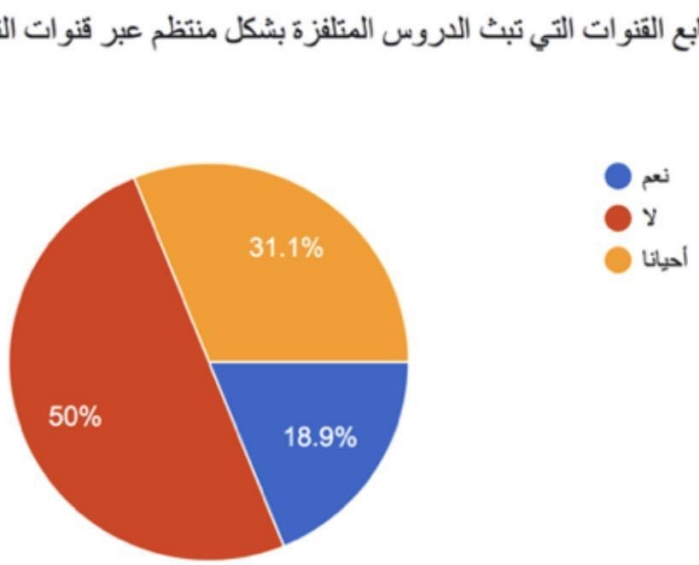
مدى متابعة الطلاب للدروس المتلفزة عن بعد، بانتظام:

18.9% من العينة فقط يتابعون قنوات التلفزيون الأردني بشكل منتظم وهذا ينذر بمتابعة منخفضة للطلاب لهذه البرامج، حيث ان 50% من المستجيبين عبروا عن عدم متابعتهم للدروس المتلفزة عبر قنوات التلفاز الأردني، مما يستدعي صناع القرار من التطرق الى قنوات اتصال جديدة بهدف الوصول بشكل أكبر الى الفئة المستهدفة



ما مدى متابعة الطلاب للدروس المتلفزة عن بعد، بانتظام (منصة درسك) :

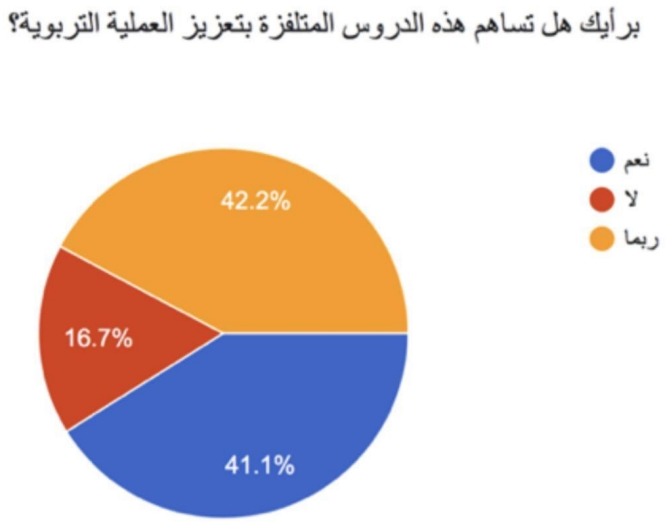
18.9% من العينة فقط يتابعون قنوات التلفزيون الأردني بشكل منتظم وهذا ينذر بمتابعة منخفضة للطلاب لهذه البرامج، حيث ان 50% من المستجوبين عبروا عن عدم متابعتهم الدروس المتلفزة عبر قنوات التلفاز الأردني، مما يستدعي صناع القرار من التطرق الى قنوات اتصال جديدة بهدف الوصول بشكل أكبر إلى الفئة المستهدفة



مدى استجابة الطلاب للدراسة عن بعد بالمقارنة بعدمها

22.2 % من العينة اجابوا بانه لا توجد استجابة نهائياً من قبل الطلاب، مما يعني ان هنالك نوع من عدم تقبل للدروس المتلفزة وحيث تتركز هذه النسبة على الطلاب من الفئات العمرية الصغيرة التي بالأغلب لا تجد أي تفاعل وانجذاب للدروس المتلفزة.

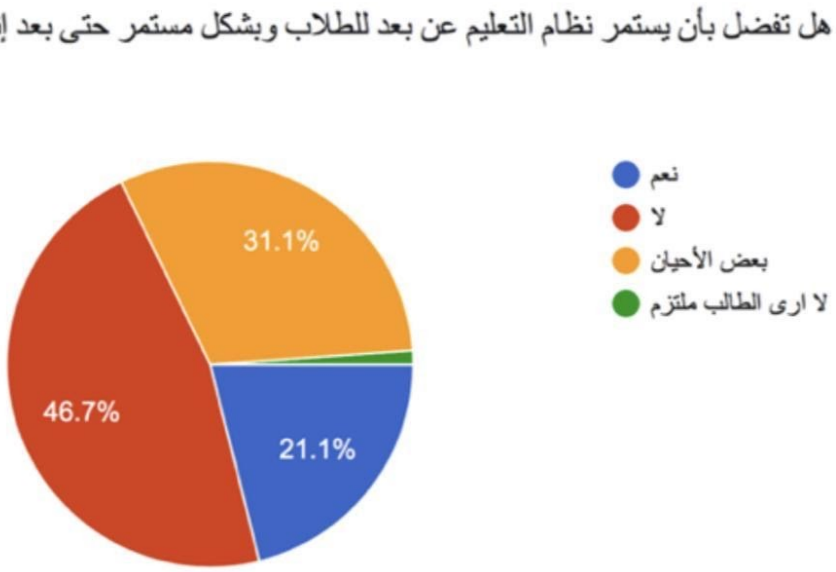
61.1 % من العينة اجابوا بانهم لاحظوا تغيير قليل في الاستجابة للافضل وتعتبر اعلى نسبة في الاجابات مما يعني ان هنالك قابلية للتغيير والاستجابة تماشيا مع الظروف الحالية وتطور وامتزاج الأدوات التكنولوجية ووعي الاهل والطلاب.



16.7 % من الإجابات كانت تشير الى ان هناك استجابة سريعة وتحسن في أداء الطلاب، ويعزى ذلك الى ان هنالك متابعة من قبل بعض الأهالي وكذلك هنالك جزء تعليمي يعطى عن بعد منذ فترة من قبل بعض المدارس. بعض المعلمين والمعلمات كانوا قد لجؤا لاستخدام منصات التواصل الاجتماعي المختلفة لمتابعة طلابهم، الامر الذي ساعد بعض الطلاب في الاستجابة السريعة للدروس المتلفزة.

وكانت الاجابات متفاوتة عند سؤال العينة عن مدى تفضيل التدريس بنظام التعليم عن بعد ام لا ؟

اشار 46.7 % من العينة المستهدفة ان لا حاجة لاستمرار نظام التعليم عن بعد عند انتهاء الإجراءات الاحترازية لجائحة كورونا، ويفضلون العودة الى نظام التعليم الصفي في المدارس وهذا قد يعزى لضمان متابعة تقييم نتائج التعليم من قبل المعلمين المختصين والإدارة المدرسية، او تفضيل النظام التعليم الكلاسيكي؛ ومن جانب آخر ممكن ان تدل الإجابة على مقاومة متوقعة للتغيير.



3. وبما ان غالبية عينة الدراسة هم من الأمهات فقد يعزى ذلك أيضا الى توجه المرأة لإعادة ترتيب أولوياتها بما يخولها بالتعامل مع الأنشطة المنزلية الأخرى. ومن الجدير بالانتباه الى عدم توفر البنية التحتية المساندة لعملية التعليم عن بعد لدى عدد كبير من العائلات، والمتعلقة بشكل اساسي بمتابعة نظام التعليم عن بعد، كتوفر الانترنت وأجهزة الهواتف الذكية والحاسوب، بالإضافة الى مدى سهولة الاستخدام والوصول الى المواقع الالكترونية ذات العلاقة.

وفي نفس السياق، عبر 31.1 % من العينة المستهدفة عن عدم تأكدهم من نجاعة استمرارية او عدم استمرارية نظام التعليم عن بعد، وقد يعزى ذلك لضعف الموثوقية بمخرجات نظام التعليم عن بعد مقابل اعتيادهم على التعليم الكلاسيكي او التعليم الوجاهي، والذي يضمن بالأساس وجود مراقب مؤتمن يرصد النتائج ويحللها عبر الاختبارات المكتوبة والذي يشكل تواجد وتفاعل الطالب الفعلي في الصف أحد عناصر العملية التعليمية بينما فضل 21.1 % من العينة المستهدفة استمرار نظام التعليم عن بعد حتى بعد انتهاء الحجر المنزلي، وهذا يعبر عن مدى امتنان أولياء الأمور للخدمات التعليمية التي تقدمها القنوات التلفزيونية او المنصات التعليمية، والتي تتضمن متابعة دورية لمكتسبات عملية التعلم من تغذية راجعة وتقييم ذاتي بالإضافة الى قضاء وقت مفيد في المنزل، مما يسمح لاولياء الأمور بالقيام بمتابعة دورية لانجازات أولادهم التعليمية.

بدوره يرى جزء من العينة المستهدفة ان الطالب غير ملتزم بالأساس بالتقيد بنظام التعليم عن بعد، وهذا قد يفسر بتنوع أنماط التعلم عند الطلبة، حيث ان بعض الطلاب يستقون النتائج التعليمية من خلال التجربة وبعضهم من خلال المشاهدة والبعض الآخر من خلال القراءة والاطلاع، ويبدو ان من كان له هذا الرأي كان قد طالب بتوفر كلا النظامين امام الطالب

اقتراحات لتطوير عملية "التعليم من بعد":

يرى 47.8 % من العينة المستهدفة ان من اهم سبل تطوير عملية التعليم عن بعد هو استخدام اساليب تعليم قادرة على جلب انتباه وزيادة تفاعل الطالب وإضفاء روح المتعة لمقررات التعليم المتوفرة عبر القنوات التلفزيونية والمواقع الالكترونية ذات العلاقة، او بمعنى اخر هو تفعيل عملية التواصل بين أطراف العملية التعليمية لضمان اتصال تفاعلي بأدوات حديثة مطورة تسمح للطالب بالمساهمة عبر المشاركة والاقتراح والتفاعل، مما يحفز مهارات فردية كالتفكير النقدي، وحل المشكلات، والتحليل.

وبالتالي الحد من نظام التلقين المتبع في نظام التعليم الكلاسيكي او الوجاهي، والمرتكز على المعلم بشكل أساسي.

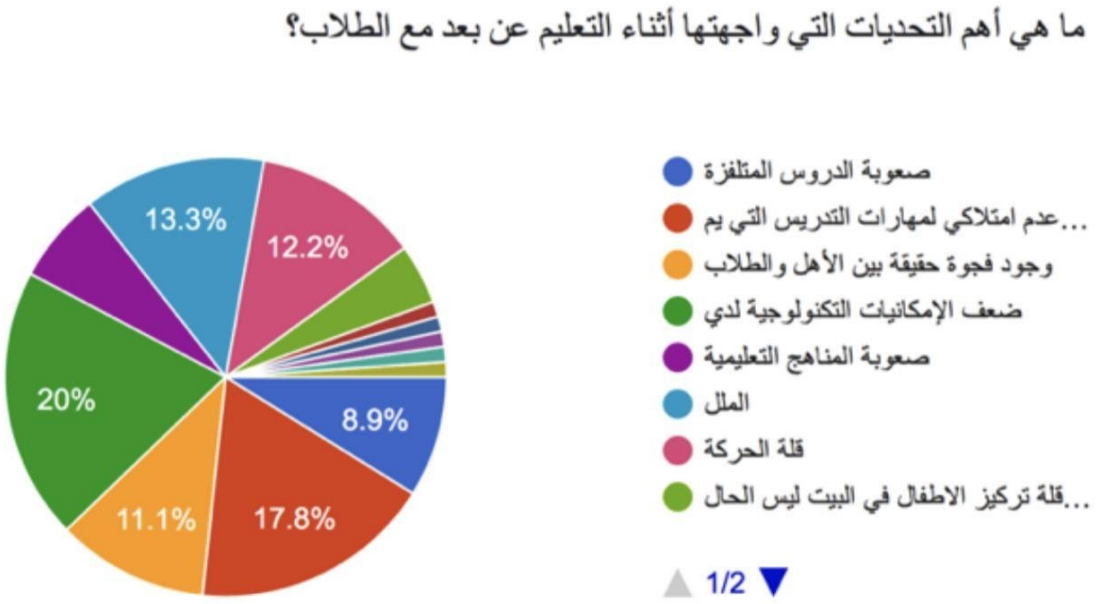
فيما اقترح 25.6 % من العينة المستهدفة ان يكون نظام التعليم عن بعد جزء من العملية التربوية، أي ان يكون هنالك نوع من المزامنة والتنسيق بين (وزارة التربية والتعليم والمنصات التعليمية الالكترونية ذات العلاقة) لضمان تجانس المعروض من كلا الطرفين والحد من أي تشتيت للطالب، وبالتالي توفير فرصة المواكبة بين متطلبات المنهاج التعليمي المقرر من قبل الوزارة والمقررات التعليمية المتوفرة عبر المنصات التعليمية الالكترونية.

بينما اختار 12.2 % من العينة المستهدفة القول بانه يمكن تطوير عملية التعليم عن بعد، من خلال رفع وعي أولياء الأمور بماهية التعليم عن بعد، من خلال اعطائهم دورات متخصصة بذلك، وهذا قد يفسر بسبب حداثة نظام التعليم عن بعد لدى بعض أولياء الأمور والذي قد يقوض فرص التقييم السليم والمتابعة لمخرجات عملية التعلم، وان وجود دورات متخصصة تساهم في فهم آلية عمل وأسلوب نظام التعليم عن بعد وكيفية التعامل معه، لضمان استمرار عملية تعلم أبنائهم بشكل جيد.

اجاب 12.2 % من العينة المستهدفة، ان إضافة خاصية الوسائط المتعددة كالفيديوهات التعليمية الى مقررات التعليم الموجودة عبر نظام التعليم عن بعد، يساهم ايجابيا في تعزيز كفايات ومهارات الطلاب، وهذا يعزى بشكل أساس الى أنماط التعلم حيث تشير الدراسات الى ان 65 % من سكان العالم هم بصريين (التعليم عبر المشاهدة)6 ، وكما ان وجود هذا النوع من الطرق التعليمية البصرية يفسح المجال للطلاب لإعادة ومشاركة الفيديوهات بشكل مرن.

وعن اكبر تحديات "التعليم عن بعد" لدى الطلاب:

20 % من العينة المستهدفة اشارت الى ان من اهم التحديات التي تواجه الطلاب هي ضعف الإمكانيات التكنولوجية الشخصية وضعف البنية التحتية الالكترونية عند الطلاب، وقد يفسر ذلك ضعف توفر الإمكانيات اللازمة لمواكبة نظام التعليم عن بعد كالاتصال بالإنترنت و توافر الانترنت اما عبر خطوط الهاتف او الاشتراك المنزلي .



هذه التحديات تشمل تفاوت المستويات الاقتصادية لدى العائلات والقدرة على الاشتراك بالانترنت الدائم والقوي بالإضافة الى توفر جهاز حاسوب لكل طفل او جهاز نقال او توفر جهاز التلفاز خلال فترات البث، الى جانب ضعف المعرفة الالكترونية بتشغيل وتحميل للمواقع الإلكترونية.

17.8 % اجابوا بان من اهم التحديات ايضاً هو عدم امتلاك أولياء الأمور مهارات التدريس اللازمة لمتابعة سير العملية بين الطالب والنظام التعليمي بشكل معزز، حيث ان آليات التعليم المتبعة في نظام التعليم الكلاسيكي او الوجاهي قد يختلف عن متطلبات التعليم عن بعد. وإذ يجب الاخذ بعين الاعتبار تفاوت المؤهل التعليمي بين أولياء الأمور، والذي قد يساهم بتعزيز المكتسبات العملية التعليمية بشكل افضل لبعض الطلاب بسبب المتابعة الحثيثة. في نفس الوقت أولياء الأمور الأقل تعليم لن يتمكنوا من مساعدة أولادهم على نحو فعال.

13.3% يعتقدون ان الملل هو من اهم التحديات التي يواجهونها خلال عملية التعلم عن بعد، وهذا قد يعزى الى جمود عملية التعلم والطرح المرافق لها، ويمكن ربط هذه النقطة بموضوع ضرورة إضفاء طابع من المتعة واستخدام الوسائط المتعددة لذلك. والجدير بالذكر بان الطلاب يقضون معظم وقتهم داخل المنزل وبالتالي أي عملية تعلم جامدة خالية من التسلية من المتوقع ان تواجه بالنفور وضعف الاستجابة. كذلك 12.2% من العينة المستهدفة اجابوا بان التسمر وجلوس الأطفال امام التلفاز او الحاسوب لمتابعة مقرارات التعليم عن بعد، يحد من حركة الطالب مما يؤثر سلبا في نشاطه ودافعيته للاستمرار بمتابعة الدروس عبر الانترنت او التلفاز

وعن نظام "التعليم عن بعد" ومدى متابعة أولياء الامور:

في هذا السؤال، تساوت نسبة الذين اشاروا الى ان التعليم عن بعد قد ساهم في تعزيز معلومات أولياء الأمور وقدرتهم على متابعة تعليم أولادهم والذين أشاروا الى ان امكانياتهم تحسنت بعض الشيء. وقد يعلل ذلك التوجه الى ان نظام التعليم عن بعد قد ساهم بانخراط أولياء الأمور اكثر في متابعة أطفالهم خلال عملية التعليم، وخصوصا بعد ان وفر الحجر المنزلي مساحة اكبر من الوقت لأولياء الأمور لمتابعة شؤون أطفالهم، حيث يتيح نظام التعليم عن بعد إمكانية اشراك افراد العائلة كلها ان أرادوا في الاستماع الى الدروس او حل الواجبات. بينما مساحة الصف، وعدد الكراسي، وتخمة الصفوف المدرسية لا تساعد

في هذا المضمار. وهذا قد يساهم بشكل فعلي في تعزيز إمكانية أولياء الأمور في متابعة سير العملية التعليمية وصولا الى اكتساب مهارات تعليمية وتعلمية في نفس الوقت. بينما يرى الرافضون بنسبة 24.4% ان نظام التعليم عن بعد هو نظام لا يساهم في تعزيز المعلومات التعليمية لدى أولياء الأمور ويفسر ذلك لإنه نظام موجه للطالب بشكل أساسي وان أولياء الأمور هم فئة مستفيدة ولكن غير مباشرة. من المهم الإشارة الى ان مدى الانخراط من قبل أولياء

الأمور هو معيار الحكم هنا

باستخدام ادوات تحليلية اخرى

فقد تم عقد بعض الاجتماعات المباشرة مع بعض المسؤولين حول موضوع المناهج الدراسية وطرق التعامل في وايضاً تم تحليل بعض الآراء بصفة خاصة عن طريق الملاحظات المباشرة ومقابلات لبعض الطلبة في الجامعات عن نظام التعليم عن بعد حيث ابدى عدد لا بأس به من الطلاب بعدم الرضى الحقيقي عن تجربته في التعليم عن بعد حسب تقرير البلاد للمجلس الاستشاري الاقتصادي الاردني الخاص بالتعليم العام والتعليم عن بعد حيث كانت نسبة عدم رضى الطلاب عن التجربة في محتوى المواد الدراسية وكيفية اخذ الاختبارات بنسبة اقل من ٣٢٪ من العدد الكلي لعينة مكون من طالب .

وبنسبة ٢٨ ٪ برضى ، والباقي محايد وبنفس التقرير فقد شملت ايضا العينة بسؤالها فيمايتعلق بتقييم فاعلية التدريس وما يتضمنه أسلوب التعلم ، وما يضيفه عرض المادة العلمية إلكترونياً للطلبة من تدريب ومهارات ، ومساعدته على تطوير مهارات التفكير الذاتي لديهم، فقد أبدى 31.7 % من الطلبة رضاهم بشأن فاعلية التدريس ، مقابل 50.8 % أبدوا عدم رضاهم وعلى صعيد تقييم التفاعلية والقدرة على طرح أيّ تساؤلات واستفسارات أثناء التعلم عن بُعد والإجابة عليها، والقدرة على إرسال المواد التعليمية وتسلمها، وجود تنسيق مستمر بين الطالب ومدرسا لمادة حول المحتوى المعروض إلكترونياً ، واستخدام أسلوب المحاكاة عند الحاجة،فقدأعرب39%عن رضاهم ، في حين شّكل ما نسبته 25%طرفًا محايدًا.

وأخيـراً، فيما يخص عملية تقييم الطلبة واستمراريتها أثناء عملية التعلم عن بُعد، والأساليب المتبعة وإمكانية اعتمادها وسيلةً تقييم تعلم الطلبة ، فقد كان 51.8%من الطلبة غير متقبلين لعملية التقييم،و21.6%طرفًا محايدًا ، في حين عّبر26.6%منهم عن رضاهم بعملية التقييم التي جرت عن بُعد.

ومن الواضح أن نسب عدم رضا الطلبة في جميع المحاور تفوقت على نسب وهو ما يؤشر على تواضع خبرات أعضاء الهيئة التدريسية فيما يتعلق بالتدريس إلكترونيًا.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
• توظيف التكنولوجيات المتنوعة في جميع المستويات في التعلم عن بعد وادراج برمجيات اكثر كفاءة في نظام التعليم عن بعد بالاشتراك مع وزارة الاقتصاد الرقمي • اعادة النظر بشكل الدروس المتلفزة واضافة المحتوى الجاذب للطالب وخاصة الفئات العمرية الصغيرة مع دراسة كيفية انتقاء الفريق الفني المسؤول عن عملية التعليم بعد . • تخصيص وقت أكثر للمرشدين النفسيين وجلوسهم بوقت أطول مع الطالب والمعلمين والاهل ان امكن. • مراعاة ان يتم مراجعة المنهاج المحوسب بعد إتمام عملية الحوسبة بشكل كامل، ويتم تسليمه كنسخة للمراجعة للمشرفين التربويين المختصين لمراجعتها وتدقيقها.	• اعداد خطة شاملة لتطوير البنية التحتية التقنية لكافة المدارس الحكومية خاصة في حصص الحاسوب • تشكيل لجان فنية مشتركة مع القطاع الخاص لبرمجة المشاريع التقنية والخصائص الجديدة لعرض افضل محتوى تعليمي عن طريق شبكة الانترنت • اعداد دراسة ميدانية لبناء خطة متكاملة لتطوير العلاقة ما بين المرشدين النفسيين والاهالي بكل مديرية باستعمال التكنولوجيا المصورة • تحديث البيانات للبرامج التعليمية بشكل مستمر واجراء استبيانات دقيقة في معرفة اكثر المشكلات التي تواجه الطلبة مع المشرفين واعداد منصات تقنية حديثة لمتابعة النظام	• وزارة الاقتصاد الرقمي • وزارة التربية والتعليم • وزارة التربية والتعليم • دائرة المناهج والامتحانات • وزارة الاقتصاد الرقمي • وزارة الاقتصاد الرقمي • مديريات التربية والتعليم • وزارة الاقتصاد الرقمي • وزارة التربية والتعليم	• تأهيل وتدريب المعلمين والمعلمات في كافة المجالات التقنية والفنية مما سيؤثر على العملية التعلمية وزيادة كفاءة الاداء التعليمي في القطاع الحكومي • تقييم مستمر لاداء منصة درسك وتدريب المعلمين بصورة دورية لاعداد الدروس والمحاضرات التلفزيونية لاعطاء الطالب افضل مستوى تعليمي بعيد عن التلقين والغوص باساليب التعلم مع التسلية • تخصيص جزء من التدريبات لمساعدة الاهل في متابعة الطلبة بعد الحصول على الدروس التعليمية عن طريق منصة درسك

المراجع

- -لخطة الاستراتيجية لوزارة التربية والتعليم ٢٠١٨-٢٠١٩ .

- تقرير البلاد - قطاع التربية والتعليم - التعليم العالي / المجلس الاقتصادي الوطني الاردني .

- الملتقى التربوي)تجربة التعمم و التعميم عن بعد – الواقع والمأمول- موقع وزارة التربية والتعليم

- الشياب، اسراء، (2021)، التعلم عن بعد في الأردن في ظل أزمة كورونا، ورقة حقائق، معهد غرب آسيا وشمال أفريقيا.

- الزبون، خالد عودة، (2020)، فاعلية التعلم عن بعد مقارنا في التعلم المباشر في تحصيل طلبة الصف الأول ثانوي في مادة اللغة العربية في الاردن،المجلة العربية للتربية النوعية،مجلد4،عدد18.

- تقرير حالة البلاد، المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني،(2020) الشميساني-64-عمان،الأردن.

- الأخرس، يوسف (2018) أثر تطبيق استراتيجية التعليم الإلكتروني على التحصيل الدراسى فى مادة الرياضيات فى الصفوف الأساسية فى محافظة العاصمة من وجهة نظر معلمى ومعلمات الرياضيات، مجلة دراسات العلوم التربوية 45(4)70-80.

المراجع

- المحمادى، غدير(2018) تقويم واقع استخدام نظام التعليم الالكترونى (التعلم عن بعد بجامعة الملك عبدالعزيز من وجهة نظر الطلاب، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية / جامعة بابل ، (39) 177-196.

- البيطار، حمدى(2016) فاعلية استخدام التعلم عن بعد فى تنمية التحصيل الدراسى والاتجاه نحو التعليم عن بعد فى مقرر تكنولوجيا التعليم لدى طلاب الدبلوم العامة نظام العام الواحد شعبة التعليم الصناعى، مجلة دراسات عربية فى التربية وعلم النفس (78) 17- 38.

- الشرهان، صلاح(2014) التعليم المفتوح والتعليم عن بعد فى الوطن العربى: نحو التطوير والإبداع، دراسة مقدمة إلى: المؤتمر الرابع عشر للوزراء المسؤولين عن التعليم العالى والبحث العلمى فى الوطن العربى، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم

- العرينى، سارة(2005) التعلم عن بعد، الرياض: مطابع الرضا.

- المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم(2005) الاستراتيجية العربية للتعلم عن بعد، تونس: إدارة التربية.

- التعليم والتعلم عن بعد مفهومه واساسياته - مركز الملك سلمان للاغاثة والاعمال الانسانية / د حمد بن سيف / د حجازي ابراهيم

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

تعزيز ممارسة حرية الرأي والصحافة عبر المنصات الالكترونية

لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان وشؤون المرأة - مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- احمد الخوالدة
- محمد سميرات
- نسيبة الصمادي
- محمد ماشوقا
- نسيبة الصمادي

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

لقد تم إعداد ورقة السياسات هذه ضمن فريق لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان وشؤون المرأة في مشروع البرلمان الشبابي "المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية"/وزارة الشباب، بهدف إعداد قيادات شبابية قادرة على المشاركة في عمليات صنع القرار في المستقبل داخل المملكة.

وقد تم إعداد هذه الورقة وفقاً للمنهج الوصفي التحليلي واعتمدت على أدوات البحث الكمية والنوعية كأساس لها، حيث تمت مراجعة عدد من الدراسات والتقارير والمقالات الخاصة بأثر قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015 وتعديلاته في تقييد حرية الرأي والصحافة عبر المنصات الإلكترونية، كما تم إجراء عدد من المقابلات مع الجهات المعنية للحصول على المعلومات والبيانات اللازمة التي تدعم دراستنا في بيان هذا الأثر حيث تضمنت هذه الورقة استعراضًا شاملًا حول ما تضمنه قانون الجرائم الإلكترونية من مواد من شأنها أن تقيد من حرية التعبير منها المواد (10/11) اللتان قامتا بسجن وفرض الغرامات مالية على مواطنين أردنيين، قدموا عبر منصات التواصل الاجتماعي نقدا بناءا للسياسات حكومية، وجرموا بذريعة الذم أو القدح أو التحقير، أو تحت مايسمى بلغة القانون (خطاب الكراهية)، وعليه فقد شمل هذا الاستعراض عدة جوانب منها الحقوقي، الصحفي، والإعلامي بهدف الوصول الى قاعدة بيانات ذات شمولية.

وعليه تقترح الورقة مجموعة من السياسات العامة التي من الممكن للسلطة التشريعية أن تتبناها في العمل عليها، أهمها تعزيز ممارسة حرية الرأي والصحافة عبر المنصات الالكترونية وذلك بتعديل المادة (10) وإلغاء المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015 وتعديلاته، تفعيل دور المقصلة التشريعية على القوانين الناظمة لحرية الرأي والصحافة لتتوافق بذلك مع الدستور والمواثيق الدولية، إسناد رقابة قضائية على أعمال الحكام الإداريين من قبل جهة قضائية مختصة، نشر ثقافة التربية الإعلامية في كيفية استخدام المنصات الإلكترونية.

و في النهاية ضرورة تعميم السماح بترخيص عربات الطعام المتنقلة على مستوى كافة بلديات المملكة و عدم اقتصار الترخيص ضمن حدود أمانة عمان و إجراء بعض التعديلات على تعليمات ترخيص المركبات المتنقلة المعدة لممارسة المهن ضمن حدود أمانة عمان الكبرى لسنة 2018 لتحسين النتائج المرجوة من هذا المشروع.

وقد توصلت الورقة في نتائجها إلى مجموعة من الإجراءات المقترح تطبيقها عند إجراء التعديل على تعليمات ترخيص العربات المتنقلة لأمانة عمان الكبرى لسنة 2018 ومن أهمها السماح بالتنقل أو التجول لغايات ممارسة المهنة ، وعدم تحديد أنواع الطعام للبيع ، الغاء المزاد و أن تستهدف هذه العربات الأفراد فقط و تحديدا الشباب انصياعا و تنفيذا للتوجيهات الملكية بإيجاد فرص عمل للشباب الأردني و لتمكين الشباب بالبدء بمشاريع برأس مال أقل.

وتقترح الورقة مجموعة من السياسات العامة الممكن تطبيقها من قبل وزارة الادارة المحلية و أمانة عمان الكبرى السماح بترخيص عربات الطعام المتنقلة بجميع بلديات المملكة الأردنية الهاشمية و اجراء تعديلات على التعليمات التي وضعتها أمانة عمان لترخيص عربات الطعام المتنقلة و تحويلها لنظام ترخيص يعمم على جميع البلديات، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية امانة عمان في بعض التعديلات على التعليمات و تخصيص ترخيص العربات المعدة لتقديم خدمة الطعام في المحافظات و في أمانة عمان للشباب فقط و ان تكون العربات حرة التنقل وليست ثابتة بنظام تنقل واضح .

الخلفية العامة

من بين حريات الانسان المتعددة، لا تزال حرية التعبير عن الرأي تحتل الى حد كبير المرتبة الأولى من حقوق الانسان الأساسية فهي التي تعبر عن كيان الشخص ووجوده فكما قال الفيلسوف الفرنسي ديكارت "أنا أفكر إذا أنا موجود"، وعليه فقد نشأت وتطورت الحريات العامة بعد مرورها بعدة تغيرات جعلت من وجودها ضرورة تستدعى لها البشرية، فهي تعتبر ركيزة أساسية لكل نظام ديمقراطي وحاجة ملحة لضمان استقراره. وفي هذا السياق سنتحدث بنبذة سريعة عن تاريخ تطور حرية الرأي والتعبير في العالم حيث ظهرت هذه الحرية في الحضارات القديمة كالحضارة الفرعونية والإغريقية والتي سطرت العديد من الآراء والأفكار والتي ما زلنا نعتمدها كمصادر أولية حتى يومنا هذا. وبفضل الجهود التي بذلوها الفلاسفة في هذه الفترة فقد شهدت حرية الرأي والتعبير انتعاشاً في العصر الحديث من القرن السابع عشر والثامن عشر، كظهور مفهوم العقد الاجتماعي والذي بدأ من خلالها التنازل عن جزء من الإرادة الفردية بهدف تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم؛ بهدف ضمان عدم التعدي على الحريات العامة للفرد. كما ان اندلاع الثورة الفرنسية في هذه الفترة والتي تعتبر من أهم ثورات العصر الحديث قد ساهمت وبشكل كبير في خلق سياسات وقوانين ناظمة للحريات العامة وحقوق الإنسان في تلك الفترة، وعليه تم الإعلان عن حقوق الإنسان للمواطن في عام 1789 م والذى نص على أن حرية الرأي والتعبير هي جزء أساسي من حقوق المواطنين. لتكُرس فيما بعد جهود عالمية تسعى الى خلق آليات وأدوات من شأنها التي تضمن الحقوق الأساسية للفرد وعدم تعرضها للانتهاك لأي ظرف كان ويظهر ذلك في نشأة الأمم المتحدة في عام 1945 والتي هدفت الى تحقيق الأمن والسلم الدوليين وحماية حقوق الإنسان، والتي تعمل بدورها في إصدار المواثيق والاتفاقيات الدولية من أجل تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها. ويعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أحد أهم هذه المواثيق الدولية التي تعني في حماية الحريات العامة للإنسان والذي صدر في عام 1948م والذي نص في مادته (19) على ما يلي: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير

، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها الى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود"، وكون الأردن هو طرف من المجتمع الدولي فقد صادق على هذا الميثاق إشارة منه في الالتزام بما تضمنه من حماية للحريات العامة و حقوق الإنسان، كما وقد كفل الدّستور الأردني ّحق التّعبير عن الرأي، ومن خلال سائر وسائل التّعبير؛ ثم أكّد الميثاق الوطني ّلحقوق الإنسان الصادّر عام 1991م على هذا الحق الشّامل أيضًا.

وعليه فمن واجب الأردن أن يعمل على ضبط قوانينه المحلية بما يتلاءم في حماية الحريات العامة وحقوق الإنسان في البلاد. ولكن وجود تشريعات كقانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة (2015) وتعديلاته من شأنه ان يعمل على تقييد هذه الحرية ويحجب من ممارستها بشكل الصحيح والسليم وذلك لما يفرضه هذا القانون من عقوبات وتقييدات تظهر اما بالحبس او بالغرامة المالية في حين أن قيمة التعبير عن الرأي هي أسمى من أن تعاقب بغرامة مالية وبالطبع فإن وجود مثل هذه التشريعات سيؤدي أيضاً الى تراجع الأردن في مجال التقدم الديمقراطي على المستوى المحلي والخارجي للبلاد.

كما وقد أشارات الدراسات السابقة التي أعدها فريق لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان وشؤون المرأة في ورقة العمل على أن الأردن قد أوجد هذا القانون بغرض الحد من القرصنة والجرائم الالكترونية عبر الشبكة المعلوماتية، وفي ذلك الوقت أطلق عليه مسمى قانون جرائم أنظمة المعلومات رقم (30) لسنة (2011)، وبعد ذلك تم تعديل القانون ليعرف بمسمى قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015، ومنذ ذلك الحين بدأت المطالب الحقوقية والصحفية بتعديل هذا القانون لما تضمنه من مواد فيها انتهاك للحريات العامة للإنسان داخل الأردن وخاصة فيما يخص حرية الرأي والصحافة عبر المنصات الإلكترونية، وقد ظهر ذلك أيضا في التقارير الدولية المعنية بتقييم مدى التزام الدول بمؤشر الحريات العامة وحقوق الإنسان داخل بلادها، ليسجل الأردن بذلك تراجع في مؤشر حرية الرأي والتعبير داخل المملكة.

المحتوى البحثي ذو العلاقة

أولًا: أهم الجوانب المتعلقة بحرية التعبير والرأي على منصات التواصل الاجتماعي:

الجانب الحقوقي:

كفل الدستور الأردني حرية الرأي والتعبير للمواطن الأردني، حيث جاء في المادة (15) من الدستور على ما يلي "تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل اردني ان يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط ان لا يتجاوز حدود القانون"، الا أن قانون الجرائم الإلكترونية أتى مناقض لهذه المادة من الدستور الأردني بل وعمل أيضا عل تقييدها، وبلقاء نضمه أعضاء اللجنة مع المركز الوطني لحقوق الإنسان الممثل بالأستاذ عيسى المرازيق فقد بين مدى تعارض هذا القانون فيما كفله الدستور والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان التي صادق عليها الأردن من حماية للحريات العامة، والذي أدى أيضاً إلى خلق ازدواجية بينه وبين القوانيين الناظمة لحرية الرأي والتعبير. كما أشار إلى أن مستويات الحريات العامة في الأردن قد شهدت تراجع في السنوات الأخيرة، ومن أجل ذلك يرى المركز بأن من ضروري على السلطة التشريعية ان تعمل بمبدأ المقصلة التشريعية والتي ستكشف عن عدم الحاجة لوجود هذا القانون، والذي في الأساس خرج عن سياقة الذي خلق من أجله في ضبط مجرمي القرصنة والجرائم الإلكترونية، ومن جهةٍ أخرى سيتم التقليل من عدد القوانين الناظمة لحرية الرأي والتعبير في الأردن.

جانب الاتفاقيات الدولية:

تعتبر الاتفاقيات الدولية من المبادئ الناظمة للحريات العامة وحقوق الإنسان وقد صادق الأردن على العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تأطر وتنظم من ممارسة حرية التعبير والصحافة بأي وسيلة كانت، ومن احدى هذه الاتفاقيات ذات العلاقة بمحور دراستنا هي اتفاقية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي يعتبر من أهم الوثائق التاريخية الناظمة لحقوق الإنسان في العالم والتي صادق عليها الأردن في تاريخ 8 من كانون الثاني لسنة 2013،

والتي احتوت على المادة (19) والتي تضمنت ما يلي "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها الى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود". وكذلك الأمر مصادقة الأردن على الاتفاقية العربية لمكافحة تقنية المعلومات عام 2013، والتي تضمنت بمادتها (5) على الالتزام الدول الأطراف بتجريم الأفعال المبنية على الجرائم الالكترونية والقرصنة وان تكون التشريعات والأنظمة الداخلية للدولة ناظمة لهذه الغاية.

الجانب الصحفي:

منذ ان صدر هذا القانون في سنة 2015 في عهد حكومة عبد الله نسور كان هناك تخوف من قبل الصحفيين على ما تضمنته المادة (11) خشية من ملاحقة الصحفيين بموجبها، الا ان الحكومة بوقتها أكدت على عدم التخوف من هذا القانون؛ على أساس ان الهدف من وجوده هو للحد من القرصنة والجرائم الإلكترونية عبر الشبكة المعلوماتية. وبحسب ما صرح به الدكتور نضال المنصور رئيس مركز حماية وحرية الصحفيين على أن "قانون الجرائم الالكترونية رقم (27) لسنة 2015 وتعديلاته هو قانون يعصف بحرية التعبير والاعلام معاً.

فحكومة هاني الملقي الراحلة بدل ان تلتزم بإلغاء المادة (11) من القانون والتي تسببت بقرارات التوقيف والحبس بحق الصحفيين والنشطاء على السوشيال ميديا، قدمت تعديلاً جديداً يركز على خطاب الكراهية، رغم وجود مظلة تشريعية كافية لملاحقة هذا الجرم ان وقع، وتحديداً في قانون العقوبات. كما أن تعريف خطاب الكراهية الذي اعتمده مشروع القانون خطير، ويعيد انتاج المادة150 من قانون العقوبات، والاهم انه غير منضبط، ولا يأخذ بالمعايير والتوجهات الدولية في هذا الشأن". وقد علق المحامي ومدير هيئة الإعلام الأسبق محمد قطيشات على ذلك بالقول "قانون الجرائم الإلكترونية وخاصة المادة (11) تتعارض بشكل كبير مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وهناك العديد من النصوص القانونية الموزعة على قوانين حماية أسرار ووثائق الدولة وقانون العقوبات وقانون انتهاك حرمة المحاكم تتعارض بشكل كبير مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان".

ويعتبر هذا القانون مدخل أساسي في تقييد حرية التعبير والإعلام فهناك تعسف كبير في توقيف الصحفيين فقد بلغ عدد القضايا المتعلقة بالمادة (11) من هذا القانون والمتعلقة بنشر او إعادة نشر ما ينطوي على الذم أوالقدح أو التحقير بالوسائل الإلكترونية 1821 قضية عام 2018، مقارنة 1161 قضية عام 2017 وذلك بدراسة صادرة من المركز الوطني لحقوق الإنسان، كما بين المركز بأن معظم هذه القضايا كانت تتعلق بشكاوى مقدمة من قبل شخصيات عامة بحق إعلاميين أو أشخاص أرادوا ابداء الرأي في مسائل تتعلق بشأن العام للدولة.

الجانب الإعلامي:

الإعلام هو إحدى أدوات الدولة المهمة، كونه يعتبر المرآة العاكسة لسياسات الدولة، ومن جهة أخرى هي واحدة من الوسائل التي يعبر من خلالها الشعب عن حاجاتهم ومتطلباتهم. فهو يعتبر واحدة من أهم أدوات الاتصال السياسي في الدولة ولذلك يطلق عليه مسمى (السلطة الرابعة).

وهذا ما أكده الأستاذ ابراهم الساحوري مدرب التربية الإعلامية في المعهد الإعلامي الأردني بلقاء عقده أعضاء اللجنة لربط دور التربية الإعلامية في تحقيق الهدف الذي جاء من اجله هذا القانون، وعليه تم التأكيد على الدور الذي تحتله مواقع التواصل الاجتماعي في التعبير عن اراء المواطن الأردني او حتى الصحفي، ومن أجل ذلك أكد الساحوري على أهمية ضبط الممارسات والسلوكيات الفردية عبر هذه المواقع وذلك عن طريق قوانين ناظمة وميسرة لهذا العمل عبر هذه الشبكة المعلوماتية. كما تطرق الى التغول الذي تضمنته المادة 11 من اعتداء على حرية المواطن عامة وحرية الصحفي خاصة؛ على اعتبار ان هنالك قوانين من شأنها تتولى أي اعتداءات قد تحدث في ممارسة أداء هذه الحرية سواء كانت قوانين ناظمة للعمل الصحفي او قوانين عامة تحاكي المواطن الأردني ومن الأمثلة على هذه القوانين ما يلي:

1. قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998
2. قانون الاعلام المرئي والمسموع رقم (28) لسنة 2015
3. قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960
4. قانون منع الإرهاب رقم (55) لسنة 2006

ثانيًا: دراسة السياسات الحالية:

تظهر السياسات الحالية بأن مواد قانون الجرائم الالكترونية رقم (27) لسنة 2015 وتعديلاته والمتمثلة بكل من المادة (10) و (11)، هي مواد من شأنها ان تقييد من حرية الرأي والتعبير في الأردن، وفيما يلي وصف لهذه التقييد الذي تضمنته هذه المواد:

المادة (10) من قانون المعدل لقانون الجرائم الالكترونية لسنة 2018

النص الأصلي قبل التعديل : يعاقب كل من استخدم الشبكة المعلوماتية او أي نظام معلومات او انشا موقعا الكترونيا للتسهيل او الترويج للدعارة بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر وبغرامة لا تقل عن (300) ثلاثمائة دينار ولا تزيد على (5000) خمسة الاف دينار"

النص الحالي بعد التعديل: "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن 5000 ولا تزيد على 10000 دينار كل من قام بنشر او اعادة نشر ما يعد خطاب للكراهية عبر الشبكة المعلوماتية او الموقع الالكتروني أو أنظمة المعلومات"

(المشكلة) إن تعريف "خطاب الكراهية" بهذا الشكل يعتبر تعريف فضفاض وغامض، ولا يقترح عملية موضوعية لتحديد متى يرقى الخطاب إلى مستوى خطاب الكراهية، ولذلك من الواجب توضيحه بشكل قانوني واضح وصريح ومباشر مثلما تم توضيحه في المادة (20) من قانون الاعلام المرئي والمسموع رقم (26) لعام 2015، والتي تنص على التزام المرخص له بعدم بث ما يخدش الحياء العام، أو يحض على الكراهية والإرهاب. إضافة الى ذلك وبحسب لقاء عقدته لجنة الحريات العامة مع المحامي محمد أبو قلبين من قطاع التشريعات في برنامج الحكومة الشبابية فقد صرح بأنه تعريف فضفاض ومليء بالمصطلحات الداخلية، وأشار الى أن التعريف الموجود في المادة (150) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 لم تحدد التعريف بالشكل التفصيلي أيضا، وعليه يأتي الطلب من المشرع الأردني بالاستعاضة بتعريف يسري على الجميع وينظم من أداء حرية التعبير والرأي وبحسب دراسة صادرة عن وحدة مكافحة الجرائم الالكترونية فقد بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بخطاب الكراهية الى (١٣١) شكوى عام 2018،

وبدراسة متخصصة بعنوان (رصد خطاب الكراهية في وسائل الإعلام الأردنية) أظهرت بأن مواقع التواصل الاجتماعي أتت في المرتبة الأولى من حيث ظهور خطاب الكراهية.

المادة (11) من قانون الجرائم الالكترونية لسنة 2015

نص المادة: "يعاقب كل من قام قصدا بإرسال او إعادة إرسال أو نشر بيانات أو معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتية أو موقع الالكتروني أو أي نظام معلومات تنطوي على الذم أو القدح أو التحقير أي شخص بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن (100) مائة دينار ولا تزيد عن (2000) ألفي دينار""

(المشكلة) شهد عام 2019 زيادة في عدد القضايا المتعلقة بالمادة (11) فبحسب التقرير السنوي للمركز الوطني لحقوق الإنسان فقد بلغ عدد القضايا المتعلقة بإرسال او إعادة إرسال أو نشر بيانات أو معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتية أو موقع الالكتروني أو أي نظام معلومات تنطوي على الذم أو القدح أو التحقير(982) قضية، وقد أظهرت الدراسة أيضا الزيادة في عدد الموقوفين بسبب هذه المادة ليصل عددهم الى (433) ممن صدر بحقهم مذكرات توقيف وفي هذا إشارة الى اتساع نطاق الملاحقة الجزائية وتقييد الحريات العامة وخاصة حرية التعبير. وتكمن مشكلة هذه المادة بأنها تقييد من ممارسة حرية التعبير سواء للمواطن العادي أو الصحفي على حد سواء، وبحسب لقاء عقده أعضاء اللجنة مع الدكتور المحامي صدام ابو عزام في محامون بلا حدود فقد بين بأن هذه المادة لم تعطي أي اهتمام للعمل الصحفي واصبح هنالك خلط بين تطبيق قانون الجرائم الالكترونية وقانون المطبوعات والنشر وقد ثبت هذا الخلط بعد القرار الذي صدر من ديوان التفسير رقم 8 لسنة 2015. لتأتي المطالبة بإلغاء المادة (11) من قانون الجرائم الالكترونية رقم (27) لسنة 2015وتعديلاته.

، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها الى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود"، وكون الأردن هو طرف من المجتمع الدولي فقد صادق على هذا الميثاق إشارة منه في الالتزام بما تضمنه من حماية للحريات العامة و حقوق الإنسان، كما وقد كفل الدّستور الأردني ّحق التّعبير عن الرأي، ومن خلال سائر وسائل التّعبير؛ ثم أكّد الميثاق الوطني ّلحقوق الإنسان الصادّر عام 1991م على هذا الحق الشّامل أيضًا.

وعليه فمن واجب الأردن أن يعمل على ضبط قوانينه المحلية بما يتلاءم في حماية الحريات العامة وحقوق الإنسان في البلاد. ولكن وجود تشريعات كقانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة (2015) وتعديلاته من شأنه ان يعمل على تقييد هذه الحرية ويحجب من ممارستها بشكل الصحيح والسليم وذلك لما يفرضه هذا القانون من عقوبات وتقييدات تظهر اما بالحبس او بالغرامة المالية في حين أن قيمة التعبير عن الرأي هي أسمى من أن تعاقب بغرامة مالية وبالطبع فإن وجود مثل هذه التشريعات سيؤدي أيضاً الى تراجع الأردن في مجال التقدم الديمقراطي على المستوى المحلي والخارجي للبلاد.

كما وقد أشارات الدراسات السابقة التي أعدها فريق لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان وشؤون المرأة في ورقة العمل على أن الأردن قد أوجد هذا القانون بغرض الحد من القرصنة والجرائم الالكترونية عبر الشبكة المعلوماتية، وفي ذلك الوقت أطلق عليه مسمى قانون جرائم أنظمة المعلومات رقم (30) لسنة (2011)، وبعد ذلك تم تعديل القانون ليعرف بمسمى قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015، ومنذ ذلك الحين بدأت المطالب الحقوقية والصحفية بتعديل هذا القانون لما تضمنه من مواد فيها انتهاك للحريات العامة للإنسان داخل الأردن وخاصة فيما يخص حرية الرأي والصحافة عبر المنصات الإلكترونية، وقد ظهر ذلك أيضا في التقارير الدولية المعنية بتقييم مدى التزام الدول بمؤشر الحريات العامة وحقوق الإنسان داخل بلادها، ليسجل الأردن بذلك تراجع في مؤشر حرية الرأي والتعبير داخل المملكة.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول: الرفع من مستوى التشريعات والسياسات المعنية في تعزيز وتنظيم حرية الراي والتعبير وذلك لضمان ممارستها بشكل الصحيح والسليم عبر المنصات الإلكترونية، وهذا يتطلب إجراء بعض التعديلات اللازمة على هذه التشريعات.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1-ضمان تطبيق أفضل لحرية التعبير عن الرأي من الجانب التشريعي. 2-تشجيع المشاركة الشعبية في عمليات صنع القرار ونقد السياسات. 3-الحفاظ على جوهر العمل بالتشريعات المعنية بتنظيم حرية الرأي والتعبير داخل الأردن، وذلك بتفعيل مبدأ المقصلة التشريعية. 4-الرفع من سقف الحرية الإعلامية داخل البلاد.	1-تعديل المادة (10) من القانون المعدل لقانون الجرائم الإلكترونية لسنة 2018 ,ليشمل بذلك مفهوم اكثر وضوحاً وتحديداً لما يسمى بلغة القانون (خطاب الكراهية). 2-الغاء المادة 11 من قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015، وذلك لوجود المادة 15 من نفس القانون هي قائمة بالأساس بعمل هذه المادة ومن جهةٍ أخرى هنالك مظلة تشريعية كافية لملاحقة هذا الجرم في حالة حدوثه. 3-: تفعيل دور المقصلة التشريعية من قبل السلطة التشريعية على القوانين الناظمة لحرية الرأي والتعبير لتتوافق بذلك مع الدستور والاتفاقيات الدولية 4- إلزام مجلس الوزراء بكافة ووزرائه بتعزيز ممارسة حرية التعبير بين أفراد المجتمع، وذلك بنشر الوعي في كيفية التعامل مع الشبكة المعلوماتية؛ لما له من اهمية في ضبط سلوك الأفراد وممارساتهم عبر هذه الشبكة، حيث أن جزء كبير من إنجاح التشريعات هو حسن ممارستها من قبل الأفراد.	1-مجلس النواب الأردني 2-مجلس الوزراء 3-ديوان التشريع والراي	هذا البديل هو في غاية الأهمية، كما أنه مناسب جداً، فمن جانب حقوقي سيتم الرفع من مؤشر حقوق الإنسان والحريات العامة في الأردن لتكن بذلك متوافقة بما جاء في الدستور والمواثيق الدولية. كما ستعمل على الرفع من سقف الحرية الإعلامية في البلاد من الجانب الإعلامي. وفيما يخص الجانب السياسي سترفع من مؤشر الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة الرسمية، اما من الجانب الرقمي الاجتماعي فهنالك ازدياد في عدد المستخدمين للشبكة المعلوماتية، وتحقيق هذا البديل سيعمل بالضرورة على تنظيم هذا الاستخدام وممارسته بالشكل الصحيح والسليم.

الخيار\البديل الثاني:ضمان مستوى أعلى في ممارسة الحرية بما يتوائم مع واقع الحريات على المستوى العالمي .

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1-ضمان التزام بما جاء في الوثيقة الرسمية لبلاد (الدستور) 2-الرفع من المؤشر الديمقراطي والحريات العامة للأردن على المستوى العالمي	1-الالتزام بالمادة 15 من الدستور الأردني 2-الالتزام بالعهود والمواثيق الدولية وخاصة ذات العلاقة بالحقوق والحريات 3-المراجعة الدورية للتقارير المعنية بمدى التزام الأردن بتطبيق ما جاء في هذه المواثيق من بنود معنية بحقوق وحريات الانسان.	1-مجلس النواب الأردني 2-مجلس الوزراء	ان هذا البديل مهم للغاية لانه يؤكد على الالتزام بمواد الدستور الاردني مما يعمل على التاكيد على الحقوق والحريات للمواطن الاردني كما انه يؤكد على تنفيذ الاتفاقيات التي يعمل الاردن على توقيعها والمصادقة عليها مما يسهم في رفع مؤشرات الديقراطية للاردن على المستوى العالمي .

الخيار\البديل الثالث:اسناد رقابة قضائية على اعمال الحكام الإداريين من قبل جهة قضائية مختصة، وعدم اللجوء إلى التوقيف الا في أضيق الحالات، لما في ذلك انتهاك للحرية الفردية

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1- ضمان مستوى اعلى من العدالة في الاحكام القضاء الصادرة 2- تخفيض اعداد المحكوميين اداريا 3- ضمان تحقيق الفصل المرن بين السلطات 4- زيادة مستوى حريات التعبير والراي	1- قيام وزارة العدل بتشكيل لجنة قضائية مختصة تقوم بتعيين قضاة لمراقبة الأحكام الصادرة عن الحكام الاداريين 2- الزام الحكام الاداريين باصدار تقارير دورية تفصيلة عن الحالات التي يتم توقيفها	1- وزارة العدل 2- مجلس النواب الاردني	ان هذا البديل مناسب جدا ويعتبر حاجة ملحة من اجل زيادة حماية الحقوق والحريات حيث انه يعمل على الرفع من مستوى مؤشرات الديمقراطية للأردن على المستوى العالمي ورفع كفاءة الحياة السياسية وانتعاش الحياة الحزبية وتفعيل دور الرقابة الشعبية وتمكين النخب على المستوى الوطني لأجل تحقيق التنمية الشاملة بالإضافة الى الرفع من المضمون الفكري والثقافي لدى المواطن الأردني واشراكه في عمليات تحقيق التنمية الاجتماعية على المستوى الوطني مما يقود الى التقليل من مستويات العنف الاجتماعي ورفع مستوى الثقة بين المواطنين والمؤسسات الحكومية هذا الامر الذي يؤدي الى رفع مؤشرات استخدام التربية الإعلامية ورفع كفاءة نقل المعلومات وانخفاض مستويات التخوف الأمني وفي الجانب الاخر رفع مستوى الحريات دون ضبطها بشكل مناسب من الممكن ان يؤدي الى انتشار الشعبويات وانتشار التضليل الإعلامي .

المراجع

المصادر والتشريعات:

- الدستور الأردني
- الميثاق الوطني الأردني
- قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015 وتعديلاته
- قانون الاعلام المرئي والمسموع رقم (26) لسنة 2015
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

- إسحاق، جورج، مقال بعنوان: "حرية الرأي والتعبير.. حق دستوري"، مجلة الشروق: (٣ مارس ٢٠٢١).
https://cutt.us/oQmuB

- التقرير السنوي السادس عشر لحالة لحالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية، المركز الوطني لحقوق الإنسان، عمان، (٢٠٢٠).

- العجمي، عبد الله، دراسة بعنوان: " المشكلات العملية والقانونية للجرائم الالكترونية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط:، الأردن: عمان، (٢٠١٤).
https://meu.edu.jo/libraryTheses/587ddc0b4a493_1.pdf

- المومني، نهلا، مقال بعنوان: "قانون الجرائم الإلكترونية وحرية التعبير"، الغد، عمان: الأردن، (٢٠١٩).
https://cutt.us/BjnMr

- شبل، بدر الدين، دراسة بعنوان: "دراسة في تطور النصوص التشريعية والممارسة العملية"، الأردن، (٢٠١٦)
https://cutt.us/dsP4o

- مبيضين، رزان، تقرير بعنوان: "ناشطون يحضون الحكومة على سحب مشروع قانون الجرائم الالكترونية، وكالة الانباء الأردنية (بترا):عمان، (١٨ تشرين الثاني ٢٠١٨).
https://cutt.us/MvzlL

- منظمة العفو الدولية، تقرير سنوي بعنوان: "الأردن ٢٠٢٠"، الأردن
https://cutt.us/JE1Dy

- منصور، نضال، مقال بعنوان: "مشروع الجرائم الإلكترونية يعصف بحرية التعبير"، مركز حماية حرية الصحفيين، عمان: الأردن، (٢٠١٨)
https://cutt.us/LgNA8

- مقابلة مع أ. أبراهيم الساحوري، معهد الإعلام الأردني، عبر اتصال هاتفي.

- مقابلة مع د. المحامي صدام أبو عزام، محامون بلا حدود، عبر تقنية الاتصال المرئي (زوم).

- مقابلة مع أ. عيسى المرازيق، المركز الوطني لحقوق الإنسان، عبر تقنية الاتصال المرئي (زوم).

- مقابلة مع أ. محمد أبو قلبين، مقرر قطاع التشريعات في الحكومة الشبابية، عبر تقنية الاتصال المرئي (زوم).

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

الصحة النفسية عند فئة الشباب

قطاع الصحة العامة
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- تسنيم الغراغير
- ريم العثمان
- عبدالله الزعبي
- علي شريم
- محمد العميريين

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

توضح ورقة السياسات هذه حالة الصحة النفسية لدى فئة الشباب وعلاقة صحتهم النفسية بسلوكهم داخل المجتمع وأبرز التحديات التي يواجهها الشباب والمعوقات التي يواجهها قطاع الصحة النفسية. كما تشير الورقة إلى الدراسات والإحصائيات والبيانات المتعلقة بالصحة النفسية وتبعاتها والتي تم العمل عليها مسبقا من قبل الجهات المختلفة والمعنية بهذا المجال وأيضا تشير إلى حقائق و معلومات حصلنا عليها من عاملين ومتخصصين وأكاديميين في هذا المجال . وتعطي الورقة سياق تاريخي عام لحالة الخدمات الصحية النفسية في البلاد.

وتسرد هذه الورقة السياسات المتعلقة بالصحة النفسية - الموجودة - ومدى فعاليتها، استناداً على الأرقام والإحصاءات العلمية وتشير الورقة لمواقع الخلل وأسباب التأخر الحاصل في هذا القطاع.

ثم تُقدم الورقة عددًا من التوصيات كخيارات بديلة عن السياسات الحالية والتي من شأنها أن تعالج مواضع الخلل والتأخر. ومن هذه التوصيات: تفعيل وتحديث برنامج "رأب الفجوة- MHGap المعد من قبل منظمة الصحة العالمية ، وإجراءات لرفع مستوى الوعي المجتمعي بالصحة النفسية .

وتتطرق الورقة إلى النتائج المترتبة على الفرد والمجتمع بما يتعلق بموضوع الصحة النفسية وتبعاتها، بالإضافة إلى الأسس والمعايير التي تقوم عليها كلف العلاجات النفسية والنظام الذي تتبعه شركات التأمين في تغطية نفقات العلاج النفسي.

كما تركز الورقة على جانب مهم يتعلق باستراتيجيات وخطط وزارة الصحة في مجالات التوعية والرعاية في السنوات السابقة بالإضافة إلى الخطط المستقبلية وتعرض الورقة دور القطاع الخاص والإجراءات التشاركية بين القطاعين العام والخاص للوصول إلى الأهداف المتعلقة باستراتيجيات الصحة الوطنية

وتبحث الورقة في جانب مهم يتعلق بالعاملين ومقدمي الرعاية النفسية والمسارات الدراسية والتخصصات المتاحة في مجال الصحة النفسية. بالإضافة الى النظم التي تحدد أدوار العاملين في مجال الرعاية النفسية كل حسب اختصاصه.

وتتناول الورقة موضوع البرامج المتعلقة بموضوع التوعية (البرامج المقدمة من الجهات الرسمية، المؤسسات الدولية، مؤسسات المجتمع المدني، والمبادرات الشبابية ...) وآثارها المترتبة على الفرد والمجتمع. وتقيس الورقة مدى ملامسة هذه البرامج لاحتياجات الفرد والمجتمع الفعلية والنتائج المترتبة على ذلك.

الخلفية العامة

الصحة النفسية حالة من العافية يمكن فيها للفرد تكريس قدراته الخاصة والتكيف مع أنواع الإجهاد العادية والعمل بتفان وفعالية والإسهام في مجتمعه وتعد من الأمور الاساسية لتوطيد قدرتنا الجماعية والفردية على التفكير والتأثر والتفاعل مع بعضنا البعض وبالتالي فإن الصحة النفسية ضرورة أساسية للعيش وليست نوعا من أنواع الرفاه.

وبالنظر إلى حالة الصحة النفسية في الأردن فقد بدأ الطب النفسي في الخدمات الطبية الملكية في مطلع الستينات من خلال نخبة قليلة من الأطباء والذين كان دورهم الأساسي تقييم اللياقة النفسية للمجندين في القوات المسلحة من خلال مركز الطب النفسي في الخدمات الطبية الملكية وتتجه النية في المستقبل القريب إلى تحويل القسم الى مستشفى متخصص يحتوي على كافة التخصصات الفرعية.

ويعتبر أول مستشفى متخصص بالصحة النفسية تم إنشاؤه سنة 1987م تحت مسمى " مستشفى المركز الوطني للصحة النفسية " ويضم حاليا 52 عيادة خارجية موزعة ما بين المستشفيات العامة والمراكز الصحية الشاملة وحماية الأسرة ومراكز الإصلاح والتأهيل .

يعاني قطاع الصحة النفسية في الأردن من ضعف شديد من ناحية الأهتمام من الوزارة والجهات المختصة وقلة في الكادر الطبي في مجال الصحة النفسية . لذلك ستناقش هذه الورقة الحالة الصحة النفسية لدى فئة الشباب وعلاقة صحتهم النفسية بسلوكهم داخل المجتمع وأبرز التحديات التي يواجهها الشباب والمعوقات التي يواجهها قطاع الصحة النفسية بالإضافة إلى برامج الرعاية المقدمة
في الصحة النفسية.

المحتوى البحثي ذو العلاقة

إحصائيات وحقائق:

يضم المركز الوطني للصحة النفسية حوالي 52 عيادة خارجية موزعة ما بين المستشفيات العامة والمراكز الصحية الشاملة وحماية الأسرة ومراكز الاصلاح والتأهيل .

وكان عدد الأطباء النفسيين عام 2012 في المملكة يبلغ 56، أي بواقع طبيب لكل 100 ألف مواطن، الان هناك ما يقارب السبعين مقيم في المركز الوطني للصحة النفسية و 40 أخصائي وهي نسبة منخفضة حسب الاحصائيات التي تبين الحاجة لتلقي نسب أكبر للعلاج النفسي في ظل الظروف الراهنة.

الكوادر البشرية:

وبحسب رئيس مركز الصحة الوطنية السابق كان هناك محاولات لاستقطاب طلبة الطب لدراسة تخصص الطب النفسي وهذه المحاولات واجهت العديد من المشكلات أهمها عزوف طلاب الطب لاسباب كثيره اهمها العائد المادي على الرغم من الجهد المبذول من الطبيب النفسي؛ فإنه يجلس مع المريض لمدة لا تقل عن 45 دقيقة في كل جلسه ومن ثم يقوم بتحليل ودراسة هذه الجلسة

الصحة النفسية عند فئة الشباب

والتحدي الآخر هو النظرة السلبية للطب النفسي والطبيب والمريض النفسي وفي إشارة لملاحظة مهمة فإن الاضطرابات الجسدية قد يصاحبها اضطرابات نفسية فإذا لم تعالج الاضطرابات النفسية يصبح علاج الامراض الجسديه أكثر صعوبة فهو أمر متبادل فقد ينتج عن الأمراض النفسية أمراض جسدية سواء أمراض في القلب أو أمراض في الجهاز العصبي،وهو ما يزيد من الأعباء على المريض بالإضافة للضغط على الخدمات الصحية.

الفجوة العلاجية في الرعاية النفسية:

وتشير تقارير منظمة الصحة العالمية إلى أن حجم الفجوة العلاجية في ما يتعلق بمرض الاكتئاب مثلاً يصل إلى 95%، وفي حالات الفصام 80% ،وبحسب المنظمة فإن الدول العربية تتصدر العالم في نسبة الاكتئاب، مع تفاقم العنف وغياب الاستقرار فيها والزيادة السريعة للطابع الحضري للحياة. إلا أن مفهوم الصحة النفسية يساء فهمه في العالم العربي وكثيرا ما يجري تجاهله، وقد وصف تقرير الصحة النفسية لمنطقة شرق المتوسط الصادر عن منظمة الصحة العالمية التفاوت بين عدد من يحتاجون إلى العلاج النفسي ومن يحصلون عليه فعليا، بأنه "مفزع"، مشخصا بذلك ما يطلق عليه الفجوة العلاجية.

أثر جائحة كورونا على الصحة النفسية:

وأظهرت نتائج دراسة لمركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية في جامعة اليرموك عام 2020 حول الأثر النفسي للإجراءات الاحترازية التي تتخذها الحكومة للحد من استمرارية انتشار فيروس كورونا أن نَحو 71.2 بالمئة من أفراد العينة عانوا من اضطرابات في النوم خلال الفترة السابقة، ونحو 50 بالمئة من المستجيبين سيطر عليهم الخمول والكسل نتيجة انتشار المرض وتغيير نمط حياتهم اليومي.

فيما أثَّرت جائحة كورونا على الصحة النفسية لـ 53 بالمئة منهم خلال مساهمتها باسترجاعهم للذكريات السيئة، في حين أكد 75 بالمئة من الأشخاص المشاركين في العينة شعورهم بالخوف من إصابتهم بالعدوى نتيجة الاختلاط، أو المشاركة بالمناسبات الاجتماعية أو السفر.

برامج التوعية والتثقيف المتعلقة بالصحة النفسية:

وبالنظر إلى برامج التوعية والتثقيف المتعلقة بالصحة النفسية فلا يوجد خطة واضحة وممنهجة إذ تعتمد في صلبها على جهود فردية لمؤسسات أو أفراد، ولم ترد الصحة النفسية كأولوية في المدارس والجامعات حيث تخلو المناهج من الحديث عن هذا الموضوع ولا يوجد تطرق واضح لمنهجية برامج التوعية والتثقيف الخاصة بالصحة النفسية في استراتيجية وزارة الصحة . بالإضافة الى غياب استراتيجية متخصصة وواضحة للتعامل مع ملف الصحة النفسية .

كما يغيب استخدام الفن والموسيقى والمسرح كأداة لنشر الوعي النفسي ،وبالنظر الى التشريعات والقوانين المتعلقة بهذا الموضوع فهناك غياب واضح وصريح لتشريعات تنظم العملية لممارسي ومقدمي الرعاية الصحية النفسية ،فلا يوجد أي إشارة لتحديد الأدوار والصلاحيات بين الطبيب النفسي و المختص الاجتماعي والنفسي مما يعطي المجال لتداخل الأدوار وضعف المخرجات المتعلقة بتلقي العلاج النفسي.

التأمينات للخدمة الصحية:

ويغيب التأمين الصحي على العلاجات النفسية وتتساوى في ذلك بنظر شركات التأمين مع العلاجات التجميلية بوصفها علاجات تكميلية وغير أساسية مما يترتب عليه ارتفاع في التكلفة العلاجية على الفرد وعزوف العديد من الناس عن تلقي العلاج النفسي.

برنامج رأب الفجوة:

وفي التطرق لدور أماكن تقديم الرعاية الصحية الأولية التي تغيب عنها الخدمات النفسية بحسب جمعية الأطباء النفسيين فلم يتم تفعيل وتحديث برنامج "رأب الفجوة" المعد من قبل منظمة الصحة العالمية اذ يقوم البرنامج على تفعيل دور الطبيب العام وطبيب الأسرة في تقديم الرعاية الصحية النفسية الأولية مما يساهم في تعزيز الصحة النفسية للمريض ويقلل من الضغط على الأخصائيين في المستشفيات.

وبحسب تقديرات العاملين في مجال الصحة النفسية فإن ربع السكان أي 25 % يعانوا من أمراض نفسية أي ما يعادل مليونين ونصف من أصل 10 مليون في الأردن وبحسب تقديرات المنظمة بالنسبة للصحة النفسية في الدول النامية فإن نسبة من يتلقوا خدمات الصحة النفسية لا تصل الى 30% ممن يحتاجها .

تحليل وخيارات السياسة

ملاحظة:
-الجدول أدناه لا يوضح بالتفصيل ما هو برنامج MHGap ولا يوضح التوصية المقدمة بكل جوانبها، وإنما هذا الجدول محاولة لتلخيص وتوضيح الفكرة.

الخيار\البديل الأول: تفعيل وتحديث برنامج "رأب الفجوة- MHGap" المعد من قبل منظمة الصحة العالمية			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
زيادة قدرة نظام الرعاية الصحية الأولية على تقديم حزمة متكاملة من الرعاية النفسية	-تشكيل لجنة لدراسة برنامج "mhgap" ثم تطوير خطة عمل كاملة لتدريب أطباء الأسرة، والأطباء العامين ... ومن ثم خطة لتعميم البرنامج على جميع المراكز الصحية الشاملة. ودراسة أمور الميزانية والكوادر والبنى التحتية وكل ما هو ضروري لتنفيذ البرنامج. - بعد الانتهاء من وضع الخطة التدريبية، يتم الشروع بتدريب الكوادر وفق الأسس التي وضعتها منظمة الصحة العالمية. -تطوير نظام متابعة وتقييم، للكوادر الصحية العاملة في هذا البرنامج. -تطوير نظام معلومات للحالات القادمة إلى المراكز الصحية الشاملة.	-وزارة الصحة الأردنية. -المجلس الطبي الأعلى. -دائرة الأحوال المدنية. -نقابة الأطباء. -نقابة الصيادلة. -نقابة الممرضين. -المجلس الأعلى لحقوق الإنسان -المجلس الأعلى للسكان -لجنة الصحة النيابية	هذا البرنامج سيقوم بسد الفجوة بين عدد الكوادر العاملة بالصحة النفسية وعدد المحتاجين للخدمات النفسية وسيعمل على رفع مستوى الخدمة النفسية المقدمة بجهد ووقت أقل وسيكون بمثابة نقطة انطلاق للوصول لمستوى خدمة نفسية مميزة جدا في المملكة وعلى مستوى العالم. وعلى الرغم من أن النظام التدريبي للكوادر الصحية الغير متخصصة في المجال النفسي لن يشمل جميع الحالات النفسية، بحيث يقوم طبيب الأسرة أو الطبيب العام على سبيل المثال بتقديم رعاية أولية وإذا وجد بأن الحالة تحتاج لمتخصص يطلب تحويله لجهة رسمية حكومية متخصصة، إلا أن البرنامج سيخفف الضغط عن المستشفيات المركزية بحيث سيتفرغ المستشفى -المركز الوطني مثلا - للتعامل مع الحالات الدقيقة والتي تتطلب إختصاص.

الخيار\البديل الأول: تفعيل وتحديث برنامج "رأب الفجوة- MHGap" المعد من قبل منظمة الصحة العالمية			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
الوصول إلى صيغة توافقية لتطبيق البرنامج وتعميمه من قبل الجهات ذات العلاقة	-تنظيم سلسلة اجتماعات للأطراف المعنية في وزارة الصحة الأردنية، وأخذ المقترحات ودراستها ودراسة الخطة التي تم إعدادها. -تحديد الأدوار المناطة بكل جهة، وتقوم كل جهة بتحديد الخدمة أو الإضافة التي من الممكن أن تضيفها للبرنامج. - تقديم المعلومات لمديرات الصحة في كل المملكة وتعميمها عليهم.	-وزارة الصحة الأردنية. -المجلس الطبي الأعلى. -دائرة الأحوال المدنية. -نقابة الأطباء. -نقابة الصيادلة. -نقابة الممرضين. -المجلس الأعلى لحقوق الإنسان -المجلس الأعلى للسكان. -لجنة الصحة النيابية. -الجمعية الملكية للتوعية الصحية . -الجامعات الأردنية.	
تغطية أكبر شريحة من فئات المجتمع المحتاجة للرعاية النفسية.	-التغلب على النقص الحاصل في أعداد الأطباء النفسيين. -تحديد المهن التي يمكن أن تسد هذه الفجوة ويفضل أن تكون مهن طبية (طب الأسرة، الطب العام، التمريض، الصيدلة..) وإذا تعذر ذلك نلجأ للتخصصات الاجتماعية (أخصائي اجتماعي، تربية خاصة، علم النفس). -تحديد المادة التدريبية المناسبة لكل تخصص، ويشمل ذلك التدريب العملي. -شمول التأمينات الصحية على العلاج النفسي. -إيجاد حلول توافقية مع شركات التأمين حتى يشمل التأمين على تكاليف العلاج النفسي	-وزارة الصحة الأردنية. -المجلس الطبي الأعلى. -دائرة الأحوال المدنية. -نقابة الأطباء. -نقابة الصيادلة. -نقابة الممرضين. -المجلس الأعلى لحقوق الإنسان -المجلس الأعلى للسكان. -لجنة الصحة النيابية. -الجمعية الملكية للتوعية الصحية . -الجامعات الأردنية.	

الخيار\البديل الثاني: رفع مستوى الوعي لدى المجتمع بالصحة النفسية

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
التخلص من ثقافة " العيب " القائمة، وبالتالي لجوء كل من يحتاج العلاج النفسي للمختصين دون أن يخفي ذلك أو أن يخجل من حالته النفسية. مما ينعكس ايجابا على مستوى إدراك المجتمع بطريقة التعامل مع الحالات التي من الممكن أن يمر بها كل شخص.	-إنتاج فيلمين أحدهما وثائقي والاخر فيلم درامي - يهدفان لمحاربة ثقافة العيب والتوعية بأهمية الصحة النفسية. ومن ثم نشرهما على أوسع نطاق والمشاركة بهما بمسابقات الأفلام المعنية حتى يسلط الضوء عليهما. -نشر الوعي من خلال أصحاب التأثير في المجتمع (خطباء الجمعة، المعلمين، ودكاترة الجامعات) - تحديد يوم وطني معين للصحة النفسية وتنظيم ماراثون أو مسابقة معينة في هذا اليوم.	الهيئة الملكية للأفلام وزارة الصحة الأردنية وزارة الإقتصاد الرقمي والريادة وزارة الإعلام قناة المملكة مؤسسة الإذاعة والتلفزيون المؤسسات الإعلامية الخاصة	هذا البديل مهم للتخلص من الثقافة السائدة " العيب والعار " والتي تحد من تقديم الخدمات الصحية النفسية لمن يحتاجها وبالتالي ينعكس ذلك سلبا على إنتاج الفرد والمجتمع وتسهم هذه الثقافة الموجودة بزيادة نسبة الاكتئاب وبالتالي الإنتحار. بالرغم من أن الإجراءات المتبعة لتحقيق الهدف تم تطبيقها سابقا من جهات مختلفة، إلا أنها ستكون أكثر تأثيرا واحترافية ويجب اتباع أسلوب تسويقي أفضل من السابق لضمان معرفة أكبر شريحة من المواطنين بها.

الخيار\البديل الثالث: حملة وطنية شاملة ومستمرة مثل " حملة التوعية بسرطان الثدي ". تحت عنوان " الحملة الوطنية للصحة النفسية "			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
-تحديد هدف وطني وهو أن نوصل الخدمات النفسية إلى (50%-60%) من المواطنين المحتاجين لهذه الخدمات (مليون شخص)	-ايجاد استراتيجية وطنية كاملة ومنفصلة للصحة النفسية -إبتعاث عدد من خريجي كليات الطب الأردنية للخارج لدراسة الطب النفسي على نفقة وزارة الصحة وابتعاث وتطوير تخصص تحت مسمى "طب نفسي أطفال "	-وزارة الصحة الأردنية. -المجلس الطبي الأعلى. -دائرة الأحوال المدنية. -نقابة الأطباء. -نقابة الصيادلة. -نقابة الممرضين. -المجلس الأعلى لحقوق الإنسان -المجلس الأعلى للسكان. -لجنة الصحة النيابية. -الجمعية الملكية للتوعية الصحية . -الجامعات الأردنية.	يسهم هذا البديل باستمرارية جهود الأفراد والمؤسسات للتحسين من مستوى الصحة النفسية والخدمات النفسية وتضامن الجهود مع بعضها البعض قد تكون هذه الحملة مكلفة وتحتاج إلى جهد وتنظيم إلا أنها ضرورية ولإنها تتعامل مع قضية وطنية ضرورية.
-زيادة نسبة المشاركة للمجتمع ولمؤسسات المجتمع المدني للمساهمة في هذه القضية من خلال الحملة الوطنية.	-إيجاد تشريعات وقوانين تنظم هذا المجال وتحدد العلاقة بين أطراف الموضوع. -عدم السماح للدخلاء على المهنة بممارسة الأكاذيب على المرضى	-وزارة الصحة الأردنية. -المجلس الطبي الأعلى. -دائرة الأحوال المدنية. -نقابة الأطباء. -نقابة الصيادلة. -نقابة الممرضين. -المجلس الأعلى لحقوق الإنسان -المجلس الأعلى للسكان. -لجنة الصحة النيابية. -الجمعية الملكية للتوعية الصحية . -الجامعات الأردنية. -مؤسسات المجتمع المدني -المستشفيات والعيادات الخاصة	

المراجع

- منظمة الصحة العالمية (World Health Organization (WHO

https://www.who.int/ar

-موقع وزارة التنمية الاجتماعية الأردنية

http://www.mosd.gov.jo/UI/Arabic/Default.aspx

-موقع الخدمات الطبية الملكية - الجيش العربي

https://jrms.jaf.mil.jo/

- كتاب الخدمات الصحية في المملكة الأردنية الهاشمية 1946م-1987م / د. عادل عواد زيادات.

- موقع وزارة الصحة الأردنية

https://www.moh.gov.jo/Default/Ar

-المركز الوطني للصحة النفسية

- مركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية / جامعة اليرموك

https://www.yu.edu.jo/

-إستراتيجية وزارة الصحة (٢٠١٨-٢٠٢٢)

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_%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

-التقرير الحكومي الدوري الثاني للعام 2017م بمناسبة اليوم العالمي لحقوق الإنسان

http://www.pm.gov.jo/content/1512890507/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D8%B1%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%86%D9%8A-%D9%84%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85-2017-%D8%A8%D8%A8%D9%85%D9%86%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8A-%D9%84%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%B3%D8%A7%D9%86.html

- وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين: إطار الصحة النفسية والدعم النفسي-الاجتماعي. الرابط: https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/mhpss_framework_branded_ar_hd_h_0.pdf

*الدكتور علاء الفروخ: استشاري الطب النفسي، وكاتب في مجال الطب النفسي

* الدكتور نائل العدوان: رئيس المركز الوطني للصحة النفسية السابق

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

أثر الفقد الكهربائي غير الفني على شركة الكهرباء الوطنية

قطاع الطاقة والسياحة والبيئة
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- محمد قواقنة
- مؤمن بني عيسى
- سارة زبيد
- عمر المزايدة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

الفاقد غير الفني هو الفقد الناتج عن عمليات العبث والسرقة من الشبكات و أخطاء قراءة العدادات وهو يساوي الفرق بين الفاقد الكلي على الشبكة والفاقد الفني . ويكلف الفاقد الكهربائي غير الفني الدولة (شركة الكهرباء الوطنية) خسائر كبيرة تقارب 100 مليون دينار سنويا (تقرير شركة الكهرباء الوطنية) حيث كان مجموع حالات العبث وسرقة التيار الكهرباء المحالة الى القضاء في منتصف عام 2021 بلغ 1817 قضية تم البت في 1031 قضية منها. وبين أن الحالات توزعت بواقع 3143 حالة في مناطق شركة الكهرباء الأردنية و 1234 حالة في مناطق كهرباء محافظة إربد والباقي وعددها 484 حالة في مناطق شركة توزيع الكهرباء. (تقرير هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن).

وبلغت مجموع المضبوطات التي نفذتها شركات توزيع الكهرباء 2782 حالة، منها 1900 حالة تم ضبطها من قبل كوادر شركة الكهرباء الأردنية و 161 حالة من قبل كوادر شركة كهرباء محافظة إربد و 721 حالة من قبل كوادر شركة توزيع الكهرباء، فيما ضبط أفراد الأمن العام وقوات الدرك بالتعاون مع شركات توزيع الكهرباء 1193 حالة. وينص قانون الكهرباء في المواد (50 إلى 55)على معاقبة سارقي الكهرباء بفرض عقوبات وغرامات على حالات العبث وسرقة التيار الكهربائي تشمل الحبس من ستة أشهر إلى سنتين أو بغرامة لا تقل عن ألفي دينار ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين.

وللسعي للحد من هذه الظاهرة على الحكومة تعديل القوانين والانظمة بحيث تكون رادعة وتغليظ العقوبات وتفعيلها للحد من الاستجرار غير المشروع للكهرباء. و تكثيف حملات التوعية والإرشاد للمستهلكين كافة من الناحية الدينية والمساءلة القانونية في حال الاستجرار غير المشروع (التركيز على المسؤولية المجتمعية تجاه الممارسات غير المشروعة و استبدال العدادات التقليدية بعدادات اخرى ذكية (smart meter)مما يحدد قيمة ومكان السرقة أو الاجترار. و تكثيف حملات الرقابة والتفتيش في المناطق التي تشهد فقد كبير في الكهرباء وزيادة الدعم على فاتورة الطاقة الكهربائية لذوي الدخل المحدود واستخدام الطرق الفنية للتقليل من سرقة الكهرباء و تقليل الأخطاء البشرية في عند قراءة العدادات الكهربائية

المحتوى البحثي

الفاقد الكهربائي

يعرف الفاقد في الطاقة الكهربائية بأنه الفرق بين الطاقة الكهربائية المرسلة على خروجات محولات الرفع في محطات التوليد الكهربائي وبين الطاقة الكهربائية المستهلكة فعلا بواسطة المستهلكين ويشكل الفاقد الكهربائي على الشبكة الكهربائية مشكلة كبيرة ويتسبب بخسائر جسيمة لشركة الكهرباء الوطنية.

الفاقد غير الفني :

هو الفقد الناتج عن عمليات العبث والسرقة من الشبكات و أخطاء قراءة العدادات وهو يساوي الفرق بين الفاقد الكلي على الشبكة والفاقد الفني .

وبلغ نسبة الفاقد الكهربائي حسب القطاع كالاتي:

يكلف الفاقد الكهربائي غير الفني الدولة (شركة الكهرباء الوطنية) خسائر كبيرة تقارب 100 مليون دينار سنويا (تقرير شركة الكهرباء الوطنية) ما يزيد من الأعباء المالية على الشركة التي تتحمل تكاليف الفقد كاملة وهذا الامر يتطلب اعادة النظر في الإجراءات المتخذة من قبل هيئة الطاقة والمعادن وشركة الكهرباء الوطنية وشركات توزيع الكهرباء لتخفيف هذه النسبة ومعالجة هذه المشكلة جذريا من خلال اتخاذ إجراءات حاسمة بحق عمليات الاجترار غير المشروع (سرقة الكهرباء) في مناطق المملكة المختلفة وتحسين الشروط الفنية على الخطوط الناقلة الرئيسية وخطوط شركات التوزيع لزيادة كفاءتها في هذا المجال كذلك على هيئة الطاقة الاتفاق على آلية عملية مع شركات التوزيع لتخفيض الفاقد، يتعين في الوقت نفسه اتخاذ إجراءات أمنية وقانونية حاسمة للتعامل مع سرقة الكهرباء. (تقرير شركة الكهرباء الوطنية, الفاقد الكهربائي)

قالت هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن إنها "سعت إلى تقليص نسبة الفاقد الكهربائي إلى 10 % من شبكات التوزيع في نهاية عام 2019 مقارنة بمستواها في عام 2018 البالغ 12.7 %.

أثر الفقد الكهربائي غير الفني على شركة الكهرباء الوطنية

وبينت الهيئة في تقريرها أن تخفيض الفاقد بنسبة 1 % يوفر 15 مليون دينار سنويا، إذ أن مقدار الوفر من الفاقد الكهربائي خلال الفترة ما بين 2015-2018 بلغ نحو 31 مليون دينار سنويا.وتوزع هذا الوفر بقيمة 27 مليون دينار لدى شركة الكهرباء الأردنية، و1.8 مليون دينار لدى شركة كهرباء محافظة إربد و 2.2 مليون دينار لدى شركة توزيع الكهرباء.

وأشارت الهيئة إلى أنه تم في عام 2018 زيادة سقف الفاقد المعتمد لشركة كهرباء محافظة إربد إلى 10.04 % من 9.74 % بعد أن تثبت للهيئة بأن الجهود المبذولة من قبل الشركة استحقت التحفيز وحسب الآلية المعتمدة من قبل الهيئة ويسقط حكما في حال لم تكن الجهود المبذولة من قبل الشركة في 2019 وفقا لآلية التحفيز المعتمدة.

أما بالنسبة لشركة توزيع الكهرباء فقد تم زيادة سقف الفاقد المعتمد للشركة إلى 11.32 % عام 2018 من11.02 % في 2018 بعد أن ثبت للهيئة أيضا بأن الجهود المبذولة من قبل الشركة استحقت التحفيز وحسب الآلية المعتمدة من قبل الهيئة ويسقط حكما في حال لم تكن الجهود المبذولة من قبل الشركة في 2019 وفقا لآلية التحفيز المعتمدة.
يشار إلى أن الهيئة قالت في وقت سابق أن فاتورة الكهرباء الشهرية لا يضاف عليها أي شيء له علاقة بالفاقد، وأن نسبة الفاقد بلغت 12.8 % من مجمل الطاقة المشتراة جزء من ثمنه يغرم للشركة، وفقا لما تحدده الهيئة.

كما بينت الهيئة سابقا أن هناك خطة من شأنها تخفيض "الفاقد" بما نسبته 2 % خلال الأعوام 2020 - 2022 ، موضحة أن الفاقد يُقسم إلى شق فني تم تخفيضه خلال الأعوام الأربعة الماضية إلى ما نسبته 3 %، وآخر غير فني ويتمثل بالسرقات والتي يبلغ معدلها سنويا نحو 20 ألف حالة.

وأعلنت هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن ضبط 8836 حالة سرقة كهرباء خلال الأشهر الستة الأولى من العام 2021 بلغ نصيب الهيئة منها 4861 حالة والباقي نفذته شركات توزيع الكهرباء والأمن العام وقوات الدرك.(هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن . تقرير بترا. عمان 2 تموز.)2021

وقال الرئيس التنفيذي (السابق) للهيئة المهندس فاروق الحياري في تصريح صحفي ان كوادر الهيئة نفذت منذ مطلع العام وحتى نهاية شهر حزيران الماضي 133821 كشفا على حالات مشتبه بها بوجود عبث و استجرار غير مشروع للتيار الكهربائي نجم عنها الضبوطات البالغ عددها 4861 حالة.

وفيما يتعلق بمجموع حالات العبث وسرقة التيار الكهرباء المحالة الى القضاء فان مجموع الحالات المسجلة لدى القضاء بلغ 1817 قضية تم البت في 1031 قضية منها. وبين أن الحالات توزعت بواقع 3143 حالة في مناطق شركة الكهرباء الأردنية و 1234 حالة في مناطق كهرباء محافظة إربد والباقي وعددها 484 حالة في مناطق شركة توزيع الكهرباء.

ووفق بيان وزعته الشركة سابقا فان هذه الممارسات تعرض المشتركين والعامة لمخاطر حقيقية قد تصل الى الوفاة، محذرة من تمادي البعض على شبكات الكهرباء، وتعريض أنفسهم للمخاطر و العقوبات حسب قانون الكهرباء.

ويؤكد البيان تزايد حالات العبث الكهربائي واستجرار الطاقة بشكل غير قانوني خلال فصل الشتاء لاسيما مع انخفاض درجات الحرارة وخلال الأجواء العاصفة وتساقط الثلوج، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع الأحمال، والأضرار بالشبكة الكهربائية ما يؤدي إلى انقطاع الخدمة عن المشتركين المستفيدين من الشبكات التي تعرضت للعبث و يعرض السلامة العامة للخطر.

واضاف البيان ان ازدياد حالات العبث الكهربائي خلال فترات المنخفضات الجوية يكلف الشركة والاقتصاد الوطني على المستوى الكلي مبالغ طائلة، عدا عن الجهود الكبيرة التي تبذلها الفرق الهندسية والفنية لإصلاح الأعطال الكهربائية، مؤكدة أن القانون يجرم من يعبث بالعدادات والقواطع الكهربائية ويعتدي على الشبكة الكهربائية، بالغرامة أو الحبس وفي بعض الحالات بكلتا العقوبتين.

كما بينت الهيئة سابقا أن هناك خطة من شأنها تخفيض "الفاقد" بما نسبته 2 % خلال الأعوام 2020 - 2022 ، موضحة أن الفاقد يُقسم إلى شق فني تم تخفيضه خلال الأعوام الأربعة الماضية إلى ما نسبته 3 %، وآخر غير فني ويتمثل بالسرقات والتي يبلغ معدلها سنويا نحو 20 ألف حالة.

وأعلنت هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن ضبط 8836 حالة سرقة كهرباء خلال الأشهر الستة الأولى من العام 2021 بلغ نصيب الهيئة منها 4861 حالة والباقي نفذته شركات توزيع الكهرباء والأمن العام وقوات الدرك.(هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن . تقرير بترا. عمان 2 تموز.)2021.

وقال الرئيس التنفيذي (السابق) للهيئة المهندس فاروق الحياري في تصريح صحفي ان كوادر الهيئة نفذت منذ مطلع العام وحتى نهاية شهر حزيران الماضي 133821 كشفا على حالات مشتبه بها بوجود عبث و استجرار غير مشروع للتيار الكهربائي نجم عنها الضبوطات البالغ عددها 4861 حالة.

وفيما يتعلق بمجموع حالات العبث وسرقة التيار الكهرباء المحالة الى القضاء فان مجموع الحالات المسجلة لدى القضاء بلغ 1817 قضية تم البت في 1031 قضية منها. وبين أن الحالات توزعت بواقع 3143 حالة في مناطق شركة الكهرباء الأردنية و 1234 حالة في مناطق كهرباء محافظة إربد والباقي وعددها 484 حالة في مناطق شركة توزيع الكهرباء.

ووفق بيان وزعته الشركة سابقا فان هذه الممارسات تعرض المشتركين والعامة لمخاطر حقيقية قد تصل الى الوفاة، محذرة من تمادي البعض على شبكات الكهرباء، وتعريض أنفسهم للمخاطر و العقوبات حسب قانون الكهرباء.

ويؤكد البيان تزايد حالات العبث الكهربائي واستجرار الطاقة بشكل غير قانوني خلال فصل الشتاء لاسيما مع انخفاض درجات الحرارة وخلال الأجواء العاصفة وتساقط الثلوج، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع الأحمال، والأضرار بالشبكة الكهربائية ما يؤدي إلى انقطاع الخدمة عن المشتركين المستفيدين من الشبكات التي تعرضت للعبث و يعرض السلامة العامة للخطر.

واضاف البيان ان ازدياد حالات العبث الكهربائي خلال فترات المنخفضات الجوية يكلف الشركة والاقتصاد الوطني على المستوى الكلي مبالغ طائلة، عدا عن الجهود الكبيرة التي تبذلها الفرق الهندسية والفنية لإصلاح الأعطال الكهربائية، مؤكدة أن القانون يجرم من يعبث بالعدادات والقواطع الكهربائية ويعتدي على الشبكة الكهربائية، بالغرامة أو الحبس وفي بعض الحالات بكلتا العقوبتين.

الجانب الديني :

في مقابلة سابقة مع مساعد أمين عام وزارة الاوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية لشؤون الدعوة والوعظ والإرشاد حينها الدكتور عبدالرحمن ابداح قال: جميعنا نتفق على مبدأ واحد وهو أن الفساد بكافة أشكاله ومظاهره وآثاره بما فيها "السرقة" سلوك مرفوض ومخالف للأحكام الشرعية ، ولكنه ينطلق من الاستئثار بمنفعة شخصية مع الإضرار بمصالح الآخرين ، فيما تقوم الوزارة بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني المختلفة بعقد لقاءات حول دور التوعية الدينية في مكافحة الفساد.

وقد حرمت دائرة الافتاء القيام بسرقة الكهرباء ويقام على من يقوم بذلك حد السرقة في الشريعة الاسلامية

الإطار التشريعي الناظم :

وحرصاً من الدولة على الحفاظ على المرافق العامة واستمرارية الخدمات الكهربائية والوقوف بحزم ضد الأفعال المجرمة التي ترتكب من قبل بعض القلة فقد جرم قانون العقوبات وقانون الكهرباء العام العديد من الأفعال ورتب العقوبات التالية بشأنها:

ففي المادة (50) :يعاقب كل من قام بالربط على النظام الكهربائي بطريقة غير قانونية دون وجه حق أو أقدم أو ساعد على سرقة الطاقة الكهربائية بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين أو بغرامة لا تقل عن ألفي دينار ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين.

و في المادة (51): يعاقب كل من أقدم أو ساعد قصدا أختام العداد الكهربائي أو ً على العبث أو فض أختام القاطع الكهربائي الخاص بالشركة الموردة للطاقة الكهربائية والمركب قبل العداد أو أختام لوحات التوزيع الرئيسية أو الفرعية وذلك بقصد سرقة التيار الكهربائي ، بالحبس من شهر إلى سنة أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ألفي دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين.

حيث يجب على هيئة تنظيم قطاع الطاقة وشركات التوزيع بتكثيف الحملات لايجاد من يقوموا بالعبث والسرقة وتقديمهم للقضاء

وفي المادة (52):

أ- يعاقب كل من أقدم قصدا على تخريب أو هدم أو تعطيل المنشآت الكهربائية أو ألحق بها ضررا ً بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات أو بغرامة لا تقل عن ألفي دينار ولا تزيد على مائة ألف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين

. ب- ً يعاقب كل من تسبب ،اهمالا او خطا في تدريب أو هدم او تعطيل المنشآت الكهربائية أو ألحق ضررا أسبوع إلى ثلاثة أشهر أو ً بها بالحبس من بغرامة لا تزيد على خمسمائة دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين

وهنا تبين ان الحكومة تسعى الى تقليل حالات العبث والتخريب او منعها لما تسببه من مخاطر كبيرة

ولكي تحد من تكرار العملية جاءت المادة (53): تضاعف العقوبة على الأفعال المنصوص عليها في المواد (49) (50) و(51) و(52) من هذا القانون إذا نجم عنها خطر على السلامة العامة.

ولكي لا يكون هناك استثناء حتى للعاملين في قطاع الطاقة ف تنص المادة (54): تطبق على الجرائم الواقعة على العاملين في الشركات المرخصة للتوليد أو النقل أو تزويد أو توزيع الطاقة الكهربائية أو تشغيل النظام خلال أدائهم لاعمالهم العقوبات المقررة للجرائم الواقعة على موظفي السلطة العامة بموجب أحكام قانون العقوبات المعمول به.

المادة (55): على الرغم مما ورد في المواد (49) و (50) و (51) و(52) من هذا القانون ، للمرخص له بالتزويد بالجملة أو بالتزويد بالتجزئة أن يقطع تزويد الطاقة الكهربائية عن أي مستهلك تخلف عن دفع أي مبلغ مستحق عليه أو قام بـ استجرار الطاقة الكهربائية بصورة غير مشروعة أو عبث في أي من مكونات نظام النقل أو نظام التوزيع والعدادات المرتبطة بها أو المنشآت الكهربائية بصورة منافية للقانون وذلك لتعليمات تصدر لهذه الغاية.

الأسباب المباشرة للفقد غير الفني

1. قلة الوعي لدى المستهلكين بخطورة الاستجرار غير مشروع للطاقة الكهربائية وعدم اطلاعهم على العقوبات المترتبة على ذلك
2. الفقر حيث يعاني أصحاب الدخل المحدود من توفير قيمة فاتورة الكهرباء
3. أخطاء يقوم فيها بعض موظفي شركات التوزيع عند تحصيل القراءات
4. تأخر وعدم دفع الفواتير المتراكمة على المستهلكين

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تعديل القوانين والانظمة بحيث تكون رادعة وتغليظ العقوبات وتفعيلها للحد من الاستجرار غير المشروع للكهرباء.أول:	تبني مشروع قانون من قبل الحكومة وطرحه أمام النواب لتشريعه.	مجلس الوزراء ديوان التشريع والرأي مجلس النواب	فعال, ويضفي محاسبة أقوى وأكثر صرامة

الخيار\البديل الثاني			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تكثيف حملات التوعية والإرشاد للمستهلكين كافة من الناحية الدينية والمساءلة القانونية في حال الاستجرار غير المشروع(التركيز على المسؤولية المجتمعية تجاه الممارسات غير المشروعة	- تقارير تلفزيونية -منشورات الكترونية -إعلانات وفيديوهات توضيحية -الخطب الدينية	-المواقع الالكترونية -الصحف والمجلات -التلفزيونات والمحطات الفضائية -وزارة الأوقاف ودائرة الافتاء -وزارة الطاقة والثروة المعدنية -شركات الكهرباء -المستهلكون - وزارة الاقتصاد الرقمي	- فعال جداً , ويصل إلى فئة كبيرة من المستهلكين -تناول الكثير من الوسائل العصرية للوصول إلى أكبر عدد -النظر إلى النتائج المرجوة من هذه البرامج والإجراءات

الخيار\البديل الثالث			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
استبدال العدادات التقليدية بعادات أخرى ذكية (smart meter) مما يحدد قيمة ومكان السرقة أو الاجترار	البدء بإجراءات تحويل العدادات الحالية الى ذكية من قبل شركات التوزيع والتأكد من ضبطها جعل العدادات تعمل على بطاقات ذات دفع مسبق في المناطق التي تشهد فقد عالي بالطاقة الكهربائية	شركات التوزيع كافة شركة الكهرباء الوطنية هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن	حل جذري ومعاصر ويصل لكافة المشتركين

الخيار\البديل الرابع			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تكثيف حملات الرقابة والتفتيش في المناطق التي تشهد فقد كبير في الكهرباء	– زيادة عدد الفرق التابعة لوحدات الرقابة والتفتيش – توسيع الرقعة الجغرافية للحملات	شركات التوزيع كافة شركة الكهرباء الوطنية هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن	حل جذري ومعاصر ويصل لكافة المشتركين

الخيار\البديل الخامس			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
زيادة الدعم على فاتورة الطاقة الكهربائية لذوي الدخل المحدود	توسيع شريحة التعرفة الكهربائية الأولى لتتناسب مع احتياجات الأسر ذوي الدخل المحدود	شركات التوزيع كافة شركة الكهرباء الوطنية هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن صندوق المعونة الوطنية صندوق الطاقة المتجددة	فعال في الحد من الاستجرار غير المشروع للطاقة في مناطق جيوب الفقر

الخيار\البديل السادس			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
استخدام الطرق الفنية للتقليل من سرقة الكهرباء في المناطق التي تكون فيها معدلات السرقة عالية	• رفع قيمة الفولتية على خطوط توزيع الكهرباء لتصل لقيم لا تناسب أجهزة المستهلكين (1000 فولت)	• شركات التوزيع كافة • شركة الكهرباء الوطنية • هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن • وزارة الطاقة والثروة المعدنية	فعال في الحد من الاستجرار غير المشروع للطاقة

الخيار\البديل السابع			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تقليل الأخطاء البشرية في عند قراءة العدادات الكهربائية	تدريب موظفي شركات التوزيع من خلال طرح برامج تأهيلية تحد من الأخطاء المتوقعة عند قراءة العدادات الكهربائية	شركات التوزيع كافة شركة الكهرباء الوطنية هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وزارة الطاقة والثروة المعدنية	فعال في الحد من الفقد الغير فني للطاقة الكهربائية

الخيار\البديل الثامن			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
إطلاق منصة فاعل خير للتبليغ عن حالات السرقة والتأكيد على سرية المعلومات المقدمة	-تفعيل خط ساخن للإبلاغ عن حالات السرقة - إطلاق منصة للإبلاغ عن حالات السرقة - مكافأة مالية رمزية لمقدم البلاغ في حال ثبت وجود السرقة	شركات التوزيع كافة شركة الكهرباء الوطنية هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن وزارة الطاقة والثروة المعدنية المستهلكين وزارة الاقتصاد الرقمي	فعال في الحد من الفقد الغير فني للطاقة الكهربائية

المراجع

1. التقرير السنوي لعام 2020. شركة الكهرباء الوطنية., الفاقد الكهربائي
2. عطية، حسام . التحقيقات الصحفية, البعض يفعلها لضنك العيش وآخرون لضعف النفس : سرقة الكهرباء والماء ظاهرة آخذة في الانتشار فما هي الأسباب وكيف نوقفها ؟. الدستور . 28.تموز . 2009
3. تقرير حالة البلاد لعام 2020 . محور قطاعات البنية التحتية. الطاقة. المجلس الاقتصادي الوطني، 2020.نسبة الفاقد الكهربائي
4. تقرير حالة البلاد لعام 2019 . محور قطاعات البنية التحتية. الطاقة. المجلس الاقتصادي الوطني، 2019
5. تقرير حالة البلاد لعام 2018 . الطاقة الكهربائية. المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2018.
6. تقرير وبيان صحفي. شركة الكهرباء الاردنية
7. هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن . تقرير .بترا. عمان 2 تموز. 2021 .

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

محطات حافلات النقل العام في الأردن

بين تحقيق متطلبات الاستدامة وتفعيل عمل المحطات

قطاع النقل
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- أحمد هاشم
- أمل سمارة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

ورقة سياسات عامة محطات حافلات النقل العام في الأردن "بين تحقيق متطلبات الاستدامة وتفعيل عمل المحطات" – برنامج الحكومة الشبابية والبرلمان الشبابي .

محتويات ورقة السياسات

1- الملخص التنفيذي **1**

المنهج العلمي **3**

واقع محطات نقل (الكرك الجديد ، القيروان "جرش" ، الشونة الشمالية)..... **4**

التحديات **4**

الملكية الفردية **4**

البيئة التشغيلية **4**

التوصيات **4**

2- المقدمة **5**

3- مفهوم النقل المستدام ومحطات نقل الركاب المستدامة النقل البري..... **6**

4-المشكلات التي تعاني منها محطات النقل البري نموذج (محطة حافلات الكرك الجديد ، محطة حافلات القيروان جرش ، محطة حافلات الشونة الشمالية)..... **7**

5- ادوات السياسات البديلة المقترحة **11**

السياسات والتشريعات **11**

السياسات المقترحة وخطة التنفيذ 14

قائمة المراجع 18

- **لا يجوز اعادة نشر أي معلومات من هذه الورقة كليا أو جزئيا وبأي وسيلة دون اذن خطي من المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية .**

الملخص التنفيذي :

تم إعداد ورقة السياسات ضمن مشروع برنامج **الحكومة الشبابية والبرلمان الشبابي / قطاع النقل العام والخدمات** الذي يديره ويشرف عليه **المعهد السياسي التابع وزارة الشباب** بهدف تقديم اقتراحات وتوصيات للجهات الرسمية الحكومية المتعلقة في قطاع النقل العام في الأردن ضمن قضية **محطات النقل البري بين تحقيق متطلبات الاستدامة وتفعيل عمل المحطات** واعتمدت ورقة السياسات ثلاث محطات نقل بري في الأردن كنموذج (محطة حافلات الكرك الجديد ، محطة حافلات القيروان جرش ، محطة حافلات الشونة الشمالية) .

وقد أعدت الورقة وفقا لمنهجية علمية اعتمدت على البحث الإجرائي باستخدام أدوات البحث الكمية والنوعية واخذ آراء جميع الجهات المتفاعلة مع محطات النقل البري (ركاب ، تجار ، جهات تنظيمية) واستأنست الورقة ببيانات استرشاديه من مصادر متعددة كالتصريحات الإعلامية لأصحاب القرار والمتفاعلين مع محطات النقل البري . وتم إجراء المقابلات المعمقة والمجموعات البؤرية مع المنتفعين المباشرين من محطات النقل البري .

وأشارت الورقة إلى واقع نموذج محطات حافلات النقل و**بيان عقبات تفعيل** محطة حافلات الكرك الجديد **و وعدم الإقبال** على محطة حافلات القيروان "جرش" في الخطوط الداخلية **وتوقف** محطة حافلات الشونة الشمالية **نهائيا** عن العمل .

وقد توصلت الورقة في نتائجها إلى مجموعة من التحديات التي تحول دون تفعيل عمل محطات حافلات النقل وابرز هذه التحديات **(معرفة طريقة الوصول إلى متطلبات الاستدامة والتنمية في محطات حافلات النقل)** .وبالتعمق في التحدي الرئيسي استخلصت الورقة أن المتفاعلون مع محطات حافلات النقل يتجهون إلى أن محطات نقل الحافلات تذهب في اتجاه التركيز التام على تحقيق المتطلبات الوظيفية لمحطات النقل للحافلات وهي توفير مساحة آمنه لالتقاء خطوط الحافلات والتركيز على التصميم البيئي دون الآخذ بعين الاعتبار التناغم بين جميع متطلبات الاستدامة للمجمعات وأهمها **الاستدامة الاقتصادية** للمتفاعلين وهنا تبرز الحاجة الملحة إلى إيجاد تصور علمي عملي لتشغيل وتفعيل مجمعات النقل بشكل يحقق التنمية المستدامة بين عناصر التفاعل مع محطات النقل للحافلات ، إضافة إلى تحديات البيئة التشغيلية التي نحتاج إلى إدخال التكنولوجيا في آليات عمل محطات حافلات النقل بسبب السلوك العام للمواطنين بالتوجه إلى النقل الغير مرخص (الخصوصي) لغياب تردد واضح لحركة وسائل النقل العمومية ، وغياب تام لمظلة عمل واضحة لحركة الحافلات بسبب اتساع الملكية الفردية .

<u>وختمت بالتوصيات بالعمل على تحقيق جميع متطلبات الاستدامة لمحطات النقل البري بتطبيق السياسات المقترحة البديلة .</u>

ابعاد الاستدامة في محطات نقل الركاب

المقدمة :

يعد ملف النقل والتنقل من التحديات الرئيسية ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية التي تنعكس على الحياة العامة والمواطنين والدولة وتعد **وسائل النقل العامة** الركيزة الأساسية لمنظومة النقل البري ويتطلب ملف النقل العام التفكير بطريقة مختلفة عن الطرق التقليدية واقتراح حلول خارج الصندوق لأهمية الملف على المستوى الوطني فالحلول ليست ببناء بنى تحتية بمواصفات عالية وشراء حافلات حديثة فقط حيث تعتبر هذه الأمور مهمة ولكن الأهم التفكير باليات التشغيل والعمليات ومستوى الخدمات المقدمة لمستقبل الخدمة وذلك بوضع معايير خدمة مستدامة وإيجاد بيئة تشغيلية تخضع لشروط ومعايير واضحة تخدم مقدم الخدمة ومستقبلها .

وانسجاما مع تطوير قطاع النقل العام وجب إنشاء محطات نقل عام تحقق متطلبات الاستدامة حيث تعتبر محطات النقل العام الركيزة الأساسية في المجتمعات لتحقيق التنمية المستدامة في النقل العام من خلال قدرتها على ربط وسائل النقل مختلفة المقاصد في مكان واحد لذلك شهدت دول العالم المتقدمة اهتماما واسعا في محطات النقل البرية لتحقيق جميع متطلبات الاستدامة في محطات النقل البري ويتمثل ذلك في التوجهات المتقدمة في النقل وظهور **مصطلح النقل المستدام** وسبل تنميته وتعزيزه بشكل مستمر لتجاوز التحديات المجتمعية والسير مع ركب الحداثة في النقل العام البري ويتجلى احد مظاهر التنمية والاستدامة في النقل البري في الاهتمام وتفعيل محطات النقل العام وذلك بتحقيق كافة متطلبات الاستدامة لتشجيع المركاب على استخدام وسائل النقل العام .

وقد شهدت الأعوام الماضية اهتمام كبير لقطاع النقل في الأردن وذلك بتحديث منظومة النقل العام في الأردن بتحديث أسطول النقل البري وإنشاء البنى التحتية الملائمة مثل محطات النقل البري (مجمعات الباصات) ولكن جابه هذه التحديثات تحديات كبيرة منها التفكير خارج الصندوق لتفعيل هذه المقومات الموجودة لذلك قامت ورقة السياسات على دراسة ثلاث محطات نقل بري واجهت تحديات متعددة في تفعيل عملها وهي (مجمع الكرك الجديد ، مجمع القيروان "جرش" ، مجمع الشونة الشمالية) وتم اختيار هذه المحطات لأهميتها في المحافظة ولغياب حركة تنقل واضحة بظل غياب عمل هذه المحطات.

إن المتفحص في نموذج محطات النقل البرية التي تم اختيارها في ورقة السياسات يجد مجموعة كبيرة من تحديات تطبيق التنمية المستدامة من حيث في قدرتها على تحقيق نظام نقل مستدام وتوفير بيئة نقل أمنة إلى جميع المواطنين ،وتوفير سيولة الوصول إلى مقاصد المواطنين ، وضمان تحقيق التفاعل الاجتماعي بين المواطن والمشغل والتاجر ،وتحقيق الجدوى الاقتصادية لجميع العناصر المتفاعلة مع محطة النقل البري .

فأصبح لزاما إيجاد الحلول الموائمة لتحديات نماذج محطات النقل المختارة بطريقة مبتكرة لا تكون مجرد امتداد للحلول التقليدية التي تنتهي بدون تفعيل لمحطات النقل المختارة .

مفهوم النقل المستدام ومحطات نقل الركاب المستدامة النقل البري :

يشير مصطلح **النقل المستدام** إلى أنظمة النقل التي تتبنى تطبيق جوانب الاستدامة في وسائل النقل وخدمات البنى التحتية المرتبطة بها من شوارع ومحطات نقل ومرافق وبيئية تشغيلية تخضع لمعايير واضحة وفعالة تحقق الرضا لمقدم الخدمة ومستقبلها . يهدف نظام النقل المستدام إلى توفير بيئة نقل أمنة وصحية إلى جميع المستخدمين، وتأمين متطلبات الصحة والسلامة العامة، وتوفير سهولة الوصول في منشئات النقل، ولضمان تحقيق التفاعل الاجتماعي بين المستخدمين ، وتحقيق الجدوى الاقتصادية في النقل.

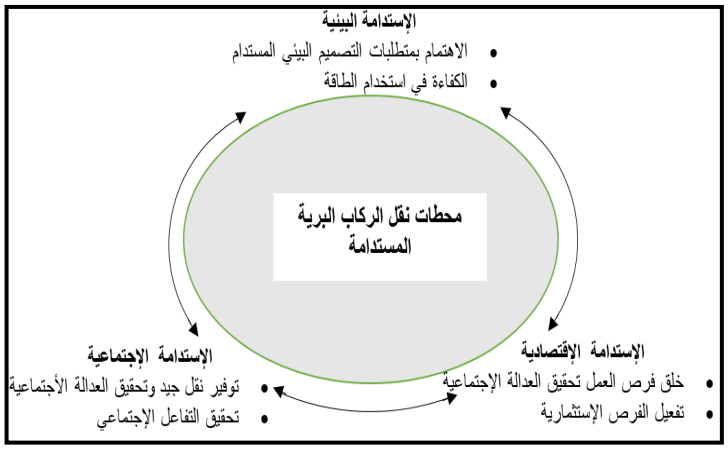
مفهوم محطات نقل الركاب البرية المستدامة :

" **يعرف المفهوم بأنه المحطات التي تتكامل فيها جوانب الاستدامة البيئة والاجتماعية والاقتصادية، والتي تعمل على تطبيق مبادئ النقل المستدام من خلال تحديد المتطلبات التصميمية الخاصة بتوفير بيئة نقل أمنة كفؤة لجميع المستخدمين** ".ومن جانب محطات النقل البري تعاني محطات نقل الركاب البرية في ورقة السياسات العديد من المشاكل الخاصة بتوفير سيولة الوصول وتحقيق بيئة نقل كفؤة تشجع الركاب على استخدام النقل العام، وغياب المتطلبات الخاصة بإنشاء محطات نقل ركاب التي تراعي تفاعل الاحتياجات **الاجتماعية والاقتصادية للركاب والمشغلين والتجار** ، ما قاد إلى ضرورة كتابة ورقة سياسات لإيجاد تصور شمولي حول كيفية تفعيل محطات النقل البرية لجميع العناصر المتفاعلة بشكل مستدام .

بصورة عامة يمكن توضيح محطات النقل المستدامة بأنها المحطات التي يتوفر فيها ما يلي:

- **متطلبات الاستدامة الاجتماعية** : التي تلزِم المحطة بتوفير نقل جيد وتحقيق متطلبات المستخدم ، وخلق التفاعل الاجتماعي بين المستخدمين في فضاءات المحطة الترفيهية والخدمية، وتوفير سهولة الوصول ، وتأمين متطلبات الأمن والسلامة.
- **متطلبات الاستدامة الاقتصادية** التي تتحقق بتوفير الفرص الاستثمارية وتأجير المحلات وخلق النشاطات التجارية والتبادل الاقتصادي داخل المحطة ، بالإضافة إلى توفير وظائف وفرص عمل في داخل المحطة والقضاء على البطالة .

متطلبات الاستدامة البيئية والمتمثلة بمراعاة الجانب البيئي في تصميم المحطة، والأخذ بعين الاعتبار الكفاءة في استخدام الطاقة، لتقليل الكلف التشغيلية .



أبعاد الاستدامة في محطات النقل

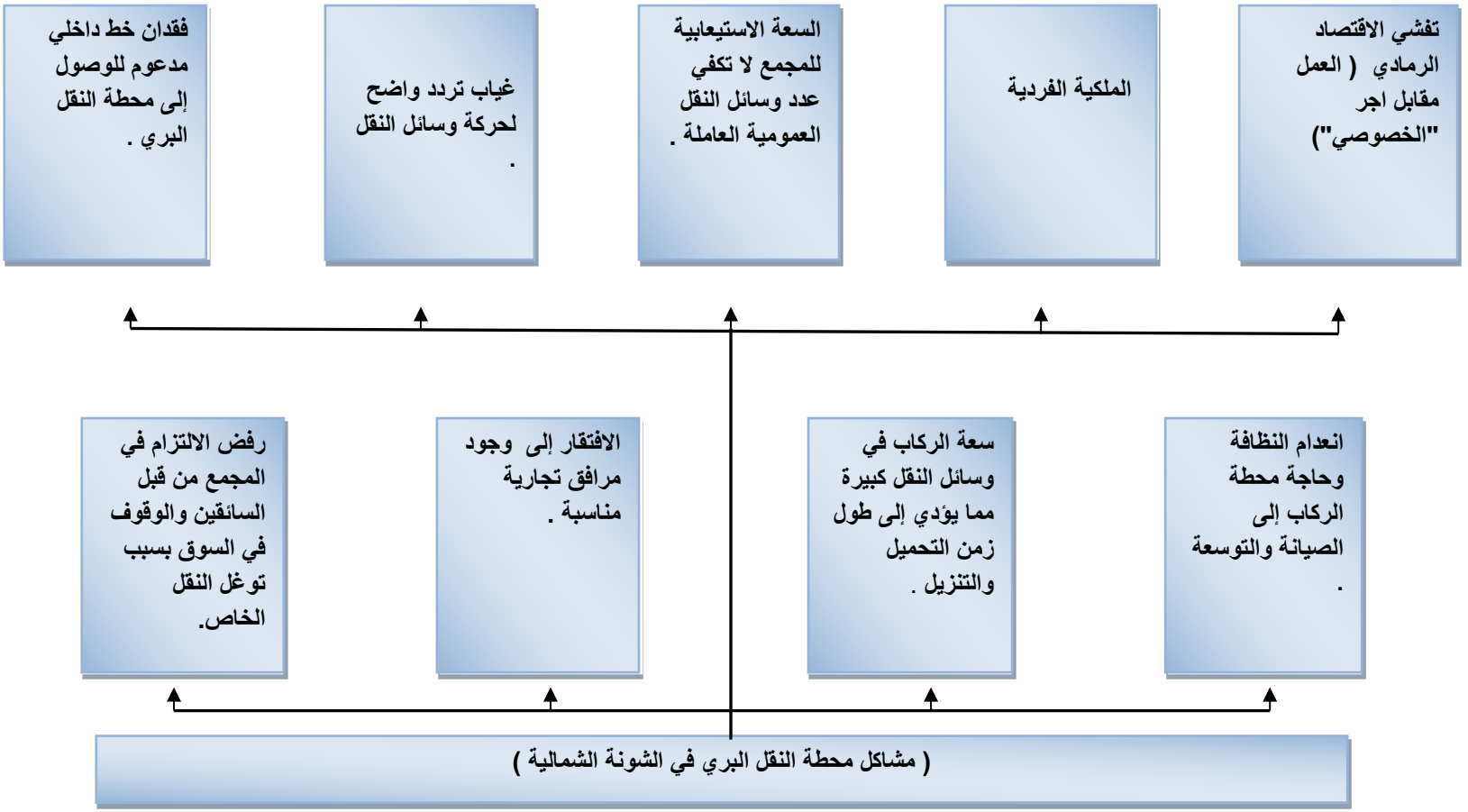
.

نموذج (محطة حافلات الشونة الشمالية ، محطة حافلات القيروان جرش ، محطة حافلات الكرك الجديد) :

أولا : مجمع الشونة الشمالية :

بعد تحليل البيانات من الجهات ذات العلاقة بالإضافة إلى المجموعة المركزة التي تم إجراؤها ، توصلت الورقة إلى وجود جملة من المشكلات التي تعاني منها محطة نقل البري للركاب في الشونة الشمالية نتج عنها إيقاف المجمع بشكل تام :

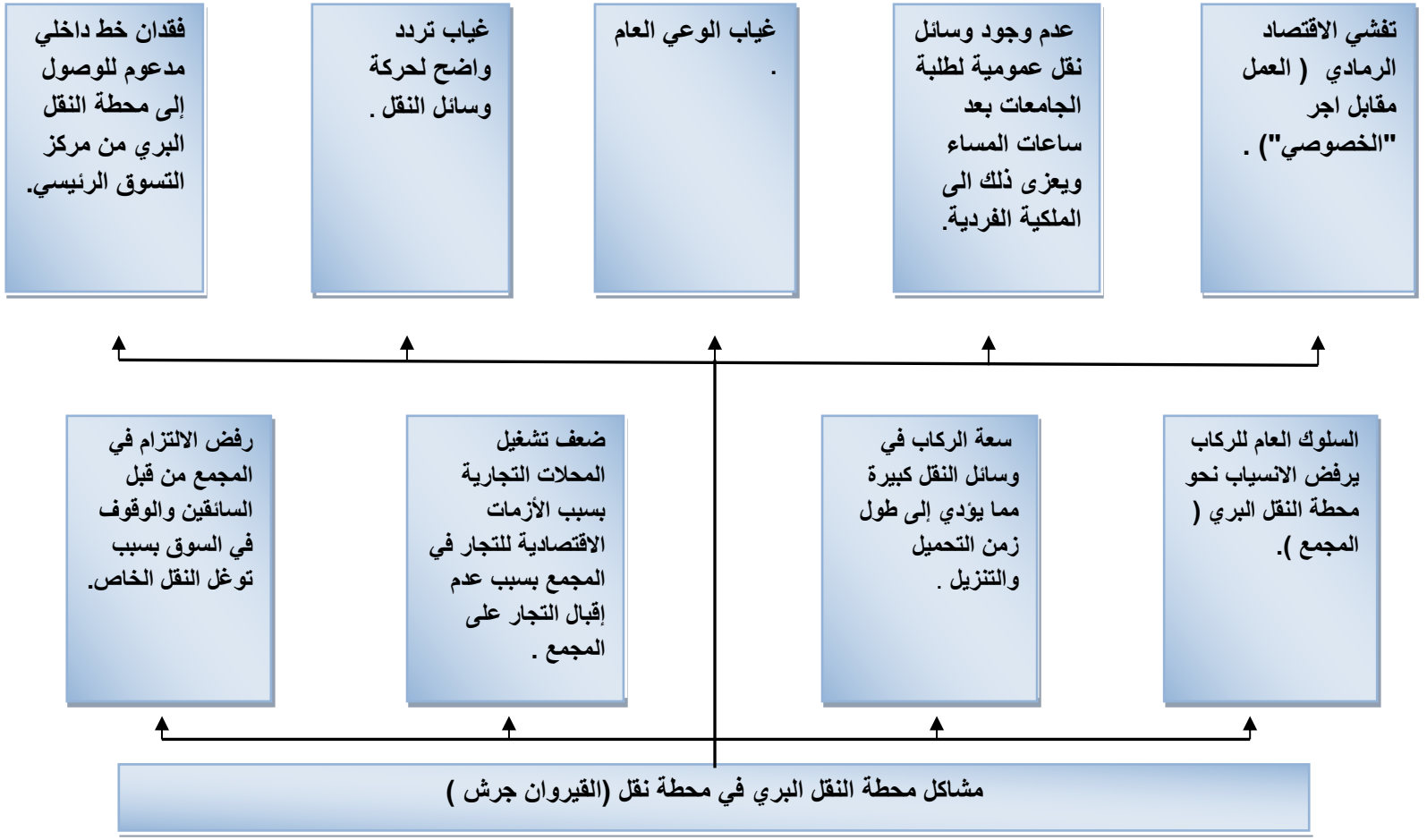
شكل (1) المشكلات



ثانيا : مجمع القيروان (جرش) :

بعد تحليل البيانات من الجهات ذات العلاقة بالإضافة إلى المجموعة المركزة التي تم إجراؤها ، توصلت الورقة إلى وجود جملة من المشكلات التي تعاني منها محطة نقل البري للركاب في جرش (القيروان) نتج عنها تفعيل محطة نقل الركاب بشكل جزئي :

شكل (2) التحديات



ثالثا : مجمع الكرك الجديد :

بعد تحليل البيانات من الجهات ذات العلاقة بالإضافة إلى المجموعة المركزة التي تم إجراؤها ، توصلت الورقة إلى وجود جملة من المشكلات التي تعاني منها محطة نقل البري للركاب في الكرك نتج عنها ايقاف تفعيل محطة نقل الركاب بشكل تام مع الجهود المتكررة لافتتاح المجمع 5 مرات لم يتم تفعيله :

شكل (3) التحديات

(مشاكل محطة النقل البري في محطة نقل (الكرك الجديد)

ادوات السياسات البديلة المقترحة :

التشريعات والسياسات :

التشريعات والاطار القانوني :

الاطار القانوني الناظم للنقل والتنقل في الاردن لوسائل النقل العمومي :

- **اعادة النظر في قانون السير الاردني رقم 49 لسنة 2008 حيث نصت المادة رقم 29 البند الخامس على ان استخدام المركبة الخصوصية مقابل الاجر يعاقب علية القانون نفسه بغرامة مالية قيمتها من 100- 200 دينار وبالحبس لمدة لا تقل عن اسبوع ولا تزيد عن شهر بحيث يتم اعادة النظر في المادة لتشكل رادع اكبر للنقل مقابل اجر .**
- **تفعيل التشريعات التي تعنى بقسيمة النقل وكوبون النقل للوصول الى بيئة تشغيلية مستدامة .**
- **عقد اجتماعات دورية مع المشغلين الفرديين لتفعيل وتطبيق التشريعات التي تعنى بالمؤسساتية في تنظيم عمل القطاع كما جاء في قوانين النقل العام :**

قانون النقل الجديد لسنة 2017 المادة (26)و(13) " تضمنت عمليات هيكلة خطوط النقل العام واعادة التوازن لها حسب حاجة كل خط لحافلات، عن طريق ترخيص شركات تجمع مشغلي الخطوط في اطار واحد خلال خمس سنوات، بحيث يلتزم المشغل بخطه فقط، وغير ذلك سيفقد حقه في الخط وفقا للقانون " .

ونصت المادة (13)من قانون النقل لسنة (2017 ،)الفقرة (أ) «على المرخص لهم العاملُون على خطوط نقل الركاب بموجب تراخيص وتصاريح فردية تصويب أوضاعهم خلال مدة لا تتجاوز خمس سنوات من تاريخ نفاذ هذا القانون من خلال احدى الاليات التالية: الاندماج في شركة واحدة لتقديم خدمات نقل الركاب على خط واحد أو مجموعة من الخطوط التي تخدم منطقة واحدة على ان تراعي حقوق المرخص لهم عند احتساب نسب الملكية في هذه الشركة.

ادوات السياسات البديلة :

يتضمن الجدول التالي سبعة ادوات للسياسة العامة توفر مجتمعة الامكانات لتحقيق الاستدامة لمحطات النقل البري وتساهم كل اداة منها في تحقيق مبدا من مبادئ الاستدامة التي تمت الاشارة اليها في المقدمة وتعمل ادوات السياسة العامة هذه معا على زيادة فعالية محطات النقل البري في اهداف الاستدامة الاوسع نطاقا .

الادوات :

التمكين التجنب التحول التحسين	التحدي	السياسة البديلة	امكانية التطبيق (1-5) 1 ضعيف ، 2 مقبول 3 جيد ، 4 جيد جدا 5 ممتاز	الشركاء	اداة السياسات العامة
التحول	الملكية الفردية	المؤسساتية في تنظيم عمل القطاع .	5	(مجلس النواب والاعيان ، وزارة النقل ، المالكين والمشغلين).	انشاء مؤسسات تنظم عمل القطاع وعدم انتزاع الملكيات الفردية فالهدف تنظيمي بحت .
التمكين	الاقتصاد الرمادي (النقل الخصوصي الغير مرخص)	تطبيق التشريعات الحامية لقطاع النقل العام .	3	(مجلس النواب والاعيان ،وزارة النقل ، دائرة السير).	تشريعات تحمي القطاع من النقل غير المرخص ، تفعيل الرقابة على اماكن نشاط النقل الغير مرخص .
التحول	سعة التحميل	تخفيض سعة التحميل للخطوط التي تحتاج لذلك لترشيق عمليات التحميل .	5	(مجلس النواب والاعيان ، وزارة النقل ، الهيئة المستقلة لتنظيم قطاع النقل ، المالكين).	تخفيض او زيادة سعة التحميل حسب الحاجة لكل خط للمحافظة على تردد ثابت مع الاخذ بعين الاعتبار اوقات الذروة .

التحسين	مرافق محطات النقل	فضاءات خدمية وترفيهية مناسبة للركاب.	5	(البلديات ، وزارة النقل) .	دراسات هندسية لتحسين مرافق محطات النقل واعادة صيانة المرافق العامة .
التحول	اتخاذ القرارات الفردية من قبل العناصر المتفاعلة .(تفعيل محطة النقل البري ، عدم الالتزام في محطة النقل البري)	طاولة الحوار	5	(لجنة النقل "مجلس النواب " ، العناصر المتفاعلة مع محطات النقل ، ممثلين عن وزارة النقل وهيئة تنظيم قطاع النقل ، قطاع النقل في برنامج الحكومة الشبابية)	عقد اجتماع لجنة النقل في مجلس النواب مع جميع العناصر المتفاعلة .
التجنب	فصل سيولة وصول الركاب عن حركة وسائل النقل العمومية .	خطوط اضافية مدعومة لضمان سيولة وصول الركاب .	5	(وزارة النقل ، هيئة تنظيم قطاع النقل)	طرح خطوط مدعومة للمستثمرين من اماكن تواجد الركاب لمحطات النقل العمومي .أو تحويل خطوط داخلية .
التمكين	الوعي الاجتماعي .	توعية المواطنين بالرقابة المجتمعية على النقل .	5	(وزارة التربية والتعليم, مؤسسات المجتمع المدني ،وزارة النقل ، هيئة تنظيم قطاع النقل ،دائرة السير "الامن العام")	نشر ثقافة المراقبة الذاتية على قطاع النقل الحكومي ، والالتزام بالتعليمات والقوانين والانظمة .

السياسات المقترحة(البديلة) وخطة التنفيذ :

تفعيل التناغم بين عناصر الاستدامة في محطات النقل (دمج الاستدامة الاقتصادية) :

تقوم الاستراتيجية على تحقيق النفع الاقتصادي لجميع العناصر المتفاعلة من ركاب وتجار ومشغلين والاخذ بالحسبان هوية الموقع وخصوصية المنطقة من خلال :

أ- تحقيق جميع المتطلبات الحركية كمتطلب للاستدامة الاقتصادية :

	الاستراتيجية		التطبيق	السياسة الحالية
المتطلبات الحركية	سيولة الحركة ملاحظة اضافة		تحقيق سيولة حركة الركاب الى محطات النقل بخطوط داخلية تصل الى اماكن تواجد الركاب . سيولة فصل حركة القادمين عن المغادرين .	عدم وجود خطوط داخليه في اماكن تواجد الركاب والاعتماد على الوصول مشيا على الاقدام .
	الوضوحية		الوضوحية في تردد حركة وسائل النقل .	عدم وجود تردد ثابت لحركة وسائل. النقل العمومية .
	تغيير اتجاه السعة والحركة		خاص بمجمع الكرك الجديد تحويل خطوط - وسائل النقل (الكوستر) الداخلية الى وسائل نقل 14 راكب باتجاهين مجمع الكرك الجديد ومجمع البركة لتفعيل مجمع الكرك الجديد والابقاء على مصالح التجار في قصبة الكرك واحترام الموروث الثقافي لقصبة الكرك والابقاء على روح المدينة والحركة فيها وابقاء الخيار للركاب في تحديد وجهتهم.	الاعتماد على تقديم المشغلين لطلب تحويل سعة الركاب من 23 راكب الى 14 راكب .
	تقليل مسافة المشي		بتحديد اماكن انتظار في الاماكن البعيدة (مظلات) خارج المجمع اثناء مرور وسيلة النقل العمومية .	عدم وجود اماكن واضحة للانتظار خارج محطة النقل (المجمع) .
	حماية القطاع من النقل الخصوصي الغير مرخص	. رقابة دائرة السير	بزيادة الدور الرقابي لدائرة السير على اماكن تواجد النقل الخصوصي ، وتوعية المواطن على مخاطر النقل الغير مرخص واعتماد النقل العمومي المرخص .	سياسة التوعية للمواطنين تفتقد للوضوحية .
		.الوعي للمواطنين		

ب – تحقيق الكفاءة الاقتصادية :

	الاستراتيجية	التطبيق	السياسة الحالية
المتطلبات للكفاءة الاقتصادية	الجمع بين وسائل النقل مختلفة المقاصد في مكان واحد .	الالتزام التام من قبل جميع المشغلين في محطات النقل العمومي .	عدم وجود اليه واضحة للالتزام من قبل المشغلين في محطات النقل .
	طرح فرص استثمارية في محطات نقل الركاب .	طرح المرافق لمحطات النقل بأسعار تفضيلية لتشجيع التفاعل الاقتصادي للمرافق مع الاشخاص .	عدم وجود تسهيلات بالتأجير بأسعار مخفضة.
	توفير تذاكر مدعومة لفئات محددة في المجتمع .	دعم تذكرة الطالب وذوي الاحتياجات الخاصة .	لا يوجد تطبيق على المشغلين الفرديين .
	المؤسساتية في عمل القطاع	المادة (ج) 2017 قانون النقل الذي يطالب بإعفاء الشركات الناشئة من اندماج الملكية الفردية من الضرائب والرسوم الجمركية على وسائط النقل .	عدم عقد حوارات مع المالكين وتفعيل تطبيق القانون بشكل موسع يضم جميع المالكين الفرديين .

ج – تحقيق المتطلبات الوظيفية كمتطلب لتحقيق الاستدامة الاقتصادية :

	الاستراتيجية	التطبيق	السياسة الحالية
المتطلبات الوظيفية	توفير مناطق قطع التذاكر	تخصيص مرافق في مداخل ومخارج محطات النقل لقطع تذاكر الرحلات .	عدم وجود مرافق لقطع التذاكر والاعتماد محصل جمع النقود من الركاب (كونترول).
	توفير فضاءات المشغلين	توفير مناطق الاستراحة والطعام . توفير ورش للصيانة . توفير مناطق التبديل والغسل .	عدم وجود **مرافق خاصة** للمشغلين .

استراتيجية الحوار وتقريب وجهات النظر بين جميع اطراف المتفاعلة مع محطات النقل البرى :

تعتبر استراتيجية تقريب وجهات النظر الاهم على الاطلاق والخطوة الثابتة المركزية نحو الهدف (تفعيل محطات النقل البري) فتضارب المصالح اصبح العائق الابرز في تفعيل محطات النقل البري بين العناصر المتفاعلة والجهات المعنية الرسمية والمثال الابرز على عدم تفعيل محطات النقل البري في الكرك وجرش والشونة الشمالية غياب طاولة الحوار الرسمي لتقريب وجهات النظر وبناء على ذلك تقترح الاستراتيجية التفاهم مع لجنة النقل في مجلس النواب تضم ممثلين العناصر المتفاعلة للخروج بالحلول المرضية لتفعيل عمل محطات النقل البرية .

دمج التكنولوجيا في قطاع النقل العام :

اصبح لزاما وواضحا ان قطاع النقل العام اصبح بحاجة ملحة لدخول التكنولوجيا اليه فعند النظر الى تطبيقات النقل الذكية ونجاحها الجارف فقد قامت الفكرة على تحديد مشكلة غير واضحة واستثمار التكنولوجيا في حل المشكلة وتمخض عنها التطبيقات الذكية .

الهدف	تنفيذ الاستراتيجية
استخدام الذكاء الرقمي في البيئة التشغيلية لقطاع النقل العام العمومي	تطبيق الكتروني **وطني لقطاع النقل العام** يربط جميع وسائل النقل العام ومواعيد الانطلاق والوصول ومسار الحركة .

استراتيجية مركزية القرار في وزارة النقل :

ان تعدد المرجعيات التي تعنى في قطاع النقل حال دون مركزية القرار في مرجعية واحدة لذلك تقترح الاستراتيجية مركزية القرار في ما يتعلق بمحطات النقل البرى في الاردن للمرجعية الاولى وهي وزارة النقل وان تكون الوزارة هي الجهة الوحيدة المسؤولة عن التنسيق واصدار القرارات لمرجعيات النقل الاخرى لضمان مركزية القرار وعدم التداخل في اتخاذ القرارات بين مرجعيات النقل المختلفة في ما يتعلق بمحطات النقل البري .

المراجع :

1- Edwards, B, **"Sustainability and the design of transportation interchanges"**, John Wiley& Sons, London, UK. 2011.

2- المنتدى الاقتصادي والاجتماعي النقل العام في الاردن http://www.esc.jo/ReportView.aspx?Id=89 .

3- الموقع الالكتروني وزارة النقل وثيقة لسياسات العامة للنقل
https://www.mot.gov.jo/Ar/Pages/%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%82%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9_%D9%84%D9%84%D9%86%D9%82%D9%84

4- البيانات الاسترشادية لجميع العناصر المتفاعلة مع محطات النقل البري .

5- المقابلات الشخصية مع عناصر التفاعل مع محطات النقل البري .

مقابلات مع رئيس بلدية معاذ بن جبل ساري العبادي

مقابلات عشوائية مع المتفاعلين مع محطات النقل

مقابلات عشوائية مع تجار الكرك

مقابلات مركزية مع مشغلين الباصات

6- معن والتحافي وسعيد، نسمة وأصداء وبسمة، **"سياسات تطوير نظام النقل في العراق- منطق العلاوي في بغداد أنموذج"**، المجلة العراقية لهندسة العمارة العدد 27، قسم الهندسة المعمارية ، الجامعة التكنولوجية، 2013.

7- المجلة العراقية للهندسة المعمارية .دراسات تصميمية لمحطات النقل https://search.emarefa.net/ar/detail/BIM-258166-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%87%D9%86%D8%AF%D8%B3%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D9%85%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%A9%

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

المنظومة الأمنية الإلكترونية في المملكة الأردنية الهاشمية

قطاع الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات وتطوير القطاع العام
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- عيد مسلم
- أحمد رجوب
- رعد الصمادي
- رغداء الزعبي
- يونس الرواشدة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

لقد تم إعداد ورقة السياسات من خلال أعضاء قطاع الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات وتطوير القطاع العام في مشروع برنامج الحكومة الشبابية والبرلمان الشبابي التابع إلى المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية، بهدف بيان مدى فعالية المنظومة الأمنية الإلكترونية في المملكة الأردنية الهاشمية، وذلك لتسهم في تحسين وتطوير مستوى المنظومة الأمنية الإلكترونية لمكونات المملكة، وبذات الوقت إعداد كوادر وطنية ذات كفاءات عالية متخصصة في مجالات أمن المعلومات والأمن السيبراني.

وقد أعُدت هذه الدراسة وفقاً لمنهجية إعتمدت منهج دراسة الحالة لمنظومة الأمن السيبراني الوطنية، وتم إجراء المقابلات المعمقة للحصول على المعلومات والبيانات من قبل المختصين في الجهات المعنية.

وتتضمن هذه الدراسة إستعراضاً لواقع الحال للمنظومة الأمنية السيبرانية في المملكة، حيث أدى التقدم التكنولوجي الشامل والتحول الرقمي إلى الحاجة لوسائل الإتصال الإلكترونية الحديثة لممارسة المهام والوظائف في أغلب القطاعات في حياتنا اليومية، كما ساهمت جائحة كوفيد19 في الأونة الأخيرة إلى الإعتماد بشكل شبه كلي على القطاع الرقمي، مما فتح المجال أمام المهاجمين وقراصنة الإنترنت على شن الهجمات الإلكترونية وتعريض سلامة أمن المعلومات إلى الخطر بشكل مستمر، وهذا بدوره قد ينتج عنه آثار سلبية على كافة المجالات.

ومن خلال المقابلات التي أجريت تبين وجود إجماع حول أهمية مجالات الأمن السيبراني على جميع الأصعدة، وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها قلة الوعي الأمني الإلكتروني مع وجود نقص حاد في الكوادر الوطنية المتخصصة في مجالات الأمن السيبراني لتلبية الإحتياجات الملحة والمتزايدة في القطاعات المختلفة خصوصاً مع الاتجاه نحو رقمنة الخدمات الحكومية والتجارة الإلكترونية والدراسة عن بعد

وبذات الوقت عدم القدرة على إستقطاب المختصين في هذا المجال بسبب الكلف والرواتب المرتفعة لأصحاب الخبرة مما يؤدي أيضاً إلى هجرة الكفاءات الحالية. وبدورها عملت الجهات المعنية على دعم هذا القطاع لجعل الفضاء الإلكتروني أكثر أماناً، ولكن الدعم وحده غير كافي دون وجود مجتمع واع ومدرك لماهية التهديدات والمخاطر الإلكترونية المختلفة ووفقاً لذلك يجب أن يكون العمل منسجماً ومتكاملاً في هذا القطاع.

وتتلخص مقترحات الدراسة حول ضرورة العمل على زيادة نشر ثقافة التوعية الأمنية الإلكترونية من المخاطر والتهديدات الرقمية لتشمل الجهات الحكومية والجهات الخاصة وكافة مكونات المجتمع من خلال تطوير منظومة توعوية شاملة وممنهجة، بالإضافة إلى إدماج ثقافة التوعية بالمناهج التعليمية وتحفيز الطلبة للتوجه إلى هذه الإختصاصات، وبذات الوقت العمل على تأسيس مراكز تدريبية متخصصة في مجالات الأمن السيبراني لتأهيل وإعداد الكوادر الوطنية القادرة على إدارة ومتابعة البنية التحتية للأمن السيبراني. كما توصي الدراسة بوجوب زيادة الدعم الحكومي لقطاعات الأمن السيبراني وإستثناء الكوادر الوطنية ذات الكفاءات من موظفي قطاع الأمن السيبراني من هيكلة الرواتب بما يتواءم مع سوق العمل. كما حثت التوصيات على تشجيع الإستثمار في مجالات الأمن السيبراني إضافة إلى سد الفراغ التشريعي وتغليض العقوبات للحد والتخفيف من الجرائم الإلكترونية.

الكلمات المفتاحية: الأمن السيبراني، أمن المعلومات، الجرائم الإلكترونية، المملكة الأردنية الهاشمية

المقدمة

يعتبر الأمن السيبراني واحد من مستحدثات التطور التكنولوجي والرقمي الذي يعيشه العالم اليوم، حيث شهد العالم تطور رقمي بكافة مجالاته وقطاعاته، ومن هنا تبرز الحاجة إلى فهم ماهية الأمن السيبراني ودراسته بشكل مستفيض كمتغير جديد في العلاقات الدولية.

ويتألف الفضاء السيبراني من بيئة تتكون من تفاعل الأشخاص والبيانات والمعلومات ونظام المعلومات والبرامج على الشبكات المعلوماتية وأنظمة الإتصالات والبنى التحتية المرتبطة بها، وأصبح الفضاء السيبراني أحد أهم سمات المجتمع الحديث، حيث أصبح يشكل عاملا أساسياً في حياتنا اليومية كالأعمال التجارية والدراسة والعمل عن بعد، كما أصبح يعتمد عليه في المجالات العسكرية حيث تعتمد الإتصالات والقيادة والتحكم والإستخبارات على النظم السيبرانية.

وتعتبر عمليات التخريب والسرقة من أقدم الأخطار التي يتعرض لها الإنسان وتختلف هذه الدوافع من شخص لأخر، ومع التقدم العلمي والتطور التقني في وسائل الإتصال الحديثة وظهور شبكة الإنترنت وإتساع نطاق إستعمالها، أصبحت شبكة الإنترنت ووسائل التواصل الإلكترونية الحديثة أحد ركائز العالم الحديث وأهم الإستخدامات اليومية في حياة الإنسان والذي بدوره أدى إلى ظهور تغيرات في مفهوم الجرائم التقليدية إلى الجرائم الإلكترونية التي تعرف بأنها نشاط إجرامي يستخدم فيه شبكات الإتصال الحديثة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كوسيلة وهدف لتنفيذ الفعل الإجرامي.

يعتبر التغير التكنولوجي من المحركات الأساسية للنمو والتنمية وقد شهد هذا العصر إنفجار معلوماتي هائل بسبب التغيرات العالمية، فالدخول في عصر الإنترنت جعل المؤسسات والأفراد في مواجهة حادة مع المخاطر الناجمة عن التهديدات الرقمية الجديدة، حيث أنه ما بعد مرحلة السبعينات والثمانينات،

ازدادت أهمية استخدام وسائل الإتصال الحديثة وتكنولوجيا المعلومات والتي أدت إلى ظهور مفاهيم جديدة في طرق إختراقها مما تطلبت الحاجة إلى وجود اجراءات تضمن صحة وسلامة أمن وسائل الإتصال الحديثة، حيث أن الإجراءات الأمنية الإلكترونية المناسبة يمكن أن تساهم في ضمان النتائج المرجوة والتقليص من عمليات إختراق المعلومات أوالتلاعب بها.

ومع تطور العلم والتكنولوجيا ووسائل تخزين المعلومات وتبادلها بالطرق الإلكترونية المختلفة، أو ما يسمى نقل البيانات عبر وسائل الإتصال الحديثة من موقع لآخر، أصبح النظر إلى أمن تلك البيانات والمعلومات أمر في غاية الأهمية لأنه وبكل بساطة يفتح الباب على مصرعيه أمام ضعاف النفوس ممن لديهم الرغبة في التجسس والتخريب وسرقة البيانات حيث دعت الحاجة إلى إنشاء وتطوير ما يسمى بأمن وحماية الفضاء الإلكتروني (الأمن السيبراني).

بناء على ذلك سوف نقوم في هذه الورقة ببيان ماهية الأمن السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية، من خلال توضيح الآليات المقررة لحماية الفضاء الإلكتروني، إضافة إلى توضيح التحديات والصعوبات التي تواجه تطوير منظومة الأمن السيبراني.

المحتوى البحثي ذو العلاقة

مشكلة الدراسة

أدت التحديات الناجمة عن التطور التقني والتكنولوجي في وسائل الإتصال الرقمي إلى بروز مخاطر وصراعات دولية جديدة من نوعها أو ما يسمى بالتهديدات والحوادث السيبرانية التي تؤثر بشكل مباشر على الأمن القومي، حيث أن الإعتماد على الفضاء الإلكتروني يؤدي إلى وجود علاقة طردية ما بين التهديدات السيبرانية وتحقيق الأمن القومي، ومن هنا تبرز مشكلة الدراسة في التركيز على مجال الأمن السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية، وإبراز مدى فعالية المنظومة الأمنية السيبراني في المملكة والتحديات والعوائق التي تواجهها لنستطيع إيجاد حلول حقيقية فعالة يمكن تطبيقها على أرض الواقع في سبيل تطوير المنظومة لتتماشى مع المؤشرات العالمية للأمن السيبراني.

أهداف الدراسة

هدفت الدراسة إلى التعرف على مدى فعالية وجاهزية المنظومة الأمنية السيبرانية في المملكة الأردنية الهاشمية، وعلى وجه التخصيص سوف تقوم الدرسة بما يلي :

- إبراز التحديات التي تواجه قطاع الأمن السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية
- قياس مدى فعالية المنظومة الأمنية السيبرانية في المملكة الأردنية الهاشمية
- تحسين وتطوير المنظومة الأمنية السيبرانية في المملكة الأردنية الهاشمية
- الحد والتخفيف من الجرائم الإلكترونية في المملكة الأردنية الهاشمية
- الوصول إلى فضاء أمني سيبراني أكثر أماناً محُفزاً للإستثمار، وإبراز صورة مشرقة عن فعالية القطاع الأمني السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية

أهمية الدراسة

إن العالم يشهد تقدماً تكنولوجياً وتقنياً هائلاً، وقد أصبح الفضاء السيبراني ساحة التفاعلات سواء من الناحية المدنية أو العسكرية، حيث أصبح الصراع اليوم يأخذ الشكل الرقمي

وكون المملكة الأردنية الهاشمية جزءاً من هذا العالم لابد من التقصي والبحث وسؤال أنفسنا عن مدى فعالية و جاهزية قطاع الأمن السيبراني في المملكة، وتتمركز أهمية الدراسة في إبراز وإظهار الواقع الفعلي للمنظومة الأمنية السيبرانية في سبيل معالجة التحديات التي تعيق تطورها.

منهجية الدراسة

تم إستخدام منهج دراسة الحالة لمنظومة الأمن السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية وقد تم العمل على إخضاعها للدراسة لبيان مدى فعاليتها، من خلال الجانب التطبيقي عبر منهج المقابلات الشخصية مع المختصين في مجالات الأمن السيبراني ومن خلالها تم التوصل إلى النتائج والتوصيات.

محددات وصعوبات الدراسة

يعتبر الأمن السيبراني حديث العهد في المملكة وهذا بدوره أدى إلى وجود عدد من التحديات والصعوبات التي واجهت الدراسه يمكن إيجازها على النحو التالي:

- محدودية المراجع والدراسات المحلية الدقيقة ذات الصلة بالمنظومة الأمنية السيبرانية في المملكة.
- قلة وصعوبة الحصول على المعلومات والإحصائيات المتعلقة بواقع الحال والمخاطر الإلكترونية التي تتعرض لها المملكة من قبل الجهات المعنية وهذا يعود إلى طبيعة المعلومات وحساسيتها.

المفاهيم والمصطلحات ( )

البيانات: الأرقام أو الحروف أو الرموز أو الأشكال أو الأصوات أو الصور أو الرسومات التي ليست لها دلالة بذاتها.

المعلومات: البيانات التي تمت معالجتها وأصبحت لها دلالة.

التصريح: الإذن الممنوح من صاحب العلاقة إلى شخص أو أكثر أو إلى الجمهور للدخول إلى أو إستخدام نظام المعلومات أو الشبكة المعلوماتية بقصد الإطلاع أو إلغاء أو حذف أو إضافة أو تغيير أو إعادة نشر بيانات أو معلومات أو حجب الوصول اليها أو ايقاف عمل الاجهزة أو تغيير موقع الكتروني أو إلغائه أو تعديل محتوياته.

أمن المعلومات: الحفاظ على سرية وتوفر وسلامة المعلومات كأصل في مراحل المعالجة والحفظ والنقل، ويتحقق ذلك عن طريق التطبيق الفعلي للسياسات الأمنية من خلال تعزيز الوعي والتعلم والتدريب.

الفضاء السيبراني: بيئة تتكون من تفاعل الأشخاص والبيانات والمعلومات ونظام المعلومات والبرامج على الشبكات المعلوماتية وانظمة الإتصالات والبنى التحتية المرتبطة بها.

الأمن السيبراني: الإجراءات المتخذة لحماية الأنظمة والشبكات المعلوماتية والبنى التحتية الحرجة من حوادث الأمن السيبراني والقدرة على إستعادة عملها وإستمراريتها سواء أكان الوصول إليها بدون تصريح أو سوء إستخدام أو نتيجة الإخفاق في إتباع الإجراءات الأمنية أو التعرض للخداع الذي يؤدي لذلك.

حادث الأمن السيبراني: الفعل أو الهجوم الذي يشكل خطراً على البيانات أو المعلومات أو نظم المعلومات أو الشبكة المعلوماتية أو البنى التحتية المرتبطة بها ويتطلب إستجابة لإيقافه أو للتخفيف من العواقب أو الآثار المترتبة عليه.

خدمات الأمن السيبراني: الأنشطة الفنية والإدارية والإستشارية في مجال الأمن السيبراني بما فيها خدمات التقييم الأمني والمراقبة والتدقيق والخدمات الإستشارية.

الوسائل الإلكترونية: تقنية إستخدام وسائل كهربائية أو مغناطيسية أو ضوئية أو كهرومغناطيسية أو شبكة معلومات أو أي وسيلة مشابهة.

الدراسات السابقة

1. دراسة بانقا،علم الدين،المعهد العربي للتخطيط، 2019،بعنوان(مخاطر الهجمات الالكترونية السيبرانية وآثارها الاقتصادية): دراسة حالة دول مجلس التعاون الخليجي، عملت هذه الدراسة على تسليط الضوء لبيان أهمية المخاطر الإلكترونية و آثارها الإقتصادية من خلال تقييم أوضاع الدول الخليجية، حيث هدفت إلى زيادة الإهتمام بالأمن السيبراني و الإستثمار به و معرفة مواضع الخلل وسد الثغرات فيها، وتوصلت إلى أنه لابد من تحسين الأداء و الوعي إضافة إلى زيادة الإنفاق حتى تتحق التكاملية فالإنفاق غير كافي دون وجود وعي مجتمعي حول أهمية الأمن السيبراني على الإقتصاد والدولة، كما بينت الدراسة أن صانعو القرار في الدول يواجهون تحديات عظيمة في المحافظة على الإستقرار المالي و الإقتصادي في ضوء تنامي المخاطر الإلكترونية وتنوعها.( )
2. دراسة الأسكوا،الأمم المتحدة،2015،بعنوان (الأمان في الفضاء السيبراني ومكافحة الجرائم السيبرانية)، جاءت هذه الدراسة إستكملاً لأنشطة الإسكوا التي بدأت عام 2007، بهدف تطوير التشريعات السيبرانية، وقد هدفت الدراسة إلى بيان الوضع الراهن إقليمياً ودولياً في الجهود المبذولة في تعزيز حماية الفضاء السيبراني وضمان سلامته، إضافة إلى وضع مقترح توجيهي من أجل تعزيز الأمان السيبراني وبناء الثقة بتكنولوجيا المعلومات والفضاء السيبراني، وقد توصلت الدراسة إلى أن عملية توفير الأمان في الفضاء السيبراني عملية معقدة وصعبة ومكلفة، كما أنها تحتاج إلى تضافر الجهود في ظل تعدد وسائل الجرائم السيبرانية.( )

الإطار النظري للدراسة

بدأت الحاجة واضحة إلى سد الفجوة الرقمية والقيام بالمزيد من العمل لحماية المجتمعات من الهجمات السيبرانية والتصدي لعواقبها على أسواق العمل والأمن العالمي، وقد أكدت الدول على وجوب تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشأن الأمن السيبراني ، كما يجب العمل على صقل المهارات الرقمية من أجل توظيف الشباب، والهيئات الأكاديمية والاستفادة من تكنولوجيا المعلومات والإتصالات والأمن السيبراني بهدف دفع عجلة التحول الرقمي.( )

المحور الأول: أمن المعلومات والأمن السيبراني

ظهرت علاقة وطيدة ما بين المعلومات والأمن بإعتبارهما وحدة واحدة لاغنى عنهما، ومع تتالي العصور لم يعد الأمن محصوراً بالحماية من الهجمات المفاجئة من قبل الأعداء على الحدود البرية والبحرية والجوية، بل تعدى الأمر إلى أن المعلومات خرجت من مكامنها التقليدية من داخل الأوراق والكتب وأتخذت شكلاً رقمياً لها أبعاد ورهانات إستراتيجية.
ويعرف أمن المعلومات بأنه الحفاظ على سرية وتوفر وسلامة المعلومات وعناصرها بما في ذلك الأجهزة والمعدات المستخدمة كأصل في مراحل المعالجة والحفظ والنقل، لمكافحة أنشطة الإعتداء عليها سواء كانت إلكترونية أو ورقية.( )

اما بالنسبة للأمن السيبراني فهو الإجراءات المتخذة لحماية الأنظمة والشبكات المعلوماتية والبنى التحتية الحرجة من حوادث الأمن السيبراني والقدرة على إستعادة عملها وإستمراريتها سواء أكان الوصول إليها بدون تصريح أو سوء إستخدام أو نتيجة الإخفاق في إتباع الإجراءات الأمنية أو التعرض للخداع الذي يؤدي لذلك.( )

وبالرجوع إلى محور دراستنا المتعلق بالأمن السيبراني يظهر بأن العلاقة ما بين أمن العلومات والأمن السيبراني هو أن كلاهما يعمل على توفير الحماية للبيانات والمعلومات من الإختراقات والهجمات من أي مخاطر محتملة، ولكن على الرغم من ذلك ففي الوقت الذي يعمل أحدهما على حماية البيانات في مكان واحد، يقوم الآخر بحمايتها بشكل أوسع وأعم، فالأمن السيبراني يهتم بحماية البيانات والمعلومات ونزاهتها وسريتها من الأخطار والتهديدات والوصول غير المصرح به عبر وسائل الاتصال الرقمي، بينما أمن المعلومات يهتم بحماية البيانات والمعلومات ونزاهتها وسريتها أينما وجدت سواء كانت مادية أو الكترونية.

عناصر أمن المعلومات والأمن السيبراني:

يهدف أمن المعلومات و الأمن السيبراني إلى حماية البيانات والمعلومات وتوفير بيئة أمنة من خلال وضع إطار قوي وشامل ليكون قادراً على تغطية جميع جوانب الأمان ووفقاً لذلك يجب توافر العناصر التالية: ( )

1. السرية أو الموثوقية: ويقصد بها منع الوصول إلى البيانات والمعلومات إلا من خلال الأشخاص المصرح لهم فقط سواء عند تخزينها أو عند نقلها عبر وسائل الاتصال الحديثة.
2. تكاملية البيانات وسلامتها: وهي ضمان سلامة محتوى المعلومات، ويقصد بها الحفاظ على البيانات والمعلومات من التغيير أو التعديل من الأشخاص غير المخولين.
3. التوافرية والإتاحة: قصد بها أن تكون البيانات والمعلومات والخدمات متوفرة عند الحاجة إليها دون وجود أي عوائق لوصولها بالشكل المطلوب.

المحور الثاني: الإطار التشريعي للأمن السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية

تكمن أهمية التشريع كمصدر رئيس ومهم للقاعدة القانونية، حيث يحتل التشريع مركز الصدارة في أغلب دول العالم، كأول مصدر من المصادر الرسمية، ويتضح من ذلك أن التشريع يعني عمليه سن النص التي يخرج بها مضمونه إلى حيز الوجود والإلزام.

بناء على ذلك، سوف يتم توضيح الدور الذي تقوم به المملكة لتنظيم قطاع الأمن السيبراني من خلال إستعراض النصوص التشريعية والقانونية المتعلقة بالأمن السيبراني.

يعد الأمن السيبراني في المملكة حديث العهد، حيث عمل المشرع الأردني على سن القانون الخاص بالأمن السيبراني في عام 2019، فيما تم سن النظام الخاص به في عام 2020 .( ) وتهدف هذه التشريعات للحماية من التهديدات الإلكترونية المحيطة والمحتملة، إضافة إلى بناء القدرات الوطنية القادرة على مواجهة التهديدات التي تعترض أنظمة المعلومات والبنى التحتية.

وقد عرف المشرع الأردني الأمن السيبراني بأنه "الإجراءات المتخذة لحماية الأنظمة والشبكات المعلوماتية والبنى التحتية الحرجة من حوادث الأمن السيبراني والقدرة على إستعادة عملها وإستمراريتها سواء أكان الوصول إليها بدون تصريح أو سوء إستخدام أو نتيجة الإخفاق في إتباع الإجراءات الأمنية أو التعرض للخداع الذي يؤدي لذلك"( )

بناء على ذلك، سوف يتم توضيح الدور الذي تقوم به المملكة لتنظيم قطاع الأمن السيبراني من خلال إستعراض النصوص التشريعية والقانونية المتعلقة بالأمن السيبراني.

أولا: قانون الأمن السيبراني رقم 16 لسنة 2019

هو القانون المعني بالفضاء السيبراني في المملكة، حيث يعتبر القانون الأول من نوعه في تاريخ التشريعات الأردنية، ويعمل هذا القانون على تنظيم الفضاء السيبراني وحمايته من التهديدات الرقمية، كما أنه يعتبر جزءاً أساسياً من السياسات الأمنية الوطنية إذ أصبح صناع القرار يعتمدون عليه كأولوية في سياستهم الدفاعية كونه يمنح صلاحيات للجهات المسؤولة عن الأمن السيبراني في المملكة، ويشكل القانون بداية لبناء قدرات مختصة بالأمن السيبراني.

إضافة إلى ذلك يعمل القانون على وجود مرجعية لمراقبة الفضاء السيبراني وتوثيق الهجمات السيبرانية في المملكة وتنفيذ السياسات العامة التي تنبثق عن الإستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني، ويعرف المشرع الأردني الفضاء السيبراني بأنه "بيئة تتكون من تفاعل الأشخاص والبيانات والمعلومات ونظام المعلومات والبرامج على الشبكات المعلوماتية وانظمة الإتصالات والبنى التحتية المرتبطة بها."( )

وقد نص قانون الأمن السيبراني في المملكة على تشكيل مجلس يسمى (المجلس الوطني للأمن السيبراني) يتألف من رئيس يعين بإرادة ملكية سامية وعدد من الاعضاء يمثلون الجهات التآلية:( )

1. وزارة الإقتصاد الرقمي والريادة.
2. البنك المركزي الاردني.
3. القوات المسلحة الاردنية - الجيش العربي.
4. دائرة المخابرات العامة.
5. مديرية الأمن العام.
6. المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات.
7. ثلاثة اعضاء يسميهم مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس المجلس لمدة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة على أن يكون اثنان منهم من ذوي الخبرة من القطاع الخاص.

وللمجلس مهام وصلاحيات حددها القانون:

1. اقرار الإستراتيجيات والسياسات والمعايير المتعلقة بالأمن السيبراني.
2. إقرار الخطط والبرامج اللازمة لقيام المركز بمهامه وواجباته بما فيها برامج التعاون الدولي والإقليمي.
3. اعتماد التقارير ربع السنوية عن الوضع الأمني السيبراني للمملكة والتقرير السنوي عن أعمال المركز.
4. تشكيل اللجان التنسيقية من ذوي العلاقة لتمكين المركز من تحقيق أهدافه على أن تحدد في قرار تشكيلها مهامها وواجباتها وكيفية انعقاد اجتماعاتها وإتخاذ قراراتها.
5. إقرار الموازنة السنوية للمركز.

وفي سبيل إدامة تفعيل القانون وتحقيق الغاية المرجوة منه نص المشرع على أن المركز هو الجهة المختصة لتلقي لشكاوى والإخبارات المتعلقة بالأمن السيبراني وحوادث الأمن السيبراني وله متابعتها وإتخاذ الإجراء المناسب لمعالجتها ومنع حدوثها أو إستمرارها وفق الصلاحيات الممنوحة له، ولتحقيق التكاملية في الإبلاغ عن حوادث الأمن السيبراني ألزم الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة والخاصة بتزويد المركز بكل المعلومات اللازمة عن أي تهديد أو خطر سيبراني.

وقد نص قانون الأمن السيبراني في المملكة على إنشاء مركز يسمى (المركز الوطني للأمن السيبراني) يرتبط برئيس الوزراء ويتمتع بشخصية إعتبارية ذات إستقلال مالي وإداري وله بهذه الصفة تملك الاموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافه بما في ذلك إبرام العقود وله حق التقاضي وينوب عنه في الإجراءات القضائية وكيل إدارة قضايا الدولة.

يهدف المركز إلى بناء منظومة فعالة للأمن السيبراني على المستوى الوطني وتطويرها وتنظيمها للحماية من تهديدات الفضاء السيبراني ومواجهتها بكفاءة وفعالية بما يضمن إستدامة العمل والحفاظ على الأمن الوطني وسلامة الأشخاص والممتلكات والمعلومات.

يتولى المركز في سبيل تحقيق أهدافه المهام والصلاحيات حددها القانون:

1. إعداد إستراتيجيات وسياسات ومعايير الأمن السيبراني ومراقبة تطبيقها ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها ورفعها للمجلس لإقرارها.
2. تطوير عمليات الأمن السيبراني وتنفيذها وتقديم الدعم والإستشارة اللازمين لبناء فرق عمليات الأمن السيبراني في القطاعين العام والخاص وتنسيق جهود الإستجابة لها والتدخل عند الحاجة.

3. تحديد معايير الأمن السيبراني وضوابطه وتصنيف حوادث الأمن السيبراني بموجب تعليمات يصدرها لهذه الغاية.
4. منح الترخيص لمقدمي خدمات الأمن السيبراني وفقا للمتطلبات والشروط والرسوم المحددة بموجب نظام يصدر لهذه الغاية.
5. تبادل المعلومات وتفعيل التعاون والشراكات وإبرام الإتفاقيات ومذكرات التفاهم مع الجهات الوطنية والإقليمية والدولية ذات العلاقة بالأمن السيبراني.
6. تطوير البرامج اللازمة لبناء القدرات والخبرات الوطنية في مجال الأمن السيبراني وتعزيز الوعي به على المستوى الوطني.
7. التعاون والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لتعزيز أمن الفضاء السيبراني.
8. إعداد مشروعات التشريعات ذات العلاقة بالأمن السيبراني بالتعاون مع الجهات المعنية ورفعها للمجلس.
9. التقييم المستمر لوضع الأمن السيبراني في المملكة بالتعاون مع الجهات المعنية في القطاعين العام والخاص.
10. تحديد شبكات البنى التحتية الحرجة ومتطلبات استدامتها.
11. إنشاء قاعدة بيانات بالتهديدات السيبرانية.
12. تقييم النواحي الأمنية لخدمات الحكومة الإلكترونية.
13. تقييم وتطوير فرق الإستجابة لحوادث الأمن السيبراني.
14. إعداد سياسة تتضمن معايير أمن وحماية المعلومات.
15. دعم البحث العلمي في مجالات الأمن السيبراني بالتعاون مع الجامعات.
16. إجراء تمارين ومسابقات للأمن السيبراني.
17. إعداد مشروع الموازنة السنوية للمركز والتقرير السنوي عن أعماله والبيانات المالية الختامية.
18. إعداد التقارير ربع السنوية عن الوضع الأمني السيبراني للمملكة ورفعها للمجلس.
19. أي مهام أو صلاحيات أخرى تنص عليها الأنظمة والتعليمات الصادرة إستنادا إلى أحكام هذا القانون.

ثانياً: نظام المركز الوطني السيبراني رقم 1 لسنة 2020

نـص الدسـتور الأردنـي علـى أن الملـك يصـدق علـى القـوانين ويصـدرها ويـأمر بوضـع الأنظمة اللازمة لتنفيذها بشرط أن لا تتضمن ما يخالف أحكام القانون.( )

ووفقاً لما سبق نص النظام على أن رئيس مركز الأمن السيبراني يكون مسؤولا أمام المجلس الوطني للأمن السيبراني عن إدارة المركز، وفي سبيل تحقيق ذلك يجب عليه القيام بالمهام التالية :-( )

1. التنسيق بين المركز والجهات المختصة بالتحقيق في الجرائم أو الحوادث المتعلقة بالأمن السيبراني.
2. بناء منصة مركزية لتبادل المعلومات بين مختلف فرق الإستجابة لحوادث الأمن السيبراني المحلية والدولية وإدارة قنوات الاتصال بينها وبناء منظومات قادرة على التحليل وتوزيع المعلومات المتعلقة بالتهديدات السيبرانية.
3. الإشراف على قيام المركز بتقديم خدماته بما فيها فحص قابلية إختراق نظم وشبكات المعلومات والإتصالات وتقييم ومسح المخاطر والدعم الفني والاستشاري ووفقا للتعليمات الصادرة لهذه الغاية.
4. إعلام مجلس الوزراء وبعد موافقة المجلس بالوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية والعامة التي تخالف أحكام القانون.
5. التنسيق مع الأجهزة الأمنية والعسكرية لإتخاذ ما يلزم من إجراءات لمعالجة أي أخطار أو تهديدات تتعلق بالأمن السيبراني.

إذن يتضح أن المشرع عمل على تنظيم قطاع الأمن السيبراني من خلال القوانين والأنظمة السابقة، إضافة إلى ذلك نص على العقوبات والجزاءات على من يخالف القوانين والأنظمة والتعليمات المعنية بالأمن السيبراني حيث يتم إتخاذ إجراء أو أكثر من هذه الإجراءات وفق ما يتناسب مع طبيعة المخالفة والجهة التي ارتكابتها:

1. التنبيه الخطي لتصويب المخالفة خلال المدة التي يحددها.
2. تصويب المخالفة والرجوع على المخالف بالنفقات التي تكبدها المركز نتيجة لذلك.
3. حجب أو الغاء أو مصادرة أو تعطيل شبكة الإتصالات ونظام المعلومات والشبكة المعلوماتية واجهزة الإتصالات والرسائل الإلكترونية الخاصة مع الجهات ذات العلاقة عن كل من يشتبه في إرتكابه أو إشتراكه في أي عمل يشكل حادث أمن سيبراني.
4. إلزام الجهة المخالفة بإتخاذ الإجراءات القانونية بحق من يثبت تسببه بالمخالفة من العاملين لديها.
5. الغاء أو إيقاف ترخيص المرخص له بتقديم أي من خدمات الأمن السيبراني للمدة التي يراها المركز مناسبة.
6. فرض غرامة لا تقل عن (500) دينار ولا تزيد على (100,000) دينار وتضاعف الغرامة في حال تكرار المخالفة.

تأسيساً على ما تقدم وبعد إستعراض نصوص قانون الأمن السيبراني والنظام المعني به يعتبر قانون الأمن السيبراني الأول من نوعه في المملكة، حيث تم سن القانون في العام 2019 وجاء ذلك بسبب الحاجة إلى تنظيم الفضاء الأمني الإلكتروني وبناء القدرات المتخصصة في الأمن السيبراني لمواجهة جميع التحديات والتهديدات التي قد تتعرض لها المملكة.

ففي العام 2015 سن المشرع نصوص قانونية تعنى بتنظيم الجريمة الإلكترونية وعقوبتها من خلال قانون الجرائم الإلكترونية، لأن القاعدة العامة تنص على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولكن عندما تم تشريع قانون الأمن السيبراني لسنة 2019 ضمن وجود مرجعية موحدة تنظم الإجراءات المتخذة لحماية الأنظمة والشبكات المعلوماتية والبنى التحتية الحرجة من حوادث الأمن السيبراني، حيث عمل القانون على حصر الجهات المختصة بإقرار الإستراتيجيات والسياسات والمعايير المتعلقة بالأمن السيبراني،

والـذي بـدوره يجـب أن يـؤدي إلـى الإنسـجام فـي القـرارات الصـادرة والمتعلقـة بـالأمن السـيبراني ، كـون هـذا القـانون أصـبح ضـرورة وطنيـة فـي ظـل التحـول الرقمـي العالمي، وهـو قانون حديث العهد في المملكة وهذا ما يجعله عرضة للتعديل والتطوير بما يتـواءم مع التغذية الراجعة من المعنيين، حيث أن التعاون ما بين الفنيين والقانونيين سيؤدي إلى معالجة التحديات التي تنشأ نتيجة لتسارع التطورات التقنية محلياً ودولياً.

وعلى الرغم من أن القانونين منفصلين عن بعضهما إلا أنهما يهدفان إلى ذات الغاية وهـي إيجـاد فضـاء إلكترونـي أكثـر أمانـاً بعيـداً عـن الجـرائم والأخطـار الإلكترونيـة، ولكـن الرابطة ما بينهما هو العمل على وجود مرجعية موحدة في القضايا والحوادث السيبرانية التي تهدد الوطن بجميع مكوناته في أنظمته وشبكاته وبناه التحتية، بالإضافة إلى رفع مستوى الأمن الوطني العام والشامل للمؤسسات و الأفراد، من خلال تطوير قدرات ردع ومراقبـة وإنـذار وإسـتجابة لحـوادث الأمـن السـيبراني، أي بوجـود هـذه المرجعيـة الموحـدة ستسـتطيع الحكومـة تنفيـذ الإسـتراتيجية الوطنيـة للأمـن السـيبراني بالإعتمـاد على الشـرعية القانونية دون وجود عوائق أو صعوبات عند التنفيذ. وما يؤكد ذلك هو نـص المـادة 8 مـن قـانون الأمـن السـيبراني والتـي تؤكـد بـأن المركـز هـو مـن يتقلـى الشـكاوي و الإخبـارات المتعلقـة بـالأمن السـيبراني وعلـى الـوزارات والـدوائر الحكوميـة والمؤسسات الرسمية العامة والخاصة الإلتزام بذلك، كما نص القانون في المادة 19 على أن رئيس الوزراء والوزراء مكلفون بتنفيذ أحكام هذا القانون.

المحور الثالث: التحديات التي تواجه المنظومة الأمنية السيبرانية في المملكة الأردنية الهاشمية

مع إستمرار العديد من الدول في تحديث وتنويع إقتصادها مع الإعتماد على الخدمات الرقمية في المعاملات الإلكترونية الحكومية والتجارة والتعليم تتزايد فرص التهديدات الرقمية على حد سواء،

ففي ظل الإعتماد على وسائل الإتصال الإلكترونية لابد من وضع خطط لتعزيز البنية التحتية الإلكترونية تهدف إلى خلق فضاء سيبراني أكثر أماناً يساعد على تمكين الأفراد من تحقيق طموحاتهم، ويمكن الشركات من التطور والنمو في بيئة مزدهرة.

وقد ذكرنا سابقاً أن الأمن السيبراني حديث العهد، لذلك فمن الطبيعي أن تواجة عدد من التحديات والعوائق في سبيل تحقيق الأهداف لبناء إستراتيجية سيبرانية متكاملة على المستوى العالمي.

سوف أقوم بذكر أهم التحديات على النحو التالي:

أولا: الثقافة الوطنية للأمن السيبراني

يتعين على جميع الجهات المعنية في كل من القطاعين العام والخاص فهم المخاطر الإلكترونية المحتملة التي تهدد أمنها، ومدى تأثير تلك المخاطر عليها وعلى الأخرين في النظام البيئي الخاص بالبنية التحتية الإلكترونية.( )

ويقع على عاتق الجهات المعنية المسؤولة عن مكافحة جميع المخاطر الناشئة عن الأمن السيبراني، وقد حدد قانون الأمن السيبراني هذه المسؤولية وحصرها بالمركز الوطني للأمن السيبراني حيث نص على انه يتولى العديد من المهام ومن ضمنها إعداد إستراتيجيات وسياسات ومعايير الأمن السيبراني ومراقبة تطبيقها ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها، إضافة إلى تقديم الدعم والإستشارة اللازمين لبناء فرق عمليات الأمن السيبراني في القطاعين العام والخاص وتنسيق جهود الإستجابة لها والتدخل عند الحاجة، وتبادل المعلومات وتفعيل التعاون والشراكات وإبرام الإتفاقيات ومذكرات التفاهم مع الجهات الوطنية والاقليمية والدولية ذات العلاقة بالأمن السيبراني، كما يجب على المركز إنشاء قاعدة بيانات بالتهديدات السيبرانية ويأتي ذلك في سبيل تشكيل قاعدة بيانات محتملة بالأخطار التي قد تتعرض لها المملكة في المستقبل.( )

ثانياً: الثقافة المجتمعية للأمن السيبراني

تعتمد المجتمعات بشكل كبير على الإنترنت والخدمات الإلكترونية، وفي ظل التزايد في إستخدام الوسائل الإلكترونية لابد من العمل على نشر ثقافة الأمن السيبراني بين الأفراد المستخدمين لهذه الوسائل بإستخدام الأدوات المناسبة لذلك، ويجب التنوية إلى أن ثقافة الأمن السيبراني أكبر من مجرد وضع سياسات وإستراتيجيات فلا من وجود آلية فعالة للتوعية بمفهوم وماهية الأمن السيبراني، حيث يعتبر التحدي الأكبر هو عدم الإدراك الحقيقي لمفهوم الأمن السيبراني.( )

وفي سبيل تحقيق هدف نشر الثقافة يكون الدور الأكبر للمدارس والجامعات والجهات المعنية، حيث يجب على القطاعات المعنية إدماج مفاهيم الأمن السيبراني ضمن المناهج التعليمية، حيث يبدأ النهج التوعوي منذ الصفوف الأولى.

ثالثاً: الكوادر الوطنية

تماشيا مع التطورات السريعة والإستخدام المتزايد للوسائل والخدمات الإلكترونية، قامت المملكة في سبيل إخراج جيل واعي ومدرك لمجالات الأمن السيبراني وإنشاء كوادر مؤهلة بإستحداث التخصصات الجامعية المعنية بالأمن السيبراني، فالتحول الرقمي أجبر الدول على تعزيز هذا القطاع. حيث أن الكوادر البشرية المؤهلة والمختصة في مجالات الأمن السيبراني من أكبر العوائق التي تواجهه الجهات المعنية في تحقيق أهداف المركز الوطني للأمن السيبراني. كما تعتبر تكلفة التأهيل المرتفعة في مجالات الأمن السيبراني احد اهم العوائق أمام المهتمين في المجال السيبراني سواء على مستوى الطلبة أو العاملين في مجال أمن وحماية المعلومات.

المحور الرابع: الخدمات الأمنية السيبرانية في المملكة الأردنية الهاشمية

تتنوع الخدمات السيبرانية المقدمة من قبل مزودي تلك الخدمات كما تتفاوت جودة تقديم هذه الخدمات حيث تعتمد على العديد من العوامل مثل القدرات والخبرات والمنهجيات المتبعه في إدارة هذه الخدمات.

عـرف المشـرع الأردنـي خـدمات الأمـن السـيبراني بأنهـا الأنشـطة الفنيـة والإداريـة والإستشـارية فـي مجال الأمـن السـيبراني بما فيها خـدمات التقييم الأمني والمراقبة والتدقيق والخدمات الإستشارية.( )

وقـد نـص قـانون الأمـن السـيبراني علـى أن المركـز الـوطني للأمـن السـيبراني يمتلـك صلاحيات لـ "منح الترخيص لمقدمي خدمات الأمن السيبراني وفقا للمتطلبات والشروط والرسـوم المحـددة بموجـب نظـام يصـدر لهـذه الغايـة"، وفـي حـال تقـديم الخـدمات دون الحصول ترخيص فأن الجهة تعرض نفسها للمسؤولية وفق العقوبات السالفة الذكر.( )
ولكـن علـى الـرغم مـن ذلـك يجـب العمـل علـى ضـمان وضـبط جـودة الخـدمات السـيبرانية المقدمة من قبل مزوديها وإيجاد آلية للمتابعة وتقييم الأداء لتحقيق الغايات المرجوه منها حيث يسهم ذلك في تحسين كفاءة المنظومة السيبرانية.

المقابلات

عمل المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية على تنسيق وتسهيل إجراء المقابلات الشخصية مع المعنيين في مجال الأمن السيبراني على المستوى الوطني للبحث والتقصي حول بيان مستوى القدرات الدفاعية الإلكترونية والوعي الأمني الإلكتروني في مجالات الأمن السيبراني في المملكة، إضافة إلى معرفة مدى الإلمام والإختصاص في مجال الأمن السيبراني ضمن الهيئات المعنية.

ووفقاً لذلك قد تم إجراء المقابلات مع الجهات التآلية:
أولا: المركز الوطني للأمن السيبراني
ثانياً: وحدة مكافحة الجرائم الإلكترونية
تم توجيه عدة أسئلة إلى الجهات المذكورة أعلاه وتم التعاون من قبل المختصين بشكل كبير وقد تم الحصول على إجابات مفيدة لغايات البحث الإجرائي للدراسة.

نتائج الدراسة:

أولا: أدت الثورة الإلكترونية إلى زيادة ملحوظة في التهديدات والمخاطر من خلال الهجمات الرقمية، مما أدى إلى الاعتداء على حقوق الآخرين ومخالفة القانون، ولهذا السبب تم ضبط قواعد السلوك للإستخدام الأمثل لوسائل الإتصال الإلكتروني، بناء عليه عمل المشرّع الأردني على تنظيم النصوص القانونية المعنية بالأمن السيبراني وفق لقانون الأمن السيبراني رقم 16 لسنة 2019، وقانون الجرائم الإلكترونية رقم 27 لسنة 2015.

ثانياً: قلة الوعي الأمني الإلكتروني لدى مكونات المجتمع الأردني، حيث ساهمت جائحة كوفيد19 بزيادة نسبة الحاجة إلى إستخدام الوسائل الإلكترونية المختلفة في شتى القطاعات، وهذا بدوره أدى إلى تعرض شريحة واسعة إلى خطر التهديدات الإلكترونية الشائعة والمحتملة خصوصاً بعد الإعتماد على التجارة الإلكترونية والتعليم عن بعد من خلال وسائل الإتصال الرقمي مما يزيد من فرص تعرض شريحة أكبر من المجتمع وخاصة الأطفال لخطر الجرائم الإلكترونية. حيث أن الجهات المختصة في مجالات الأمن السيبراني تقوم على إعداد وتنفيذ برامج توعوية في التهديدات الأمنية السيبرانية ولكنها لاتزال تفتقر إلى المنهجية المتسلسلة في طرح المخاطر والتهديدات الإلكترونية وإلى أدوات قياس المخرجات من هذه البرامج وهذا يؤدي إلى عدم الوصول إلى الهدف المرجو من البرامج التوعوية.

ثالثاً: نقص حاد في الكوادر الوطنية في مجالات الأمن السيبراني، خصوصاً مع زيادة الطلب والحاجة الملحة على هذه التخصصات في ظل تزايد التهديدات والمخاطر السيبرانية، وعلى الرغم من أن المملكة بدأت بالعمل على طرح مجالات الأمن السيبراني في التخصصات الجامعية إلا أن النقص ما زال عائق أمام الجهات المعنية خصوصاً في ظل إرتفاع الرسوم الدراسية لتخصصات الأمن السيبراني وإفتقار وسائل التحفيز للإختصاص في هذه المجالات.

رابعاً: عدم القدرة على المحافظة على الكفاءات الوطنية الحالية والحد من هجرة الكفاءات، بسبب إرتفاع رواتب أصحاب الخبرة في سوق العمل مما يحد من قدرة المؤسسات الحكومية والوطنية على إستقطاب هذه الخبرات والذي يؤدي إلى تمركز وإحتكار الإختصاص في يد القطاع الخاص والجهات الخارجية، حيث أن الفروقات في قيمة الرواتب بين القطاع العام والخاص تعتبر مجزية للأفراد المختصين في هذه المجالات، وهذا العائق يشكل عقبة أمام تطوير المجال السيبراني ويعود ذلك سلبا على النظام الأمني الإلكتروني خصوصاً في ظل توجه معظم القطاعات الحكومية إلى الفضاء الإلكتروني.

خامساً: إرتفاع كلف التدريب والتأهيل في مجالات الأمن السيبراني سواء للجهات الحكومية والخاصة والأفراد، وهذا العائق يدل على أن إستراتيجيات تطوير مجال الأمن السيبراني قد لا تلبي الهدف المطلوب طالما يوجد صعوبة في تنفيذها على أرض الواقع وخصوصاً في ظل الأو ضاع الإقتصادية الحالية وهذا بدوره يؤدي إلى عدم الإقبال على الإختصاص من قبل المهتمين في هذا المجالات، وحيث أن العديد من الدول بدأت بتدارك هذا العائق من خلال العديد من الحلول كتدرب مدربين مختصين في مجالات الأمن السيبراني للعمل على تدريب كافة الفئات من ابتداءاً من الموظفين في مختلف الجهات والقطاعات ووصولا إلى الطلبة الجامعيين مثل مبادرة (سايبرهبَ) في المملكة العربية السعودية المعنية بالطلبة الجامعيين التي تسعى إلى بناء الكفاءات الوطنية بما يتوافق مع رؤية 2030 لسد الإحتياج في هذا المجال

تحليل وخيارات السياسة

التوصيات العامة

أولا: العمل على نشر ثقافة التوعية الأمنية الإلكترونية لدى الجهات الحكومية والجهات الخاصة وكافة فئات المجتمع وخاصة مستخدمي وسائل الإتصال الرقمي، ويتم ذلك من خلال تطوير منظومة توعوية عن طريق القنوات والوسائل الرقمية والوجاهية المختلفة بشكل دوري ومستدام تعتمد على مدخلات ومخرجات واضحة يتم متابعتها من خلال أدوات التقييم والقياس للتأكد من فعالية المخرجات المطلوبة، إضافة إلى ذلك يجب العمل على تحديث البرامج التوعوية بما يتواءم مع تطور المخاطر والتهديدات الإلكترونية.

ثانياً: إدماج ثقافة الوعي بالمخاطر والتهديدات الإلكترونية في جميع المراحل التعليمية بشكل متدرج لتوعية الطلبة بالمخاطر الإلكترونية بمختلف أنواعها وإنشاء جيل واعٍ في أمن المعلومات والأمن السيبراني منذ الصفوف الأولى.

ثالثاً: تحفيز الطلبة للتوجه إلى إختصاصات وتفرعات أمن وحماية المعلومات والأمن السيبراني من خلال إبراز أهمية هذه التخصصات وتوفير الدعم لها عن طريق توفير الموارد والمتطلبات اللازمة لهذه التخصصات في الجامعات والكليات التعليمية وتخفيض الرسوم الدراسية وزيادة فرص الإبتعاث في هذه التخصصات مما يؤدي إلى زيادة إعداد المؤهلين في هذه المجالات.

رابعاً: تأسيس مراكز وطنية تدريبية متخصصة في مجالات الأمن السيبراني في كافة أنحاء المملكة تقوم على إعداد وتأهيل كوادر وطنية على قدر عالٍ من الكفاءة في مجالات الأمن السيبراني بما يمكنها من إدارة ومتابعة البنى التحتية للأمن السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية، بحيث تستطيع العمل على منع وتحديد المخاطر الإلكترونية والتخفيف منها وإزالتها بالسرعة الممكنة.

خامساً: توفير الدعم الحكومي لتعزيز الأمن السيبراني في مختلف القطاعات من خلال زيادة الميزانيات المخصصة للقطاعات، إضافة إلى العمل على استثناء الكوادر الوطنية ذات الكفاءات من موظفي قطاع الأمن السيبراني من هيكلة الرواتب بما يتواءم مع سوق العمل لضمان عدم هجرة الكفاءات والقدرة على إستقطاب خبرات جديدة في القطاعات الحكومية.

سادساً: تشجيع الإستثمار في مجالات الأمن السيبراني من خلال الحصول على إمتيازات تفضيلية لإنشاء الإستثمارات المحلية وإستقطاب الشركات الإقليمية والعالمية للإستثمار في المملكة مما يساهم في توفر فرص عمل وتأهيل خبرات على مستويات متقدمة في مجالات الأمن السيبراني.

سابعاً: التوجه لوضع معايير وضوابط وأطر عمل على مقدمي خدمات الأمن السيبراني في المملكة الأردنية الهاشمية لضمان جودة تقديم هذه الخدمات والحصول على الحد الأدنى المرجو من قيمة هذه الخدمات وإجراء آليات تقييم وتدقيق لاحق لضمان إلتزام مزودي الخدمات.

ثأمناً: سد الفراغ التشريعي في مجال مكافحة الجريمة السيبرانية، من خلال العمل على تغليظ العقوبات المقررة لمثل هذه الجرائم للحد والتقليل منها للوصول إلى فضاء سيبراني أكثر أماناً، إضافة إلى تطوير البنية التشريعية الجنائية الوطنية بما يتماشى مع الجهود الدولية في مكافحة الجرائم السيبرانية. والذي بدوره ينعكس على إبراز صورة مشرقة للمملكة إقليمياً ودولياً.

الخاتمة

مع تحول الدول و الإقتصاديات في جميع أنحاء العالم إلى التحول الرقمي لم يعد تبني هذا التطور والتحول أمراً إختيارياً، وكون المملكة الأردنية الهاشمية جزء من هذا العالم ما زالت تسعى نحو مواكبة التطورات التكنولوجية والإستفادة من الممارسات العالمية من خلال الفرص المتاحة بما يمكنها من التحول إلى الحكومة الرقمية الشاملة بإمتياز، حيث حرصت المملكة على إشراك جميع المواطنين وتمكينهم من الوصول للخدمات الرقمية الأساسية.

كما أن الرؤية الحالية للمملكة هي العمل على تنفيذ أو لويات الحكومة للأعوام (2021-2023) بشأن التحول الرقمي ودعم قطاع الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات بهدف رقمنة الخدمات الحكومية المهمة، وبموجب هذه الخطة سيتم رقمنة 250 خدمة تساهم في خدمة 80 % من المواطنين، إضافة إلى أن التحول الرقمي له أثر إيجابي في ريادة الأعمال الرقمية و الإبتكار حيث يعمل على خفض نسبة البطالة من خلال دورها في إيجاد الوظائف المتعلقة بالأمن السيبراني.

وغير ذلك فأن تبني التحول الرقمي و التكنولوجي أصبح ضرورة عالمية وإقليمية لتعزيز الإقتصاد الرقمي والإستثمار به، فعلى الرغم من وجود بعض التحديات والعوائق في عملية التحول الرقمي إلا أن الحكومة تسعى إلى تهيئة البيئة التحتية الملائمة من خلال وضع الخطط و الإستراتيجيات لإدامة وتشجيع التحول الرقمي وإيصالها إلى كافة مكونات المجتمع، وفي ذات الوقت يعتمد نجاح هذا التحول على وجود تعاون كبير بين القطاعين العام والخاص، إضافة إلى وجود الرؤية والخبرة والدعم،

قائمة المراجع

أولا: التشريعات:

- الدستور الأردني،1952
- قانون الأمن السيبراني - رقم (16) لسنة 2019
- قانون الجرائم الإلكترونية لسنة 2015
- نظام المركز الوطني للأمن السيبراني لسنة 2020

ثانياً: الكتب والدراسات والأبحاث:

- الأمم المتحدة،الإسكوا،اللجنة الإقتصادية والإجتماعية 2015،الأمان في الفضاء السيبراني ومكافحة الجرائم السيبرانية في المنطقة العربية
- بانقا،علم الدين،2019،مخاطر الهجمات الإلكترونية السيبرانية وآثارها الإقتصادية:دراسة حالة مجلس التعاون الخليجي،المعهد العربي للتخطيط،ع63
- بوينس،آيرس،2017،المؤتمر العالمي لتنمية الاتصالات،الأرجنتين
- تقرير أعمال الحكومة الأردنية لسنة 2019
- جمعية الأنترنت،2020،المبادئ التوجيهية المتعلقة بأمن البيئة التحتية للإنترنت في الدول العربية
- حسين،حنين،2021،الإطار القانوني لخدمات الأمن السيبراني،رسالة ماجستير،جامعة الشرق الاوسط
- حمدان،سماح،20121،وعي أفراد الأسرة بمفهوم الأمن السيبراني خلال جائحة كورونا،المجلة العربية للعلوم الاجتماعية،ع124،مصر
- السدخان،ضحى،2021،مجلة العلوم الانسانية،مج5،ع1
- العابد،سكينة،2020،أمن المعلومات عبر شبكات التواصل الأجتماعي،المجلة العربية للمعلوماتية و أمن المعلومات،ع1

قائمة المراجع

- فيلالي،أسماء2018،تهديدات أمن المعلومات،مجلة البشائر الاقتصادية،مج4،ع3
- المشاقبة محمد،2020،أثر تطبيق سياسة الامن السيبراني على جودة المعلومات المحاسبية في البنوك الأردنية،رسالة ماجستير جامعة ال البيت
- مصطفى،صلاح،2020،ثقافة الأمن السيبراني،مجلة التنمية الأدارية،معهد الأدارة ،ع182،السعودية

ثالثاً: المقابلات:

- وحدة الجرائم الإلكترونية
- المركز الوطني للأمن السيبراني

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

ترخيص عربات الطعام والشراب المتنقلة ودورها في رفع المستوى الإقتصادي للشباب

قطاع البلديات والاشغال العامة
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- عمر الشبول
- فارس الطوالبة
- أيمن الخرابشة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

لقد تم إعداد ورقة السياسات هذه ضمن مشروع الحكومة الشبابية بدعم وزارة الشباب " الذي يديره ويشرف عليه المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية " بهدف تلبية الاحتياجات الملحة لدعم المجتمعات المحلية في مناطق أمانة عمان الكبرى وبلديات المملكة الأردنية الهاشمية ، وذلك للوصول الى حوار فاعل حول السياسات العامة المحلية والمشاركة في صنع السياسات وتعزيز المسائلة والشفافية وبناء الشبكات المحلية مع السلطات المحلية من خلال تشجيع المشاركة البناءة والفعالة للشباب وفقا لمنهجية التنمية من الأسفل للأعلى.

وقد أعدت هذه الورقة وفقا لمنهجية علمية اعتمدت أدوات البحث الكمية والنوعية أساسا لهذه الورقة المتعلقة بترخيص عربات الطعام والشراب المتنقلة ودورها في رفع المستوى الإقتصادي للشباب.

و توجيهها لدعم فئة الشباب اقتصاديا، حيث تمت مراجعة الإحصاءات والدراسات والتقارير السابقة الخاصة بتعليمات ترخيص عربات الطعام المتنقلة الموجودة في أمانة عمان ، وتم إجراء مجموعة من الأدوات لجمع المعلومات الخاصة و هي المقابلات الشبه منظمة والمصادر الثانوية و تحليل أحوال المعيشة للوصول إلى كافة الفئات المستهدفة (الأطراف ذات العلاقة، وزارة الادارة المحلية، أمانة عمان، الشباب) للحصول على المعلومات والبيانات المتعلقة بأسئلة الورقة ،وتتضمن هذه الورقة استعراضاً شاملا حول اقتراح تعديل على التعليمات الخاصة بالعربات المتنقلة للطعام في مناطق أمانة عمان و انشاء تعليمات خاصة في ترخيص عربات الطعام المتنقلة في مناطق وزارة الإدارة المحلية على مستوى المملكة ، ومن خلال البحث تبين وجود إجماع بين الباحثين حول أهمية وضرورة اقتراح تعديلات على التعليمات الخاصة بالعربات المتنقلة للطعام في مناطق أمانة عمان و انشاء تعليمات خاصة لترخيص عربات الطعام المتنقلة في مناطق وزارة الإدارة المحلية على مستوى المملكة وتكون موجهة بشكل خاص للشباب .

نرى أنه من الأهمية بمكان المساهمة بإيجاد حلول مبتكرة تدعم طموح الشباب و حقوقه وتطلعاته بحياة كريمة و فرص عمل لائقة مثل هذا المشروع.

و في النهاية ضرورة تعميم السماح بترخيص عربات الطعام المتنقلة على مستوى كافة بلديات المملكة و عدم اقتصار الترخيص ضمن حدود أمانة عمان و إجراء بعض التعديلات على تعليمات ترخيص المركبات المتنقلة المعدة لممارسة المهن ضمن حدود أمانة عمان الكبرى لسنة 2018 لتحسين النتائج المرجوة من هذا المشروع.

وقد توصلت الورقة في نتائجها إلى مجموعة من الإجراءات المقترح تطبيقها عند إجراء التعديل على تعليمات ترخيص العربات المتنقلة لأمانة عمان الكبرى لسنة 2018 ومن أهمها السماح بالتنقل أو التجول لغايات ممارسة المهنة ، وعدم تحديد أنواع الطعام للبيع ، الغاء المزاد و أن تستهدف هذه العربات الأفراد فقط و تحديدا الشباب انصياعا و تنفيذا للتوجيهات الملكية بإيجاد فرص عمل للشباب الأردني و لتمكين الشباب بالبدء بمشاريع برأس مال أقل.

وتقترح الورقة مجموعة من السياسات العامة الممكن تطبيقها من قبل وزارة الادارة المحلية و أمانة عمان الكبرى السماح بترخيص عربات الطعام المتنقلة بجميع بلديات المملكة الأردنية الهاشمية و اجراء تعديلات على التعليمات التي وضعتها أمانة عمان لترخيص عربات الطعام المتنقلة و تحويلها لنظام ترخيص يعمم على جميع البلديات، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية امانة عمان في بعض التعديلات على التعليمات و تخصيص ترخيص العربات المعدة لتقديم خدمة الطعام في المحافظات و في أمانة عمان للشباب فقط و ان تكون العربات حرة التنقل وليست ثابتة بنظام تنقل واضح .

الخلفية العامة

عربة الطعام هي عبارة عن عربة مجهزه لطهي وبيع الطعام بما فيها المجهزه لتقديم الآيس كريم وبيع المثلجات والطعام الجاهز ،ارتبطت عربات الأطعمة في السنوات الأخيرة في عدة دول وكذلك العاصمة الأردنية عمان بظاهرة العربات المتنقلة المعدة لتقديم خدمة الطعام ولاقت استحسانا كبيرا من الجميع لتقديم مأكولات شهية ومجموعة من الأطباق المتنوعة التي تخدم عدد كبير من المواطنين

وللحاجة الملحة لخلق فرص عمل للشباب الذين لم يتجاوزوا سن الاربعين عاما,

واستنادا لحاجة المواطنين لتوفير هذه الخدمة بشكل مرخص وقانوني وضمن ضوابط الصحة والسلامة العامة يقترح تشريع تعليمات خاصة بترخيص عربات الطعام المتنقلة في المحافظات وكذلك تعديل التعليمات الصادرة من امانة عمان لعام 2018 بهذا الخصوص لتتوائم مع تسهيل امتلاك هذه العربات من قبل الأفراد الشباب

المحتوى البحثي ذو العلاقة

البطالة في الأردن

من خلال الإطلاع على العديد من الدراسات والبيانات والإحصاءات الأردنية وجد ان نسبة الفقر في الأردن بلغت 24% ونسبة البطالة 25% في المجتمع الأردني و 50% في الشباب منهم ، وذلك حسب آخر تصريح لوزير التخطيط والتعاون الدولي لعام 2021 وهذا يعطي مؤشر قوي على ضرورة خلق فرص عمل بطريقة تتوائم مع الوضع الراهن لتخفيف تكاليف انشاء المشاريع التقليدية وعدم قدرة الشباب على تحمل هذه الكلف .

الحاجة الى ترخيص عربات الطعام المتنقلة

وبناء على ذلك أصبحت هناك حاجة ملحة لإنشاء مشاريع صغيرة بكلف معقولة لفئة الشباب ونخص بالذكر عربات الطعام المتنقلة المرخصة وهذا يساهم في تحقيق الربح وعائد مالي اكبر بالإضافة الى تحسين الواقع المعيشي وتوفير فرص العمل والإسهام في تنمية وتطوير قطاع الشباب.

تعليمات امانة عمان الخاصة بعربات الطعام

كما ان تعليمات امانة عمان الخاصة بترخيص عربات الطعام المتنقلة لعام 2018 لم تتوائم مع هذا الهدف المراد تحقيقه وهو توفير فرص عمل للشباب من خلال المشاريع قليلة التكلفة فلا بد من تعديلها لتحقيق هذه الغاية.

تشريع تعليمات لترخيص عربات الطعام في المحافظات

ولعدم وجود تعليمات خاصة بمثل هذا المشروع في بلديات المحافظات في المملكة الأردنية الهاشمية فلا بد من تشريع تعليمات خاصة بترخيص العربات المتنقلة المعدة لتقديم خدمة الطعام في المحافظات.

المقابلات الفردية

ومن خلال المقابلات الفردية مع اربع شباب من الفئة المستهدفة من الدراسة كان هناك اجماع على اهمية ترخيص مثل هذه المشاريع التي من شأنها خلق فرص عمل لفئة الشباب وتم الإشارة الى الحاجة لتعديل نظام ترخيص عربات الطعام المتنقلة لأمانة عمان لعام 2018

وذلك بسبب بعض الإشكاليات التي ظهرت عند بدء امانة عمان بترخيص هذه العربات مثل الكلف الباهظة للرخص التي تم طرحها من خلال المزاد لان هذا عارض الهدف الرئيسي وهو المساهمة في تخفيف نسب البطالة بين الشباب من خلال هذه المشاريع وقد ساهم بذلك السماح للمؤسسات والشركات بالدخول لهذا المزاد والمنافسة بطريقة غير متكافئة

تحليل وخيارات السياسة

الخيار \ البديل الأول: إجراء تعديلات على تعليمات ترخيص عربات الطعام المتنقلة في أمانة عمان لتتواءم مع قدرة فئة الشباب على امتلاكها.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1- تقليل نسب البطالة بين الشباب. 2- تحقيق الربح والعائد المالي الجيد لفئة الشباب وتحسين الواقع المعيشي لهم. 3 -تحقيق عوائد مالية لأمانة عمان لقاء ترخيص هذه العربات.	1 -إجراء تعديلات على تعليمات ترخيص عربات الطعام المتنقلة في أمانة عمان لسنة 2018 و تحويلها من تعليمات إلى نظام يندرج تحت نظام ترخيص المهن. 2 -تعديل الفقرات التالية من تعليمات ترخيص عربات الطعام المادة 9 , 5, 4, 3 : ,11	1- أمانة عمان 2-المؤسسة العامة للغذاء و الدواء 3-ادارة ترخيص السواقين والمركبات 4-الدفاع المدني 5-وزارة الصناعة و التجارة 6-مجالس المحافظات	من خلال تطبيق هذا الخيار سيكون هنالك عدد من النقاط الايجابية على مختلف المستويات ذكر منها الآثار الإيجابية على الجانب الاجتماعي من خلال تقليل نسب البطالة و تنمية و تطوير قطاع الشباب. ومن النقاط الايجابية على المستوى الأمني ستؤدي فرص العمل هذه الى تقليل نسب الجرائم خاصة ذات الدافع المالي و تقليل الخلافات التي تنشأ بسبب مواقع العربات غير المرخصة.

الخيار\البديل الثاني: إصدار نظام خاص بترخيص عربات الطعام المتنقلة في بلديات المملكة الأردنية الهاشمية يتوائم وقدرة فئة الشباب على امتلاكها.

الأهداف	الإجـــراءات والبـــرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1- تقليـــل نســـب البطالة بين الشباب. 2- تحقيـــق الـــربح والعائد المالي الجيد لفئـــة الشـــباب وتحســـين الواقـــع المعيشي لهم. 3- تحقيـــق عوائـــد مالية للبلديات لقاء تـــرخيص هـــذه العربات.	1- إيجاد نظام ترخيص عربات الطعام المتنقلة على مستوى بلديات المملكة الأردنية 2-البناء و الاستفادة و التطوير من تجربة أمانة عمـــان فـــي هـــذه المشاريع	1- وزارة الإدارة المحلية 2-بلـــــديات المملكة الأردنية الهاشمية. 3-المؤسســـة العامة للغذاء و الدواء 4-ادارة تـــرخيص الســـواقين والمركبات 5-الدفاع المدني 6-وزارة الصناعة و التجارة 7-مجـــالس المحافظات	من خلال تطبيق هـــذا الخيـــار سيكون هنالك عدد من النقاط الايجابية على مختلـــف المستويات نذكر منهـــا الآثـــار الايجابية على الجانـــب الاجتماعي من خـــلال تقليـــل نسب البطالة و تنمية و تطوير قطاع الشباب. ومـــن النقـــاط الايجابية على المســـتوى الأمني ستؤدي فـــرص العمـــل هذه الى تقليل نســـب الجـــرائم خاصة ذات الدافع المالي و تقليل الخلافات التي تنشـــأ بســـبب مواقع العربات غير المرخصة.

المراجع

1. مزاد امانة عمان لرخص عربات الطعام 2019.
2. تعليمات ترخيص المركبات المتنقلة المعدّة لممارسة المهن ضمن حدود امانة عمان الكبرى لسنة 2018.
3. تقرير التنافسية العالمي 2016-2017، 2017-2018.
4. دائرة الاحصاءات العامة الاردنية.
5. تقرير البنك الدولي 2020.
6. منظمة العمل الدولية .

ملحق

مقترح تعديل تعليمات ترخيص عربات الطعام المتنقلة أمانة عمان 2018

مقترح تعديل تعليمات ترخيص عربات الطعام المتنقلة أمانة عمان 2018

قطاع الأشغال العامة و البلديات – الحكومة الشبابية, المعهد السياسي

المادة 3

فقرة (و)

و. عدم وضع الطاولات والكراسي داخل المركبة او خارجها لغايات ممارسة المهنة.

التعديل المقترح:

يسمح بوضع الكراسي فقط حول المركبة و يشترط توفير مساحة مناسبة حول المركبة لهذه الغاية على ان لا تكون في مكان يعيق حركة المرور و المشاة.

الفقرة (ي) ،(ك)

.ي. لا يسمح للمركبة بالتجول او التنقل لغايات ممارسة المهنة.

ك. الالتزام والتقيد بالموقع المحدد من قبل الامانة والمحدد في الرخصة ، وفي حال رغبة المرخص له الوقوف في موقع آخر الحصول على موافقة الامانة والتصريح اللازم لذلك.

التعديل المقترح:

يسمح للمركبة بالتجول او التنقل لغايات ممارسة المهنة ضمن نقاط محدده من قبل الدائرة المسؤولة في الامانة.

الفقرة (ل): عدم استخدام الأجراس أو مكبرات الصوت أو أي طريقة أخرى تسبب إقلاق وراحة المواطنين.

التعديل المقترح:

يسمح باستخدام نغمات محدده لكل مهنة حسب طبيعتها ضمن درجات صوت محدده.

المادة (4)

الفقرة (ب): في حالة الشخص المعنوي أن تكون الشركة مسجله لدى دائرة مراقبة الشركات وعلى ان يتضمن سجله المهنة المراد ممارستها من خلال المركبة

التعديل المقترح:

الغاء الفقرة (ب)

الفقرة (ج) : أن يكون فائزاً بالمزاد المنصوص عليه في الفقره (أ) من الماده (9) ووفقاً للشروط المحدده في وثيقه المزاوده.

التعديل المقترح:

تعديل

تمنح تراخيص عربات الطعام المتنقلة للشخص الطبيعي فقط و حسب تعليمات قسم الرخص و المهن.

المادة 5

الفقرة أ , ج

- أ. **الاماكن العامة: وهي " الحدائق والمتنزهات ، اماكن التجمعات السياحية ، الاماكن المخصصة لاقامة الفعاليات الموسمية العامة (المهرجانات والاحتفالات) ، الملاعب الرياضية"**
- **قطع الاراضي الاستثمارية ، والمداخل الرئيسية الواقعة ضمن حرم الطريق امام المستشفيات والجامعات.**
- تحدد المواقع المنصوص عليها في الفقره (أ) من هذه التعليمات من قبل الدوائر المعنية في الامانة على ان يراعى في ذلك توافر الشروط التالية:
- **أن لا يكون الموقع ضمن المناطق ذات الطابع السكني مع مراعاة ان يكون بعيداً عن (الاحياء السكنية ، واماكن العباده ، والمدارس ودور الحضانه ورياض الاطفال ، والمحلات التجارية التي تمارس ذات المهنه التي تمارس في المركبة) وبمسافة كافية.**

ج. يسمح بمنح الرخصة في الاماكن العامة الوارده في البند (1) من الفقرة (أ) من هذه الماده التي تعود ملكيتها للقطاع العام او خزينة الدولة على ان يحدد الموقع فيها من قبل الامانة بالتنسيق والاتفاق المسبق بين الامانة والجهة مالكة العقار وعلى ان يراعى في ذلك الشروط الوارده في الفقرة (ب) من هذه الماده

التعديل المقترح: الغاء الفقرة أ , ج

المادة (6) الفقرة (ب)

- ب. **يجوز للامانة اصدار قرار بإلزام المرخص له بتركيب أجهزة تحديد الأماكن والكشف عنها(GPS) ، ويكون لكل مركبة رقم تسلسلي يسهل الاستدلال على مكانها وموقعها، ويحدد هذا القرار مواصفات وخصائص هذه الأجهزة وطريقة تركيبها ، وغير ذلك من المسائل اللازمة.**

التعديل المقترح:

ب. **إلزام المرخص له بتركيب أجهزة تحديد الأماكن والكشف عنها(GPS) ، ويكون لكل مركبة رقم تسلسلي يسهل الاستدلال على مكانها وموقعها، ويحدد هذا القرار مواصفات وخصائص هذه الأجهزة وطريقة تركيبها ، وغير ذلك من المسائل اللازمة.**

المادة 9

المادة (9) اجراءات ومتطلبات الحصول على الرخصة:

مع مراعاة احكام هذه التعليمات تقوم الامانة بطرح عملية استثمار للمواقع المملوكه لها أو المتفق عليها مع القطاع العام ووزارة المالية من خلال الاعلان عن مزاد او اكثر توضح فيه الاجراءات والمتطلبات والوثائق و أية شروط اضافية خاصة للموقع أو للمركبة ومدة الاستثمار وغيرها من الشروط التي تراها مناسبة.

للامين منح المرخص له تصريحاً مؤقتا بتغيير الموقع المحدد في الرخصة بنقل المركبه المرخصة للاماكن العامة المخصصة لاقامة الفعاليات الموسمية (المهرجانات والاحتفالات) المملوكه للأمانة او ذات الملكية الخاصة في حالة ارفاق موافقة الجهات المنظمة للفعالية ولمده مؤقته لا تتجاوز مدة اقامة الفعالية الموسمية.

التعديل المقترح:

الغاء

المادة 11

المادة (11) تفويض الصلاحيات:

للأمين تفويض أياً من صلاحياته المنصوص عليها في هذه التعليمات الى أي موظف مختص من موظفي الأمانة على أن يكون التفويض خطياً ومحدداً.

التعديل المقترح:

تعديل

تكون صلاحيات ترخيص عربات الطعام و الشراب المتنقلة مماثلة لترخيص المحلات و المؤسسات التجارية و توكل هذه الصلاحيات الى الاقسام المعنية.

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

عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة – رقمنة العدالة

قطاع التشريعات والقوانين والأنظمة
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- محمد أبو قلبين
- عماد الربابعة
- مرح بني نصر
- علاء أبو صيبعة
- صبا القرالة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

عملت الورقة السياساتية المعنونة بـ " عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة في الأردن - رقمنة العدالة- " على أساس التشخيص والمباحثة في واقع الخدمات الرقمية المقدمة في إطار قطاع العدالة, وذلك عبر ثلاث محاور أساسية؛ يدور الأول حول تأثير البنية التحتية على عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة, وذلك من خلال فرعين يندرجان تحت المحور الرئيسي وهما معاينة مدى جاهزية البنية التحتية لعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة أما عن الفرع الثاني الثاني فيعمد إلى معاينة مدى احتياجات البنية التحتية لعملية التحول الرقمي في قطاع العدالة, أما عن المحور الثاني فيدور حول تأثير الكوادر البشرية على عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة وذلك من خلال معاينة مدى جاهزية الكوادر البشرية العاملة في قطاع العدالة لعملية التحول الرقمي بالفرع الأول, و معاينة احتياجات الكوادر البشرية العاملة في قطاع العدالة لعملية التحول الرقمي بالفرع الثاني من المحور الثاني؛ أما عن المحور الثالث وتم في دأب الباحثون خلاله إلى دراسة الارتباط ما بين التشريعات القانونية وبين عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة وذلك من خلال تبيان الإطار القانوني الناظم لعملية التحول الرقمي في التشريعات الأردنية بالفرع الأول, وتبيان الاحتياجات التشريعية في الفرع الثاني , لتتوصل الدراسة إلى ضرورة تدعيم البنية التحتية الرقمية من خلال تحديث الأجهزة وتحديث أنظمة التشغيل التي تعمل عليها تلك الأجهزة, كما وتعزيز كفاءات الكوادر البشرية من خلال وضع خطة لبرامج تدريبية متتابعة وتعزيز الزيارات الخارجية لتبادل الخبرات,كما وضرورة العمل على تقديم مشاريع تعديل على القوانين الإجرائية وإصدار الأنظمة التنفيذية لتعزيز عملية التحول الرقمي ويعود هذا وما قبل إلى رفع الميزانية المخصصة لعملية التحول الرقمي

الخلفية العامة (تحتوي على المقدمة)

لعل دمج التكنولوجيا في الحياة العامة هي من أبرز التوجهات الشاملة للمنظومات القطاعية في الدول, ولعله من ضمن تلك المنظومات التي أخذت في التوسع والتحول إلى جانب من عمليات الحوسبة الإلكترونية هي منظومة قطاع العدالة؛

فذلك القطاع هو جوهر عمل الدولة وإنعكاس على مدى تقدمها وتطورها وتسيير شؤون رعاياها لما تشرف عليه من مرافق أهمها الجوانب الفنية والإدارية لمرفق القضاء, بجانب كل من الخدمات التي تتعلق بالجانب الأمني للمواطن , فـ قطاع العدالة يسعى في مضمونه إلى صون الحقوق والحريات, وإرساء قواعد العدالة, وإعمال مبدأ سيادة القانون, وفي هذه الورقة يتطلع الفريق البحثي إلى معاينة واقع التحول الرقمي (رقمنة العدالة) وفق المنهجية المتبعة والأدوات المستخدمة والأهداف المأمول تحقيقها؛ ولعل تلك الدراسة تكون جزء من الدراسات التي يكون لها دوراً بارزاً في تطوير قطاع تبلغ أهميته هذا الكم بحجم قطاع العدالة؛ فذلك القطاع كان قد مر بالعديد من المحطات التي أولجت إلى أن يكون على ما قد وصل إليه الآن من تطور وتقدم عما سبق فمنذ عام 1999 , لم تكن المحاكم قد بدأت في استخدام أجهزة الحاسوب بعد ، حيث كانت محاضر الجلسات تدون بخط اليد, وحتى عام 2000 , كانت قد بدأت المحاكم باستخدام أجهزة الكمبيوتر لغايات إعداد وطباعة محاضر الجلسات, أما في أواخر العام 2003 تبنت وزارة العدل فكرة حوسبة إجراءات عمل المحاكم ، وبدأ تطبيق أولى هذه المحاولات في العام 2004 في قصر العدل –عمان, كما وخلال العام 2005 تم إعداد الصيغة الأولية من نظام ميزان (ميزان/1) , إلى أن تم خلال العامين 2006-2007 تطبيق النظام في معظم محاكم المملكة, و من منذ عام 2008- لغاية الآن شهدت الوزارة قفزات نوعية في مجال الحوسبة الإجراءات والأتمتة .

المحتوى البحثي ذو العلاقة

المحور الأول :- تأثير البنية التحتية على عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة

أن العدالة الرقمية و رقمنة العدالة هي مصطلحات تُعنى باستخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الحديثة في تطوير الأنظمة القضائية معلوماتيا, يعتمد على التكنولوجيات الرقمية فى تطبيق كافة إجراءات التقاضى؛ بما يسهم فى رفع كفاءة النظام القضائي، وسرعة الفصل فى الدعاوى، وزيادة إنتاجية المحاكم، وتبسيط الإجراءات على المواطنين والمحامين وأطراف النزاع، وكذلك التقليل والحد من التكاليف، وحوكمة الأداء، والحد من التداول الورقى، بالإضافة إلى تقليل الازدحام فى المحاكم و المؤسسات التابعة لوزارة العدل الأردنية[1].

وبالتالي فأن للبنية التحتية تأثيراً ركيزاً في عملية التحول الرقمي حيث عبر عن ذلك القسم المعني بوزارة العدل عن كون البنية التحتية هي عماد عملية التحول الرقمي, ولا يتصور أن يكون هناك عملية تحول رقمي فاعلة وتحقق العدالة الناجزة دون أن يكون هناك بنية تحتية مترابطة ومتينة.

وفي ظل حديثنا عن تأثير البنية التحتية كمحور من محاور التحول الرقمي يُصار بنا بدراسة البنية التحتية من خلال فرعين يدور الأول حول معاينة جاهزية البنية التحتية, أما عن الثاني فيدور حول معاينة احتياجات البنية التحتية لتحقيق عملية التحول الرقمي المصبوا إليها.

1.1 الفرع الأول : معاينة مدى جاهزية البنية التحتية لعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة.

من خلال المعاينة القريبة لجاهزية البنية التحتية لعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة, فإننا نجد بأن عملية التحول الرقمي هي من طليعة اهتمام التوجيهات الملكية والتي بدورها ترجمت إلى رسائل يوصي بها رئيس الوزراء د. بشر الخصاونة إلى كل من وزارة العدل ووزارة الاقتصاد الرقمي,

واللتان بدورهما عملتا على تطوير النظام الإلكترونية وتحديث الأوعية الضامة للمعلومات وتعزيز الربط الإلكترونية ما بين مختلف الجهات, فوزارة العدل مرتبطة إلكترونياً مع كل من وزارة الداخلية والمالية والاقتصاد الرقمي, كما ومع مديرية الأمن العام, ودائرة الأحوال المدنية, وإدارة مراكز الإصلاح والتأهيل, عدا عن أنها توفر عبر نظمها الإلكترونية العديد من الخدمات خدمات إصدار عدم المحكومية وخدمات الإستفسار عن صحيفة السجلات الجنائية, وخدمات حق الحصول على المعلومة, وخدمة المزاد الإلكتروني, أما من ناحية الارتباط مع نقابة المحامين, تعمل الوزارة بشكل مستمر على تطوير نظام (ميزان) الإلكترونية لتسجيل الدعاوى المدنية والإطلاع عليها ومتابعتها, وهو ما أدلى به كل من قسم التطوير المؤسسي,و قسم التحول الرقمي من خلال اللقاءات التي عقدت معهم على طوال الفترات الماضية.

أما عن المحامين فكان لهم وجهة نظر ترى من زاوية أخرى, فتعطل النظام الإلكتروني لساعات عديدة بتاريخ 14/10/2021 الموافق ليوم الخميس, كان له نظرة لا تستبشر بالتطور من قبل الهيئة العامة لنقابة المحامين, كما والأخطاء الفنية التي تحدث حين طباعة الملفات المسحوبة عن نظام ميزان كان لها دروا في النظرة السلبية التي تراها نقابة المحامين, ويجيب المختصين بوزارة العدل عن هذا التعطل, بأن سبب هذا التعطل يعود إلى عملية تحديث البيانات على النظام الإلكترونية للمحاكم والذي بدوره كان من المتوقع مثل حدوث هذه الأخطاء, فمرحلة تطوير واستمرارية تطوير البرمجيات المعقدة لنظام ميزان يمر بالعديد من المراحل, ومرحلة التعطل تلك كانت تقف عند مرحلة يُطلق عليها مرحلة " إعادة هندسة الإجراءات" والتي بدورها تعمل على التغذية الراجعة عن تحديث النظام واكتشاف ثغراتها ومعالجتها.

كما ومن الجدير بالذكر بأن القسم المختص بوزارة العدل عن عملية التحول الرقمي يرى بأن جاهزية البنية التحتية لقطاع العدالة الرقمي هي 70% والنسبة المتبقية تعود لحداثة النظام, والضغط الذي يعود إلى العدد الكبير من المستخدمين, كما يروا بأن عملية التحول الرقمي ستستمر بالتطور لمعالجة كافة الأخطاء التقنية التي تواجه النظام, وكانت من أبرز المدخلات[2] العاملة على تطوير البنية التحتية للحوسبة ورقمنة قطاع العدالة في المحاكم ما يلي:

- بناء مركز حاسوب رئيسي يضم قاعدة بيانات لجميع قضايا المحاكم.
- بناء شبكة اتصال بين جميع المحاكم بعدد (65) موقعا مختلفا يتم من خلالها تبادل البيانات وتخزينها في مركز الحاسوب الرئيسي.
- تطبيق نظام "ميزان" والذي يعتبر النظام الأساسي في عمل المحاكم والتسجيل ومتابعة إجراءات التقاضي منذ لحظة تسجيلها إلى لحظة فصلها من محكمة التمييز.
- تطبيق نظام أرشفة إلكتروني لتغطية كافة أعمال المحاكم ، وصولا إلى الملف الإلكتروني الكامل.
- تطبيق نظام تنفيذ دوائر الادعاء العام وتطبيق نظام تنفيذ القضايا الحقوقية.

أما عن المحامين فيروا بأن جاهزية البنية التحتية لقطاع العدالة لم تتجاوز نسبة ال 40%, وذلك لنقص الأجهزة وبطئها وعدم حداثتها, والأخطاء التي يواجهها بالنظم الإلكترونية لوزارة العدل, فمسألة الأجهزة غير الحديثة ونقصها هي شيء يتفق عليه قسم التحول الرقمي بوزارة العدل وفقاً لما أبدوه.

وعلى غرار ما سبق بأن الحكومة وكما بينت في الاستراتيجية الاردنية للتحول الرقمي 2020, أنها تستخدم بنية تحتية و تقنيات متعددة للتحول الرقمي, و تحاول إدخال ما هو جديد من تكنولوجيات من الممكن الأخذ بها بعين الاعتبار لتكون وسيلة لتسهيل رقمنة العدالة[3]؛ و من أهم أدوات التكنولوجيا التي يمكن القول عنها عماد أي مؤسسة تعمل على رقمنة مرافقها وكان منها تقنية أنترنت الجيل الخامس **5G** و تقنية الذكاء الاصطناعي و تقنية أنترنت الأشياء والتي تم إنشاء تعليمات خاصة بها[4], وتقنية سلسلة الكتل **Blockchain** وذلك وفقاً لما ورد في الأستراتيجية الأردنية للتحول الرقمي 2020, إلا أن الملاحظ من أجابة وزارة الاقتصاد الرقمي حول سؤال , أين تلك التقنيات عن قطاع العدالة ؟ لتكون الإجابة بأن تلك تقنيات طموحة بعضها لم يستخدم بعد أملين أن يتم استقدامها وتطويرها وإدخالها حيز العمل العام, على أن قطاع العدالة سينول نصيباً من هذه التقنيات حال إدخالها حيز العمل الحكومي.

وعطفاً على ما سبق نرى بأن البنية التحتية لعملية التحول الرقمي رغم أنها قطعت شوطاً لا بأس فيه لحتى تصل إلى عملية التهيئة لخدمة المواطن, إلا أنها ما زالت لا تلبي الطموح المنشود.

1.2 الفرع الثاني:- معاينة احتياجات البنية التحتية لعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة.

إن العمل على رقمنة المرافق, مهمة صعبة نظرا لعدم وجود المراجع و التجارب القديمة الكثيرة على غرار المواضيع الأخرى, فهذا يعني أنه عند البحث عمن يقوم بتسيير هذه المهمة, لا يهم شيء آخر عدا خبرته في هذا المجال, حيث أن كهذه المجالات لها من روادها الكثير لكن من المتقنين القليل

, فهنا يتعين على صاحب القرار أن يقوم بتعيين الخبراء في هذه المجالات, اولا حتى نتأكد من أن العملية تسير بشكل آمن من ناحية أن الكثير من البيانات للدولة ستكون بين أيدي هؤلاء الخبراء, فيجب التأكد من وجود نظام حماية فائق اثناء العمل و عند الإنتهاء من العمل, ثانيا كي يتم التأكد من أن عملية الرقمنة بين ايديهم تسير بالشكل الصحيح لسبب أن أي خطأ قديم تم ارتكابه في استخدام هذه التكنولوجيات قد يؤدي الى ضياع بيانات أو عرقلة العملية الرقمية[5].

كما أن الحاجة لتخصيص ميزانية جيدة نسبيا و تتناسب مع مستوى شبكي ممتاز هو ما يحتاجه مشروع الرقمنة, حيث كما تم الذكر آنفا, أن الخطأ الصغير في سير هذه العملية قد يتلف عمل المرحلة التي سبقتها, و مشروع مهم كهذا يستحق إعطائه ما يستحق و توفير ما يلزم له لإتمام عمليته التي بنتائجها توفر الكثير و الكثير من المزايا, للمواطن, و للدولة, و للبيئة؛ وبالرجوع إلى مسألة الميزانية فإن الميزانية المُخصصة لوزارة العدل من قبل الحكومة لعملية الرقمنة غير مجدية لتحقيق تحول رقمي فعال, فالمخصصات الممنوحة لبرامج تحسين بيئة العدل بإنخفاض متدرج على امتداد السنوات ولنا أن نجمل ذلك بالجدول[6] المبين تالياً :-

المشروع والنشاط	فعلي 2017	مقدر 2018	إعادة تقدير 2018	مقدر 2019	تأشيري 2020	تأشيري 2021
رفع.الجاهزية الإلكترونية وتطوير البنية التحتية لمشاريع الحوسبة	150,000	120,000	120.000	50.000	100.000	100.000
مشروع إصدار نسخة جديدة من نظام ميزان	81,662	120,000	120,000	10,000	10,000	10,000
مشروع.الارشفة الالكترونية	38,688	79,400	79,400	10,000	10,000	10,000
التحول الإلكتروني	0	200,000	200,000	0	0	0

فالمخصصات المالية للبرامج المبينة أعلاه تظهر تناقداً ما بين تصريحات الحكومات السابقة وما بين التطبيق الفعلي لعملية الرقمنة, حيث كانت التصريحات تشير لضرورة مواكبة التطور الرقمي والالتحاق بكوكبة التسارع الرهيب للتطور التقني على صعيد القطاعات العامة كما نماذج الدول المتقدمة, الجدول المبين أعلاه يظهر مدى انخفاض الاهتمام الحكومي بحجم المخصصات المخصصة لعمليات التحول الرقمي, فكانت الحكومة قد خصصت لرفع الجاهية الإلكترونية وتطويرالبنية التحتية لمشاريع الحوسبة عام 2017 مبلغ مائة وخمسون ألف دينار أردني, ويظهر جلياً بأن المخصصات كانت قد تراجعت بنحو 25% في عام 2021 نسبة لسنة 2017, هذا مثال أما عن المثال الذي يزيد ريبة القارئ هو المخصصات المخصصة للتحول الإلكتروني والتي قدرت بنسبة (0%) أي أنها تراجعت بنسبة 100% عن النسب بسنوات سابقة, الأمر الذي يدعو إلى تساؤل مفاده ؛ متى سيتم الوقوف عند هذه المشكلة؟

وعلاوةً على ما سبق وبالرغم من اهتمام الحكومة بعملية التحول الرقمي إلا أن البنا التحتية لقطاع العدالة تحتاج إلى تطوير وتعزيز من حيث أجهزة الحاسب الآلي ومن حيث الطابعات وماكينات التصوير, وذلك حسب ما أشار إليه ممثلين وزارة العدل خلال الاجتماع معهم, وأضافوا بأن أجهزة الحاسب الآلي تعمل وفقاً لأنظمة تشغيل قديمة كان قدعفى عنها الزمن تحتاج إلى تحديث وتطوير؛ كما والسيرفرات والمواقع الإلكترونية سهلة الإستخدام نظراً لما يفتقده قطاع العدالة من تكوينات لوجستية لا تقوم عملية التحول الرقمي إلا به.

أما عن المحامين فيرون بأن الآوان قد آن ليتم التطوير والتحديث على نظام (ميزان) ليشمل الولوج إلى القضايا الجزائية لوكلاء الأطراف للاطلاع على المحاضر وتقديم طلي التصوير وتقديم طلب إخلاء سبيل وتقديم المرافعات الخطية بصورة إلكترونية وذلك أسوةَ في الدعاوى المدنية, كما وضرورة ربط الإنذار العدلي والدعاوى المسجلة إلكترونياً بنظام التبليغات أو التبليغات الخاصة، كما وضرورة توسيع دائرة الترابط ما بين المؤسسات العامة كالربط مع دائرة الأراضي وتقديم خدمة الحجز وفك الحجز بصورة إلكترونية, أما عن المزاد الإلكتروني فيرى العديد من المتعاملين معه المنصة الحكومية للمزاد ضرورة تطويره ليضمن إجراء التمديد التلقائي للمزاد بدل إقفاله على مرحلة واحدة.

المحور الثاني:- تأثير الكوادر البشرية على عملية التحول الرقمي في قطاع العدالة.

رقمنة العدالة جاءت بالوقت الذي تشهد فيه المملكة تطورات جذرية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والديمقراطية وانتشار التكنولوجيا في كافة مناحي الحياة ولمواكبة هذه التطورات سعت وزارة العدل على الانتقال بكافة أنشطة الوزارة والمحاكم والمعهد القضائي والمجلس القضائي من العمل اليدوي التقليدي إلى نظام محوسب من خلال إنشاء وإدامة بنية تحتية وأنظمة وبرامج وكوادر بشرية مؤهلة للتعامل مع الأنظمة بشكل رقمي تكنولوجي حديث من خلال رفع كفاءتهم وفاعليتهم أثناء سير إجراءات التقاضي والأعمال اليومية في المحاكم وذلك وفقاً لما تلاقت به تصريحات الحكومات السابقة كما الحالية

كما يرى محمد الغزو رئيس المجلس القضائي بأن العنصر البشري هو العنصر الأكثر أهمية في عملية التحول الرقمي بجانب البنية التحتية وذلك لأن الآلة دون الأنسان الذي يسيطر عليها بإحكام لا تعدوا أكثر من صندوق فولاذي, بالكادر البشري ومدى جاهزيته هو العنصر الذي يعمل بصورة أساسية على إنجاح عملية التحول الرقمي سواء لقطاع العدالة أو لغيره من القطاعات, وذلك عبر تزويد مرافق العدالة بالعدد الكافي من الكوادر كما وتأهيل مهاراتهم ليتمكنوا من التعامل مع التقنيات الإلكترونية, وكما يصرح قسم الموارد البشرية بوزارة العدل بأن العنصر البشري هو أحد ثلاثة عناصر لا تقوم عملية التحول الرقمي إلا به لاسيما بأن العنصر البشري سيعمل على الآلة وسيعمل على التعامل مع المواطن في بعض الأحوال, وهو أمر لايختلف عليه أيضاً أعضاء الهيئة العامة من المحامين حول مدى ضرورة وجود كوادر بشرية مؤهلة تسهم في رفد عملية التنمية التي تصل بنا إلى عملية تحول رقمي فعالة.

2.1 الفرع الأول :- معاينة مدى جاهزية الكوادر البشرية العاملة في قطاع العدالة لعملية التحول الرقمي.

وفق ما جاء في استراتيجية حوسبة المحاكم فإن تأهيل الموظفين والعاملين بالقطاع يتفق تماماً مع مدى تحقق جاهزية البنية التحتية في مرافق العدالة بالإضافة إلى إعادة هندسة الإجراءات لزيادة الكفاءة والفعالية والشفافية، توفير وسائل الرقابة والسيطرة والإشراف الإلكتروني لتقليل إحتمالية الفساد الإداري وزيادة درجة تحمل المسؤوليات وتسريع الإجراءات ، والتخلص من الحاجة إلى تكرار تنفيذ العمل من خلال المشاركة في البيانات المدخلة في أكثر من موقع حيث تم التركيز على تمكين الموظفين على التعامل مع الأساليب التكنولوجية وعقد الدورات التدريبية المتخصصة لمختلف المستويات والاختصاصات.

إلا أنه وعن التدقيق في الأرقام الحكومية نجد بأن هناك نقص في التمكين والتدريب الذي يتلقاه موظفي وزارة العدل بجانب أن البرامج التدريبية لا ولم تغطي كافة موظفي الوزارة ولنا أن نرى ذلك من خلال موازنة وزارة العدل لسنة 2019, حيث أن نسبة الموظفين[7] الذين تم تدريبهم عام 2018 كانت تبلغ (72%) بينما النسبة المستهدفة لعام 2021, مقدرة بـ(56%) وهنا يظهر النقص الواضح في منهجية التدريب والتطوير الموجهة لموظفي وزارة العدل الذين تم تدريبهم سنوياً؛ وبصورة أكثر إيضاح يبلغ عدد موظفين وزارة العدل (6683) موظف, موزعين على الشكل الأتي :-

وظائف الإدارة العامة	1
الوظائف الهندسية	13
الوظائف الفنية	285
الوظائف الإدارية والمالية	1784
الوظائف الأخرى	1132
قسم القضاة	1106
الوظائف المساندة (الفئة الثالثة)	2362
المجموع	6683

ويظهر في ذات الموازنة بأن الدورات التدريبية المقدمة لموظفي وزارة العدل تبلغ عدد (200) دورة وبأن القيمة المستهدفة لعدد الموظفين المتلقين لتلك الدورات في سنة 2021 هو (3200)[8] موظف, أي ما يقارب النصف, عدا عن أن تلك الدورات لم تشمل كافة أقسام وزارة العدل كما هو مبين في الموازنة, وبالتالي يُصار على وزارة العدل الأردنية العمل على زيادة الميزانية المخصصة الدورات والتدريبات لموظفيها والعمل على زيادة النسب المشمولة في البرامج التدريبية لاسيما التركيز على المهارات التقنية.

ومن حيث مدى توافر التقنيات لاستخدامها من قبل الكوادر البشرية المؤهلة فقد أصبحت جميع المحاكم مربوطة على شبكة الوزارة مع تقنية MPISوجميع المحاكم فيها خوادم رئيسية وجميع الموظفين الذي تستدعي طبيعة عملهم استخدام الحاسوب، يمتلكون أجهزة الحاسوب بالإضافة إلى وجود ربط إلكتروني مع الدوائر الحكومية ووجود خدمات الكترونية كاملة لأطراف الخصومات والدعاوى وذلك كما يوضح قسم الموارد البشرية بوزارة العدل.

كما وعطفاً على ما سبق ذكره, فإن الممارسة العملية في قطاع العدالة من قبل رواده وشركاه الفاعلين نجد بأن جاهزية الكوادر البشرية العاملة في قطاع العدالة لعملية التحول الرقمي ما زالت لا تلبي الطموح, فالكثير من الكوادر البشرية العاملة في قطاع العدالة ما زالت تحبذ تقديم الخدمات بصورة تقليدية وذلك لخوفها من عملية التحول الرقمي, عدا عن افتقاد الكثير من هذه الكوادر للمهارات التي تلزمهم في تعاملهم مع نظام التحول الرقمي في قطاع أهميته تبلغ أهمية قطاع العدالة, وبالتالي ما زالت جاهزية هذا الكوادر البشرية تحتاج إلى تدعيم وتطوير, وذلك كما يراه أعضاء الهيئة العامة لنقابة المحامين

2.2 الفرع الثاني :- معاينة مدى احتياجات الكوادر البشرية العاملة في قطاع العدالة لعملية التحول الرقمي.

من خلال التطبيق العملي والسير في إجراءات التقاضي شهدنا قصوراً في أداء العاملين وعدد غير كافي من الموظفين وقصور في الاستجابة للطلبات المقدمة إلكترونيا بصورة سريعة تلبي الحاجة التي وجد من أجلها الخدمة الإلكترونية وهي اختصار الوقت, بالإضافة إلى ضرورة تدعيم وتطوير مهارات العاملين بقطاع العدالة, وضرورة إيجاد آلية توظيف مباشرة مختصرة عن ديوان الخدمة المدنية وفقاً لشروط تلائم عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة, بالأضافة إلى جدولة الوظائف الرقمية وفقاً لأوقات مرنة تمتد على ساعات أطول من تلك المحصورة بأوقات دوام المؤسسات العامة التقليدي.

ومما لا شك فيه أن المصنع الرقمى سيتطور ويتعمق فى تطور خدمة القضاء، و من المهم التعليم والتدريب المستمر للكوادر البشرية العاملة في المحاكم لمواكبة كافة التطورات بما يتعلق بالجانب الإلكتروني وضرورة وجود أجهزة وحواسيب حديثة مساندة لهم في إتمام كافة المهام المناطة بهم ، ولتحقيق تكامل منظومة المحاكم الإلكترونية تحتم تضافر جهود، ليس فقط مطوري موقع وزارة العدل(الخدمات الإلكترونية)، ولكن بتوفر منهجية قانونية قضائية معها، لفرز أنواع القضايا القابلة التقاضى الإلكترونى، وحل العديد من التحديات على سبيل المثال علم الخصوم بالدعوى والذي لا زال لغاية يومنا هذا وحتى مع وجود نصوص ناظمة للتبليغ باستعمال تطبيقات محددة ورسائل نصيه إلا أنها لا تلبي الاحتياج كما ينبغي وقد نكون أمام حاجة لتعديل فى قانون المرافعات أو إصدار قانون خاص بضمانات التقاضي الإلكتروني وسير الإجراءات إلكترونيا لتفعيل دور الكادر البشري كما يجب لكي يكون حجر الأساس لصحة سير كافة الإجراءات الإلكترونية ضمن قطاع العدالة, وللحديث بشكل أوسع حول مسألة التشريع فإنه سيتم التوضيح في المحور التالي.

المحور الثالث:- ارتباط التشريعات القانونية بعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة.

أن القواعد القانونية تهدف بشكل رئيسي إلى تنظيم أحوال المجتمع وتأطير ممارساته وروابطه وقواعده ضمن منظومة تشريعية محددة, ولعل من ضمن تلك المنظومة العلاقة التشريعية التي ترتبط بعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة نظراً لأهمية ذلك القطاع الحيوي والذي يعُد عصب القطاعات الأخرى, كما وترى مديرة قسم التشريعات القانونية د. تغريد المناصير في وزارة العدل بأن الجدل الكبير ما بين العالة وما بين التكنولوجيا يعود سببه لجمود التشريعات القانونية والتي ترتبط بصورة وثيقة بعملية التحول الرقمي, والتي لا يمكن أن نصل إليها دون أن يكون هناك تشريعات قانونية موائمة لتلك العملية, وعليه فإننا سنوضح في الفرعين الآتيين الإطار القانوني لعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة.

3.1 الفرع الأول: الإطار القانوني لعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة.

يُذكر بأن المشرع الأردني كان قد تطرق لمسألة الاستخدام الرقمي بتشريعاته الإجرائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة وتعديلاته 1961[9] في نص المادة (158/2), وذلك من خلال إتاحته خيار استخدام الوسائل التقنية الحديثة في إجراءات التحقيق والمحاكمة وفيما ذلك محاكمة النزيل عن بعد من مراكز الإصلاح وإعادة التأهيل, وتذكر مديرة قسم التشريعات بوزارة العدل بأن الوزارة بجانب المجلس القضائي وبجانب إدارة أمن السجون كانوا قد حققوا عدد من قصص النجاح من خلال الولوج لتكنولوجيا محاكمة النزلاء عن بعد, كما وتطرق المشرع لوسائل الرقمنة في قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (24) لسنة 1988[10] في نص المادة (81/7), وذلك بناءً على طلب أحد الخصوم لسماع أحد الشهود باستخدام وسائل الاتصال الحديثة.

إلا أنه من الملاحظ أن المشرع كان قد اقتصر بمسألة استخدام الوسائل الإلكترونية في الجانب الجزائي فقط في العملية التحقيقية بمسائل محاكمة النزلاء عن بعد,

كما واقتصر في الجانب المدني على سماع الشهود, لاسيما أن المشرع كان أستثنى كل من لوائح الدعاوى والمرافعات واشعارات التبليغ القضائية وقرارات المحاكم من قانون المعاملات الإلكترونية رقم (15) لسنة 2015, وذلك في نص المادة (3/ب/6) الأمر الذي يظهر لنا بأن الإطار القانوني لعملية التحول الرقمي بعدها في بدايتها ولم يتطرق الشرع للكثير من الحالات التي قد تساهم في تكوين عملية رقمية شاملة.

3.2 الفرع الثاني: الإحتياج التشريعي لعملية التحول الرقمي

لما كان التقاضي الالكتروني هو مصطلح قانوني حديث التعبير ولم تعالج كافة جوانبه؛ نظراً لحداثته من جهة وعدم تطبيق مضامينه المشتملة على نوع جديد من المرافعات في الأنظمة القضائية لدى غالبية دول العالم من جهة أخرى، وذلك لوجود مشاكل قانونية فيما يتعلق بالحجية القانونية للوسائل الالكترونية وكذلك بصعوبة التطبيق لنظام قضائي إلكتروني بالنسبة للمحامين والقضاة الذين أمضوا سنوات طويلة في ظل نظام بالنسبة لهم ليس واضح المعالم قاموا بتطويره عبر سنوات عملهم سواءً بالتطبيق أو بالتدريس أو بمزاولة المهنة ، الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في كافة النصوص الإجرائية التي تنظم عمل المحاكم وتحقق الهدف المرجو من رقمنة العدالة ويكون ذلك من خلال إعادة النظر في النصوص التشريعية المتعلقة بإجراءات التقاضي من حيث تسجيل الدعاوى وتقديم اللوائح والمذكرات وتبادلها وتبليغها لأطراف النزاع بطريقة أكثر حداثة وبذات الوقت تحقق عدالة , كما ونحتاج إلى تعديل الأنظمة التشريعية لاستخدام الوسائل الالكترونية لإجراءات التقاضي وتوسيع نطاق نصوصها بحيث تتجاوز مسألة تسجيل الدعاوى وتقديم اللوائح والمستندات و الوصول لأطراف النزاع والدفاع لضمانات عادلة في التقاضي الإلكتروني ولعلنا ولو على المدى الممتد نحتاج إلى إنشاء محكمة إلكترونية تختص بالنظر والفصل في النزاعات البسيطة التي لا تحتاج إلى حضور أطراف النزاع إلى ....المحكمة بحيث تخفف على المواطنين وذلك من خلال ربط إلكتروني بكافة مؤسسات الدولة المخالفات والغرامات.

تحليل وخيارات السياسة

فيما يتعلق بالمحور الأول : تأثير البنية التحتية على عملية التحول الرقمي لقطاع العدالة.

1- يأمل فريق الدراسة أن يتم الاستعاضة عن الأجهزة المستعملة حالياً بأجهزة حديثة العهد تلبي التطور الحالي وبذلك يكون هنالك قدرة على ربط أنظمة الدوائر الحكومية بخوادم وأجهزة ذات كفاءة عالية تؤدي بصورة ملموسة من تخفيف عبء الإجراءات, كما والولوج إلى تطبيق تقنيات التحول الرقمي الحديثة التي تم تضمينها طي الإستراتيجية الأردنية للتحول الرقمي 2020.

2- يوصي فريق البحث بتفعيل نظام التقاضي الإلكتروني في المراكز الأمنية، ذلك من خلال توفير قاعات في المراكز الأمنية مخصصة للعمل القضائي تزود بكاميرا صوت وصورة ترتبط مع المدعي العام والمحكمة بحيث تسمح للمشتكى عليه التواصل معهما، فبعد ضبط المشتكى عليه من قبل أفراد الضابطة العدلية ونقله إلى المركز يتم في أغلب الأحيان حجزه في نظارة لأكثر من يوم قبل عرضه على المدعي العام مما يعرض الإجراء للبطلان وفقاً لمنطوق المادة (100) أصول جزائية، وتداركاً لذلك، فإن نظام التقاضي الإلكتروني تأتي ثماره في هذه الحالة، إذ بعد ضبط المشتكى عليه يتم الإتصال بالمدعي العام أو القاضي عبر الكاميرا المخصصة لذلك.

3- تطوير نظام ميزان بحيث يعطي إمكانية الإطلاع على الدعاوى الجزائية أسوةً بالدعاوى المدنية, وإتاحة إمكانية تقديم مرافعة خطية بصورة إلكترونية وتقديم إخلاء سبيل وطلب تصوير ملف.

4- ربط نظام الانذار العدلي بنظام التبليغات, والتبليغات الخاصة.

5- تطوير عملية الربط المؤسسي ما بين المؤسسات العامة لاسيما دائرة الأراضي في مسألة الرهن وفك الرهن لتصبح بطريقة إلكترونية

6- التعديل على نظام المزاد الإلكتروني بحيث يسمح بالتجديد التلقائي على أن يكون الأغلاق متواتر على فترات متدرجة.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تطوير البنية التحتية لقطاع العدالة وتعزيز النظم والشبكات الإلكترونية وتوطيد علاقات الربط المؤسسي	1- رفع الميزانية المخصصة للبنية التحتية لقطاع العدالة. 2- إجراء الدراسات الميدانية حول النواقص البنيوية واللوجستية 3- التنسيق مع دائرة المشتريات العامة واللوازم العامة لتلبية النواقص اللوجستية. 4- تعديل التعليمات الخاصة بالنظم الألكترونية	وزارة العدل وزارة الداخلية مديرية الأمن العام وزارة الاقتصاد الرقمي دائرة الأراضي	يحقق التنمية والحل للمشكلة.

فيما يتعلق بالمحور الثاني : تأثير الكوادر البشرية على عملية التحول الرقمي في قطاع العدالة.

1- يأمل فريق البحث بالعمل على تطوير عملية تعاون وزارة العدل والمجلس القضائي مع نظيراتها في الدول التي أخذ نظامها القضائي بإجراءات التقاضي الإلكتروني، والأخذ بالخبرات المطبقة (في أمريكا ودبي) بما يتفق مع القانون الأردني وتطوير بعض أحكامه لتحقيق فكرة العدالة الناجزة. كما ونأمل من وزارة العدل والمجلس القضائي تدريب القضاة ومعاونيهم على استخدام الوسائل الإلكترونية في العمل القضائي، وإلزامهم بشهادة (IC3اوهي اتقان العمل بنظام الحاسوب ونظم الإتصالات الإلكتروني، وأن تكون شرطاً هذه الشهادة للترقية أو للتعيين.

2- يأمل الفريق البحثي أن يتم جدولة برنامج تدريبي يعمل على تطوير مهارات استعمال التقنيات الحديثة ويتلائم وعملية التحول الرقمي الفعال للعاملين بقطاع العدالة,وتضمن برنامج تدريبي شامل متعدد المستويات وفقاً لما يتوائم والخبرات المطلوبة للكوادر البشرية.

3- يأمل الفريق البحثي أن يتم إعداد منهجية تنظيمية تهدف إلى تعزيز التبادل للخبرات من خلال الزيارات المتبادلة للموظفين واطلاعهم على التجارب النظيرة لاكتساب الخبرات من التجارب الأخرى.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تطوير الكوادر البشرية العاملة بقطاع العدالة	تدريب الموظفين على المهارات الإلكترونية من خلال إخضاعهم لبرامج تدريبية متعددة المستويات	وزارة العدل وزارة الاقتصاد الرقمي	يحقق التنمية والحل للمشكلة.

فيما يتعلق بالمحور الثالث : مدى موائمة التشريعات القانونية لعملية التحول الرقمي لقطاع العدالة.

1- يأمل فريق البحث إلى إصدار قانون يجيز اعتماد القاضي الإلكتروني (التجربة الصينية) ذلك في الدعاوى المحاسبية والضريبية والدعاوى التي لا تتطلب سلطة تقديرية من القاضي، بحيث يشمل هذا القانون الضوابط القانونية والتقنية اللازمة لحماية وتحديث قواعد البيانات وأنظمة الذكاء الإصطناعي باعتبارها عناصر أساسية في هذا النظام.

2- يهيب فريق البحث بالمشرع الأردني ضرورة التوسع في تحديث وتعديل إجراءات التقاضي لتشمل إجراءات التقاضي الإلكتروني، ذلك بإجازة استخدام النظم الإلكترونية في تسجيل الدعاوى وتسديد رسومها والسير بإجراءات الوصول لإصدار قرار الحكم والطعن به وتنفيذه على مستوى المحاكم الأردنية كافة، وكل ذلك يتطلب إعداد البنية التحتية للمحاكم لتهيئة كل مستلزماتها المادية والبشرية لتصبح متوافقة مع تطبيق هذا النظام. وإن كانت وزارة العدل الأردنية تسعى من خلال موقعها .....الإلكتروني إلى توفير خدمة الاستعلام القضائي وأرشفة الدعوى المفصولة والمنظورة، حيث يمثل ذلك خطوة تدريجية للإنتقال إلى نظام التقاضي الإلكتروني.

3- نوصي بتعديل الأنظمة التشريعية لاستخدام الوسائل الالكترونية لإجراءات التقاضي وتوسيع نطاق نصوصها بحيث تتجاوز مسألة تسجيل الدعاوى وتقديم اللوائح والمستندات و الوصول لأطراف النزاع والدفاع لضمانات عادلة في التقاضي الإلكتروني

4- نوصي بإنشاء محكمة إلكترونية تختص بالنظر والفصل في النزاعات البسيطة التي لا تحتاج إلى حضور أطراف النزاع إلى ....المحكمة بحيث تخفف على المواطنين وذلك من خلال ربط إلكتروني بكافة مؤسسات الدولة المخالفات والغرامات

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تطوير التشريعات القانونية الناظمة لعملية التحول الرقمي	1- إعداد الدراسات القانونية الباحثة بمدى موائمة التشريعات التقليدية لعملية التحول الرقمي 2- إعداد مشاريع القوانين وتقديمها إلى مجلس النواب 3- إصدار الأنظمة اللازمة لتفعيل ما ورد أعلاه.	المشرع الأردني وزارة العدل ديوان الرأي والتشريع المجلس القضائي	يحقق التنمية والحل للمشكلة.

المراجع

1- إستراتيجية قطاع العدالة (2017- 2017), ص 5 : يمكن التتبع عبر الرابط التالي (http://www.moj.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDF/AR/Law%20strategy%202017-2021-amended%20final.pdf)

2- حوسبة أعمال المحاكم)الموقع الرسمي لوزارة العدل:- http://www.moj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=128

3- الإستراتيجية الأردنية للتحول الرقمي, 2020 , يمكن التتبع من الرابط التالي :- https://www.modee.gov.jo/EBV4.0/Root_Storage/EN/Jordan-Digital-Transformation-Strategy-2020.pdf

4- تعليمات ومتطلبات خاصة لإنشاء وتشغيل وإدارة منظومة انترنت الأشياء, الصادرة بموجب قرار مجلس مفوضي هيئة قطاع الاتصالات رقم(4-1/2021) بتاريخ (31/1/2021), يمكن التتبع من الرابط التالي - https://2u.pw/Y9xXW

5- موازنة وزارة العدل للسنة المالية 2019, ص 145 , يمكن التتبع من خلال الرابط التالي :-

http://www.moj.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDF/AR/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B2%D9%86%D8%A9/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B2%D9%86%D8%A9%202019.pdf

6- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961.

7- قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (24) لسنة 1988.

8- قانون المعاملات الإلكترونية رقم (15) لسنة 2015.

9- العديد من اللقاءات والمقابلات مع الأقسام المختصة من وزارة العدل.

10- اللقاءات والمقابلات مع خبراء بوزارة الاقتصاد الرقمي.

11- لقاءات ومقابلات مع أعضاء من الهيئة العامة لنقابة المحامين النظاميين.

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

ارتفاع أعداد المتسولين خلال 2020\2021

قطاع التنمية الاجتماعية
مشروع الحكومة الشبابية
٢٠٢١

إعداد :

- أميرة الخليلي
- معتصم وليد
- تيسير ذيابات
- روان معاقبة
- ميس الرماضنة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

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

الملخص التنفيذي

تم إعداد ورقة السياسات هذه من قبل فريق قطاع التنمية الاجتماعية في مشروع الحكومة الشبابية ضمن المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية/ وزارة الشباب، بهدف دراسة ظاهرة التسول وأسبابها وارتفاع أعداد المتسولين خلال عام 2020-2021 في الأردن, وتقديم مجموعة من المقترحات لتخفيف من ظاهرة التسول وضبط المتسولين بالاخص في الأقاليم التي لا يوجد بها مراكز رعاية وتأهيل للمتسولين إقليمي (الشمال والجنوب), وصولا الى الحد من انتشار هذه الظاهرة والسيطرة عليها.
وقد أعدت الورقة وفقا لمنهجية علمية اعتمدت أدوات البحث الكمية والنوعية, حيث تم الاستعانة بـ الأدبيات والدراسات السابقة والتقارير السابقة التي تناولت موضوع ظاهرة التسول, كما تم إجراء المقابلات المعمقة للحصول على بيانات ومعلومات المتعلقة بمحاور الورقة.

تناولت هذه الورقة العديد من المحاور من ضمنها الأسباب التي تؤدي الى التسول, كما تضمنت تأثير جائحة كورونا على زيادة أعداد المتسولين تبعا للظروف الاقتصادية التي يمر بها العالم وتبعاتها, واخيرا دور وحدة مكافحة التسول ومديريات التنمية الاجتماعية التابعة لها.
وقد توصلت الورقة في نتائجها الى مجموعة من التحديات التي تواجه الحد من ظاهرة التسول والحد من ارتفاع أعداد المتسولين نذكر منها آليات التعامل مع المتسولين الأحداث غير مجدية مما قد يلجأ الحدث الى الفعل مرة أخرى , وعدم وجود مكاتب خاصة بوحدة مكافحة التسول في الجنوب وعدم وجود مراكز للرعاية والتأهيل في اقليم الشمال وإقليم الجنوب.
تقترح هذه الورقة مجموعة من السياسات العامة التي من الممكن تطبيقها على المدى الواسع من قبل وزارة التنمية الاجتماعية وبالشراكة مع جهات محلية مثل البلديات والمنظمات الداعمة أهمها إنشاء مراكز رعاية وتأهيل للمتسولين وتقديم برامج التدريب المهني لهم, أيضا العمل على توفير فرص عمل للمتسولين .

المحتوى البحثي ذو العلاقة

تتعدد الظواهر والمشاكل الاجتماعية التي توجد في المجتمعات الإنسانية، ولكل مجتمع قضايا ومشاكل تظهر بسبب ظروف اقتصاديه، اجتماعيه، سياسية وغيرها وتنعكس أبعادها على الأفراد و المجتمعات بشكل مباشر أو غير مباشر, منها ما يكون له تداعيات تمس الفرد بشكل شخصي في بعض الأحيان وأخرى لا يمسها الفرد إلا بالسماع عنها أو مشاهدتها عن بعدٍ دون أن يدرك حجم التأثير الواقع عليه بسبب هذه الظواهر أو المشاكل.

إن ظاهرة التسول, وإن كانت آثارها مستترةً, إلا أنها من القضايا التي تمس المجتمع بشكل شديد, إذ إن انعكاساتها و امتداداتها تمتد إلى نواحٍ متعددة في حياة الفرد من آثار على الوضع الإقتصادي و الإجتماعي وحتى السياحي. وقد يؤدي انتشارها إلى شعور عام بعدم الارتياح سائد في المجتمع بحكم الرابط القوي ما بين حيوية منطقة أو محافظة ما وأعداد المتسولين فيها, فكلما زادت حيوية منطقة ما وازداد بحكم ذلك أعداد الناس المرتادين لها, فإن ظاهرة التسول تنتشر بشكل أكبر في تلك المنطقة, وتعددت أماكن التسول منها: الأماكن العامة المزدحمة، مواقف السيارات العامة، الاسواق والإشارات الضوئيه ، المساجد واماكن العبادة ، واخيراً المحلات التجارية والمستشفيات والأماكن الترويحية وغيرها, إن الناظر نحو قضية التسول عالمياً المجتمعي وتصل به إلى مستوى تنعدم فيه ثقة الفرد بالمجتمع من حوله لما تمر به بعض الدول من تفاقم في نسب السرقات والاعتداءات والجرائم بشتى أطيافها, وتكاد ال توجد دولة تنكر أثر التسول وكونه بمثابة عباءة تنطوي تحتها هذه المشكلات الاجتماعية مستترة تحت ظل سوء الأوضاع الاقتصادية والمادية الأفراد المقبلين عليها. ويعد المجتمع الاردني من المجتمعات التي تتعرض لمشكلاتٍ اجتماعية تنتشر وما زالت منتشرة الى الوقت الحالي وطالت المجتمعات جميعها النامية منها والمتقدمة وتحتاج تضافر جهود الكل والعمل المشترك لتفادي هذه المشكلات والتقليل من آثارها ومن هذه المشاكل التفكك الأسري وارتفاع معدلات الجريمة والبطالة والتسول وغيره.

إن ظاهرة التسول من الموضوعات المهمة التي تحتاج إلى معالجة ومتابعة لأنها من أبرز المشكلات الاجتماعية التي تؤرق الحكومات وتسيء الى سمعة المجتمع ولها دور في إفساد فريق من الناس وذلك لامتهان التسول واتخاذه وسيلة للكسب وسبباً الاستغناء.

ويعرف قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ في المادة رقم(٣٨٩) المتسول هو أنه كل من استعطى او طلب الصدقة من الناس متذرعاً الى ذلك بعرض جروحه او عاهة فيه أو بأي وسيلة اخرى سواء أكان متجولا أو جالساً في محل عام أو من خلال استغلال الأولاد الذين هم دون السادسة عشرة من العمر بقصد التسول والسعي لطلب الإحسان وجمع التبرعات الخيرية استناداً إلى ادعاء كاذب.

من جانب واحد فإن ظاهرة التسول مرتبطة بالوضع الاقتصادي في الدولة بشكل مباشر, فكلما ازداد الوضع الاقتصادي سوءً فإن هذه الظاهرة تأخذ بالانتشار بمعدلات أعلى, ويعزى ذلك إلى انتشار الفقر والبطالة بشكل كبير, الأمر الذي يؤدي بالعديد من الأفراد إلى اللجوء لمثل هذه التصرفات بحكم سهولتها ومردودها العالي على الفرد, متغاضين بذلك عن الجانب الإجتماعي و النفسي لديهم ، كما أثرت جائحة كورونا على الأوضاع الاقتصادية وعدم وجود مصدر دخل للبعض مما لجأ إلى امتهان التسول كمهنة, كما أن أثر جائحة كورونا على الأوضاع الاقتصادية وعدم وجود مصدر دخل للبعض نتيجة الاغلاقات أدى بالعديد إلى امتهان التسول كمهنة لتحصيل لقمة العيش, الأمر الذي أدى إلى ارتفاع ملحوظ في أعداد المتسولين في العام 2020. أما من الجانب الآخر, فإن العديد من الأفراد المتسولين يتوارثون التسول كعمل لهم أباً عن جد وإبن عن أب, فأثناء هذه الدراسة, وجدنا أن العديد من العائلات تعمل بشكل جماعي في التسول بمختلف أشكاله وأطيافه رغم وجود بدائل متاحة أمامهم تؤمن لهم العيش الكريم دون الحاجة إلى التسول, إلا أن هؤلاء الأفراد يفضلون التسول لما يلقونه من تعاطف مجتمعي من الناس في الأماكن العامة, الأمر الذي يدفعنا للتساؤل إن كان هؤلاء المتسولون فعلاً بحاجة للمساعدة و هل يكون التسول الطريقة الفضلى لطلبها؟

في الخلاصة, إن هذه الدراسة تركز بشكل رئيسي على الدوافع والأسباب خلف إرتفاع أعداد المتسولين في عام 2020 وأساليب مكافحة التسول من قبل الجهات المعنية بغية إيجاد حلول مستقبلاً لهذه الآفة التي لا تفتأ تنتشر في مجتمعنا وتتزايد مع الزمن.

مفهوم التسول

يعد فعل التسول من المشكلات الاجتماعية التي يكون لها تأثيرا سلبيا على المجتمع, ويتطلب تدخلا رادعا لمواجهته نظرا لما يترتب على انتشاره من خطورة تنال من أمن المجتمع واستقراره, فهو مستنكر اجتماعيا وقانونيا, ويعرف التسول على أنه ظاهرة اجتماعية يمارسها الفرد هرباً من مسؤوليات الحياة خاصة بالنسبة لمن ليس له الرغبة في مزاولة عمل شريف يدر عليه دخلا يقيم قوت يومه ويحفظ له ماء وجهه من الاستجداء أو استدرار التعاطف(1).

كما يعرف أحدهم التسول بأنه سلوك يقوم على أساس استغلال عواطف الناس وقيمهم الدينية والأخلاقية كما أنه يوحي _ وان لم يكن صحيحا بأقصى درجات الفقر المدقع, ومع أن هناك العديد من الضوابط الرسمية وغير الرسمية تحد من نشاط المتسول, فانه مضطر لعرض ذاته على مسرح الحياة اليومية ولا يستطيع أن يتخفى بل انه يعمد الى استخدام رموز معينة للتعريف بذاته كالملابس المهترئة, أو العاهات الحقيقية أو المصطنعة وقد يظهر الشيخوخة والعجز وفي بعض الأحيان تدفع الاسرة أطفالها الى الشارع كمتسولين وتلقنهم حكايات لتبرير تصرفهم.

أسباب انتشار ظاهرة التسول

للتسول أسباب كثيرة وعديدة, تنحصر في عدة محاور, ويبقى الهدف الأساسي الحصول على المال حتى لو أصبح المتسول من الأغنياء فإنه يبقى ملازما لهذه المهنة ولعل من أهم أسباب انتشار ظاهرة التسول يختصر بما يلي:

أولا: أسباب ذاتية تعود للشخص نفسه

أن ضعف ارتباط الفرد بالقيم والعادات والتقاليد السائدة في مجتمعه أحد أهم الأسباب الدافعة للتسول, اضافة الى العزوف المبكر للأطفال والشباب عن متابعة الدراسة والتعليم سبب في ممارسة التسول, اضافة الى الفشل واليأس والاحباط من استحالة أو امكانية تحسين الظروف المعيشية وغيرها من الدوافع الشخصية التي تعود للمتسول.

ثانيا: أسباب تعود للأسرة

ان بعض المشكلات الاجتماعية للأسرة اما بجهل الاسرة أو تفككها إما بالطلاق أو الانفصال أو الوفاة أو غيرها الأثر الواضح في وجود سلوك مضطرب لدى الأفراد المتسولين, ايضا عدم إشباع الحاجات الأولية والحرمان من الرعاية الوالدية قد يكون دافع لامتهان التسول, وقد يمتهن بعض الأفراد التسول كعامل وراثي بحيث يكون أحد أفراد العائلة قدوة لهم في حياتهم و يشجعونهم على التسول حتى لا يكون هناك يسر في حالتهم الاجتماعية والاقتصادية, وقد أظهرت نتائج المقابلات التي أجريت مع المتسولين بأن المتسولين من فئة الأطفال ابدوا رغبتهم الشديدة في استكمال تعليمهم وأن أهاليهم يقفون حائلين دون ذلك, كما أعرب البعض عن رغبتهم في ايجاد عمل أو حرفة تحقق لهم حياة كريمة, كما أكد العديد من الأفراد الذين عرضوا مجموعة من البدائل للتسول رفض أهاليهم لهذه البدائل واجبارهم بالعمل كمتسولين, اضافة الى أن البعض أكد على أن الدافع الأساسي الذي أدى الى التسول كان الضغط والإجبار من جهة الأهل وممارسة الأهل أنفسهم مهنة التسول (2).

ثالثا : أسباب تعود للمجتمع

إن لسوء الأوضاع الاقتصادية في كثير من المجتمعات وازدياد حدة الفقر واتساع رقعته وكثرة تكاليف الحياة وأعبائها, فضلا عن انعدام الفرص المتاحة للأفراد القادرين على العمل من شأنه أن يؤدي الى التسول, وثمة من يتقدم بهم السن لا يجدون الرعاية وسط ذويهم, فينزلون الى الطرقات والشوارع للتسول ويواصلون عملية التسول بسبب تشجيع المواطنين لهم, ومن خلال المقابلات المعمقة مع أحدى المتسولين كانت تعزى الدوافع وأسباب التسول الى الفقر والبطالة والظروف الاقتصادية التي مروا بها بسبب جائحة كورونا(3).

آلية عمل وحدة مكافحة التسول

تقوم عمل وحدة مكافحة التسول ضمن آليتين (فنية وإدارية) تبرهن بهما الحد من ظاهرة التسول في العاصمة عمان وكافة محافظات المملكة والتوضيح المدرج ادناه هو الآلية المعمول بها ويتم تطويرها دوما حسب المعطيات والمخرجات في العمل و الاحصائيات الشهرية والسنوية.

الجانب الفني(ضبط المتسولين والأحداث والبالغين)

1. تعتمد وحدة مكافحة التسول في عملها على الحملات اليومية التي تسير بإيعاز من الإدارة والقسم المعني ضمن برنامج يومي (فترة صباحية وفترة مسائية) حيث تكون هذه الحملات عبر آليات تابعة لوزارة التنمية الاجتماعية (باصات) وخاصة بوحدة مكافحة التسول وتتكون الفرق من سائق ورئيس الحملة بالاضافة الى مرتبات الأمن العام مرتبات الشرطة النسائية.
2. يتم تقسيم الحملات ضمن التوزيع المكاني والجغرافي لضمان تغطية الإقليم أو المحافظة
3. يتم ضبط كلا من البالغين والأحداث أثناء الحملة الميدانية ضمن خصوصية لكل منهم كما هو موضح ادناه:

ضبط الأحداث من عمر (7_12)

عند ضبط هذه الفئة يتم تحويلهم لوحدة مكافحة التسول لكتابة الضبط الرسمي المعتمد وضبط ما بحوزته من مضبوطات نقدية أو عينية باشراف جميع أعضاء اللجنة بغرفة خاصة مزودة بالكاميرات ومن ثم عمل دراسة اجتماعية ووضع التوصيات المناسبة ومن ثم تحويلهم للقضاء (محكمة الأحداث) لاتخاذ الإجراءات والتدابير القضائية المناسبة تحت بند الحماية والرعاية والمصلحة الفضلى للطفل حيث تكون هذه الاجراءات اما تسليم الحدث أو الاحتفاظ به باحدى المراكز الايوائية التابعة لوحدة مكافحة التسول (مأدبا للذكور _ الظليل للإناث)(4).

ضبط الأحداث من عمر (12_18)

عند ضبط هذه الفئة تقوم اللجنة بكتابة الضبط المعتمد وضبط ما بحوزته وتسليمه لأقسام شرطة الأحداث حسب الاختصاص المكاني, حيث يقوم مكتب الخدمة الاجتماعية ممثلة بمراقب السلوك بإعداد الدراسة الاجتماعية المعتمدة ووضع التوصيات المناسبة ومن ثم تحويلها للقضاء (محكمة الأحداث) لاتخاذ الإجراءات القضائية المناسبة.

ضبط المتسولين البالغين (فوق عمر 18)

حيث يتم ضبط هذه الفئة حسب الأصول ومن ثم تسليمهم للمراكز الأمنية حسب الاختصاص المكاني وذلك بعد كتابة الضبط الرسمي المعتمد وضبط المضبوطات العينية والنقدية من أعضاء اللجنة والذي بدورهم يقوموا بتحويلها لمحاكم الصلح لتطبيق قانون العقوبات الأردني علما بأن المضبوطات النقدية يتم ايداعها في حساب وزارة التنمية الاجتماعية.

دور وحدة مكافحة التسول ودور مديريات التنمية الاجتماعية (الميدان) في التعامل مع فئة المتسولين

1 .تعمل وحدة مكافحة التسول ضمن إطار شامل في الحد من ظاهرة التسول في كل محافظات المملكة وذلك من خلال التنسيق المنظم مع جميع المديريات حيث يتم اعتماد لجان ضبط من كل محافظة للقيام بحملات معظمها مسائية خاصة بان أعضاء اللجان غير متفرغين كونهم يعملون بوظيفة داخل المديرية المعنية.

2 . يقوم قسم الضبط في وحدة مكافحة التسول بالتنسيق المتواصل والمستمر مع أعضاء لجان المديريات في الميدان لغاية الوقوف على سير العمل.

3.تقوم اللجان بتزويد قسم الضبط بالاحصائية اليومية والشهرية.

4 . تقوم وحدة مكافحة التسول و بإيعاز من الادارة بتنظيم حملات خارج العاصمة لمساندة اللجان في الميدان خاصة أن هناك لجان لا تتوفر لديهم الية للقيام بحملات بشكل منظم وبشكل يومي.

5. تقوم إدارة الوحدة بتقييم أعضاء اللجان لغاية ضمان جودة العمل.

6. إدارة وحدة مكافحة التسول بصدد عقد دورات تدريبية للجان الضبط في المحافظات لغاية بناء قدراتهم وتدريبهم على آلية التعامل القانونية في ضبط المتسولين لغاية شمولية وتوحيد العمل في جميع مديريات الميدان(5).

وقد تم إنشاء مكتب لوحدة مكافحة التسول لضبط حالات التسول في إقليم الشمال في محافظة اربد يهدف بشكل رئيسي ضبط حالات التسول في اقليم الشمال

ارتفاع أعداد المتسولين خلال 2020

ومن خلال مقابلة اجريت مع مدير مكتب وحدة مكافحة التسول اقليم الشمال السيد مجد عبد النبي أكد من خلالها ارتفاع أعداد المتسولين في العام 2020-2021 بشكل استثنائي عقب جائحة كورونا وما ترتب عليها من تردي في الأوضاع الاقتصادية للأفراد نتيجة الاغلاقات العامة, ورغم توافر بدائل مجدية مثل صندوق المعونة وبرنامج تكافل إلا أن الأفراد يلجؤون للتسول بافتراض انه حل مجد وسهل عليهم, كما أفاد بأن الكوادر والخدمات المتوافرة لدى مكتب مكافحة التسول\ اقليم الشمال محدودة جدا والمقبوض عليهم من فئة الأحداث يتم تحويلهم الى الادعاء العام بسبب عدم توافر مراكز رعاية وتأهيل المتسولين وفي المقابل مراكز الرعاية والتأهيل مادبا\والظليل يوجد بها أعداد كبيرة فبتالي صعوبة تحويل المتسولين على تلك المراكز(6).

تأثير جائحة كورونا على زيادة أعداد المتسولين

مع استمرار العمل بقرار حظر التجول في الأردن استنادا الى قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992 لمواجهة فيروس كورونا, وجدت فئة المتسولين نفسها أمام تحد يهدد استمرار نشاطها الذي تعتاش منه, وبسبب الجائحة العالمية تحولت مسؤولية هذه الفئة من المجتمع الأردني من وزارة التنمية الاجتماعية إلى الأمن العام, الذي أنيط به مهمة متابعتهم والقاء القبض عليهم, ليس فقط لخرقهم قانون الدفاع وحظر التجول, انما لكونهم بؤرة محتملة لانتقال وباء كورونا, اضافة الى جريمة التسول التي يعاقب عليها القانون حسب قانون العقوبات الأردني في المادة 389, أمام هذا الواقع الجديد لجأ المتسولين الى عدة طرق وأماكن جديدة واستخدام مواقع التواصل الاجتماعي بحجة مساعدة المتضررين وهذا ما يطلق عليه البعض بمصطلح التسول الإلكتروني.

تبعا للظروف الاقتصادية التي أدت بها جائحة كورونا من فقدان فرص العمل وضيق الحال وتخفيض رواتب وغيرها باتت ظاهرة التسول تزداد بشكل ملحوظ من قبل الجميع بأشكالها المختلفة, وليس ذلك بحسب للازمتها ظاهرة أخرى وهي عمالة الأطفال, وفقا للمسح الوطني لعمل الأطفال الذي أجري في 2016 يقدر عدد عمالة الأطفال بنحو 76 ألف طفل أضيف اليهم جراء جائحة كورونا المئات من الأطفال المتسولين(7).

وقد صرح مدير ادارة مكافحة التسول في وزارة التنمية الاجتماعية ماهر الكلوب ضمن حوار مع جريدة الدستور أن عدد المتسولين الذين تم ضبطهم خلال 2020 بلغ 5787 متسولا في جميع محافظات المملكة, كما أن أعداد المضبوطين توزعت بين الذكور والإناث والبالغين والأحداث , إذ بلغ عدد البالغين الذكور 1465 متسولا ومن الإناث 1582 متسولة بمجموع 3047 , وبالنسبة للأحداث بلغ عدد المضبوطين الذكور 1639 متسولا ومن الإناث 785 متسولة بمجموع 2418, وأظهرت احصائية التسول للمملكة لعام 2020 أن نسبة المتسولين المضبوطين هي في إقليم الوسط قدرت بنسبة 52.02% ,يليه إقليم الشمال بنسبة بلغت 33.38% ,وفي اقليم الجنوب بلغت بنسبة 6.38%(8)

7.وكالة عمون .2020.سارة طالب السهيل

8..جريدة الدستور,2021, بسمة النظامي

وبحسب إحصائية وزارة التنمية الاجتماعية لعام 2021 حتى 1\9\2021 بلغت أعداد المتسولين مقسمة حسب المحافظة والجنس والفئة العمرية كما هو موضح في الجداول ادناه:

المحافظة	البالغين ذكور\	البالغين اناث\	المجموع	أحداث ذكور\	أحداث اناث\	المجموع	غير أردني بالغ	غير أردني أحداث
عمان	1038	841	1879	803	474	1277	538	374
اقليم الجنوب	219	178	397	153	125	278	9	5

ارتفاع أعداد المتسولين خلال 2020

وحسب مقابلة اجريت مع مدير مكتب مكافحة التسول في اقليم الشمال أفاد بأن أعداد المتسولين خلال 2021 حتى 2020\7\30 تم ضبط ما يقارب 2475 متسولا ذكور واناث وجنسيات مختلفة (اردنية, فلسطينية, مصرية,سورية), بالغين وأحداث.

السياسات والتشريعات الخاصة بالتسول

قرر المشرع الأردني تجريم فعل التسول بموجب (المادة 1\389\أ,ج) وذلك بنصه على أن : كل من :

- استعطى أو طلب الصدقة من الناس متذرعا الى ذلك بعرض جروحه أو عاهة فيه أو بأية وسيلة أخرى,سواء أكان متجولا أو جالسا في محل عام, أو جد يقود ولدا دون السادسة عشرة من عمره للتسول وجمع الصدقات أو يشجعه على ذلك.
- وجد متنقلا من مكان الى آخر لجمع الصدقة والاحسان أو ساعيا لجمع التبرعات الخيرية مهما كان نوعها بالاستناد الى ادعاء كاذب.

وقد نصت المادة (1\389) على أن : **(يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر أو أن تقرر المحكمة إحالته على أية مؤسسة معينة من قبل وزير التنمية الاجتماعية للعناية بالمتسولين لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاثة سنوات)**, وفقا لذلك فانه تبين المشرع قد قرر معاقبة المتسول بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر, ويجوز للمحكمة أن تستبعد حبس الجاني وتحيله مؤسسة معينة من قبل وزير الشؤون الاجتماعية للعناية بالمتسولين لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاثة سنوات, كما منح وزير التنمية الاجتماعية سلطة الإفراج عن الجاني وذلك اذا توافرت الشروط التي يضعها الوزير, وفي حالة مخالفة المفرج عنه لهذه الشروط يكون للوزير الحق في إعادته مرة أخرى إلى المؤسسة التي محجوزا بها لاستكمال مدته, وهذا ما جاءت به المادة(5\389) من قانون العقوبات الأردني, فضلا عن أنه منح للمحكمة سلطة مصادرة الأموال والأشياء التي كانت توجد بحوزة المتسول, أما عن عقوبة المتسول العائد الذي يعني قيام المجرم بارتكاب ذات الجريمة مرة أخرى بعد قضاء مدة عقوبته عن جريمته الأولى وهو ما ينبئ عن وجود خطورة اجرامية كامنة بداخل هذا المجرم فضلا عن عوده مره اخرى الى ذلك الجرم, لذلك فان المشرع يقابل العائد بتغليظ العقاب وهذا ما جاءت به المادة(2\389), كما قرر القانون عقاب كل شخص استخدم غيره للقيام بالتسول أو مجرد التحريض أو التشجيع على ذلك كما جاء موضحا في المادة(3\389), كما أن هناك تطبيق قضائي لجريمة تسخير الغير التسول" التسول الإلكتروني"(9)

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول: ضبط وتأهيل المتسولين

الأهداف	الاجراءات	الجهات المعنية	تقييم الحل البديل
• ضبط المتسولين الذين يتسولون في الشوارع العامة و تقليل أعداد المتسولين • تأهيل المنتفعين من مراكز رعاية المتسولين • خلق بيئة سياحية آمنة	• بناء مراكز رعاية وتأهيل المتسولين في إقليم الشمال و الجنوب • إيجاد برامج توعوية وتعليمية لتأهيل رعاية المتسولين • العمل على حملات توعوية لتشجيع التبليغ عن المتسولين	• وزارة التنمية الاجتماعية • • المنظمات ذات المجال الإنساني • • وحدة مكافحة التسول	يؤدي هذا الخيار الى تحقيق الأمن المجتمعي و القضاء على العديد من المشكلات الاجتماعية وخلق بيئة آمنة خالية من المشاكل و مشجعة للسياح و له أثر اقتصادي إيجابي على الدولة مما يؤدي إلى توفير تكاليف نقل المضبوطين في هذه المناطق

الخيار\البديل الثاني: توفير فرص عمل للمتسولين

الأهداف	الاجراءات	الجهات المعنية	تقييم الحل البديل
• توفير بدائل فعالة تحقق للمتسول مستوى معيشي يغنيه عن اللجوء إلى التسول • تمكين المتسولين إقتصادياً من خلال برامج تدريبية وتأهيلية لدمجهم في سوق العمل.	• ايجاد برامج تشغيلية للمتسولين بالتعاون مع جهات محلية وتأمين الوظائف لهم • دمجهم بالمجتمع المحلي وتشبيكهم مع المؤسسات كاليونيسف و مؤسسة نهر الأردن ومركز ريادة للتدريب و التطوير وتزويدهم بالمعرفة الحياتية والأدوات اللازمة للمشاركة في أنشطة المجتمع	• وزارة التنمية • وزارة العمل • مركز ريادة للتدريب والتطوير • منظمات انسانية (اليونسف)	عمل توفير فرص العمل لهذه الفئة على وجود أثر اجتماعي ينعكس على كافة اطياف لبنة المجتمع إذ يحد من التفكك الأسري ويغير نظرة المتسول سواء منه نفسه أو من المجتمع، أيضا توفير فرص العمل تساعد على رفع المستوى التعليمي للأطفال واليافعين إذ يحفزهم على تلقي خدمات التعليم دون الحاجة الى التسول، ويعمل توفير فرص العمل على عدم تعرض المتسولين للانحراف ويجبرهم على الابتعاد عن اشكال الاجرام بشكل أكبر. في حين يؤدي توفير فرص العمل الى استقرار مالي بالتعاون مع جهات محلية.

المراجع

1.السـردية، عـواد سـبيتان، القـاعود، إبـراهيم عبـد القـادر. (٢٠١٥)ظـاهرة التسـول كمـا يراهـا معلمـو الدراسـات الاجتماعيـة فـي محافظـة المفـرق(اسـباب وحلـول) ،جامعـة اليرمـوك ، اربـد، الأردن. (رسـالة دكتوراه)

2. هاشم، سكينة احمد، مشكلة التسول في المجتمع اليمني المتغيرات الشخصية والاجتماعية المرتبطة بها، مجلة بحوث ودراسات تربوية، العدد السادس.

3. الشرفات، علي عودة(٢٠١٣): ظاهرة التسول: حكمها ، آثارها ، طرق علاجها في الفقه الاسلامي، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، المجلد التاسع، العدد٢

4. قانون العقوبات الاردني ، ١٩٦٠، الاردن

5. مقابلة عبد النبي، مجد(٢٠٢١)،مكتب وحدة مكافحة التسول، الاردن، اربد

6.العضايلة, لبنى مخلد, الموازرة,روان علي(2019) تسول الأطفال في الأردن: دراسة ميدانية على مركز رعاية
وتأهيل المتسولين\ مادبا, مؤتة للبحوث والدراسات, سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية, المجلد الرابع والثلاثون, العدد الرابع.

Gender, Equality and Diversity Branch(2014), International Labour 7 Office, Geneva

8. Hafez.(2005). The some personal dimensions of beggars' children, Educational Sciences.

9.مقابلة وكالة عمون,2020, سارة طالب السهيل

10.مقابلة جريدة الدستور,2021,بسمة نظامي

11. وزارة التنمية الاجتماعية. المكتب الاعلامي