



المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني
Economic & Social Council of Jordan



المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني

تقرير حالة البلاد 2020

محور التنمية المجتمعية 1

شؤون المرأة





5.....	الملخص التنفيذي
7.....	المقدمة
7.....	أولاً: المساواة وعدم التمييز
10.....	ثانياً: المشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى مواقع صنع القرار
13.....	ثالثاً: العنف ضد المرأة
26.....	رابعاً: متابعة الاستراتيجيات الخاصة بالمرأة
29.....	خامساً: التوصيات
34.....	قائمة المراجع



الملخص التنفيذي

تضمنت وثيقة أولويات عمل الحكومة (2020-2021) المسماة "على خطى النهضة نحو تعزيز الأمن الوطني"، أولويات ومشاريع ومؤشرات تتعلق بشؤون المرأة، ما يجعلها وثيقة مستجيبة لحقوق المرأة إلى حد ما، خاصة في ما يتعلق بتعزيز المشاركة السياسية خصوصاً للشباب والمرأة، وتطوير تشريعات حقوق الإنسان وترسيخها، وتوفير بيئة العمل اللائقة للنساء. كما أقر مجلس الوزراء في عام 2020 الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن (2020-2025)، وتمت مؤسسة اللجنة الوزارية لتمكين المرأة لتصبح إحدى اللجان في رئاسة الوزراء.

وشهد عام 2020 تحديات أثرت على تنفيذ الخطط الوطنية، أبرزها جائحة "كوفيد-19" التي كان لها أثر على الجميع، بصرف النظر عن ثروتهم ومركزهم الاجتماعية وانتماءاتهم والنوع الاجتماعي، وبشكل مضاعف على بعض الفئات الضعيفة. كما أثرت على الخطط العالمية، كخطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي تتضمن أهدافاً رئيسة تتعلق بالمساواة بين الجنسين (الهدف الخامس)، إضافة إلى مؤشرات تتعلق بحقوق المرأة في العديد من الأهداف السبعة عشر¹. إذ تهدد الأزمة الحالية بعرقلة المكاسب المحدودة التي تحققت بشأن المساواة بين الجنسين، وتفاقم تأنيث الفقر، والتعرض للعنف، ومشاركة المرأة على قدم المساواة في القوى العاملة.

يتفاوت وضع المرأة في الأردن، وخاصة ما يتعلق بحقوقها في العمل والتعليم أو اختيار الزوج أو استخدام وسائل التواصل الاجتماعي أو الحق في الحماية من العنف وسلامة الجسد. فهذه الحقوق مكفولة لبعض النساء، بينما لا تحصل بعض النساء على أبسطها. هذا الواقع الذي لا يعترف به الكثيرون، خاصة ممن يعيشون في ظروف مختلفة ويعتقدون أن جميع النساء يتمتعن بحقوق مماثلة لما تتمتع به النساء في محيطهم العائلي أو الاجتماعي. وتشير إحصائية مديرية الأمن العام لعام 2020 والتي وردت في كتابها الموجّه للمجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ق/2/6/11031 بتاريخ 16 شباط 2012 إلى أن عدد النساء المنتحرات بلغ 54 امرأة، بينما بلغ عدد جرائم القتل الأسرية الواقعة على النساء 14 امرأة، وبلغ عدد القضايا المتعلقة بالعنف على النساء 4155 قضية. وهذه الأرقام لا تعكس بالضرورة كل حالات العنف الأسري، وإنما من تمكن من الإبلاغ. فمثلاً لا تستطيع النساء تحت التهديد الإبلاغ عن العنف الممارس عليهن ممن اعتادوا الجريمة أو مارسوا البلطجة وفرض الأتاوات أو ممن يحظون باعتبارات اجتماعية

معينة. إذ تدير وزارة التنمية الاجتماعية العدد الأكبر من دور الإيواء. وبالرغم من وجود البنية التحتية والدعم لهذه الدور؛ قد لا تتاح أحياناً الفرصة للنساء دخول هذه الدور بسبب رفض الذكور من مديري المديرية المشرفة على دور إيواء النساء واشترائهم الحصول على إذن مسبق منهم للدخول إلى هذه الدور.

إن ظاهرة العنف ضد المرأة تعيق مشاركة المرأة في الحياة العامة في مختلف القطاعات بما فيها السياسية والعمل؛ ذلك أن المرأة المعنفة تنشغل برفع الظلم عنها ولا تستطيع اتخاذ قرارها أو تمكين نفسها لعدم استفادتها من دخلها؛ فممارسة العنف ضدها قد يكون هدفه حرمانها من مواردها الاقتصادية (دخلها وميراثها)، ما يعني لها عدم قدرتها على اتخاذ قرار يتعلق بأوجه الإنفاق أو الاستفادة من عملها الذي قد يدفعها إلى الانسحاب من سوق العمل لإحساسها بعدم جدواه.

من جهة أخرى، فيما يتعلق بالمساواة وعدم التمييز، يلاحظ أن التشريعات الأردنية لا تضمن المساواة على أساس الجنس، فالمادة 6 من الدستور لم تورد الجنس كأحد أسس التمييز المحظورة، إذ تنص على: "الأردنيون أمام القانون سواء، لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين". فضلاً عن غياب قانون خاص بتنظيم الحق في المساواة وعدم التمييز على غرار القوانين الأخرى التي صدرت لتنظيم باقي الحقوق الواردة في الفصل الثاني من الدستور، كما لم يصدر حتى الآن قرار عن المحكمة الدستورية لتأكيد أن كلمة "الأردنيون" الواردة في المادة السادسة من الدستور تشمل النساء والرجال.

أما فيما يتعلق بالمشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى مواقع صنع القرار؛ فقد انخفضت نسبة النساء في مجلس الأعيان الذي تم تشكيله في عام 2020 إلى 12%، لذا توصي المراجعة بتعزيز المشاركة السياسية في التعديلات القادمة على قانون الانتخاب، وزيادة الحصة النسائية في مجلسي الأعيان والنواب والمناصب الحكومية.

أما فيما يتعلق بالمشاركة في العمل؛ فيعدّ تعزيز مشاركة المرأة في العمل من الأولويات التي وردت في خطة أولويات عمل الحكومة 2019-2020 التي بدأتها، إلا أن جائحة "كوفيد-19" حالت دون تنفيذها؛ لذلك توصي المراجعة بالاستمرار بالجهود الحكومية لتعديل قانون العمل بما يمكن النساء من الانخراط بسوق العمل.

المقدمة

تضمنت وثيقة أولويات عمل الحكومة (2020-2021) المسماة "على خطى النهضة نحو تعزيز الأمن الوطني"، أولويات ومشاريع ومؤشرات تتعلق بشؤون المرأة، ما يجعلها وثيقة مستجيبة لحقوق المرأة إلى حد ما، خاصة في ما يتعلق بتعزيز المشاركة السياسية خصوصاً للشباب والمرأة، وتطوير تشريعات حقوق الإنسان وترسيخها، وتوفير بيئة العمل اللائقة للنساء. وفي عام 2020 تم إقرار الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن (2020-2025) التي صدرت استناداً إلى قرار مجلس الوزراء المتضمن تكليف اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بتحديث وتطوير الاستراتيجية الوطنية للمرأة وبإشراف اللجنة الوزارية، إلا أن إعلان حالة الطوارئ للاستجابة لجائحة "كوفيد-19" والوقاية منها أثرت على تنفيذ الخطط الوطنية والحكومية، وأثرت على تنفيذ الخطط العالمية، كخطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي تتضمن أهدافاً رئيسة تتعلق بالمساواة بين الجنسين (الهدف الخامس)، إضافة إلى مؤشرات تتعلق بحقوق المرأة في العديد من الأهداف السبعة عشر. وقد أورد التقرير الصادر عن الأمم المتحدة بعنوان "التضامن العالمي والمسؤولية المشتركة" أن الأزمة الحالية تهدد بعرقلة المكاسب المحدودة التي تحققت بشأن المساواة بين الجنسين، وتفاقم تآنيث الفقر، والتعرض للعنف، ومشاركة المرأة على قدم المساواة في القوى العاملة².

وسيعرض في ما يلي وضع المرأة في أربعة مجالات رئيسة، هي: المساواة وعدم التمييز والمشاركة في الحياة السياسية والعمل، والعنف ضد المرأة في الخطط الحكومية، وأثر الجائحة على تنفيذ هذه الخطط.

أولاً: المساواة وعدم التمييز

تعد مسألة التمييز ضد النساء من أهم المسائل المتعلقة بوضع المرأة في الأردن، ليس فقط في عام 2020 وأثناء أزمة جائحة "كوفيد-19"، بل هي مسألة مطروحة في كل الأوقات، وتأثيرها على النساء يكون مركباً أثناء الأزمات. وسيتم تالياً إيراد المسائل ذات العلاقة بالحق في المساواة والحماية الدستورية لهذا الحق، مع الأخذ بعين الاعتبار أن المسألة مطروحة على أجندة اللجنة الوطنية لشؤون المرأة والجهات الحقوقية، وبرزت بشكل واضح من التعديلات الدستورية في عام 2011، إذ خاطبت مجموعة من تلك الجهات اللجنة الملكية لتعديل الدستور من أجل ضمان الحق بالمساواة وعلى أساس الجنس في

المادة (6) من الدستور، واقترحت جميع المطالبات بإضافة "الجنس" ليصبح أحد أسس التمييز المحظورة بموجب هذه المادة، لكن هذه المطالبات لم تلقَ صدى. وقد جاء في ردود حكومية عدة على ذلك أن كلمة "الأردنيون" الواردة في تلك المادة وفي غيرها من المواد في الفصل الثاني من الدستور (حقوق الأردنيين وواجباتهم) تعني الرجال والنساء، وبالتالي ليس هناك ما يستدعي التعديل.

إنّ الحماية الدستورية للحق في المساواة على أساس الجنس ليست بدعة، فقد وردت في العديد من الدساتير في العالم، كما هي الحال أيضاً في دساتير عدد من الدول العربية، كالمغرب وتونس والبحرين ومصر؛ بل إنّ الدساتير الحديثة في هذه الدول أوردت المزيد من النصوص لحماية حقوق النساء، كالحق في شغل المقاعد النيابية والحق في الحماية من العنف، بينما لم يرد في جميع مواد الدستور الأردني أي إشارة لحقوق النساء.

فضلاً عن ذلك، لم يصدر حتى الآن قرار عن المحكمة الدستورية، لتأكيد أن كلمة "الأردنيون" الواردة في المادة (6) من الدستور تشمل النساء والرجال، فصدور هذا القرار سيمكّن النساء من الاحتجاج به أمام المحاكم أو لتعديل التشريعات.

وبالرغم مما ورد في الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن بضرورة تعديل التشريعات وتطويرها لتتلاءم مع مبادئ حقوق الإنسان، وأهمها الدستور الأردني لجهة تعديل المادة (6)، إلا أن وثيقة أولويات عمل الحكومة (2020-2021) لم يرد فيها صراحة النص على تعديل التشريعات التمييزية ضد المرأة، بما في ذلك المادة (6) من الدستور، بينما تضمنت الوثيقة ذلك ضمن محور "تطوير تشريعات حقوق الإنسان وترسيخها" من خلال مراجعة وتطبيق التوصيات الواردة في التقارير الوطنية والدولية الخاصة بحقوق الإنسان. وبما أن العديد من التوصيات الدولية للجان حقوق الإنسان فيها ضرورة ضمان الحماية الدستورية للحق في المساواة وإلغاء القوانين التمييزية؛ فإن ذلك يعني ضمناً أن التعديلات التشريعية (بما يشمل الدستور) قد تكون ضمن الخطة الحكومية.

وتجدر الإشارة إلى أن الأردن طرف في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي تنص على المساواة في التمتع بالحقوق، ومنها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي صادق عليه الأردن ونُشر في الجريدة الرسمية في عام 2006، والذي أكد في المادة (2) منه على التزام الدول الأطراف باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي والاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب. كما نص العهد على الحق

بالمساواة في المادة (26) منه، التي تمثل حجر الزاوية للحماية من التمييز، إذ تنص على: "الناس جميعاً سواء أمام القانون، ويتمتعون دون تمييز بحق متساوٍ في التمتع بحمايته". ولهذا يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز.

وتؤكد المادة (3) من العهد على المساواة بين الجنسين؛ فبموجبها "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد".

إن أهمية هذا العهد لا تكمن فقط في أنه أورد نصاً خاصاً بالحق بالمساواة في المادة (26)، وإنما أيضاً في أن الأردن لم يتحفظ على أي مادة من مواده.

ولضمان الحق بالمساواة في التشريعات الأردنية، لا بد من إقرار قانون خاص بالمساواة وعدم التمييز يهدف إلى تنظيم الحق في المساواة الوارد في المادة (6) من الدستور، ذلك أن الحقوق الواردة في الدستور صدرت قوانين لتنظيم ممارستها، كالحق في تكوين الجمعيات، والحق في الإضراب، والحق في التعليم. والهدف من إقرار هذا القانون هو تنظيم الحق بالمساواة، وتعريف التمييز وحظره بل وتجريمه، وتحديد الأفعال التي تشكل جريمة والمعاقبة عليها، وتشكيل لجنة لاستقبال ورصد شكاوى التمييز، بما فيها التمييز على أساس الجنس. ومن الجدير ذكره أن العديد من دول العالم أقرت مثل هذا القانون³.

وقد كشفت الظروف والإجراءات التي فرضتها جائحة "كوفيد-19" عن العديد من أوجه التمييز التي تعاني منها النساء إضافة إلى ما يعانيه في غيرها من الأوقات. وفي ما يلي بعض المسائل التي تأثرت بها النساء نتيجة لهذا التمييز. فعلى سبيل المثال:

- ترتيبات عودة الأردنيين من الخارج أثناء فترة الإغلاق من خلال المنصة التي أطلقت لهذه الغاية.

إذ تساءلت النساء الأردنيات المتزوجات من أشخاص غير أردنيين، إن كان أبناؤهن يستطيعون التسجيل عبر المنصة أسوةً بأبناء الرجل الأردني الذين يحق لهم أن يتمتعوا بالجنسية الأردنية منذ ولادتهم، خاصة أن التسجيل يتطلب إدخال الرقم الوطني الأردني. وبقي الأمر معلقاً في البداية دون جواب، إلى أن نشرت وسائل الإعلام قصصاً لحالات أبناء وبنات لنساء أردنيات تأثروا بسبب تأخر عودتهم ويرغبون بالعودة إلى الأردن الذي تقيم به عائلاتهم ونشأوا فيه وينتمون إليه.

3 دراسة للدكتور محمد علوان عام 2013 بعنوان: "مبدأ المساواة وعدم التمييز.. دراسة في القانونين الدولي والأردني". وتضمنت الدراسة ملامح القانون والأسباب الموجبة له.

إن استخدام عبارة "أبناء الأردنيات" إضافة إلى عبارة "مزاياء أبناء الأردنيات" لهو أكثر دلالة على هذا التمييز الذي يعني بوضوح أن النساء الأردنيات لا يتمتعن على نحو متساوٍ مع الرجال الأردنيين في ما يتعلق بالحقوق في منح الأبناء الجنسية، وأن هذه الإشكالية ما دامت موجودة فإن هذا يعني أن النساء لسن كالرجال. وقد طالبت مذكرات موجهة من اللجنة الوطنية لشؤون المرأة وجمعيات ومنظمات حقوقية الحكومات المتعاقبة لإزالة هذا التمييز في ما يتعلق بحق النساء بمنح أبنائهن الجنسية الأردنية على نحو مساوٍ للأردنيين الذكور، إلا أن هذه المطالبات لم تسفر إلا عن إقرار مزاياء لأبناء الأردنيات اللواتي كُشفن في أكثر من مرة ضعف تطبيق هذه المزاياء وعدم رضاهن عنها. يأتي ذلك بالرغم من أن المادة (9) من قانون الجنسية الأردني ينص على أن أبناء الأردنيون أردنيون أينما ولدوا، ولم يرد في النص أن المقصود بالأردني هو الرجل فقط وأن النساء الأردنيات غير مشمولات فيه. فإذا ما أخذ بتفسير بعض المسؤولين بأن كلمة "الأردنيون" الواردة في المادة (6) من الدستور تعني الذكور والإناث، فلم لا تفسر كلمة "الأردني" الواردة في المادة (9) من قانون الجنسية على أنها تشمل الذكور والإناث، وعلى أساس ذلك يُعدّ أبناء الأردنيات أردنيين أينما ولدوا دون الحاجة إلى تعديلات قانونية، ذلك أن التمييز في الحق بمنح الأبناء الجنسية يؤثر على حقوق أخرى للنساء الأردنيات، كالحق في اختيار الزوج. فبينما يختار الأردني زوجة دون أن يقلق بشأن حصولها وحصول أبنائه على الحق في الجنسية والإقامة في الأردن بشكل قانوني ومشروع وتلقائي؛ فإن هذا التمييز قد يؤدي إلى التأثير على حرية المرأة باختيار زوجها لعدم ضمان الحق له ولأبنائها بالجنسية والإقامة والتعليم الجامعي (الحصول على مقعد، والرسوم الجامعية) على نحو مساوٍ. ومن المؤسف أن تبرير هذا الاتجاه يكشف عن أوجه عميقة من الثقافة التمييزية ضد النساء فقط على أساس الجنس.

كما دار نقاش كبير حول مدى اعتبار المرأة ربة أسرة لغايات الاستفادة من الصناديق التي أُسست لدعم المتأثرين بإجراءات الإغلاق لاحتواء فيروس كورونا والوقاية منه. وتم ضمّ النساء ضمن المستحقين للدعم من هذه الصناديق.

ثانياً: المشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى مواقع صنع القرار

تضمنت وثيقة أولويات عمل الحكومة (2020-2021)، النص صراحةً على العمل على دعم العملية الانتخابية وتعزيز المشاركة السياسية خصوصاً للشباب والمرأة كأولوية، وذلك من خلال تعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية من خلال:

1. تدريب المرأة على المشاركة في الحياة السياسية في الأقاليم (الوسط، الشمال، الجنوب) بالتعاون مع اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

2. تدريب المرأة الحزبية على مهارات العمل السياسي ومهارات القيادة والتشريعات.

3. عقد جلسات حوارية خلال الفعاليات التي تخص المرأة محلياً وعالمياً.

وعلى الرغم من أهمية ما ورد في هذه الوثيقة من إجراءات ومبادرات، إلا أن تعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية يحتاج إلى قرارات سياسي أولاً إلى جانب هذه المبادرات، لرفع نسبة مشاركة المرأة في الحياة السياسية ومراكز صنع القرار.

وقد شهدت المشاركة السياسية للمرأة ومشاركتها في مواقع صنع القرار تقدماً ملموساً في العقدين الأخيرين، وبالرغم من الدور الإيجابي الذي لعبه نظام "الكوتا" في رفع مشاركة المرأة السياسية في جميع المجالس المنتخبة، إلا أنه ما زال دون طموح هدف الاستراتيجية الوطنية للمرأة الأردنية⁴.

وليس أدل على ذلك من أنه تم تفويت رفع نسبة النساء في عضوية مجلس الأعيان الذي صدرت الإرادة الملكية بتشكيله في 27 أيلول 2020، فقد عُينت 8 نساء في المجلس من أصل 65 عضواً، أي أن تمثيل النساء في المجلس رمزي، بالرغم من أن العضوات في المجالس السابقة أثبتن جدارة وأداء لافتاً. وبالتالي فإن نسبة النساء في عضوية مجلس الأعيان الثامن والعشرين (الحالي) 12%، أي أنها تراجعت عن نسبة النساء في المجلس السابق التي بلغت 15.4%.

وبيّنت عملية الرصد التي قامت بها وكالة الأبناء الأردنية (بترا) لأسماء النساء العضوات في المجلس الحالي والمجالس السابقة للغرفة الثانية في مجلس الأمة الأردني (مجلس الأعيان)، أن نسبة النساء في مجلس الأعيان العشرين الذي شكّل عام 2003 بلغت 12.7%، وهي النسبة نفسها في مجلس الأعيان الثاني والعشرين الذي شكّل في عام 2007، وهو ما تكرر في مجلس الأعيان الثالث والعشرين، ثم ارتفعت النسبة إلى 15% في مجلس الأعيان الرابع والعشرين قبل أن تتراجع في مجلس الأعيان الخامس والعشرين (2011) إلى 11.7%. وفي المجلس السادس والعشرين بلغت النسبة 12%، وارتفعت في المجلس السابع والعشرين (2016) إلى 15% (وهي أعلى نسبة في تاريخ المجلس) قبل أن تشهد الانخفاض مجدداً في تشكيلة المجلس الثامن والعشرين (الحالي) وصولاً إلى 10.8% (وهي أقل نسبة لعضوية النساء في المجلس منذ عام 2003)⁵.

4 الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن (2020-2025)، المسودة الأولى، كانون الثاني 2020.

5 وكالة الأبناء الأردنية (بترا)، 29 أيلول 2020، وفاء زيناتية.

وتجدر الإشارة إلى أن عملية الرصد هذه تمت قبل تعيين د. محاسن الجاغوب عضواً في مجلس الأعيان.

كما شهد عام 2020 إجراء الانتخابات النيابية لمجلس النواب التاسع عشر (10 تشرين الثاني 2020) وفقاً لقانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016 وتعديله (الذي أجريت بموجبه الانتخابات قبل الأخيرة). إلا أن اللافت هو انخفاض عدد النساء اللواتي حصلن على مقاعد في المجلس، إذ بلغ عددهن 15 امرأة وصلن من خلال نظام الكوتا، إذ لم تتمكن أي من النساء من الوصول إلى قبة البرلمان بالتنافس، على خلاف ما جرى في انتخابات عام 2016. والتي أفرزت حينها 20 امرأة، وتمكنت فيها 5 نساء من الوصول إلى المجلس بالتنافس، وشكلت النساء حينها ما نسبته 15% من أعضاء المجلس المكون من 130 عضواً، أما في انتخابات 2020 فقد تراجعت النسبة إلى 11.5% من إجمالي أعضاء المجلس.

وقام مجلس النواب التاسع عشر بانتخاب لجانه الدائمة وأسفرت النتائج عن وصول سيدة واحدة فقط لموقع رئيس لجنة ضمن اللجان الدائمة التي يبلغ عددها 15 لجنة، ويظهر من خلالها التنميط الذي يمارس بحق النساء، إذ ترأست هذه السيدة لجنة المرأة والأسرة والتي تكونت من 10 نساء ورجل واحد.

وبالإشارة إلى عضوية لجان مجلس النواب التاسع عشر، فجاءت على النحو التالي، اللجنة المالية (10 رجال، سيدة واحدة)، لجنة الاقتصاد والاستثمار النيابية (9 رجال، سيدتان)، اللجنة القانونية (11 رجلاً)، لجنة الصحة والبيئة (10 رجال، سيدة)، لجنة المرأة وشؤون الأسرة (10 سيدات، رجل واحد)، لجنة الطاقة والثروة المعدنية النيابية (10 رجال، سيدة)، لجنة الزراعة والمياه والريف والبادية (10 رجال، سيدة)، لجنة السياحة والآثار والخدمات العامة (10 رجال، سيدة)، لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين (10 رجال، سيدة)، لجنة العمل والتنمية والسكان (11 رجلاً)، لجنة فلسطين (11 رجلاً)، اللجنة الخارجية (11 رجلاً)، اللجنة الإدارية (11 رجلاً)، لجنة التوجيه الوطني والإعلام والثقافة (11 رجلاً، سيدة واحدة)، لجنة التعليم والشباب (10 رجال، سيدة واحدة).

إن مشاركة المرأة في عملية صنع القرار وإدارة الأزمة أثناء جائحة "كوفيد-19" محدودة، وكانت غالباً من خلال المواقع الوزارية التي تشغلها المرأة؛ كوزارة السياحة ووزارة التنمية الاجتماعية، أو بحكم عدم إشغالها لأي من المواقع المنصوص عليها في نظام المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات الصادر بمقتضى المادة (120) من الدستور، والذي ينص في المادة (5) منه على أنه "يتولى إدارة المركز مجلس إدارة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من:

1. الرئيس، 2. وزير الدفاع، 3. وزير الداخلية، 4. رئيس هيئة الأركان المشتركة، 5. مدير عام دائرة المخابرات الأردنية، 6. مدير الأمن العام، 7. مدير عام الدفاع المدني، 8. مدير عام المديرية العامة لقوات الدرك". فيما أن المرأة لم تشغل أيًا من هذا المواقع؛ فإن النساء غُبنَ عن عضوية هذه اللجنة، كما أنهن غُبنَ عن عضوية لجنة إدارة حساب القطاع الخاص للتبرعات الرئيسية (صندوق "همة وطن") المكونة من 13 عضواً، جميعهم من الرجال. وكذلك الحال في تشكيلة الحكومة الحالية، إذ لم تشمل سوى سيدة واحدة شغلت منصب وزيرة الصناعة والتجارة والتموين، مع الإشارة إلى أن النساء تمتعن بعضوية لجان أخرى، كاللجنة الوطنية للأوبئة التي تضم في عضويتها امرأتين.

وقد يرجع غياب المرأة على هذا الصعيد إلى قلة عدد النساء في مجلس الوزراء، إذ لم يصل عدد الوزيرات إلى ما هو مأمول بالرغم من وجود كفاءات نسائية. ففي حين بلغ عدد النساء في حكومة د. عمر الرزاز الأخيرة 4 وزيرات، فقد بلغ عدد النساء في حكومة د. بشر الخصاونة 3 وزيرات. وتضمن البيان الوزاري لحكومة د. بشر الخصاونة فقرات عدة التزمت فيها باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتمكين المرأة وتفعيل مشاركتها في الحياة السياسية والاقتصادية من خلال تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للمرأة للأعوام 2020-2025 وإدماجها ضمن البرنامج التنفيذي الحكومي، ووضع الخطط وتوجيه التمويل اللازم لتنفيذها، مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية الوصول لخدمات الحماية الاجتماعية، وتعزيز وصول المرأة لمواقع صنع القرار. وقد أشار البيان كذلك إلى تمكين المرأة في سوق العمل، ورفع مشاركتها الاقتصادية من خلال تطبيق نظام العمل المرن وتنظيم شؤون حضانات الأطفال.

ثالثاً: العنف ضد المرأة⁶

تضمنت وثيقة أولويات عمل الحكومة (2020-2021)، بناء منظومة حماية اجتماعية شاملة ومتكاملة، والحفاظ على سلامة الأردنيين والأردنيات وأرواحهم.

وقد فرضت خطط الاستجابة والوقاية من وباء "كوفيد-19" (التي تضمنت سياسة التباعد الاجتماعي التي اتخذتها العديد من الدول) آثارها على النساء، وأبرزت على المستوى العالمي قضية العنف الأسري الذي يتشكل ضحاياها غالباً من النساء والأطفال؛ إذ أدت الإجراءات المتخذة في العديد من الدول إلى فرض حالة من الإغلاق، ومنع

6 المعلومات الواردة في هذا المحور اقتبست من جزء من دراسة تضمنتها تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي: "أثر جائحة كورونا في مجالات الصحة والعنف الأسري والاقتصاد في الأردن بحسب النوع الاجتماعي" (2020).

التنقل، والبقاء في المنزل، ما انعكس في بقاء المعتنقين مع الضحايا، وجعل من الصعب طلب المساعدة.

وأعلنت العديد من الدول ارتفاع حالات العنف الأسري، وهي ظاهرة تواجه النساء والأطفال على مستوى العالم حتى قبل ظهور الجائحة، وازداد الوضع سوءاً بسبب الجائحة؛ ما دفع الأمم المتحدة -وعلى أعلى المستويات- إلى إصدار بيانات بهذا الشأن؛ فقد دعا الأمين العام للأمم المتحدة "أنطونيو غوتيريش" إلى اتخاذ تدابير لمعالجة الطفرة العالمية المروعة في العنف المنزلي ضد النساء والفتيات المرتبطة بحالات الإغلاق التي تفرضها الحكومات لتنمية جهود الاستجابة للجائحة، وقال إن أكثر مكان يُخيم فيه خطر العنف على النساء والفتيات هو المكان الذي يُفترض به أن يكون واحة أمان بالنسبة لهنّ: المنزل. وأشار الأمين العام إلى أن الإحصاءات أظهرت، حتى قبل الانتشار العالمي للفيروس، أن ثلث النساء حول العالم تعرّضن لشكل من أشكال العنف في حياتهنّ. وعليه؛ فقد دعت الأمم المتحدة جميع الحكومات إلى جعل منع العنف ضد المرأة، وجبر الضرر الواقع جرّاء هذا العنف، جزءاً رئيساً من خطط الاستجابة الوطنية الخاصة بالجائحة⁷.

وكان الأردن من بين الدول التي فرضت العديد من الإجراءات للاستجابة للجائحة والوقاية منها؛ إذ قام بتفعيل قانون الدفاع لعام 1992 بتاريخ 17 آذار 2021، كما فرض حالة الحظر التام والجزئي ومنع التنقل وتعطيل المؤسسات الرسمية والخاصة؛ بما في ذلك إعلان العطلة القضائية والتوجه إلى التعليم عن بعد.

والأردن ليس بمعزل عن بقية الدول التي تأثرت بالجائحة في نواحي الحياة المختلفة؛ فقد نجمت عن هذه الإجراءات آثار اجتماعية على الأسر في المملكة؛ ففي الوقت الذي وجدت فيه فرصة للتقارب الأسري وتعزيز قيم التضامن والتكافل والتراحم والتسامح داخل المجتمع والأسرة، أُلقيت على أفراد الأسرة - خاصة النساء - أعباء وتحديات كثيرة داخل المنزل، تستدعي حاجة النساء إلى الحماية. وتعدّ مشكلة العنف الأسري من أبرز تحديات النساء في ظلّ جائحة "كوفيد-19".

ولم يكن الأردن استثناءً في ما يتعلق بتزايد حالات العنف الأسري خلال الجائحة؛ فوفقاً لتصريحات مدير إدارة حماية الأسرة في مقابلة أجراها مع قناة "المملكة"، سُجّلت 1534 حالة عنف أسري في الشهر الأول من الحظر، بزيادة 33% عن الفترة المماثلة من عام

7 مقال منشور على موقع "أخبار الأمم المتحدة" بعنوان: "الأمين العام يدعو إلى اتخاذ تدابير للتصدي للزيادة المرعبة في العنف الأسري في ظل طفرة كورونا العالمية"، 5 نيسان 2020.

2019⁸.

وقد صدر بموجب قانون الدفاع أربعة وعشرون أمر دفاع لغايات مختلفة، تشمل تعطيل المؤسسات والإدارات الرسمية والقطاع الخاص باستثناء القطاعات الحيوية والقطاع الصحي. كما مُنِع المواطنون من مغادرة المنازل إلا من خلال تصاريح (أمر الدفاع رقم 2)، وفُرضت قيود على التنقل بين المحافظات وعقوبات على مخالفة أوامر الدفاع المتعلقة بحظر التنقل (أمر الدفاع رقم 3)، وأوقفت طباعة الصحف الورقية، وأوقفت وسائل المواصلات العامة، وأغلقت المراكز التجارية، وعُطلت المؤسسات التعليمية (المدارس والجامعات ورياض الأطفال ودور الحضانة)، وبدأت عملية التعليم عن بعد عبر منصة إلكترونية (درسك) ومحطات الإذاعة والتلفزيون؛ كل ذلك من أجل تفعيل التباعد الاجتماعي. كما نُظِم أمر الدفاع رقم (6) الأمور المتعلقة بالحقوق العمالية.

ولم تعطّل أوامر الدفاع أيّ قانون له علاقة بالجرائم المتصلة بالعنف الأسري والحماية منه بشكل مباشر، لكنها أثرت⁹ بشكل غير مباشر على ضحايا العنف الأسري؛ من حيث تقييد حركتهم (أمر الدفاع رقم 2، وأمر الدفاع رقم 3) التي أرغمتهم على البقاء في المنازل مع المعتفين، وصعوبة حصولهم على الدعم الاجتماعي (دعم الأصدقاء والأقرباء) الذي كانوا يحصلون عليه سابقاً كما ورد في اتصال عدد من الضحايا مع المنظمات العاملة في هذا المجال، فضلاً عن الأثر السلبي الناتج عن صعوبة وصولهم إلى

8 مقال منشور في موقع (BBC NEWS عربي): "2020 لم تكن سنة مثالية بالنسبة للمرأة الأردنية"، 31 كانون الأول 2020.

9 تنص المادة (124) من الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته: "إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ فيصدر قانون باسم (قانون الدفاع) تُعطى بموجبه الصلاحية إلى الشخص الذي يعينه القانون لاتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية بما في ذلك صلاحية وقف قوانين الدولة العادية لتأمين الدفاع عن الوطن، ويكون قانون الدفاع نافذ المفعول عندما يعلن عن ذلك بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار مجلس الوزراء".

المادة 1: يسمى هذا القانون (قانون الدفاع لسنة 1992) وينشر في الجريدة الرسمية

المادة 2:

أ- إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ تهدد الأمن الوطني أو السلامة العامة في جميع أنحاء المملكة أو في منطقة منها بسبب وقوع حرب، أو قيام حالة تهدد بوقوعها، أو حدوث اضطرابات أو فتنة داخلية مسلحة أو كوارث عامة أو انتشار آفة أو وباء، يعلن العمل بهذا القانون بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار مجلس الوزراء.

ب- تتضمن الإرادة الملكية بيان الحالة التي تقرر بسببها إعلان العمل بهذا القانون والمنطقة التي يطبق فيها وتاريخ العمل به.

ج- يعلن عن وقف العمل بهذا القانون بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء

مقدمي الخدمات من المنظمات غير الحكومية. إضافة إلى ذلك، تأثر الضحايا بتعطيل المحاكم، وذلك من خلال الضغط عليهم؛ لا سيما أصحاب القضايا المنظورة أمام المحاكم كالقضايا الجزائية والشرعية كالتفقة والرؤية والاستزارة والحضانة؛ فعلى سبيل المثال علق بعض أطفال الأسر المنفصلة عند أحد والديهم خلال فترة الحظر الكلي ولم يتمكنوا من الانتقال والعيش عند الوالد الآخر، تنفيذاً للأحكام المتعلقة بمشاهدة أحد الوالدين. كما انخفضت دعاوى النفقة المحكوم بها الخاصة بالزوجة في عام 2020 مقارنة بالعام السابق، إذ بلغت 8468 مقابل 10558 لعام 2019 وفقاً للتقرير الإحصائي الصادر عن دائرة قاضي القضاة.

وفي عام 2020، وفي ظل جائحة "كوفيد-19"، انخفضت أعداد عقود الزواج العادي والمكرر، إذ بلغت 67389 عقداً، بانخفاض 307 عقداً عن العام السابق. وبالرغم من هذا الانخفاض إلا أن عدد عقود زواج القاصرات ارتفع (بلغت الزيادة 740 عقداً) في ظل التحول إلى نظام التعليم عن بعد، وهو مؤشر يدعو إلى القلق ويدل على انقطاع الأطفال عن التعليم. كما انخفضت حالات الطلاق التراكمي (باستثناء الطلاق القضائي) المسجلة في المحاكم الشرعية في الأردن لعام 2020 بعدد 2097 حالة طلاق مقارنة بالعام 2019 الذي بلغ عدد حالات الطلاق فيه 19241 حالة كما ورد في التقرير الإحصائي الصادر عن دائرة قاضي القضاة لعام 2020.

وتُنظَّم العلاقات الأسرية والعنف الأسري من خلال تشريعات عدة؛ فقد كفل الدستور الأردني "الحق بالطمأنينة" (المادة 3/6). وتعني الطمأنينة لغةً: راحة النفس وسكونها وثباتها والثقة وعدم القلق. ومنها تشتق كلمة "الأمنة"؛ أي الذي يأمنه كل أحد في كل شيء. كما تعني الطمأنينة سكون القلب من الخوف والانزعاج. وعليه، فإن الحق بالطمأنينة لا يتحقق إلا بقيام الدولة بحماية أمن الشخص جسدياً ونفسياً¹⁰.

ويُعدّ قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته، وقانون الحماية من العنف الأسري رقم (15) لسنة 2017، من أهم القوانين ذات العلاقة بموضوع العنف الأسري. ويحدد قانون العقوبات الأفعال التي تشكل الجرائم والعقوبات المقررة عليها، ويطبّق هذا القانون على جميع الجرائم، لكنه لا يعرف جرائم العنف الأسري؛ وإن كان يجرم العديد من أشكال العنف المرتكبة في إطار الأسرة، وقد ورد الحديث عنها في أماكن مبعثرة منه.

أما قانون الحماية من العنف الأسري، فقد أسند مهام إدارة حماية الأسرة للتعامل مع الشكاوى، ونقل المتضرر بموافقتة إلى مكان آمن، وعلاج الضحايا والشهود وحمايتهم، وإجراء التسوية ومتابعة تنفيذ التدابير الملحق بها.

وأعطى هذا القانون أهميةً للتقرير الاجتماعي والنّفسّي في اقتراح التدابير الملحقة بقرار التسوية على المحكمة؛ كالزام مرتكب العنف الأسري القيام بخدمة للمنفعة العامة لمدة لا تزيد عن أربعين ساعة، والحظر على مرتكب العنف الأسري ارتياد أيّ مكان أو محل لمدة لا تزيد عن ستة أشهر، والحاق أطراف النزاع ببرامج أو جلسات تأهيل نفسي أو اجتماعي. إلا أن تطبيق هذه الإجراءات الواردة في القانون يواجه تحديات تتعلق بعدم إصدار نظام حماية المبلّغين والشهود، وضعف تطبيق أوامر الحماية، إذ لم يصدر سوى عدد محدود منها. وكذلك تحديات في التنسيق بين إدارة حماية الأسرة ووزارة التنمية الاجتماعية التي تدير دور الإيواء؛ لتسهيل دخول النساء إلى تلك الدور.

ويُلزم قانون الحماية من العنف الأسري مقدّمي الخدمات الصحيّة أو التعليميّة أو الاجتماعيّة في القطاعين العام والخاص، التبليغ عن أيّ حالة عنف أسري واقعة على فاقد الأهلية أو ناقصها حال علمهم أو إبلاغهم بها، ويرتّب عقوبات على عدم الإبلاغ. ونظراً لتعطيل هذه المؤسسات أثناء فترة الحظر الكلي فإن ذلك سيؤثر على الإبلاغ عن حالات العنف الأسري على الحالات الأكثر ضعفاً، وكان لا بدّ أن تضع الجهات ذات العلاقة خطة للتّقصّي عن مثل هذه الحالات خاصّة لدى العائلات التي لديها ملفات سابقة لدى أيّ جهة. وتجدر الإشارة إلى أن الأخصائيين الاجتماعيين لم يلتحقوا بعملهم في أقسام حماية الأسرة في بداية الإغلاق، ما أثر على تقديم الخدمات للنساء المعنّفات ومتابعة الشكاوى.

وهناك مجموعة من الخدمات التي تُقدّم لضحايا العنف الأسري في الأردن، ومن أبرزها:

1. استقبال الشكاوى والإبلاغ

ألزمت المادة (6) من قانون الحماية من العنف الأسري رقم (15) لسنة 2017، إدارة حماية الأسرة بالاستجابة لكل شكوى أو إخبار أو طلب مساعدة أو حماية تتعلق بالعنف الأسري بالسرعة القصوى، وألزمت جميع الجهات في حال تلقّيها شكوى أو إخباراً عن حالة عنف أسري تحويلها إلى إدارة حماية الأسرة. كما ألزمت المادة إدارة حماية الأسرة باتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المبلّغين والشهود وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية (لم يصدر النظام رغم مرور أكثر من ثلاث سنوات على إقراره). وقد تلقت إدارة حماية الأسرة الشكاوى خلال فترة الحظر بواسطة مديرياتها الموجودة في المحافظات أو من خلال خطّ الهاتف رقم 911، والذي أعلن عنه من خلال عدد من وسائل الإعلام خلال فترة الحظر. وتشير إحصائية مديريةية الأمن العام لعام 2020 الواردة في كتابها الموجه للمجلس

الاقتصادي والاجتماعي رقم ق/6/2/ 10131 بتاريخ 16 شباط 2012 إلى أن عدد النساء المنتحرات بلغ 54 امرأة، بينما بلغ عدد جرائم القتل الأسرية الواقعة على النساء 14 جريمة، وبلغ عدد القضايا المتعلقة بالعنف على النساء 4155 قضية.

2. خدمات الدعم النفسي والاجتماعي والقانوني

تقدم العديد من منظمات المجتمع المدني خدمات الدعم النفسي والاجتماعي والقانوني لحالات العنف الأسري، والتي قد تلجأ مباشرة إلى هذه المنظمات أو تحوّل من جهات حكومية أو غير حكومية. وتمكن الاستشارات النفسية والاجتماعية والقانونية الضحايا من معرفة حقوقهم، وكيفية التعامل مع الانتهاكات الواقعة عليهم؛ ليتخذوا القرار المناسب بشأنها.

كما تتابع هذه المنظمات الحالات الواردة لها مع الجهات ذات العلاقة؛ كإدارة حماية الأسرة والجهات القضائية. وقد تتعامل المنظمات مباشرة مع المعتدين وذلك بناء على رغبة المشتكين. وعملت هذه الجهود على تمكين المنظمات من بناء الخبرات ومدّ جسور الثقة مع المجتمعات المحلية والضحايا.

وامثالاً لأوامر الدفاع التي صدرت للاستجابة من "كوفيد-19" والوقاية منه، أغلقت هذه المنظمات مكاتبها، واستمرت خلال فترة الحظر بتقديم خدماتها من خلال الهاتف ووسائل التواصل الاجتماعي.

3. خدمات الإيواء

تدير وزارة التنمية الاجتماعية أربعة مراكز إيوائية لضحايا العنف الأسري؛ واحدة مخصصة للفتيات المحتاجات إلى حماية ورعاية وتقل أعمارهن عن 18 سنة (دار رعاية الفتيات في الرصيفة/ الخنساء)، واثنان للنساء ضحايا العنف الأسري (دار الوفاق الأسري/ عمان، ودار الوفاق الأسري/ إربد)، ودار استضافة وتأهيل النساء "آمنة" التي أنشئت في عام 2018 كبديل عن الاحتجاز الوقائي للنساء المعرضات للخطر.

وتستقبل هذه الدور الحالات المحوّلة إليها من إدارة حماية الأسرة أو الحاكم الإداري أو محكمة الأحداث.

ومنذ إعلان بدء العمل بقانون الدفاع وحتى تاريخ 3 أيار 2020، استضافت تلك الدور الضحايا على النحو الآتي، وذلك كما ورد في كتاب وزارة التنمية الاجتماعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

إحصائيات دور الحماية خلال فترة الحظر			
اسم الدار	عدد المنتفعين	عدد العاملين	عدد حالات الإدخال
دار الوفاق الأسري / عمان	5	26	22
دار الوفاق الأسري / إربد	5	19	11
دار استضافة النساء / أمانة	22	31	10
دار كرامة *	0	18	0

* أدخلت آخر حالة إلى دار كرامة بتاريخ 8 شباط 2020.

يتضح من الجدول السابق أن دور الإيواء لم تبلغ طاقتها الاستيعابية رغم الحاجة إلى أماكن إيوائية للضحايا، إذ تكشف الشكاوى المتزايدة معاناة بعض النساء للحصول على مكان آمن، وهو ما عبّر عنه من خلال وسائل التواصل الاجتماعي أو عبر تواصلهن مع خطوط الإرشاد التي تديرها المنظمات ذات الصلة.

إن مشكلة توفير الإيواء للضحايا، تكمن في إمكانية الدخول إلى دور الرعاية، وليس في البنية التحتية أو عدم توفر الكوادر التي يفوق عددها ثلاثة أضعاف عدد المنتفعات كما يُظهر الجدول السابق.

وكانت وزارة التنمية الاجتماعية قد أعلنت عن خططها لإدامة عمل دور الإيواء والتي تتضمن جاهزية المبنى؛ كفحص وصيانة وحدات الإنارة، والوحدات الصحية، والأبواب والشبابيك. فضلاً عن جاهزية المستودعات والمواد المستهلكة؛ مثل مواد الإعاشة والمعلبات والمنظفات والمعقمات والإسعافات الأولية والملابس والأحذية.

إضافة إلى ذلك، وضعت الوزارة برامج عمل داخل الدور؛ كمنع الزيارات والإجازات، وتجهيز غرفة للحجر الصحي، واستخدام المساحات الحرارية. كما شكّلت لجنة لإجراء جولة تفقدية يومية، ومتابعة أعمال النظافة اليومية، وتوزيع نشرة إرشادية توعوية؛ للوقاية من انتشار فيروس كورونا المستجد في المراكز الإيوائية. ولم تتضمن هذه الإجراءات خطة لاستيعاب الأعداد المحتملة من المنتفعات من دور الإيواء.

وقد عالجت مصفوفة رفعها المجلس الوطني لشؤون الأسرة في شهر آب 2020 إلى مجلس الوزراء الأولويات الخاصة والتحديات المتعلقة بحماية الأسرة، وشملت المصفوفة: الموارد البشرية، والدعم المالي واللوجستي، والشراكة والتنسيق والتوعية، إضافة إلى الأطر التشريعية والقانونية. وحددت الأولويات في الإطار التشريعي والقانوني بضرورة إصدار الأنظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام قانون الحماية من العنف الأسري. وطالبت المصفوفة بوضع نظام يحدد ضوابط الاستقرار الوظيفي للكوادر البشرية المدربة والمؤهلة المعنية بالتعامل مع حالات العنف، وإصدار نظام لمهنة العمل الاجتماعي ينظم

مهنة العمل الاجتماعي لكل مقدمي الخدمات الاجتماعية.

ودعت المصفوفة إلى إدامة عمل مكاتب الخدمة الاجتماعية في أقسام إدارة حماية الأسرة للعمل على مدار الساعة وطيلة أيام الأسبوع وفي كل المحافظات للاستجابة لحالات العنف المتزايدة. كما دعت إلى رفد مكاتب الخدمة الاجتماعية في إدارة حماية الأسرة ودور الرعاية الإيوائية التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية بالعدد الكافي من الأخصائيين الاجتماعيين المؤهلين، بما يساهم في الاستجابة لأعداد حالات العنف المتزايدة التي تراجعها، ورفد عيادات الطب النفسي والطب الشرعي بأخصائيين نفسيين للعمل على مدار الساعة وفي كل المحافظات.

وأوصت المصفوفة بإعداد برنامج تدريب وطني موحد ومتخصص للعاملين في حماية الأسرة، بناء على الاحتياجات التدريبية بشكل يراعي الأدوار والمسؤوليات المناطة بمقدمي الخدمات واحتياجات كل الفئات المستهدفة والواردة في الأطر والمعايير الوطنية، والخروج بخطة تدريب وطنية واضحة.

وفي الجانب اللوجستي، دعت المصفوفة إلى توفير الخدمات الإيوائية في إقليم الجنوب لحالات العنف التي تحتاج إلى الحماية، وتوفير الخدمات الإيوائية لحالات الحماية الطارئة بناء على شروط ومعايير واضحة. وأوصت بتفعيل وتوسيع نطاق الإجراءات والخدمات الصحية التي يغطيها قرار إعفاء حالات العنف المحولة من إدارة حماية الأسرة، وإنشاء برامج لتأهيل المعتنفين أثناء محاكمتهم وقبل إرجاعهم ودمجهم داخل الأسرة. كما أوصت بالبحث عن مصادر للتمويل، ومخصصات مالية لدعم وتنفيذ البرامج للمؤسسات المعنية بالتعامل مع حالات العنف، ووضع الخطط الوطنية، وتوفير الأبنية الملائمة لكل مقدمي الخدمات لحالات العنف. وطلبت من مجلس الوزراء إلزام المؤسسات المعنية باتخاذ إجراءات تنفيذية مؤسسية للقيام بالمهام والمسؤوليات المناطة بها والواردة في الإطار الوطني للحماية من العنف الأسري الذي تم اعتماده من قبل مجلس الوزراء بالقرار رقم (4637) في جلسته المنعقدة بتاريخ 21 نيسان 2009 بوصفه وثيقة وطنية مرجعية في الاستجابة لحالات العنف الأسري، والتأكيد على التزام كل جهة من الجهات المعنية بالعمل وفق مضمونها وكلّ بحسب دوره. وينسق المجلس الوطني لشؤون الأسرة أعمال الفريق الوطني لحماية الأسرة من العنف، والمكون من ممثلين عن المؤسسات الحكومية وغير الحكومية ذات العلاقة، ويعمل على تقديم المشورة الفنية للمشاريع الوطنية لحماية الأسرة، والإشراف على تطبيق وثيقة الإطار الوطني لحماية الأسرة والإجراءات المنبثقة عنها، وتنفيذ الخطة الاستراتيجية لحماية الأسرة، وذلك بموجب نظام الفريق الوطني لحماية الأسرة من العنف الأسري لعام 2016، إلا أن هذا الفريق لم يضع حتى إعداد هذه المراجعة خطة طوارئ وطنية للاستجابة لحالات العنف الأسري

أثناء الأزمات، كأزمة جائحة "كوفيد-19".

وقد ورد في أولويات عمل الحكومة (2020)، تطوير تشريعات حقوق الإنسان وترسيخها، وذلك من خلال مراجعة وتطبيق التوصيات الواردة في التقارير الوطنية والدولية الخاصة بحقوق الإنسان، ووضع ضوابط لممارسات التوقيف الإداري. ولا بد من التأكيد على عدم قانونية احتجاز النساء إدارياً أو تهديدهن به، والذي لا يجيزه أي قانون في الأردن، بما في ذلك قانون منع الجرائم الذي لا يعطي الحق لأي حاكم إداري باحتجاز أي شخص حمايةً لحياته. وهي ممارسة مخالفة للدستور الذي نص على عدم جواز القبض على أي شخص أو توقيفه أو حبسه أو تقييده إلا وفق أحكام القانون (المادة 1/8)، كما كفل الدستور حق التنقل للأردنيين واختيار مكان السكن (المادة 2/9).

وتعد ممارسة الاحتجاز الوقائي للنساء انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان، ومخالفة للاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صادق عليها الأردن. ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد؛ بل إن ممارسته تجاه من يبلغن عن احتمال تعرض حياتهن للخطر، قد يؤدي إلى عدم تقدمهن بالشكوى؛ فتبقى بذلك النساء المهددات في أسر لا تحترم حقوقهن واختيارتهن، مثل حقهن باختيار الزوج. فعند رفض ولي الأمر الموافقة على زواج المرأة؛ فإن المحاكم الشرعية ترفض إجراء عقد الزواج، والمشكلة في هذا أن غالبية النساء لا يعرفن أنه يحق لهن تقديم طلب عضل الولي؛ نتيجة عدم وعيهم بالقانون، أو لعدم وجود مكان آمن لهن خلال نظر الدعوى التي تمتد إلى أشهر عديدة تبلغ فيها المحكمة الشرعية ولي الأمر وتنتظر حضوره للمحكمة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الممارسة أصبحت استثنائية بعد تأسيس دار استضافة وتأهيل النساء (أمنة) في عام 2018، والتي أنشئت بموجب نظام دور المعرضات للخطر لسنة 2017، وكان من المأمول عند إنشائها أن يصبح الاحتجاز الوقائي للنساء بحجة حمايتهن ممارسة من الماضي.

كما إن النساء قد يكن عرضة للخطر؛ بسبب مطالبتهن بحقوقهن في الميراث أو رفض التزويج القسري، الأمر الذي يتطلب مراجعة القوانين والإجراءات التي تحول دون ضمان حقوق النساء واحترام خياراتهن بالزواج والتعليم والعمل وغيرها. وقد يؤدي هذا الحرمان أو الاضطهاد إلى إقدام بعضهن على الانتحار كما حدث في اشتباه انتحار فتاة شناق في الزرقاء قبل زفافها (30 حزيران 2020)، وكذلك حين أقدمت فتاتان في منطقة البقعة على الانتحار في حادثتين منفصلتين¹¹.

11 مقال منشور في موقع "رؤيا": "مدعي عام الزرقاء يحقق بانتحار فتاة شناق.. تفاصيل"، 1 تموز 2020.

مقال منشور في موقع "رادار العرب": "السبب الذي دفع الصيدلانية العروس للانتحار قبل زفافها بيوم"، 30 حزيران 2020.

على صعيد آخر، شهد المجتمع الأردني حادثة تحرش لفتاة في أحد الباصات؛ إذ تعامل بعضهم مع الضحية كأنها الفاعل ومع الفاعل على أنه الضحية مع تقديم تبريرات للمتحرش¹²، إلا أن المختلف في هذه الحادثة أنها من الحوادث النادرة التي تقدمت بها الضحية بشكوى. وهنا تنبغي الإشارة إلى أنه يجب على الحكومة والمنظمات الحقوقية أن تبني على هذه الحادثة وتقوم بتشجيع النساء على التبليغ ضد التحرش الواقع عليهن.

4. المشاركة في العمل

يعدّ تعزيز مشاركة المرأة في العمل من الأولويات التي وردت في وثيقة أولويات عمل الحكومة (2019-2020)، إذ جاء في إحدى أولوياتها أن الحكومة تتطلع إلى توفير 60 ألف فرصة عمل إضافية للأردنيين والأردنيات. ولترجمة هذه الأولوية، فإن الحكومة تخطط لتنفيذ الإجراءات التالية:

1. العمل على توفير بيئة صديقة لعمل النساء خالية من التمييز.
 2. إزالة ما في التشريعات العمالية من قيود مهنية على المرأة في مكان العمل.
 3. إلزام الشركات التي توظف 10 عاملين أو أكثر بوضع سياسات للعنف والتحرش في مكان العمل استناداً للمادة (55) من قانون العمل.
 4. تشجيع التحويل الإلكتروني من قبل الشركات لأجور ورواتب العاملين تدريجياً، بدءاً بقطاعات محددة، لضمان حصول العامل على حقوقه في الأجر.
 5. مضاعفة تغطية مسح وتفتيش متطلبات ومعايير السلامة والصحة المهنية للضمان الاجتماعي ليشمل ضعف أعداد العاملين الذين يشملهم المسح سنوياً.
- وفي إطار جهود الحكومة لتنفيذ خطتها (2019-2020) في مجال تعزيز مشاركة المرأة في العمل، عقدت الحكومة في بداية العام (في شهر كانون الثاني) مؤتمراً على مدار يومين في منطقة البحر الميت لتمكين المرأة اقتصادياً، وللحوار بين الحكومة والنواب حول خطط التمكين الاقتصادي للنساء في المحافظات، إضافة إلى تأسيس اللجنة الوزارية لتمكين المرأة لتصبح إحدى اللجان في رئاسة الوزراء، ما يدلّ على اهتمام الحكومة بقضايا المرأة. إن تنفيذ ومتابعة الإجراءات السابقة الواردة في خطة الحكومة، سيكون له أثر إيجابي على رفع نسبة مشاركة المرأة، وهي إضافة نوعية - في حال تحقيقها - قد تسهم في زيادة

مقال منشور في موقع "خبرني": "خلال ساعات... انتحار فتاة ثانية في منطقة البقعة"، 22 تموز 2020.

12 مقال منشور في موقع "رؤيا": "فيديو التحرش بمحامية داخل (باص صويلج) يثير الاستياء في الأردن"، 23 تشرين الأول 2020.

مشاركة المرأة في قطاع العمل والتي لا تتجاوز نسبتها 15% وفقاً لمسح السكان¹³ الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة. ومن الجدير ذكره أن الأردن في عام 2020 لم يتجاوز المرتبة 145 في تقرير الفجوة الجندرية في ما يتعلق بالمشاركة الاقتصادية والفرص، الذي يصدر سنوياً عن المنتدى الاقتصادي العالمي¹⁴. إلا أن الحكومة لم تضع زيادة مشاركة المرأة في قطاع العمل من المؤشرات، كما لم تُشر إلى تحقيق تقدم في مرتبة الأردن في تقرير الفجوة الجندرية.

وقد بدأت الحكومة تنفيذ هذه الإجراءات في مطلع عام 2020، إذ أقر مجلس الوزراء مشروع قانون معدل لقانون العمل بتاريخ 6 كانون الثاني 2020، وفتحت وزارة العمل عشر مواد للتعديل على القانون الذي لم يكن قد مرّ على إقراره سوى سبعة أشهر، وبرتت الحكومة إجراء هذه التعديلات بالحاجة إلى إيجاد بيئة عمل لائقة وتمكين المرأة وتشغيلها. وتضمن مشروع القانون مادة حول حق العامل بترك العمل دون إشعار مع احتفاظه بحقوقه القانونية عن إنهاء الخدمة في حال تعرّض للتحرش الجنسي من صاحب العمل أو من يمثله. وتضمن المشروع إلغاء المادة (69) المتعلقة بحظر تشغيل النساء ليلاً.

وقد أدى تقديم مشروع القانون إلى مجلس الأمة إلى حراك نيابي وحقوقى وإعلامي حوله، وأثار جدلاً بين النواب ومنظمات المجتمع المدني التي طلبت بمذكرة لسحب القانون لإجراء حوار وطني حوله. كما قدمت اللجنة الوطنية لشؤون المرأة ورقة موقف للجنة العمل النيابية حول التعديلات الواردة في مشروع القانون، خاصة ما يتعلق بالمادة (69) التي تسمح لوزير العمل بإصدار قرار يحدد فيه القطاعات والأوقات التي يُسمح للمرأة العمل فيها.

وكان من المتوقع وفقاً لمصدر نيابي في مقابلة نشرتها صحيفة "الغد" في شباط 2020، أن تتخذ اللجنة قرارها بشأن تعديلات قانون العمل كما وردت من الحكومة¹⁵، إلا أن ذلك لم يتم بسبب تفعيل قانون الدفاع في 18 آذار 2020 في إطار الإجراءات والخطط الحكومية للاستجابة لجائحة "كوفيد-19" والوقاية منها، واتخذت العديد من الإجراءات، منها إعلان وزير العمل تعطيل مؤسسات القطاع الخاص اعتباراً من 8 آذار 2020 لمدة أسبوعين

13 الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن (2020 - 2025)، المسودة الأولى، كانون الثاني 2020.

14 بلغ الأردن المرتبة 138 في سنة 2020 في المشاركة في العمل بحسب التقرير، بينما سجل المرتبة 113 في المشاركة السياسية وفقاً للتقرير نفسه، Global Gender Gap Report 2020, World Economic Forum, published 2019.

15 مادة صحفية منشورة في صحيفة "الغد": "تعديلات العمل على طاولة النواب اليوم.. وخبراء يسابقون الزمن لترشيدها"، رانيا صرايرة، 12 شباط 2020.

يستحق فيها العمال أجرهم كاملاً ولا تُحسب هذه المدة من رصيد إجازاتهم، وتفعيل العمل المرن بأشكاله كافة (العمل عن بعد، العمل ضمن ساعات مرنة، العمل ضمن أسبوع العمل المكثف) استناداً إلى أحكام نظام العمل المرن رقم (22) لسنة 2017 والتعليمات الصادرة بموجبه، على ألا يؤثر كل ذلك على الأجر الحالي للعامل، وفي حال تعذر تطبيق أحكام نظام العمل المرن في القطاعات المستثناة فإن عليها تطبيق شروط العمل المعتادة.

وجاءت الجائحة لتفرض تطبيق نظام العمل المرن لسنة 2017 والذي كان قد وُضع في الأدرج بعد إقراره، والذي كانت ستستفيد منه النساء لو أنه طُبّق في الظروف العادية، كما أنه قد يؤدي إلى رفع نسبة النساء العاملات. إلا أن فرض تفعيل القانون جاء في ظروف استثنائية تأثرت بها جميع القطاعات الاقتصادية.

وتباينت الآراء حول التعديلات؛ فهناك من رأى أن العمل الليلي ضرورة حياتية وأن المساواة تستلزم عدم تحديد عمل المرأة بأوقات معينة على نحو متكافئ مع الرجل، بينما شددت المنظمات ذات الصلة على ضرورة توفير الحماية للرجال والنساء في ما يتعلق بالعمل الليلي.

وبعد تفعيل العمل بقانون الدفاع، اتخذت الحكومة العديد من الإجراءات، من بينها إعلان وزير العمل تعطيل مؤسسات القطاع الخاص بدءاً من 18 آذار 2020 لمدة أسبوعين، يستحق فيها العمال أجرهم كاملاً ولا تُحسب هذه المدة من رصيد إجازاتهم، وتفعيل العمل المرن بأشكاله كافة (العمل عن بعد، العمل ضمن ساعات مرنة، العمل ضمن أسبوع العمل المكثف) استناداً إلى أحكام نظام العمل المرن رقم (22) لسنة 2017 والتعليمات الصادرة بموجبه، على ألا يؤثر ذلك على أجر العامل، وفي حال تعذر تطبيق أحكام نظام العمل المرن في القطاعات المستثناة فإن عليها تطبيق شروط العمل المعتادة.

وفرضت جائحة كورونا تطبيق نظام العمل المرن لسنة 2017، الذي وُضع بالأدرج بعد إقراره، والذي كان سيرفع نسبة النساء العاملات لو أنه طُبّق في الظروف العادية، إلا أن تفعيله جاء في ظروف استثنائية تأثرت بها جميع القطاعات الاقتصادية.

كما شهد 2020 صدور نظام الحماية الاجتماعية المرتبط بتأمين الأمومة، ودخوله حيز التنفيذ اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية (20 تشرين الأول 2020)، وقد صدر هذا النظام بموجب قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014، وجاء وفقاً لبيان المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لمساعدة المرأة العاملة في القطاع الخاص والمشمولة بتأمين الأمومة، وتمكينها من العودة إلى عملها أو إلى أي عمل آخر بعد انتهاء فترة إجازة أمومتها عبر المساهمة في كلف حضانة طفلها سواء كان ذلك في حضانة مؤسسية منظمة أو في المنزل. ويتيح النظام لمؤسسة الضمان الاجتماعي المساهمة في دعم الكلف التشغيلية

للحضانات وفقاً لأسس يتم اعتمادها لهذه الغاية.

وقد رحبت منظمة العمل الدولية بإقرار النظام رقم (93) لسنة 2020 بشأن الحماية الاجتماعية المرتبط بتأمين الأمومة الهادف إلى تمكين الأمهات العاملات اقتصادياً وإبقائهن في القوى العاملة. ورأت المنظمة أن هذا النظام خطوة مهمة إلى الأمام في حماية حقوق المرأة في الأردن، وأنه يتوافق مع معايير العمل الدولية، خاصة اتفاقية العمال/العاملات ذوي المسؤوليات العائلية رقم 156 (1981) واتفاقية حماية الأمومة رقم 183 (2000)، إضافة إلى توصية حماية الأمومة رقم 191 (2000). وأثنى المدير الإقليمي للمنظمة على الأردن لامتلاكه أحد أفضل أنظمة حماية الأمومة في المنطقة في عام 2020¹⁶. وقد جاء هذا التقدم في ظل النقاش حول قرار الحكومة بإغلاق الحضانات ورياض الأطفال في إطار خطط الحكومة للاستجابة لجائحة "كوفيد-19" والوقاية منها، والذي أثار ردود أفعال العديد من الجهات ذات العلاقة والنساء والعائلات المتأثرات بالقرار، لا سيما العديد من النساء العاملات في القطاع الصحي وفي خط المواجهة الأمامية للجائحة واللواتي لا يمكن أن يقمن بعملهن عن بعد.

وأصدرت الحكومة أمر الدفاع رقم (6) في شهر نيسان 2020، وأعطى الأمر العمال حق تسلم أجورهم كاملة عن النصف الثاني من شهر آذار والذي كانت الحكومة أعلنته عطلة للجميع وعدم حسابه من إجازات العامل. ووفقاً لهذا الأمر، يحق للعمال الذين عملوا خلال هذه الفترة الحصول على أجر عمل إضافي. وتم وضع خطة لعودة العمل تدريجياً وبنسبة من العاملين لا تزيد عن 30%، على أن يحصلوا على موافقة من الحكومة. كما بين أمر الدفاع (6) أن العاملين من داخل المؤسسات يحصلون على أجورهم كاملة وعلى بدل عمل إضافي، أما العاملون بساعات عمل كاملة عن بعد فيحق لهم تقاضي أجورهم كاملة، ومن الممكن أن يتبرع العامل لمؤسسته بـ 30% من أجره، ومن لا يعمل يتقاضى 50% من أجره شريطة ألا يقل عن الحد الأدنى من الأجور. وتجدر الإشارة هنا إلى انتشار العمل عن بعد ومن المنزل بين النساء، إلا أن العمل عن بعد لم يكن مرناً ولا مستحياً من قبل بعض النساء، خاصة ممن لا يملكن وسائل التكنولوجيا التي تمكنهن من القيام بأعمالهن عن بعد أو بسبب محدودية الوصول إلى الإنترنت، وخاصة في ظل زيادة الأعباء المنزلية عليهن بسبب التحول إلى التعليم عن بعد وإغلاق الحضانات، فقد كن يقمن بمسؤوليات مضاعفة أثناء وجودهن بالمنزل (العمل غير المأجور)، ويجدن صعوبة في تقاسم الأجهزة مع أولادهن.

16 بيان صحفي صادر عن منظمة العمل الدولية، 21 تشرين الأول 2020.

ومع إغلاق الحضانات، ظهرت مشكلة كبيرة للنساء العاملات في جميع القطاعات الحكومية والخاصة، خصوصاً للنساء العاملات في الصفوف الأمامية في مواجهة "كوفيد-19"، كالتطبيقات والمرضات، وأصبحت النساء أمام معضلة كبيرة وضغط قد يدفع بفقدانهن العمل.

وقد أدت الجهود المشتركة للمجلس الوطني لشؤون الأسرة واللجنة الوطنية لشؤون المرأة والمنظمات الحقوقية والنساء إلى تعديل قرار الحكومة بفتح دور الحضانة والابتعاد عن قرار إغلاق رياض الأطفال.

وتعدّ عاملات المنازل وعاملات الزراعة وغيرهن من العاملات في القطاع غير المنظم (من بينهن النساء اللاجئات والعاملات المهاجرات) من أكثر المتأثرات بالإغلاق الذي تسببت به الجائحة، خاصة في ظل عدم تصور إمكانية عملهن عن بعد، ما أدى إلى فقدانهن أجور الأيام التي حدث فيها الإغلاق (لأنهن عاملات مياومة). وكان للانقطاع عن العمل بسبب فترات الحظر آثار تراكمية على حياة النساء، أبرزها الآثار الاقتصادية (كفقدان مصدر الدخل، والاضطرار للاقتراض)، والآثار النفسية والاجتماعية (الشعور بفقدان الأمان)، والآثار الجسدية (تعرض عدد منهن لأشكال متعددة من العنف كما أشارت تقارير عدة).

رابعاً: متابعة الاستراتيجيات الخاصة بالمرأة

الاستراتيجية الوطنية للمرأة (2020-2025)

أقرت اللجنة الوزارية لتمكين المرأة الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن (2020-2025)، التي أعدتها اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بعد مشاورات مع العديد من الأطراف الحكومية ومجلسي الأعيان والنواب والمجتمع المدني والقطاع الخاص. ونشرت اللجنة تقرير المشاورات الوطنية التي عُقدت لأغراض إعداد الاستراتيجية.

واعتمدت الاستراتيجية فلسفة نظرية التغيير، وربطت ما بين التمييز والعنف والفجوة بين الجنسين، وأشارت إلى ضرورة العمل على تغيير الاتجاهات ليس فقط في المجتمع وإنما في البيئة الداخلية للمؤسسات الحكومية وفي آليات عملها من خلال إدماج النوع الاجتماعي والموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي وإنتاج البيانات المصنفة التي تجعل عملية تطوير السياسات تقوم على منهجية علمية تستند إلى الحقائق وليس الافتراضات وأيضاً من خلال آليات التعلم.

وافترضت الاستراتيجية وجود الإرادة السياسية الداعمة لتحقيق المساواة بين الجنسين لتمكين المرأة وتخصيص الموارد الكافية لتحقيق أهداف الاستراتيجية، وهذا ما لم يلاحظ في مجلس الأعيان (2020) الذي أعيد تشكيله بعد أشهر من إقرار تلك الاستراتيجية،

إذ فوّتت الدولة فرصة رفع نسبة النساء في مجلس الأعيان، كما أن الانتخابات النيابية التي جرت في عام 2020 كشفت عن عدم فوز أي امرأة بالتنافس، ولم تحصل النساء سوى على 15 مقعداً فقط هي مقاعد "الكوتا". إن تراجع وجود المرأة في مجلس الأمة لا يعبر عن الإرادة السياسية التي تمخّضت عنها الاستراتيجية، وبالتالي فوّتت الحكومة تحقيق الهدف الاستراتيجي الأول، وهو ضمان تمكين المرأة من ممارسة حقوقها والمشاركة في الحياه العامة والقيادة. ويؤمل أن تعوّض الحكومة ذلك بالالتزام برفع نسبة النساء في المواقع القيادية الحكومية وغيرها من المواقع القيادية، فعلى الحكومة أن تعبر عن اهتمامها بالاستراتيجية الوطنية للمرأة، ليس فقط بإقرارها، وإنما باتخاذ الخطوات العملية نحو تنفيذها.

كما افترضت الاستراتيجية تقبّل المجتمع ودعمه للجهود الداعية لنبذ التمييز والعنف على أساس الجنس، إلا أن التعليقات وردود الأفعال على جرائم العنف والقتل البشعة التي ارتكبت ضد النساء تكشف أن آراء المجتمع لم تتوحد على نبذ هذه الجرائم واستنكارها، بل إن هناك من يبرر هذا العنف ويتنمر على النساء والمنظمات الحقوقية، واقتصرت ردة فعل الحكومة على عدد محدود من هذه الجرائم.

ومع أن هناك اتفاقاً على أهمية الهدف الاستراتيجي الثاني (تمتع النساء والفتيات بحياة خالية من جميع أشكال العنف القائم على أساس الجنس)، وعلى أهمية التدخلات والمبادرات الواردة لتحقيق هذا الهدف وخاصة ما يتعلق بسهولة الوصول إلى الخدمات ذات الجودة العالية لضحايا العنف، تجدر الإشارة إلى أن الحكومة وبُعِيد إقرار الاستراتيجية واستجابةً إلى ارتفاع عدد حالات العنف الأسري بنسبة 33% خلال فترة الإغلاق الكلي وفقاً لإدارة حماية الأسرة، شكّلت لجنة للوقاية من العنف الأسري بهدف تعزيز منظومة حماية الأسرة، يرأسها وزير الشؤون السياسية وتضم في عضويتها وزير التنمية الاجتماعية ورئيسة ديوان التشريع والرأي والأمينة العامة للجنة الوطنية لشؤون المرأة والأمين العام للمجلس الوطني لشؤون الأسرة والمنسق الحكومي لحقوق الإنسان ومدير إدارة حماية الأسرة في مديرية الأمن العام. وعرضت وزارة التنمية الاجتماعية أولوياتها والتي كان في صدارتها مهنة العمل الاجتماعي وتصنيف الأخصائيين النفسيين بناء على شهاداتهم، كما اعتمدت وزارة الداخلية دليل إجراءات للحد من ظاهرة العنف الأسري، لكن هذه الخطوات على أهميتها غير كافية، إذ لا بد من العمل على إعادة الثقة بمنظومة الحماية من العنف وبالجهات مقدّمة الخدمات، خاصة بعد تعرض نساء للقتل رغم تقدّمهن بشكاوى وطلبات حماية من الجهات ذات العلاقة، وذلك من خلال إجراء تحقيق وتقييم نزيه وشفاف ومستقلّ حول ما حدث مع هذه الحالات، وأسباب وقوع العنف، ومدى سهولة الوصول للخدمات، وتقييم مدى كفاءة الكوادر العاملة في

مجال الحماية من العنف واتجاهاتهم تجاه الضحايا. وينبغي أيضاً قياس أثر الدورات والأدلة التدريبية على تحسين الخدمات والإجراءات المتخذة تجاه الضحايا، ومحاسبة المقصرين، والإعلان عن ذلك. وينبغي أن تعلن الجهات الرسمية بوضوح التزامها بتسهيل وصول الضحايا للأماكن الآمنة والخدمات الإيوائية، وأن تعلن خطواتها للمجتمع. وكذلك أن تصدر الحكومة التوجيهات للعاملين في القطاع العام لاحترام حقوق النساء وخياراتهن. وإن لم يؤخذ بذلك فإن هناك خشية من إحجام الضحايا عن اللجوء لهذه المنظومة للتبليغ عن حالات العنف.

وبالعودة إلى الاستراتيجية الوطنية التي أوردت ضمن عوامل نجاحها بناءً شركات فاعلة وتحديد الأدوار، يُقترح أن تتضمن هذه العوامل أيضاً الشراكة مع البلديات بحيث تكون مشاريع البلديات وخططها وميزانياتها مستجيبة لاحتياجات النساء في كل بلدية. أما بالنسبة للشراكة مع المجتمع المدني، فلا بد من تسهيل وصول المجتمع المدني، وخاصة مقدمي الخدمات، إلى التمويل الضروري لاستدامة برامجه.

ولم تعلن الحكومة حتى وقت إعداد هذه المراجعة عن البرنامج التنفيذي الحكومي للاستراتيجية الوطنية للمرأة في كل القطاعات، والخطط التنفيذية لهذه الاستراتيجية. ويعد إعداد الحكومة لموازنة عام 2021 اختباراً لمدى توفر الإرادة السياسية لتخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ هذه الاستراتيجية.

خامساً: التوصيات

أولاً: توصيات تتعلق بالتشريعات والسياسات

1. اتخاذ إجراءات دستورية وتشريعية باتجاه تحقيق المزيد من المساواة بين الجنسين في الأردن.
2. إقرار قانون خاص بحقوق الطفل.
3. إقرار نظام حماية الشهود والضحايا، وتضمين قانون الموازنة العامة بنوداً لتغطية تكاليف هذه التعديلات التشريعية.
4. إقرار نظام العاملين بالزراعة لضمان تمتع العاملات والعاملين في هذا القطاع بالحماية الواردة في قانون العمل.
5. تعزيز دور وسائل الإعلام في نشر ثقافة قيم المساواة بين الجنسين، وتعزيز الثقافة المجتمعية المناهضة للعنف والتمييز، وتدعيم الأعراف والاتجاهات والأدوار الاجتماعية الإيجابية والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وهو الهدف الاستراتيجي الثالث الوارد في الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن.
6. أن تقوم الحكومة باتخاذ موقف من التنمر الذي تتعرض له الضحايا والمؤسسات الحقوقية.
7. العمل على إدماج منظور النوع الاجتماعي في جميع التقييمات وخطط عمل الاستجابة للأزمات، مع مراعاة الأدوار المناطة بكلا الجنسين واحتياجات المرأة.
8. وضع بيانات مصنفة بحسب الجنس للمساعدة في وضع سياسات مساعدة للمرأة، وأن يتم تصنيف البيانات الخاصة بتفشي الوباء وفقاً للجنس والعمر والإعاقة، والاستفادة من الخبرات النسائية المتوفرة وتوفير عضوية لهن في تشكيل هيكلية الأزمات وإدارتها.

ثانياً: توصيات تتعلق بالمشاركة في الحياة السياسية والوصول إلى مواقع صنع القرار

1. تعزيز المشاركة السياسية للمرأة، بحيث يشمل ذلك زيادة الحصص النسائية في مجلسي النواب والأعيان والمناصب الحكومية.

ثالثاً: توصيات تتعلق بالعنف ضد المرأة

1. وضع خطة استجابة وطنية للطوارئ؛ للتعامل مع حالات العنف الأسري أثناء الأزمات وحالات الطوارئ، واستحداث طرق بديلة لتقديم الشكاوى، من قبيل تطوير منصة إلكترونية للإبلاغ وتقديم الخدمات للضحايا، وأن تتضمن هذه الخطة كيفية التنسيق بين الجهات ذات العلاقة ومقدمي الخدمات، وكيفية توفير أماكن آمنة للضحايا مع الأخذ بعين الاعتبار سهولة الدخول، وضمان وحدة العائلة، وتوفير احتياجات للنساء المتخلى عنهن اللواتي يفقدن الدعم الأسري بسبب الخلافات أو بسبب احتمال إصابتهن بالوباء.
2. دعم منظمات المجتمع المدني لضمان استمراريته بتقديم خدماتها بدديناميكية ومرونة، وزيادة الاعتماد عليها في الخطوط الأمامية للاستجابة؛ وهذا من شأنه أن يُعِين على الاستفادة من الخبرات المكتسبة وبناء الثقة والشراكات. إضافة إلى تسهيل عمل المنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات الدعم لضحايا العنف الأسري؛ وضمان حصولها على التمويل اللازم لاستمرارية عملها.
3. إنشاء مراكز ومكاتب متخصصة للإرشاد الأسري والمجتمعي، وتقديم الخدمات في جميع أنحاء المملكة، خاصة في أكثر الأماكن اكتظاظاً بالسكان، وأن تتوجه هذه المراكز والمكاتب للجميع بصرف النظر عن الوضع الاقتصادي والمكانة الاجتماعية، وأن تُعمّم الخدمات لتشمل جميع المحافظات. وذلك لحل الخلافات الاجتماعية ومنع تفاقمها، ولتشجيع العائلات على استخدام وسائل غير عنيفة بالتعامل مع الخلافات.
4. وضع خطط وإجراءات للوصول للأطفال وكبار السن والمرضى الذين لا يستطيعون الإبلاغ، وذلك من خلال تعزيز دور المرشدين الاجتماعيين العاملين في المدارس. إضافة إلى تخصيص فرق تقصي العنف الأسري، على غرار فرق التقصي الوبائي، خاصة لدى الأسر التي تضم أطفالاً وذوي إعاقة ومسنين وخصوصاً من لهم ملفّات سابقة، على أن تتبع هذه الفرق قواعد وإجراءات تراعي شروط السلامة العامة.
5. ضمان وصول الضحايا من النساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة إلى العدالة؛ وتخصيص قاضٍ لمواصلة النظر في الأمور المستعجلة والعالقة في حال حدوث إغلاق، ومواصلة مقاضاة المعتدين. وكذلك استمرار الأنظمة القضائية في قضايا النفقة والحضانة والمشاهدة بما يحقق مصلحة الطفل الفضلى، ووجوب إجراء تحقيق سريع ونزيه في حالات قتل النساء اللواتي لقين حتفهن خلال فترة الحجر على أيدي أحد أقربائهن؛ لتحديد فجوات الحماية ومساءلة المقصرين وتشكيل لجان تحقق وتقييم.

6. ضرورة تطبيق قانون الحماية من العنف الأسري، وإصدار أوامر الحماية، وإبعاد مرتكبي العنف عن المنزل الأسري، ونقل المتضررين إلى مكان آمن، ووضع برامج للتعامل مع المعتدي، وإقرار نظام حماية الشهود والضحايا وتخصيص الموارد الكافية لتطبيقه.
7. التأكيد والتعميم على عدم استخدام الاحتجاز الوقائي أو التهديد به؛ لأن الاحتجاز الوقائي أو التهديد به يحول دون قيام الضحايا من النساء بالإبلاغ عن العنف ويعرضهن لانتهاك حقوقهن.

رابعاً: توصيات تتعلق ببرامج الوقاية من العنف الأسري

1. تعزيز دور وسائل الإعلام وقادة الرأي؛ لتسليط الضوء على الآثار الاجتماعية لخطط الطوارئ، على غرار اهتمامها بإبراز الجوانب الاقتصادية والصحية للجائحة.
2. بث رسائل توعوية إعلامية تتناسب مع جميع الأعمار حول مهارات الاتصال، وتعزيز الأواصر الأسرية، وتعزيز القيم الإنسانية والدينية القائمة على العدالة والتسامح والمساواة والمودة والرحمة.

خامساً: توصيات تتعلق ببناء القدرات

1. أن يتوجه تدريب العاملين ومقدمي الخدمات إلى تغيير الاتجاهات، لا أن يقتصر على المهارات فقط؛ فيكون اختيار العاملين من ذوي الكفاءات بناء على امتحان على غرار ما يحدث في الوظائف العليا، وأن يركز هذا الامتحان على قياس اتجاهاتهم.
2. التوجه إلى تعيين نساء في مواقع قيادية في الجهات الحكومية التي تقدم خدمات لضحايا العنف الأسري، كتعيين امرأة في منصب الأمين العام أو منصب مساعد الأمين العام لشؤون الرعاية، أو لإدارة مديرية الأحداث والأمن المجتمعي في وزارة التنمية الاجتماعية، التي لم يحدث أن تولت إدارتها امرأة، رغم أنها المديرية الفنية التي تشرف على جميع دور إيواء النساء والفتيات.
3. تقييم منظومة الحماية في الأردن، خاصة بعد مرور أكثر من 20 عاماً على إنشاء إدارة حماية الأسرة، وأن يشمل هذا التقييم اتجاهات العاملين والعاملات مع الضحايا.
4. الإشراف المشترك على دور الإيواء الحكومية مع جهة مستقلة؛ لضمان عدم خضوعها للبيروقراطية الحكومية، وتخصيص إحدى هذه الدور للحالات الطارئة؛ بحيث تقوم إدارة حماية الأسرة بإحالة الحالات المستعجلة إليها.

5. إنشاء معهد للدراسات الاجتماعية؛ لدراسة الظواهر الاجتماعية كالعنف الأسري والطلاق والجرائم والآثار الاجتماعية للسياسات الحكومية؛ إذ تساعد هذه الدراسات على وضع خطط استجابة للآثار الاجتماعية للأزمات على المديين المتوسط والطويل، وبوضع ملف الإصلاح الاجتماعي على الأجندة الحكومية كما هو ملف الإصلاح السياسي والاقتصادي. إضافة إلى دراسة الآثار الاجتماعية لسياسات التباعد الاجتماعي والتعليم عن بعد والآثار الاجتماعية لاستقبال اللاجئين وغيرها من إجراءات الوقاية من "كوفيد-19" على المديين المتوسط والبعيد؛ إذ إن هذه الآثار قد تظهر بعد فترة من الزمن، خاصة مع توقع وجود موجة جديدة للفيروس؛ ما يقتضي الاستعداد الكامل لهذه الموجة.

6. إجراء مراجعة شاملة لقانون العقوبات؛ بحيث يواكب ما حصل من تغييرات اجتماعية وبنوية على المجتمع الأردني، وينبغي أن تستند هذه التعديلات إلى دراسات وطنية يقوم بها المركز الوطني الموصى به، ومن التعديلات المقترحة تعديل المادة (98) والغاء المادة (340) وتعديل المادة (99)، وذلك بإضافة بند بعدم جواز الأخذ بالأسباب المخففة إذا كان الفعل واقعاً على قاصر أو ارتكب الجرم وكان الفاعل والمجني عليه من أسرة واحدة.

سادساً: توصيات تتعلق بالمشاركة في العمل

1. الاستمرار بالجهود الحكومية لتعديل قانون العمل بما يمكن النساء من الانخراط بسوق العمل.
2. أن يتم التوسع باستخدام مصطلح "الحماية الاجتماعية" بدلاً عن المعونة الوطنية، لتغليب الصفة الحقوقية للدعم الحكومي للفئات المهمشة كما ورد في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي عدّ تأمينات البطالة والشيخوخة والفقر حقوقاً لا يجوز التمييز فيها، ولا يقتصر ذلك على الدعم المادي، بل ينبغي توفير حماية حقيقية؛ كفرض العمل الآمن، وإيواء ضحايا العنف أو المتخلى عنهن، وإنشاء الحضانات، وغيرها من التأمينات.
3. الإبقاء على دور الحضانة ورياض الأطفال مفتوحة في جميع الأوقات، حتى خلال فترة الجائحة؛ لأن إغلاقها يؤثر على عمل النساء ويؤدي إلى انسحابهن من سوق العمل وزيادة الأعباء عليهن بعكس ما خططت له الحكومة. مع الأخذ بعين الاعتبار مصلحة الطفل الفضلى، وأثر إعادة إغلاق هذا القطاع على المديين المتوسط والطويل؛ إذ إن انهياره سيؤدي إلى آثار سلبية على قطاع الطفولة والمرأة.

4. المضي بخطة الحكومة لتطوير وسائل المواصلات التي تحمي النساء من التحرش، وبما يليق باحترام كرامة الإنسان، ما ينعكس إيجاباً على تشجيع النساء على العمل.
5. ثبت خلال فترة الجائحة أنّ بالإمكان اللجوء إلى العمل المرن من حيث مكان تأدية العمل أو تقسيم ساعات العمل اليومية أو الأسبوعية بما يلبي احتياجات العاملات اللواتي يقمن برعاية آخرين، لذا توصي هذه المراجعة بالاستمرار في تشجيع العمل المرن لكل من تقتضي ظروفه الاستمرار في هذا النوع من العمل.
6. دعم برامج منظمات المجتمع المدني المتعلقة بتمكين النساء اقتصادياً.

قائمة المراجع

1. الاستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن (2020-2025)، المسودة الأولى، كانون الثاني 2020.
2. بيان صحفي صادر عن منظمة العمل الدولية، 21 تشرين الأول 2020.
ilo.org/beerit/media
3. تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي 2020: " أثر جائحة كورونا في مجالات الصحة والعنف الأسري والاقتصاد في الأردن بحسب النوع الاجتماعي".
4. تقرير معهد تضامن النساء الأردني، 30 آب 2020.
5. دراسة الإسكوا: آثار جائحة "كوفيد-19" على المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية، دراسة منشورة بتاريخ 6 نيسان 2020.
6. مواد الدستور الأردني.
7. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
8. قانون الجنسية الأردني.
9. وثيقة أولويات عمل الحكومة "على خطى النهضة".
10. تقرير منشور في صحيفة "الغد": "تعديلات العمل على طاولة النواب اليوم.. وخبراء يسابقون الزمن لترشيدها"، رانيا صرايرة، 12 شباط 2020.
11. "مبدأ المساواة وعدم التمييز.. دراسة في القانونين الدولي والأردني"، د. محمد علوان، عمان، شركة فراس عازر وشركاه ميزان للقانون، 2013.
12. معجم المعاني.
13. مقال منشور في موقع "أخبار الأمم المتحدة" بعنوان: "الأمين العام يدعو إلى اتخاذ تدابير للتصدي للزيادة المرعبة في العنف الأسري في ظل طفرة كورونا العالمية"، 5 نيسان 2020.
14. مقال منشور في موقع "تضامن": "تضامن: جريمة قتل (أحلام) لم تكن الأولى، ولماذا لن تكون الأخيرة؟ أصبحت منازلنا أكثر هشاشة وأقل أماناً لنسائها وفتياتها وأطفالها"، 19 تموز 2020.
15. تقرير منشور في موقع "خبّرنِي": "انخفاض نسبة الجرائم خلال الجائحة بالأردن"، 20 تموز 2020.

16. خبر منشور في موقع "رؤيا": "مدعي عام الزرقاء يحقق بانتحار فتاة شنقاً.. تفاصيل"، 1 تموز 2020.
17. تقرير منشور في موقع "رادار العرب": "السبب الذي دفع الصيدلانية العروس للانتحار قبل زفافها بيوم"، 30 حزيران 2020.
18. خبر منشور في موقع "خبرني": "خلال ساعات... انتحار فتاة ثانية في منطقة البقعة"، 22 تموز 2020.
19. تقرير منشور في موقع "رؤيا": "فيديو التحرش بمحامية داخل (باص صويلح) يثير الاستياء في الأردن"، 23 تشرين الأول 2020.
20. وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، 29 أيلول 2020، وفاء زيناتية.

21. Global Gender Gap Report 2020, World Economic Forum, published 2019

22. Shared responsibility global solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID19-, United Nations, March 2020

