

تقرير حالة البلاد

المجتمع المدني الأردني ودوره في المشاركة السياسية والتنمية الاجتماعية





4	تقديم
6	أولاً: نبذة عن التطور التاريخي للمجتمع المدني الأردني
6	أ. المرحلة الأولى
6	ب. المرحلة الثانية
7	ت. المرحلة الثالثة
8	ث. المرحلة الرابعة
	ثانياً: واقع المجتمع المدني الراهن: البنية التنظيمية
8	والمرجعيات القانونية
8	أ. خريطة المجتمع المدني الأردني
13	ب. الإطار القانوني الناظم لقطاعات المجتمع المدني
18	ثالثاً: تحليل المجتمع المدني في الأردن
18	أ. على مستوى التنظيم
20	ب. على مستوى ممارسة القيم
21	ت. على صعيد الأثر المدرك
22	ث. على صعيد الانخراط المدني
26	رابعاً: البيئة العامة المحيطة بعمل المجتمع المدني
	خامساً: نقاط القوة ونقاط الضعف
29	في منظمات المجتمع المدني
29	أ. نقاط القوة
30	ب. نقاط الضعف
32	خلاصة واستنتاجات وتوصيات
33	أ. توصيات عامة
35	ب. توصيات إلى منظمات المجتمع المدني
36	ت. توصيات إلى المؤسسات الحكومية والرسمية
36	ث. توصيات إلى القطاع الخاص ومنظمات الأعمال
36	ج. توصيات خاصة بالجامعات ومراكز البحث والمجتمع الأكاديمي
37	ح. توصيات إلى المنظمات المانحة والدولية



تقديم

ارتبط الانبعاث الحديث لمصطلح «المجتمع المدني» في أواخر القرن العشرين بوظيفة مفترضة له في مجالات المشاركة الاجتماعية والسياسية. وقد تطور مفهوم المجتمع المدني في التأسيسات المعرفية المعاصرة، فمن عدّه «مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام ما بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف»، إلى من نظر إليه بوصفه «ساحة أو مسرحاً للأفعال والأنشطة والمبادرات الفردية والجماعية». إن المفهوم الأخير يعطي الاعتبار الأول للتفاعل بين الأفراد والجماعات، وأشكال الحوار والتأثير المتبادل؛ سواء لحلّ المشكلات العامة، أو لتحقيق مصالح مشتركة، وهو ما جسده آخر التعريفات التي استقرت عليها «منظمة التحالف العالمي لمشاركة المواطنين» (CIVICUS).

وبتركيز التعريفات الحديثة للمجتمع المدني على مفهوم «الساحة» أو «الفضاء»، فإنها لا تلغي أهمية البنية التنظيمية والمؤسسية للمجتمع المدني، ولا الخصائص النوعية للمنظمات المدنية، وإنما تشدد على أهمية الفاعلية أو الانخراط المدني أو المشاركة في الحياة العامة، وهو الأمر الذي يفترض أن يكرس دور المجتمع المدني كشريك ثالث للدولة والقطاع الخاص في عمليات صنع القرار، ووضع السياسات العامة.

كانت الكتابات الغربية المبكرة، والتي رافقت الانبثاق الحديثة لمصطلح «المجتمع المدني»، قد نسبت للأخير أدواراً «ثورية» خلال حقبة «الموجة الثالثة» للديمقراطية، وبشكل أكثر تحديداً مع انتقال بلدان أوروبا الوسطى والشرقية من أنظمة الحكم الشمولية إلى أنظمة سياسية تعددية، حيث عدّ دور المجتمعات المدنية في تلك البلدان أساسياً في عقد الموائد المستديرة، وتحقيق التوافقات الاجتماعية والسياسية، مما مهد الطريق أمام الانتقال الديمقراطي.

وفي ما بعد، تراجعت هذه النظرة الرومانسية إلى المجتمع المدني، والتي عوّلت على إمكانية تكرار مثل هذه الأدوار في مجتمعات أخرى، مثل مجتمعات الشرق الأوسط، حيث توقّعت من المجتمعات المدنية فيها لعب أدوار محورية في عمليات التغيير الاجتماعي والسياسي، وهو ما يفسر انتقال الدعم الغربي من البلدان الاشتراكية سابقاً إلى بلدان الجنوب، ولا سيما الشرق الأوسط والعالم العربي؛ بحجة تشجيع الانتقال نحو الديمقراطية.

لكن أحداث ثورات «الربيع العربي»، أظهرت بوضوح أن تلك الثورات نشبت، ثم استُلبت، وجُبرت لحساب قوى متطرفة، في البلدان التي كانت تفتقر إلى مجتمعات مدنية فاعلة وناضجة، كما هي الحال في ليبيا واليمن وسورية. وحتى في البلدان العربية التي تمتعت بحضور نسبي للمجتمعات المدنية، فإنّ الدعم الغربي، المقدم لمنظمات المجتمع المدني على مدار عقدين أو أكثر، لم يسعف هذه المنظمات للتأثير في مجرى الحركات الشعبية والشبابية فيها، كما هي الحال في مصر، والأردن، والمغرب، وتونس؛ إذ لعبت الحركات الاجتماعية التقليدية والتيارات السياسية، وحتى القوى الشبابية العنوية وغير المسبّسة، الدور الأبرز في الأحداث.

واليوم، وبعد تراجع النظرات الرومانسية والإسقاطات النظرية التي تنسب إلى المجتمعات المدنية إمكانية القيام بأعمال خارقة، فقد آن الأوان لإحلال نظرات واقعية أكثر نحو الأدوار التي يمكن للمجتمعات المدنية العربية، ومنها المجتمع المدني الأردني، القيام بها في مجالات الإصلاح والمشاركة السياسية والاجتماعية، وكذلك في حقول ومهام مستجدة وشديدة الإلحاح، مثل: مكافحة التطرف والتعصب، وكراهية الآخر، وشيطنته وحتى قتله.

إنّ قراءة واقع المجتمع المدني في الأردن قراءة علمية نقدية، لا تسمح لنا فقط برؤية نقاط الضعف فيه، وإنما أيضاً برؤية مصادر القوة الكامنة أو غير المستغلّة فيه، كما تسمح لنا بمحاولة التعرف على المهام المطلوبة؛ لتعزيز دور المجتمع المدني في الحياة العامة الأردنية، وفي عمليات صناعة القرار والسياسات.



أولاً: نبذة عن التطور التاريخي للمجتمع المدني الأردني

تطور المجتمع المدني الأردني في الأردن، شأنه شأن الدولة والمجتمع الأردنيين، تحت تأثير الأحداث والتطورات العاصفة التي شهدتها العالم العربي منذ الحرب العالمية الأولى وحتى وقت قريب. فقد تأثر الأردن، أكثر من أي دولة أخرى في الشرق الأوسط، بالحروب والأحداث السياسية، وكذلك بالاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرّض لها الإقليم خلال نحو قرن من الزمن.

ومنذ نشوء الدولة الأردنية في نيسان عام 1921، أُعيد تشكيل حدود البلد وبنيتها السكانية أكثر من مرة، تحت تأثير الحروب والتقلبات الإقليمية، ولا سيما تحت تأثير الحروب العربية-الإسرائيلية المتكررة ما بين عامي 1948 و1967، ومؤخراً تحت تأثير الغزو الأميركي للعراق عام 2003، ثم الحروب الأهلية والاضطرابات الداخلية في كل من العراق وسوريا. وهكذا؛ يمكن القول إن المجتمع المدني في الأردن، مرّ حتى الآن بأربع مراحل رئيسية، يمكن تلخيصها بما يلي:

أ. المرحلة الأولى

وهي المرحلة التي رافقت نشوء الدولة الأردنية، ما بين عامي 1921 و1948، حيث نشأت إلى جانب المؤسسات الحكومية والتشريعية والقضائية ومؤسسات الحكم المحلي، نويات المجتمع المدني، ممثلة بالهيئات الاجتماعية، والنوادي الرياضية والثقافية والسياسية، والأحزاب. ولم يتجاوز عددها حينذاك 50 منظمة.

ب. المرحلة الثانية

وهي المرحلة الواقعة ما بين حربَي عامي 1948 و1967، وقد شهدت انبعثاً قوياً لعشرات المنظمات المدنية، لا سيما في ضوء هجرة اللاجئين الفلسطينيين إلى الأردن، والوحدة مع الضفة الغربية عام 1950. لقد دخل الأردن في هذه المرحلة عهداً جديداً من التحديث والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وكان من أهم الأحداث التي أثرت في تطور المجتمع المدني خلالها، صدور الدستور الأردني في عام 1952، والذي كفل حق الأردنيين في التنظيم السياسي والنقابي والاجتماعي، ووفر الأساس القانوني لعمل المنظمات الأهلية.

لقد ظهر في هذه المرحلة الجيل الأول من النقابات المهنية (المحامون، وأطباء الأسنان، والأطباء، والمهندسون، والمهندسون الزراعيون، والصحفيون... إلخ)، واقترن ذلك بصدور

قانون خاص بكلّ واحدة من هذه النقابات. كذلك، تم إصدار القانون رقم (35) لسنة 1953، والذي كان أول تشريع عمالي يعترف بحقوق التنظيم النقابي للعمال. تلا ذلك تأسيس عشر نقابات عمالية، ثم قيام الاتحاد العام لنقابات العمال. وفي عام 1960، صدر قانون جديد للعمل، ينظّم في الوقت نفسه تشكيل النقابات العمالية. وكان قد صدر أواسط الخمسينات أول قانون حديث للأحزاب، حيث شهدت هذه المرحلة ولادة أحزاب المعارضة القومية واليسارية، وجماعة الإخوان المسلمين، وحزب التحرير الإسلامي، إضافة إلى عدد من الأحزاب القريبة من الحكم.

وفي الفترة نفسها (أواسط الخمسينات)، وُضع قانون جديد للجمعيات الخيرية، ولم تلبث هذه الجمعيات أن شكّلت في عام 1959 أول اتحاد عام لها، تلا ذلك صدور قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية رقم (33) لسنة 1966، الذي ينظم شروط ترخيص وعمل المنظمات غير الحكومية الرئيسية، وفي مقدمتها الجمعيات الخيرية والتطوعية، التي كانت تتبع في عملها لوزارة التنمية الاجتماعية. وقد شكّل هذا القانون المرجعية القانونية لعدد كبير من المنظمات الاجتماعية والثقافية، والرياضية والفنية التي باتت تتبع لوزارات الداخلية، والثقافة، والشباب، والرياضة، وغيرها.

غير أن هذه الفترة، عادت فشلت انقلاباً جوهرياً في المناخ السياسي الداخلي في أعقاب إقالة حكومة النابلسي (نيسان 1957)، حيث فرضت الأحكام العرفية على البلاد، وجمّد العمل بقانون الأحزاب، ولوحت أحزاب المعارضة، فلاجأت إلى العمل السري، وتلاشت التنظيمات الطلابية والنسائية، فيما أخذت الحركات الطلابية الأردنية في الخارج بالازدهار.

ت. المرحلة الثالثة

تأثرت هذه المرحلة (1967-1989) بنتائج حرب حزيران عام 1967، ولا سيما فقدان الضفة الغربية، والتي تم فك الارتباط القانوني والإداري معها بعد أكثر من عشرين عاماً؛ نتيجة لتبلور الهوية الوطنية الفلسطينية، واعتراف العالم العربي بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعياً ووحيداً للشعب الفلسطيني.

لقد شهدت السنوات القليلة التي تلت حرب عام 1967 انفراجاً سياسياً نسبياً، ازدهرت خلاله منظمات المجتمع المدني، لكن هذه المنظمات عادت لتواجه منذ أواخر عام 1970، فترة عصيبة بسبب القيود على حركتها، في ظل العمل بقوانين الطوارئ والأحكام العرفية التي فرضت تحت تأثير أحداث أيلول الدامية.



على أن المنظمات المدنية بدأت تستعيد حضورها وتأثيرها تدريجياً. ففي أواسط السبعينات، بدأت بالظهور منظمات جديدة للنساء والمثقفين والفنانين والكتاب والمسرحيين والتشكيليين، وتأسست المزيد من النقابات المهنية: نقابات الممرضين، والجيولوجيين، والمقاولين. وظهر جيل جديد من المنظمات التطوعية يعمل في مجالات البيئة والتنمية الاجتماعية، ورعاية المعوقين، إضافة إلى ظهور صناديق ومؤسسات تنموية وثقافية ذات نفع عام.

ث. المرحلة الرابعة

وهي المرحلة التي شهدت انطلاق عملية انفراج سياسي واسعة في عام 1989، والتي ما تزال مستمرة حتى يومنا هذا، مع تذبذبات وتراجعات بين الحين والآخر. على أن هذه المرحلة، عرفت استعادة الأحزاب السياسية المعارضة لشرعيتها القانونية، وتسجيل المزيد من الأحزاب السياسية، حتى وصل عددها إلى 54 حزباً سياسياً مرخّصاً.

وإلى جانب القطاعات المدنية التي ظهرت منظماتها في مراحل سابقة، مثل: النقابات، والجمعيات المهنية، والجمعيات الخيرية والاجتماعية، شهدت الهيئات الثقافية خلال هذه المرحلة قفزة كبيرة في عددها. كما تأسست نقابة مهنية للفنانين، وعادت إلى الظهور منظمات كانت محظورة، مثل: اتحادات المرأة والطلبة، والمنظمات الشبابية، ونقابة المعلمين. وظهرت عشرات المنظمات المدنية الجديدة، التي تعمل في مجالات الدفاع عن حقوق الإنسان والبيئة، والتنمية السياسية، ومكافحة الفساد. إضافة إلى مراكز الأبحاث والدراسات، والجمعيات الأكاديمية المتخصصة، والمنتديات الثقافية.

ثانياً: واقع المجتمع المدني الراهن: البنية التنظيمية والمرجعيات القانونية

أ. خريطة المجتمع المدني الأردني

يقدر عدد منظمات المجتمع المدني الأردني في الوقت الحاضر (2018) بنحو تسعة آلاف منظمة، أي بزيادة قدرها 50% عن عدد هذه المنظمات في عام 2010. وذلك وفقاً للجدول التجميعي الوارد أدناه، والذي أعد بالتعاون مع باحثي المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني (أنظر جدول رقم «1»).

وتتوزع هذه المنظمات على ثماني عشرة فئة رئيسية من التنظيمات المدنية، ويقدر عدد أعضاء هذه المنظمات بنحو 1,41 مليون عضو، يمثلون 23% من إجمالي السكان في سن العمل، البالغ عددهم 6,195,457 نسمة، بحسب التعداد العام للسكان لعام 2015.

إن الخريطة الراهنة للمجتمع المدني الأردني، هي حصيلة أجيال مختلفة ومتعاقبة من المنظمات، فهي تضم جمعيات اجتماعية ذات طابع تقليدي وقديمة نسبياً، مثل الجمعيات الخيرية والتعاونية، وجمعيات حديثة أكثر تخصصاً، وهناك أيضاً منظمات من الجيل الثاني، كالتنقيات العمالية والمهنية، والغرف التجارية والصناعية؛ ومنظمات من الأجيال الأحدث، كمنظمات البيئة ومنظمات الدعوة وكسب التأييد (منظمات حقوق الإنسان وحقوق المرأة، والتنمية السياسية). هذا بالإضافة إلى منظمات اكتسبت الاعتراف الرسمي بشروعيتها القانونية بعد الانفتاح السياسي في مطلع التسعينات، مثل الأحزاب السياسية، واتحادات الطلبة، والمنظمات النسائية، ومراكز الأبحاث، والمنتديات الفكرية.

ومن الناحية التاريخية، فإن الحصة الكبرى من منظمات المجتمع المدني الأردني، نشأت خلال العقود الثلاثة الأخيرة؛ تحت تأثير الانفتاح السياسي والاقتصادي، وتسارع الحراك الاجتماعي، والانخراط في العولمة الاقتصادية.

أما من الناحية العددية، فإن الجمعيات الخيرية والاجتماعية، على اختلاف تخصصاتها، تشكل الحصة الأكبر من منظمات المجتمع المدني الأردني، حيث بلغ عددها الإجمالي 6020⁽¹⁾ جمعية حتى مطلع آب 2018. وتشكل الجمعيات المسجلة في وزارة التنمية الاجتماعية أكثر من 62% من إجمالي الجمعيات، إذ بلغ عددها 3738 جمعية. تليها الجمعيات المسجلة لدى وزارة الداخلية وعددها 1061 جمعية، وبنسبة 17,6%. وحلت الجمعيات والمنتديات الثقافية المسجلة في وزارة الثقافة في المرتبة الثالثة بعدد يصل إلى 678 جمعية أو 11.2% من الإجمالي.

وعلى الرغم من التحسن المضطرد لتوزيع الجمعيات جغرافياً، إلا أن محافظات الوسط ما زالت تحظى بأكثر من 15,7% من إجمالي الجمعيات المسجلة، في حين تتمتع العاصمة بحصة الأسد بعدد يصل إلى 2497 جمعية، أو نحو 45% من إجمالي الجمعيات على مستوى المملكة. وعموماً تضم الجمعيات الخيرية والاجتماعية 394,732 عضواً، أي ما نسبته 28% من إجمالي عضوية المجتمع المدني الأردني.

(1) هذه الجمعيات هي الجمعيات التي تم الحصول على أعدادها من سجل الجمعيات، وتتوزع مرجعياتها تبعاً لاختصاصها على 13 وزارة أو مرجعية مختصة هي: التنمية الاجتماعية، الداخلية، الثقافة، البيئة، الشؤون السياسية والبرلمانية، الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، الصحة، السياحة والآثار، الزراعة، الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الصناعة والتجارة، العدل، المياه والري.

هذا، وتأتي الجمعيات التعاونية في المرتبة الثانية بعد الجمعيات الخيرية والاجتماعية بعدد يصل إلى 1592 جمعية، أغلبها جمعيات متعددة الأغراض (54,5%)، تليها الجمعيات الزراعية (20,4%)، والجمعيات الإسكانية (10,7%) والتعاونية النسائية (6,3%).

وتتمتع الجمعيات التعاونية بثقل كبير على صعيد عدد أعضائها، إذ يصل عددهم إلى 146,022 شخصاً، وهو ما يمثل 10,1% من إجمالي الحجم العددي للمجتمع المدني. إلا أنها لا تحظى باهتمام كافٍ في الدراسات الأكاديمية أو من نشطاء المجتمع المدني، رغم دورها الاقتصادي والاجتماعي الكبير.

ومن ناحية أخرى تضم الجمعيات العائلية، وعددها 586 جمعية، نحو 33 ألف عضو، وهي بذلك تمثل الفئة الثالثة من حيث الحجم في قطاع الجمعيات، إذ تصل نسبة عضويتها إلى 2,3% من إجمالي عضوية منظمات المجتمع المدني.

وبذلك، تمثل هذه الفئات الثلاث (الجمعيات الخيرية والاجتماعية والتعاونية والعائلية) نحو 40,7% من العضوية الإجمالية لمنظمات المجتمع المدني الأردني. ورغم أن الأرقام السابقة، تعكس استمرار هيمنة الطابع الخيري والعائلي والاجتماعي التقليدي على أقل بقليل من نصف حجم العضوية في المجتمع المدني، إلا أن السنوات الثماني الأخيرة شهدت انخفاضاً نسبياً لهذه الهيمنة، مقارنة بخريطة المجتمع المدني الأردني لعام 2010، حين كادت تصل قاعدة العضوية فيها إلى نحو ثلثي أعضاء المجتمع المدني.

الجدول رقم (1)

عدد منظمات المجتمع المدني وعدد أعضائها تبعاً لفئاتها

الرقم	فئة المنظمة	عدد المنظمات	عدد الأعضاء
1	الجمعيات الخيرية والاجتماعية	3738	394,732
2	الجمعيات التعاونية	1592	146,022
3	النقابات المهنية	15	479,493
4	الأندية الرياضية والشبابية	598	98,000
5	الهيئات الثقافية *تحديث من وزارة الثقافة	678	10,000
6	المنظمات النسائية	68	35,000
7	النقابات العمالية	17	95,000
8	اتحاد المزارعين	18	5,000
9	منظمات أصحاب العمل	94	53,000
10	الأحزاب السياسية	47	34,368
11	جمعيات بيئية	124	2,148

تقرير حالة البلاد: المجتمع المدني الأردني

12	الشركات غير الربحية	1143	3,750
13	نوادي المعلمين	10	12,788
14	جمعيات عائلية (وزارة الداخلية)	586	33,000
15	جمعيات الصداقة (وزارة الداخلية)	44	2,500
16	نوادي الخريجين (وزارة الداخلية)	78	5,700
17	الجمعيات العادية (وزارة الداخلية)	353	#
18	جمعيات أجنبية	46	#
المجموع		9249	1,410,501

من ناحية أخرى، فإن النقابات المهنية، والتي تعود نشأتها إلى مرحلة الخمسينات والستينات، واصلت نموها العددي باضطراد، تعبيراً عن التغييرات الهيكلية في المجتمع الأردني خلال العقود الأخيرة، والتي تميزت بنمو سريع للفئات الوسطى ذات التكوين التعليمي والمهني المرتفع. وهكذا وصل عدد عضوية هذه النقابات إلى 479,493 عضواً، وبذلك فإن هذا القطاع من المجتمع المدني هو الأكبر من حيث العضوية، حيث تصل نسبة العضوية فيه إلى أكثر من ثلث إجمالي عضوية منظمات المجتمع المدني الأردني.

لكن، ورغم هذا التطور العددي الكبير لعضوية النقابات المهنية، وتاريخها الطويل كحاضنة للحدثة والقيم المدنية والتقدمية، ورغم أنها سدت مكان الأحزاب السياسية خلال الفترة 1957 - 1989، إلا أن دورها الديناميكي السابق تراجع بقوة في السنوات الأخيرة، إن لم يكن خلال العقدين الأخيرين.

ويعكس هذا التراجع ضهور المشاركة الفعالة للأعضاء في انتخابات ونشاطات النقابات المهنية نفسها، فضلاً عن تراجع دورها العام في الحراك السياسي الوطني العام. علماً أن دورها الأخير في قيادة حركات أيار / حزيران 2018، ضد مشروع قانون ضريبة الدخل الذي تقدمت به حكومة د.هاني الملقى، والتي تحولت إلى حركة جماهيرية واسعة في الدوار الرابع بعمان والساحات العامة في المحافظات، قد أعاد إليها بعض الاعتبار والدور السياسي.

أما النقابات العمالية، وهي أيضاً الأسبق في النشأة من النقابات المهنية من الناحية التاريخية، والتي ظلت تشكل جزءاً رئيسياً من الحركات الاجتماعية والمدنية حتى مطلع السبعينات من القرن الماضي، فقد واصلت تراجعها، سواء من حيث عدد التنظيمات وتنوعها أو من حيث العضوية، تحت تأثير التدخلات الرسمية في شؤونها وفي عمليات اختيار قياداتها،

وكذلك جراء جمود وتكلس القيادات المستقلة للنقابات العمالية، والتي كانت أكثر تحرراً من السطوة الرسمية.

وهذا الواقع يفسر اقتصار عدد النقابات على 17 نقابة فقط منذ إعادة تنظيمها عام 1977 وحتى اليوم، وانخفاض عدد أعضاء النقابات إلى 95 ألف عضو فقط. علماً أن الحجم الإجمالي لقوة العمل المؤهلة للانتظام في نقابات عمالية يصل إلى 2,5 مليون نسمة بحسب أرقام دائرة الإحصاءات العامة لعام 2015، من بينهم 1,6 مليون عامل أردني. أي أن النقابات الحالية تستوعب كسراً صغيراً من العضوية الممكنة، في ما لو تحررت الحركة العمالية من السطوة الرسمية والبيروقراطية والتكلس القيادي، وخضعت لعملية إصلاح داخلي تُحوّلها إلى قوة فاعلة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وعموماً، فقد تأثرت بنية المجتمع المدني إيجابياً بالمناخات التي أطلقتها عملية الانفتاح السياسي لعام 1989، ويتبدى أثر هذه العملية في استعادة الأحزاب السياسية حقها في الوجود والنشاط، حيث بلغ عددها 47 حزباً سياسياً في عام 2018، وكذلك في نمو عدد المنظمات الثقافية والأكاديمية، وفي تمكّن الحركة النسائية من استعادة حقها في الوجود والنشاط، وأخيراً وليس آخراً، في استعادة المعلمين الحكوميين حقهم في التنظيم النقابي والمهني، بعد نضال طويل ومرير، حيث تشكل نقابة المعلمين النقابة الخامسة عشرة في الجسم النقابي والمهني، بعد اكتسابها الشرعية القانونية في مرحلة الحركات الأردنية (2011-2013).

ومن التطورات الحديثة نسبياً على بنية المجتمع المدني، ظهور الشركات غير الربحية التي وصل عددها مؤخراً إلى 1143 شركة، والتي يعوّل عليها في تجسير الفجوة ما بين القطاع الخاص والمجتمع المدني، وبناء شراكات مجتمعية مشتركة.

وعموماً، فإن المجتمع المدني الأردني يقف الآن على مفترق فاصل ما بين بنيته وممارساته التقليدية والمقيدة بالتشريعات القديمة وما بين دخول أجيال جديدة من التنظيمات المدنية، التي تحمل رؤى وأدواراً أكثر تقدماً، سواء على صعيد محاولة إشاعة قيم حقوقية وبيئية وتنموية مستدامة، أو تحقيق تمثيل أفضل للفئات الاجتماعية، أو بناء فضاء ثقافي وإبداعي، خاصة لدى الفئات الشابة.

وكما هو معروف، فإن المجتمع المدني الحديث يرتبط بأدوار تنموية وحقوقية وتنويرية، ويعوّل عليه أيضاً في المساهمة والتنشئة الاجتماعية، إلى جانب الأسرة والمدرسة، كما يُنظر إليه بوصفه الوعاء الرئيسي للتطوع وخدمة المجتمع وبتقييم المواطنة والمشاركة. إن هذه الأدوار لا يمكن القيام بها من دون جهود إصلاحية وتمكينية توجه نحو تغيير المفاهيم والممارسات التي ما زالت تحكم المجتمع المدني بفئاته المختلفة. وهو ما يتطلب تجديد الحوار حول مفهوم المجتمع المدني والأدوار المتوقعة منه في السياق الأردني المحدد.

والواقع أن هذه المراجعة ما كان منها أن تستوعب بعض التغييرات الإيجابية التي وقعت على المجتمع المدني، بوصفه ساحة وميداناً لنشاط الأفراد وليس فقط المنظمات بمعناها التقليدي. والمقصود هنا العديد من المبادرات والشبكات والمدونات والحملات والمجموعات الحوارية التي برزت خلال السنوات الأخيرة وأظهرت حضوراً مميزاً في النقاش العام وعلى صعيد شبكات التواصل الاجتماعي. وعليه، فإن دراسة هذا النوع من الحراك المدني في الفضاء الافتراضي باتت مهمة ملحة لتطوير الحراك والاستفادة منه وكذلك لتجنيبه الوقوع في أدوار ضارة باتت ظاهرة مؤخراً، مثل نقل الإشاعات الضارة وأشكال التشهير غير المسؤول بالأشخاص والمؤسسات.

ب. الإطار القانوني الناظم لقطاعات المجتمع المدني

تتعدد المرجعيات القانونية لمنظمات المجتمع المدني، حيث تتوزع على مجموعة كبيرة من القوانين، يأتي في مقدمتها قانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008، الذي يؤطر قسماً كبيراً من المنظمات المدنية، من حيث تشكيلها وتسجيلها، والرقابة على أعمالها وأمور تمويلها، وموجبات حلها وطبيعتها القانونية. أما بقية القوانين الناظمة للمنظمات المدنية فهي:

- قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، الذي ينظم عمل كل من النقابات العمالية ونقابات أصحاب العمل.
- قانون الأحزاب السياسية رقم (39) لسنة 2015.
- قانون الشركات رقم (22) لسنة 1997، ونظام الشركات التي لا تهدف إلى الربح رقم (73) لسنة 2010.
- قوانين النقابات المهنية، حيث تتمتع كل واحدة من هذه النقابات (وعددها 15 نقابة) بقانونها الخاص بها.
- قانون غرف الصناعة رقم (10) لسنة 2005، وقانون غرف التجارة المؤقت رقم (70) لسنة 2003.
- قانون التعاون رقم (18) لسنة 1997.

يشكل قانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008، المرجعية القانونية لتسجيل وعمل قطاعات عدة من المنظمات المدنية التي يتبع كل منها إلى وزارة أو مرجعية حكومية محددة. فالجمعيات الخيرية، يتم تسجيلها في وزارة التنمية الاجتماعية التي تُعد مرجعيتها الحكومية، فيما يتم تسجيل الروابط والجمعيات الثقافية في وزارة الثقافة، وبالمثل، تسجل



النوادي الشبابية والرياضية لدى وزارة الشباب (وقبل ذلك لدى المجلس الأعلى للشباب). وهناك العديد من الهيئات الاجتماعية التي سبق أن سُجّلت في وزارة الداخلية، حيث تُعدّ الأخيرة مرجعيتها الحكومية، وهذا ينطبق على روابط الخريجين، وجمعيات الصداقة وجمعيات رجال الأعمال، وبعض الجمعيات العاملة في أنشطة اقتصادية محددة. هذا، وكانت جمعيات مهمة تعمل في مجال حقوق الإنسان وحماية المستهلك والبيئة، وبعض المنظمات النسائية، قد اختارت التسجيل في وزارة الداخلية.

يُعدّ قانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008، المرجعية الأولى، إن لم تكن الوحيدة للقطاع الأوسع من منظمات المجتمع المدني في الأردن، حيث أن نحو 6 آلاف جمعية تم تسجيلها لدى الوزارات المعنية بموجب هذا القانون.

يُذكر هنا، أن هذا القانون يعرف الجمعية في المادة الثالثة منه بأنها: «أي شخص اعتباري، مؤلف من مجموعة من الأشخاص لا يقل عددهم عن سبعة، يتم تسجيلهم وفقاً لأحكام هذا القانون لتقديم خدمات أو القيام بأنشطة على أساس تطوعي، دون أن يستهدف الربح المادي، أو تحقيق أي منفعة لأي من أعضائه أو لأي شخص محدد بذاته، أو تحقيق أي أهداف سياسية تدخل ضمن نطاق وأعمال وأنشطة الأحزاب السياسية، وفق أحكام التشريعات النافذة».

وقد أفسح القانون المجال أمام ظهور شكل جديد من الجمعيات تحت اسم «الجمعيات الخاصة» التي تنحصر عضوية الواحدة منها في مجموعة من الأشخاص، لا يقل عددهم عن ثلاثة، ولا يزيد عن عشرين. كما ظهرت الجمعيات المغلقة التي تنحصر عضوية الواحدة منها في شخص واحد فأكثر، وتقتصر مواردها المالية على ما يقدمه لها الأعضاء لغايات تنفيذ أهدافها.

ويتم تسجيل الجمعية من خلال تقديم طلب تسجيل إلى سجل الجمعيات في وزارة التنمية الاجتماعية، والذي يخضع لإشراف مجلس إدارة السجل الذي يقوم بالموافقة على طلب التسجيل أو رفضه خلال 60 يوماً من تاريخ تسلّم الطلب مكتمل المتطلبات. وإذا لم يصدر قرار المجلس على الطلب خلال هذه الفترة، فإن الجمعية تُعدّ مسجلة حكماً.

ويُذكر هنا أن عدد الوزارات المرجعية للجمعيات وصل إلى 13 وزارة هي: وزارة التنمية الاجتماعية، وزارة الداخلية، وزارة الثقافة، وزارة البيئة، وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية، وزارة الأوقاف، وزارة الصحة، وزارة السياحة والآثار، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وزارة العدل، ووزارة المياه والري.

وعلى كل جمعية مسجلة، أن تقدم للوزارة خطة عملها السنوية، وتقاريراً سنوياً عن إنجازاتها ونشاطاتها خلال السنة السابقة، وكشفاً بمصادر تمويلها وإيراداتها، ونفقاتها، وميزانية مدققة من محاسب قانوني. وفي حالة إخفاق الجمعية في مباشرة أعمالها، أو توقفت عن

ممارستها لمدة سنة، أو إذا تخلّفت عن توفيق أوضاعها وفق القانون، فإنّ المادة (20) من القانون، تُعدُّ الجمعية منحلّة حكماً.

ويشترط قانون الجمعيات رقم (51) في العضو المؤسس في أيّ جمعية، أن يكون مواطناً أردني الجنسية، أتم الثامنة عشر من عمره، وأن يكون كامل الأهلية، وغير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف. كما أجاز القانون تسجيل فرع في المملكة لجمعية مسجلة في دولة أجنبية، شريطة أن تكون غير هادفة للربح أو تحقيق منفعة لأعضائها، وألا تسعى إلى تحقيق أهداف سياسية أو دينية.

وعلى الرغم من أن هذا القانون جاء متقدماً على ما سبقه من قوانين، ويُعدّ ثمرة حوار مطوّل ما بين وزارة التنمية الاجتماعية ومنظمات المجتمع المدني، إلا أنه لم يستوعب مقترحات وتوصيات المنظمات الأهلية ومنظمات حقوق الإنسان. ومن الانتقادات الموجهة إليه: استمرار حظر ممارسة الجمعيات ما يسمى «النشاطات السياسية»، وهو من آثار العهد العرفية السابقة، مما يقيد دور الجمعيات في التنمية السياسية وتشجيع المشاركة الانتخابية، ويعزّز خوف المواطنين الأعضاء في الجمعيات الاجتماعية من «السياسة» و«المشاركة السياسية»، علماً أن وزارة التنمية الاجتماعية تعزو ذلك إلى وجود عدد من الجمعيات التي تنشط في مجال نشر الثقافة الديمقراطية والشفافية والرقابة على الانتخابات والتمكين السياسي والقانوني، وتعمل تحت مظلة وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية. والواقع أن وجود هذه المنظمات المتخصصة بالشأن السياسي يجب ألا يبرر انخراط الجمعيات الاجتماعية في مناقشة وتشجيع المشاركة المدنية بأشكالها كافة في الأوقات المناسبة مثل المواسم الانتخابية. كما إنّ إجراءات تسجيل الجمعية، وطول المدة اللازمة لإنجازها، تُعدّ من العيوب الرئيسة في القانون، حيث يتمتع أمين سجل الجمعيات بصلاحيات واسعة لرد الطلبات، بدعوى وجود نواقص في الأوراق المطلوبة، أو وقوع أخطاء شكلية في الطلب المقدم. ولا يلزم القانون أمين سر سجل الجمعيات بتقديم تفسير لأسباب رفض طلب تسجيل الجمعية.

ومن المعروف أن عملية تسجيل الجمعيات، لا تتم من دون الحصول على موافقة الجهات الأمنية، وهو ما يفسر طول المدة اللازمة لإصدار مجلس السجل قراره بالموافقة على التسجيل أو رفضه. كما يفسر عدم إيراد القانون أيّ مواد تمكّن من التعرف على أسباب رفض تسجيل الجمعية، وبالتالي، الاعتراض على قرار الرفض.

ومن التطورات الإيجابية التي طرأت على المظلة أو المرجعية التشريعية للمجتمع المدني في الأردن، إقرار قانون الشركات في أواخر تسعينات القرن الماضي، الذي يجيز تسجيل الشركات غير الربحية، وهو شكل جديد كان يُفترض به أن يسمح بتجاوز الصعوبات الإدارية

والبيروقراطية المرافقة لتسجيل الجمعيات.

فقد نصّ قانون الشركات رقم (22) لسنة 1997 في مادته السابعة، على حق المواطنين في إنشاء شركات غير ربحية. وقد سُجّلت بموجب ذلك القانون 149 شركة غير ربحية حتى أواسط حزيران عام 2007، لكن الحكومة عادت فأصدرت النظام رقم (60) لسنة 2007 لتنظيم عمل الشركات، ووضعت قيوداً على حقّ الشركات في الحصول على تمويل من الجهات غير الأردنية، بل وعلى التبرعات المقدّمة لها من قبل الأردنيين أنفسهم.

فقد نصت الفقرة (أ) من المادة (9) في النظام المذكور على عدم جواز تلقي أو قبول المعونة أو التبرع أو الهبة أو التمويل من جهات غير أردنية، دون الحصول على موافقة مجلس الوزراء، بناءً على تنسيب الوزير المختص.

كما نصت الفقرة (ب) من المادة نفسها على عدم جواز تلقي التبرعات العينية أو النقدية، بأي صورة كانت، دون الحصول موافقة الوزير المختص. وفي كل الأحوال، فإنّ على هذه الشركات تقديم طلب خطّي، وبيانات تفصيلية بالجهات والمبررات، ومصادر الأموال التي ترغب في الحصول عليها.

أما الفقرة (ج) من المادة (11)، فقد نصت على أن لمراقب الشركات، أو من يثق به، أن يقوم بتدقيق سجلات الشركات غير الربحية للتثبت من صحتها ومن مصادر تمويلها، وأوجه إنفاقها. وقد طلبت دائرة مراقبة الشركات من 70 شركة غير ربحية تصويب أوضاعها وفقاً للنظام المذكور آنفاً فور صدوره عام 2007.

وفي عام 2010، وُضع نظام جديد للشركات التي لا تهدف إلى الربح تحت رقم (73) لسنة 2010، بالاستناد إلى المادة (7) من قانون الشركات رقم (22) لسنة 1997. ووفقاً للمادة رقم (2) من هذا النظام، فإن الشركة التي لا تهدف إلى الربح هي «شركة لا تهدف إلى تحقيق الربح، وإن تحققت أيّ عوائد، فلا يجوز توزيعها على الشركاء أو المساهمين فيها».

وحددت المادة (3) من النظام، غايات الشركات غير الربحية في العمل ضمن القطاعات الصحية والتعليمية، وتمويل المشاريع الصغيرة، والتدريب الذي يهدف إلى تنمية المجتمع، أو أي غاية ترتبط بالقطاعات المذكورة، ويوافق عليها مراقب الشركات.

ووفق المادة (8) من النظام، فإنه يحقّ للشركات غير الربحية تنظيم الندوات والمؤتمرات، والمشاركة في إعداد ونشر التقارير والبحوث والمعلومات التي تتصل بغاياتها.

وعلى الشركات غير الربحية بموجب المادة (9)، أن تقدم تقريراً سنوياً عن أعمال ونشاطات الشركة، ومصادر تمويلها، وميزانية مصدّقة، وذلك خلال الشهور الثلاثة الأولى من كل سنة مالية، كما إن عليها إرفاق التقرير بخطة عملها وأنشطتها المتوقّعة خلال السنة.

وبموجب المادة (12) من النظام المذكور، يحقّ للوزير، وبناءً على تنسيب مراقب عام الشركات، تصفية الشركة غير الربحية، إذا خالفت أحكام القانون أو النظام، أو خالفت نظامها الأساسي أو عقد التأسيس، أو مارست أعمالاً أو أنشطة لا تدخل ضمن غاياتها، أو نتج عن أي نشاط قامت به مخالفةً للنظام العام أو الآداب العامة.

ولا بد من الإشارة إلى أن بعض التشريعات الأخرى الناضجة لعمل منظمات المجتمع المدني، تنطوي على قيود على حرية التنظيم، كما هي حال قانون العمل رقم (8) لسنة 1996، الذي يحدد عدد النقابات العمالية بسبع عشرة نقابة، أي كما كان عددها عندما أعيد تنظيمها بقرار من وزير العمل في عام 1976.

كما إن النظام الأساسي للاتحاد العام لنقابات العمال يحول دون قيام نقابات جديدة من دون موافقته. ومن المعروف أن قانون العمل ساري المفعول منح الاتحاد العام لنقابات العمل، وضع نظام داخلي موحد على النقابات الأعضاء، وهو ما جرد الأخيرة من حريتها في تنظيم شؤونها الداخلية، في تعارض صارخ مع الاتفاقية الدولية رقم (98)، الخاصة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

ويذكر هنا، أن قانون العمل الأردني يقرر الحد الأدنى لعدد العمال الذين يرغبون في تأسيس نقابة بـ 50 شخصاً، في حين أن منظمة العمل الدولية تعطي هذا الحق لحد أدنى من 20 عاملاً.

كذلك، ما زال قانون العمل الحالي يستثني موظفي الحكومة ومستخدميها وعمالها، وكذلك عمال الزراعة والبستنة والمنازل، والعمال غير الأردنيين، من حق التنظيم النقابي.

وتتأثر نشاطية المجتمع المدني الأردني، سلباً، من وجود العديد من التشريعات الأخرى، أبرزها: قانون الاجتماعات العامة رقم (51) لسنة 2008، الذي يعطي الصلاحية للمحافظين والحكام الإداريين بتعطيل أو إلغاء أي اجتماع عام دون إبداء الأسباب، وكذلك قانون منع الإرهاب رقم (18) لسنة 2014 الذي يعطي المدعي العام أو محكمة أمن الدولة صلاحية ملاحقة أشخاص أو مجموعات من الأشخاص، للاشتباه بعلاقتهم بنشاطات إرهابية. كما تتضمن هذه الصلاحيات فرض الرقابة على أماكن إقامتهم وتحركاتهم ووسائل اتصالاتهم، ومنعهم من السفر، وتفتيش أماكن وجودهم، ووضع أي أموال تعود إليهم تحت الحجز التحفظي بشبهة علاقتها بالإرهاب.

ثالثاً: تحليل المجتمع المدني في الأردن

تعددت الدراسات التي سعت إلى تحليل المجتمع المدني الأردني، وقياس فاعليته ودوره في الإصلاح السياسي والسياسات العامة. ويُعدّ «دليل مؤشرات المجتمع المدني في الأردن؛ التقرير الوطني التحليلي» الذي أُعدّ عام 2010، أكثر هذه الدراسات شمولاً، حيث اعتمد المنهجية المطبقة من قبل التحالف العالمي لمشاركة المواطنين (CIVICUS) في أكثر من 40 بلداً تمت فيها مهمة تقييم حالة مجتمعاتها المدنية، ومن بينها الأردن.

وما زالت النتائج التي خلص إليها هذا التقرير، تعكس واقع حال المجتمع المدني الأردني، بالرغم من وقوع بعض المتغيرات الإيجابية خلال السنوات التي تلت انفجار الحركات الشعبية (2011/2012)، والتي أعاد إظهارها الانفجار الشعبي الكبير في أيار/ حزيران 2018، في الدوار الرابع في عمان والميادين العامة في مدن المملكة، احتجاجاً على فرض قانون جديد للضرائب.

واستخلص التقرير التحليلي النتائج التالية :

أ. على مستوى التنظيم

مع أن المجتمع المدني في الأردن يتمتع، بشكل عام، بمستوى تنظيمي جيد، حيث تحظى الغالبية الساحقة من منظماته بهيئات إدارية منتخبة، إلا أن نسبة متزايدة من هذه المنظمات يتم اختيار الهيئات القيادية فيها بأسلوب التزكية، مما يتسبب بركودها جرّاء بقاء المجالس نفسها على رأسها لفترات طويلة، وهو ما يتطلب العمل على استعادة آليات التنافس الانتخابي الديمقراطي في التجديد والتعاقب القيادي على المنظمات المدنية.

ومن ناحية أخرى، أظهر المسح التنظيمي لحالة منظمات المجتمع المدني الأردني (وهو المسح الذي يشكل أحد مصادر إعداد التقرير الوطني التحليلي) والصادر عن مركز الأردن الجديد للدراسات (حزيران 2010)، أن نسبة تصل إلى 44% من المنظمات المدنية تميل إلى تفويض سلطة اتخاذ القرارات فيها إلى فريق عمل صغير، أو إلى رئيس المنظمة، وليس إلى المجالس المنتخبة.

من ناحية أخرى، فإن انضواء غالبية المنظمات المدنية في اتحادات عامة أو مظلات أو شبكات، لم يحلّ دون ملاحظة أن مستوى التنسيق والتعاون القطاعي بين هذه المنظمات ما زال ضعيفاً أو محدود النطاق. وإلى جانب افتقار المجتمع المدني الأردني لخبرات التنظيم الذاتي في مجال متابعة المبادرات وكيفية ترجمتها إلى خطط تنظيمية، فقد لوحظ أيضاً أن ندرة وجود أطر تنسيقية عابرة للقطاعات ما بين منظمات المجتمع المدني، تقلل من فاعلية هذه

المنظمات في الحياة العامة إلى حد كبير، وإذا كانت السنوات الأخيرة شهدت مبادرات لبناء تحالفات، إلا أن هذه التحالفات ما زالت تقتصر على عدد محدود من المنظمات.

وبالإجمال، يبدو أن المجتمع المدني الأردني يتمتع بموارد بشرية جيدة من حيث العضوية، لكن متوسط العضوية لدى كل منظمة في العديد من القطاعات المدنية، مثل الجمعيات والأحزاب السياسية، ضئيل من حيث العدد. والأهم من ذلك أن غالبية منظمات المجتمع المدني تفتقر للخبرة والأطر المؤسسية والبرامج القادرة على استقطاب المزيد من الأعضاء والمتطوعين إليها، حيث تقوم الهيئات الإدارية بالجزء الأكبر من العمل المطلوب في هذه المنظمات.

وعلى صعيد الموارد المالية والتكنولوجية، أظهر التقرير وجود توازن حرج ما بين موارد المنظمات ونفقاتها، مع وجود عجز مالي لدى معظمها. وبالنتيجة، فإن أغلبية المنظمات تتمتع بالحد الأدنى من الموارد، ما يحول دون توسُّعها على صعيد الأنشطة أو إقامة مشاريع مدرة للدخل.

ومما لا شك فيه أن الغالبية الساحقة من منظمات المجتمع المدني تعاني من مشكلات عدة على الصعيد المالي، تتعلّق بكفاية الموارد المالية، ومصادرها، ومدى انتظامها وديمومتها، وقدرة المنظمات على تنمية مواردها، ومدى توفر خبرات ومهارات إدارية ومالية لضمان حسن استخدام الموارد المتاحة.

وبخلاف كثير من المجتمعات العربية والإقليمية، فإن المجتمع الأردني يعاني بصفة عامة من قلة الموارد المالية التي يمكن رصدها لدعم أو تمويل منظمات المجتمع المدني، وينطبق هذا على القطاعين العام والخاص. وهو ما يفسر لجوء حصة مهمة من منظمات المجتمع المدني للتمويل الخارجي، وخاصة تلك المنظمات العاملة في مجالات الدعوة وكسب التأييد (المنظمات الحقوقية أساساً) أو العاملة في مجالات التأثير في السياسات (مراكز الأبحاث ومنظمات التنمية السياسية.. إلخ).

إن حاجة العديد من منظمات المجتمع المدني للموارد الكافية تمثّل ما يمكن تسميته «عقب أخيل»، حيث تتأثر موثوقية هذه المنظمات وصدقيتها بشيوع نزعة التشكيك بمصادر التمويل الخارجي، ويتم ربط هذا التمويل بأهداف وغايات «مشبوهة»، مثل تنفيذ الأجنـدات الأجنبية والتطبيع وغيرها من الاتهامات.

على أن المشكلة الفعلية والمنظورة بوضوح، هي اضطرار المنظمات المدنية لتبديل أجنـدتها الأصلية التي قامت من أجلها، بسبب حاجتها إلى الحفاظ على تدفق موارد كافية لها من جانب المنظمات الممولة، حيث تتغير أجنـدتها بين الحين والآخر. وبسبب ذلك، فإن العديد من

المنظمات المدنية فقدت هويتها الخاصة وابتعدت عن الأهداف والغايات التي أنشئت من أجل تحقيقها، ومع الوقت أصبح الحصول على التمويل الميسر هدفاً بحد ذاته.

وأخيراً، يكشف المسح التنظيمي لحالة منظمات المجتمع المدني الأردني المشار إليه سابقاً، أنه رغم وجود ميزة انفتاح الأردن على العالم، وعلى منظمات المجتمع المدني الدولية، إلا أن فاعلية المنظمات المدنية الأردنية في المحافل الدولية محدودة، حيث أظهر المسح أن المجتمع المدني الأردني مستقبلي أكثر مما هو شريك مساهم في الحوارات وصنع السياسات على المستويات الإقليمية والدولية.

ب. على مستوى ممارسة القيم

سجل التقرير الوطني التحليلي تقدماً المجتمع المدني الأردني على صعيد هذا البعد بالمقارنة مع الأبعاد الأخرى لتقييم المجتمع المدني، وهو بعد مستمد من خمسة مؤشرات رئيسية هي: عملية صنع القرار، لوائح العمل الداخلية، مدونات السلوك والشفافية، المعايير البيئية، وأخيراً إدراك القيم في المجتمع المدني.

فقد أظهر التقرير أن نحو 60% من المنظمات تقوم مجالسها أو هيئاتها المنتخبة باتخاذ القرارات المهمة فيها، لكن هذا لا يعفي من ملاحظة وجود حصة مهمة من المنظمات تتخذ فيها القرارات بوسائل أخرى، مثل تفويض رئيس المنظمة أو فريق عمل صغير بمهمة اتخاذ القرارات.

وبما أن الحاكمية الجيدة لا تقتصر على وجود مجالس منتخبة على رأس المنظمات المدنية، إذ تشمل أيضاً التداول القيادي، ومشاركة الأعضاء (الجمعيات العمومية) والهيئات الوسيطة في عملية اتخاذ القرارات، ووجود خطوط مفتوحة مع الفئات المستفيدة، فإن هذا يُبلي تطوير الأنظمة الداخلية الناظمة لعمل منظمات المجتمع المدني لتوفير حاكمية ديمقراطية وتفاعلية لديها.

كما أظهر التقرير الوطني وجود نقص كبير لدى المنظمات المدنية المستطلعة على صعيد اللوائح الداخلية للضمانات الخاصة بحقوق العاملين وللسياسات الخاصة بعمل المرأة. حيث أفادت 70% من المنظمات بعدم وجود سياسات أو تعليمات خاصة بعمل المرأة. فيما أقرت 48% منها بعدم وجود سياسات لديها خاصة بمعايير العمل. وبالمثل، أفادت 64.5% من هذه المنظمات أنه لا توجد لديها سياسات خاصة بالمعايير البيئية.

ومع أن هذه الأرقام لا تشكل مفاجأة، حيث تفتقر غالبية منظمات المجتمع المدني في الأردن للوعي اللازم بحاجتها إلى وجود سياسات ومعايير وضوابط خاصة بالعاملين أو البيئة أو

لعمل المرأة، إلا أن الوجه الإيجابي الذي أظهره التقرير يتمثل في إعراب نسبة عالية من المنظمات عن رغبتها في تبني سياسات ومعايير وضوابط كهذه في المستقبل.

ومن ناحية أخرى، أظهر التقرير وجود قلق شديد تجاه ظهور ظواهر فساد في صفوف منظمات المجتمع المدني، حيث رأى 47% من المستطلعين أن هذه الظواهر متكررة أو متكررة جداً. ورغم ارتفاع نسبة المستطلعين من قادة المنظمات الذين يشكون من تكرار ظواهر الفساد، إلا أن الأكثر إقلاقاً هو محدودية الجهود المبذولة من هذه المنظمات لتعزيز الإفصاح المالي لديها، أو إظهار شفافية مالية أكبر عبر مواقعها الإلكترونية.

وعلى صعيد ظواهر عدم التسامح والتمييز داخل المجتمع المدني، بين أكثر من ثلثي قادة المنظمات عدم وقوع ظواهر متكررة من عدم التسامح، غير أن نسبة تقترب من ثلث قادة منظمات المجتمع المدني أكدوا وجود أمثلة على عدم التسامح داخل منظمات المجتمع المدني، وإن كان دور القوى التي تمارس التمييز وعدم التسامح هو دور هامشي بل ومعزول.

وفي ما يخص ظواهر العنف داخل المجتمع المدني، وبحسب ما أوضح المسح التنظيمي لحالة منظمات المجتمع المدني لعام 2010، فإن 37.2% من عينة قادة المجتمع المدني يرون وجود أطراف داخل منظماتهم، لا تتردد في ممارسة العنف للتعبير عن نفسها. ومع أن هذه النتيجة ليست مفاجئة أيضاً بالنظر إلى انتشار الممارسات العنيفة داخل المجتمع الأردني ككل (الجامعات، ملاعب كرة القدم، وحتى ضد معلمي المدارس والأطباء، والعاملين في المؤسسات الحكومية الأخرى)، إلا أن الملفت هو ضعف دور المجتمع المدني في مواجهة ثقافة العنف والممارسات غير المتسامحة.

ت. على صعيد الأثر المدرك

يتمّ قياس هذا البعد من خلال دراسة مجموعة من المؤشرات، أبرزها تحليل تأثير المجتمع المدني على السياسات والاتجاهات العامة.

لقد أظهر التقرير الوطني التحليلي لحالة المجتمع المدني الأردني (2010) أن الإدراكات الذاتية لقادة المجتمع المدني لتأثيره على المجالات والقضايا الاجتماعية، تعطي تقييماً أفضل مما هو لأثر المجتمع المدني على السياسات العامة. ويبدو ذلك مفهوماً بالنظر إلى وجود عوائق ومحددات خاصة بالبيئة السياسية، تقيد مجالات حركة المجتمع المدني وتأثيره على السياسات العامة، بينما تقل هذه العوائق والمحددات عندما تتعلق بنشاطات المجتمع المدني في المجالات غير السياسية، مثل القضايا الاجتماعية والاقتصادية.

ومما يلفت الانتباه، أن إدراكات أصحاب المصالح لتأثير المجتمع المدني في الحالتين (السياسات



والقضايا الاجتماعية) كانت أكثر إيجابية من التقييم الذاتي لقادة المجتمع المدني لأثر منظماتهم على السياسات العامة والقضايا الاجتماعية على حدّ سواء. وهو ما يمكن تفسيره بوجود قدر لا يستهان به من التشاؤم والإحباط لدى قادة المجتمع المدني حول مردودية نشاطاتهم على المجتمع والسياسات العامة.

ويتفق كلّ من أصحاب المصالح وقادة منظمات المجتمع المدني في إدراكهم بالمجالات الأكثر نشاطية لدى المجتمع المدني، إذ يعدّ دعم الفقراء والمهمشين، بشكل خاص، والتنمية الاجتماعية والتعليم والصحة، المجالات الرئيسية الأكثر نشاطاً من جانب المجتمع المدني. كما إن الطرفين (أصحاب المصالح وقادة المجتمع المدني) يتفقان أيضاً على أن تأثير المجتمع المدني في هذه المجالات يتراوح ما بين المتوسط والمحدود. ما يعني أن تأثيرات المجتمع المدني، سواء في المجال الاجتماعي أو السياسي، لا تتناسب أيضاً مع مجهوداته.

وربما كانت النتيجة الأكثر أهمية، هي توصل التقرير إلى أن أثر المجتمع المدني على الاتجاهات في المجتمع الأردني يكاد يكون محدوداً على صعيد مستوى الثقة أو التسامح أو الروح العامة.

وهو ما يؤكد نتائج دراسات سابقة أفادت بضعف ثقافة حقوق الإنسان وقيم التسامح والاعتراف بالأخر داخل منظمات المجتمع المدني نفسه. وهذا يكشف عن نقطة ضعف جوهرية لدى المجتمع المدني الأردني في ظل البيئة الإقليمية والوطنية الراهنة، التي تشهد ارتفاع موجة التطرف والمغالاة، والتي وصلت إلى حد ارتفاع التأييد العام للإرهاب والممارسات العنيفة المتطرفة ضد الخصوم. وهو ما يستدعي الاهتمام بتطوير الأبعاد القيمية والتعليمية والتنويرية في عمل منظمات المجتمع المدني، لا سيما في مجالات حقوق الإنسان والقيم والمواطنة والسلوك الحياتي.

ث. على صعيد الانخراط المدني

يصف مؤشر الانخراط المدني الأنشطة الرسمية وغير الرسمية للأفراد والمنظمات في سعيها لتحقيق المصالح الجماعية.

وقد أظهر التقرير الوطني التحليلي المشار إليه آنفاً، أن الانخراط المدني، أو المشاركة، كان أكثر المجالات إخفاقاً لدى المجتمع المدني الأردني، حيث تبين وجود ضعف واضح على صعيد انخراط (مشاركة) أعضاء المنظمات المدنية في الأنشطة السياسية، فضلاً عن وجود ضعف عام على صعيد التطوع الاجتماعي والسياسي على حدّ سواء.

وتتعدد التفسيرات عند تحليل أسباب ضعف الانخراط المدني من حيث مداه أو عمقه،

ولعل أبرز هذه التفسيرات جمود التنظيمات الاجتماعية، وحتى «تَيْبُس» بل و«تَعْفُن» بعض قطاعاتها، جراء هيمنة «الوجوه القديمة» عليها، والحيولة دون التداول الدوري على قيادة هذه المنظمات، وكذلك الإحباط العام جراء تعثر جهود الإصلاح والتغيير في البلاد، مما أدى إلى وصول قطاعات من النشطاء الاجتماعيين والسياسيين إلى اقتناع بعقم المشاركة أو لا جدواها، ولا سيما المشاركة السياسية. وعزت بعض التفسيرات ضعف الانخراط والمشاركة المدنية إلى تردّي الأوضاع المعيشية واضمحلال الطبقة الوسطى.

هذا، وأظهر استطلاع لآراء عينة مؤلفة من 1082 مواطناً / مواطنة، نُفِذَ عام 2013، على هامش دراسة حول المجالس البلدية المنتخبة في الأردن، ضعف الإقبال على عضوية منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية على حد سواء. وقد خرجت الدراسة الاستطلاعية التي أعدها معهد بصر لدراسات المجتمع المدني (2014) بالنتائج التالية:

1. العضوية في منظمات المجتمع المدني

بسؤال المواطنين عن انتمائهم إلى واحدة أو أكثر من منظمات المجتمع المحلي في مناطقهم، أفاد نحو ثلاثة أرباع المستطلعين (72%) أنهم ليسوا أعضاء في أي من منظمات المجتمع المدني، فيما أفاد أكثر من الربع (28%) أنهم أعضاء في واحدة على الأقل من منظمات المجتمع المدني.

الجدول رقم (2)

العضوية في منظمات المجتمع المدني

النسبة المئوية	العدد	
28%	303	أعضاء
72%	779	ليسوا أعضاء
100%	1082	المجموع

وتتوزع نسبة الأعضاء في منظمات المجتمع المدني تبعاً للنوع الاجتماعي، والبالغة 28% من إجمالي العينة، على 31% من الذكور و23% من الإناث.

وتعطي هذه الأرقام مؤشراً مهماً على تدني المشاركة المدنية حتى في أبسط مستوياتها، مثل العضوية في نادٍ أو جمعية خيرية أو اتحاد أو نقابة، حيث ما زالت محدودة جداً في المجتمع الأردني، على الرغم من أن العضوية في نقابات العديد من المهن، مثل الأطباء والمهندسين والمحامين، تعدّ إلزامية من أجل مزاولة المهنة.

ومع أن العزوف العام عن المشاركة في المنظمات الأهلية والسياسية على اختلافها ليس أمراً جديداً في المجتمع الأردني، إلا أن تدني مستوى المشاركة المدنية إلى هذه النسبة المتواضعة جداً يعدّ أمراً مفاجئاً إلى حد ما. فالأصل أن ينتمي المواطن إلى العديد من المنظمات المدنية

وليس إلى منظمة واحدة، فهو قد يكون عضواً في نادٍ رياضي أو نقابة عمالية أو مهنية أو جمعية خيرية، أو في جميع هذه الأنواع على حدٍ سواء.

وقد يفسّر العزوف عن المشاركة المدنية، ممثلة في عضوية المنظمات غير السياسية، بأنه يعكس نوعاً من اللامبالاة تجاه العمل العام أو العمل التطوعي، وقد يكون ناتجاً عن عدم الاقتناع بالدور الذي تلعبه هذه المؤسسات، أو أنه يعكس عدم الثقة فيها، أو عدم الاقتناع بالقيمة المضافة التي يحققها الانضمام إلى هذه المؤسسات.

وعند التعمق في ربط مسألة العضوية في منظمات المجتمع المدني مع مؤشرات أخرى، يلاحظ وجود علاقة طردية ما بين المستوى التعليمي للمواطن وعضويته في أحد منظمات المجتمع المدني. حيث أظهرت الدراسة أن العضوية تزداد مع ارتفاع المؤهل العلمي للفرد. فقد تبين أن 7% فقط من الأفراد الأميين أعضاء في منظمات مجتمع مدني، لترتفع هذه النسبة بإطراد، وصولاً إلى 33% من حملة البكالوريوس، و64% من حملة الشهادات العليا.

وعلى مستوى آخر، يلاحظ أن أعلى نسبة عضوية (59%) كانت بين فئة المهنيين، كالأطباء والمهندسين والمحامين، وذلك بحكم طبيعة عملهم التي تستلزم عضوية النقابة من أجل مزاوله المهنة. وجاءت النسبة التالية بين أصحاب المهن المكتبية (33%)، يليها الطلبة (25%)، ثم العاطلون عن العمل (14%)، فالحرفيون (13%)، فربات المنازل (9%).

أما من حيث علاقة الانتظام بمنظمة مدنية بعامل السن، فجاءت أعلى نسبة عضوية في منظمات المجتمع المدني في الفئة العمرية (46-60) عاماً، وذلك بنسبة 30%، تليها مباشرة الفئة العمرية (31-45) عاماً، حيث يشكل الأعضاء فيها 31%. أما فئة الشباب والطلبة الذين ينتمون إلى الفئة العمرية (18-30) عاماً فكانت نسبة العضوية فيها 26%. وأخيراً بلغت نسبة العضوية في منظمات المجتمع المدني 15% لدى الذين تزيد أعمارهم عن 60 عاماً.

وعلى صعيد مقارن ما بين المحافظات، كان من الملفت أن أعلى نسبة عضوية في منظمات المجتمع المدني ظهرت في محافظة الطفيلة، وذلك بنسبة 37%، تليها، وبفارق نسبي كبير، 31% من المواطنين المستطلعين في محافظة الكرك، ثم 29% في كل من المفرق ومعان، ثم 27% في العقبة، ف 25% في إربد، و24% في عجلون، وأخيراً 22% في جرش.

وبمعيار مستوى الدخل الشهري للأسرة، لاحظت الدراسة وجود علاقة طردية بين مستوى الدخل وعضوية منظمات المجتمع المدني، حيث تبين أن أعلى نسبة عضوية في منظمات المجتمع المدني ظهرت بين المواطنين الذين يزيد دخل أسرهم عن 1000 ديناراً شهرياً، وذلك بنسبة 50%، تليهم نسبة 41% من الذين يتراوح دخل أسرهم بين 600 و1000 دينار. ثم نسبة عضوية 27% بين المواطنين الذين يتراوح دخل أسرهم ما بين 300 و600 دينار.

وجاءت في المرتبة الأخيرة فئة الذين يقل دخل أسرهم عن 300 دينار شهرياً، حيث بلغت نسبة العضوية بينهم 15% فقط.

2. العضوية في الأحزاب السياسية

أفادت الغالبية العظمى من العينة، وبنسبة تزيد على 93%، أنها لا تنتمي إلى أي حزب سياسي، فيما أفاد أقل من 7% فقط أنهم أعضاء في أحزاب سياسية. ولا يُعدّ تدني العضوية في الأحزاب أمراً مفاجئاً، فقد أكدت ذلك العديد من الدراسات الاستطلاعية الدورية لمركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية.

الجدول رقم (3)
العضوية في الأحزاب السياسية

النسبة المئوية	العدد	
6.7%	73	أعضاء
93.3%	1010	ليسوا أعضاء
100%	1083	المجموع

وتوزعت نسبة الأعضاء في الأحزاب السياسية، والبالغة 7%، ما بين 9% من الذكور، و3% من الإناث.

ويُظهر من تحليل النتائج وجود علاقة طردية ما بين المستوى التعليمي والعضوية في الأحزاب، فقد تبين أن أعلى نسبة عضوية (16%) ظهرت بين المواطنين الحاصلين على دراسات عليا، وتقلّ هذه النسبة تنازلياً مع المستوى التعليمي، حيث بلغت 7% بين حملة البكالوريوس، و6% بين حملة الدبلوم، و4% بين حملة شهادة الثانوية العامة، و3% بين حملة شهادة الدراسة الابتدائية، وأخيراً 3% بين فئة الأميين.

ومن حيث التوزيع المهني للعينة المستطلعة، لوحظ أن أعلى فئة عضوية في الأحزاب السياسية ظهرت عند فئة المهنيين، وذلك بنسبة 11%، تليهم أصحاب المهن المكتبية (10%)، ثم 6% من الحرفيين، و4% من الطلبة، و2% من العاطلين عن العمل، وأخيراً 1% من ربّات المنازل اللواتي شاركن في الاستطلاع.

كذلك، ظهرت أعلى نسبة عضوية في الأحزاب بين الأفراد الذين تتراوح أعمارهم ما بين 46 و60 عاماً، وذلك بنسبة 10%، تليها 8% من الأفراد الذين تتراوح أعمارهم ما بين 31 و45 عاماً، ثم 6% من الأفراد الذين تزيد أعمارهم على 60 عاماً، ثم 5% من الشباب ما بين 18 و30 عاماً.



وعلى مستوى المحافظة، ظهرت أعلى نسبة عضوية في الأحزاب السياسية بين مواطني الكرك وبنسبة 11%، ثم 10% في معان، ثم 7% في العقبة.

والملفت أيضاً، وجود علاقة طردية ما بين العضوية في الأحزاب ومستوى الدخل المرتفع، حيث ظهرت أعلى نسبة عضوية (16%) في الفئة التي تزيد دخول أسرها عن 1000 ديناراً شهرياً، وبلغت 7% عند من تتراوح دخول أسرهم بين 600 و1000 دينار، ثم 6% لدى الأفراد الذين يتراوح دخل أسرهم ما بين 300 و600 دينار، وأخيراً 5.5% عند المواطنين الذين تقل دخول أسرهم عن 300 دينار شهرياً.

وعموماً، فقد أعطيت تفسيرات عدة لضعف الانخراط المدني، أبرزها عدم وجود بيئة سياسية وقانونية محفزة على المشاركة، بل إن البيئة الموجودة يمكن وصفها بـ «المعادية» للمشاركة، لا سيما ذات الطبيعة السياسية، حيث أن القوانين والأنظمة الخاصة بالتنظيمات الاجتماعية والمدنية تنحو أكثر نحو فرض قيود ومحددات تشريعية وإدارية على التنظيمات بأنواعها المختلفة، بدلاً من أن تشجع على تحفيز المشاركة والنشاطية. هذا، وتعدّ مؤسسات التعليم العالي، ولا سيما الجامعات، مثلاً بارزاً على البيئة المعادية للعمل الحزبي والمشاركة السياسية.

ولا بد من القول هنا إن المجتمع المدني يعمل في سياق سياسي محافظ، رغم تكرار محاولات ومبادرات الإصلاح السياسي خلال العقود الثلاثة الأخيرة. فعلى الرغم من أن الأردن قطعاً أشواطاً على صعيد الانفتاح السياسي، إلا أن هناك حاجة إلى مغادرة جذرية للثقافة السياسية التقليدية القائمة على سياسات الهوية، المعززة للانتماءات الأولية، العشائرية والقبلية والإرثية، والتوجه نحو اعتماد سياسات فعالة لبناء ديمقراطية مستدامة.

رابعاً: البيئة العامة المحيطة بعمل المجتمع المدني

اعتمد التقرير الوطني لحالة المجتمع المدني المشار إليه آنفاً، في تحليل البيئة العامة المحيطة بالمجتمع المدني الأردني، على دراسة ثلاثة «سياقات» هي: السياق الاقتصادي-الاجتماعي، والسياق الاجتماعي-السياسي، والسياق الاجتماعي-الثقافي. وذلك بهدف الإجابة عن السؤال التالي: هل توفر البيئة العامة شروطاً ملائمة لنمو المجتمع المدني أم إنها تلعب دوراً معيقاً لتطوره؟

وقد خرج التقرير بتقييم للبيئة العامة يعطيها 55.3 نقطة على مقياس من مائة نقطة، وهو المتوسط الحسابي لنتائج السياقات الثلاثة سابقة الذكر، حيث سجل السياق الاقتصادي-

الاجتماعي التقييم الأعلى بـ 64.8 نقطة، فيما سجل السياق الاجتماعي-السياسي 51.2 نقطة، وحلّ السياق الاجتماعي-الثقافي في المرتبة الثالثة، مع 49.9 نقطة.

وتم تقييم السياق الاجتماعي-الاقتصادي من خلال الأخذ بأربعة مؤشرات رئيسة هي: دليل الإمكانيات الأساسية (وهو يقيس معايير خاصة بالصحة العامة والتعليم الأساسي)، الفساد، انعدام المساواة، وأخيراً السياق الاقتصادي الذي يقيس نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي الناتج المحلي الإجمالي.

على صعيد السياق الاجتماعي-السياسي، وهو الذي يقيس مؤشرات فرعية (مثل: الحقوق السياسية والحريات، حكم القانون والحريات الفردية، حقوق التجمع والتنظيم، خبرة الإطار القانوني لدى المجتمع المدني، الفعالية الحكومية)، فقد أظهرت المؤشرات انخفاضاً عاماً، ما يفسّر تصاعد المطالبة بإصلاحات فورية وعميقة لجملة من التشريعات والسياسات الخاصة بالانتخابات البرلمانية والمحلية، والأحزاب السياسية والجمعيات، وقانون العمل، وقانون الاجتماعات العامة وغيرها.

وسجّل السياق الاجتماعي-الثقافي أدنى المؤشرات الخاصة بالبيئة العامة المحيطة بالمجتمع المدني، إذ حصل على 49.9 نقطة، كمحصلة قياس ثلاثة مؤشرات فرعية هي الثقة (31.3 نقطة)، التسامح (27.5 نقطة)، والحراك العام (91 نقطة).

لقد رصدت الدراسة هدراً كبيراً في الرأسمال الاجتماعي، حيث يرتفع مؤشر الثقة، وهو أحد المفاتيح الرئيسية لازدهار الرأسمال الاجتماعي على مستوى العائلة والروابط الإرثية، كالعشيرة والجماعات المرجعية، لكن مؤشر الثقة يتراجع على مستوى العلاقة ما بين المجتمع والمؤسسات، سواء أكانت حكومية أم مهنية، فضلاً عن الثقة ما بين الأفراد.

وقد أظهرت الدراسة أن الثقة البينية بين المواطنين لا تزداد تحت تأثير التقدم في المستوى التعليمي للأفراد، بل بدا كما لو أن التعليم يلعب دوراً عكسياً على هذا الصعيد. إذ تبين أنه كلما ازداد مستوى التعليم لدى الأفراد تدنّت درجة الثقة بينهم. وفي الوقت نفسه سجلت الدراسة أن ما يزيد على ثلثي المواطنين المستطلّعين (68.2%) يميلون إلى توخي الحذر في التعامل مع الناس، مقابل ما دون الثلث (31.8%) أظهروا ثقتهم بغالبية الناس.

وكشفت الدراسة عن وجود تراخ اجتماعي في مواجهة الفساد، ورغم تدني نسبة الذين يُظهرون قبولاً للرشوة أثناء أداء الوظيفة الحكومية (دون 5%)، أو لا يرون مأخذاً على التهرب الضريبي (17%) أو تجاه الحصول على امتيازات غير مستحقة من الحكومة (29.4%)، إلا أن السنوات الأخيرة شهدت المزيد من التدهور القيمي في المجتمع الأردني، وهو ما يفسّر تراجع الثقة بالمؤسسات إلى مستويات متدنية للغاية، انعكست على العلاقة



ما بين الأفراد والجماعات المختلفة، وكذلك على العلاقة ما بين المجتمع والمؤسسات من جهة، والدولة من جهة أخرى. وهو ما أكدته العديد من الدراسات الحديثة، وآخرها دراسة «منتدى الإستراتيجيات الأردني» بعنوان «رأس المال الاجتماعي الأردني: ما هو مستوى الثقة في مؤسساتنا ولماذا؟».

وعلى الرغم من النمو العددي للجمعيات ولبقية منظمات المجتمع المدني بصورة مضطربة منذ عام 1989، أي منذ بداية مرحلة الانفتاح السياسي، وهو ما يعدّ مؤشراً على ازدهار أرصدة الرأسمال الاجتماعي خلال هذه المرحلة، إلا أن العقود الثلاثة الأخيرة شهدت في المقابل هدرًا فادحاً لهذه الأرصدة، جراء تدهور الثقة العامة بالمؤسسات، وما بين الأفراد أنفسهم، وغياب مناخات مشجّعة على التضامن المجتمعي والمشاركة المدنية وأشكال التوافق والتعاون. وفي هذا الصدد، يقول فرانسيس فوكوياما إن «رأس المال الاجتماعي الغني، المتمثل في ارتفاع منسوب الثقة خارج الإطار العائلي، وتعدد المنظمات الوسيطة الواقعة بين العائلة والدولة، وارتفاع مستوى التواصل الاجتماعي العفوي، كانت عوامل حاسمة لتشكيل البنية الاقتصادية، في المجتمعات المتقدمة التي عرفت ظهور مؤسسات اقتصادية وتجارية كبرى في وقت مبكر».

وبالقياس، فإن وجود مجتمع مدني فعّال، ووجود علاقات ثقة إيجابية بين المواطنين، يُعدّان من أهمّ العوامل في النمو الاقتصادي وازدهار المجتمعات الصحية.

ومن بين الأمور التي لاحظها التقرير في ما يتعلق بالسياق الاجتماعي-الثقافي، أن الانتخابات بدلاً من أن تكون فرصة لممارسة المواطنة والمشاركة العامة، تحوّلت إلى ميدان لإنتاج العصبية الضيقة وإعلاء الولاءات التقليدية والانحيازات للجماعات المرجعية التقليدية، أو أنها تحوّلت إلى فرصة ضائعة، جراء المقاطعة والإحجام عن المشاركة السياسية.

ويعود هذا إلى فرض تشريعات، مثل قانون «الصوت الواحد»، وقوانين الأحزاب السياسية المتعاقبة، والتي ساهمت في إضعاف الأحزاب السياسية من ناحية، وفي إعلاء شأن الجماعات الإرثية (القبلية والعشائرية) والمناطقية، انطلاقاً من «سياسات الهوية»، من ناحية أخرى.

خامساً: نقاط القوة ونقاط الضعف في منظمات المجتمع المدني

أظهرت هذه المراجعة وجود جوانب قوة وجوانب ضعف لدى المجتمع المدني الأردني. وتالياً تذكير بنقاط القوة التي يجب تعظيمها وتغليبها، وبنقاط الضعف التي تحد من فاعلية المجتمع المدني وتأثيره.

أ. نقاط القوة

1. بالرغم من تذبذب وتعثر عمليات الإصلاح السياسي التي انطلقت في نهاية الثمانينات من القرن الماضي، إلا أن حالة الانفتاح السياسي القائمة وفرت بيئة سياسية أفضل لنمو منظمات المجتمع المدني الأردني وتوسيع عضويتها.

لقد ازدادت المنظمات المدنية عددياً خلال العقود الثلاثة الأخيرة، وتحسّن انتشارها الجغرافي في أرجاء الأردن. كما شهدت بنية المجتمع المدني تنوعاً يجمع ما بين المنظمات العاملة على المستوى الوطني وبين منظمات يقتصر عملها على المستوى المحلي. وتعددت وظائف هذه المنظمات وأدوارها ما بين رعاية مصالح القطاعات والفئات الاجتماعية، ولعب أدوار أخرى مثل كسب التأييد والدعوة وبناء القدرات والتمكين.

وخلال السنوات الأخيرة، انضم إلى فضاء المجتمع المدني جيلٌ جديد من الجماعات المدنية تعمل على شكل مجموعات وشبكات فاعلة على مواقع التواصل الاجتماعي، وهذه الجماعات عبارة عن خليط من جماعات الضغط والنشطاء الذين يتبنون مهمة الدفاع عن قضايا محددة (سياسية وبيئية وفكرية ومطلبية معيشية.. إلخ).

وعلى الرغم من أن هذه المجموعات غير منظمّة بالمعنى القانوني، إلا أنها أصبحت تلعب أدواراً مهمة في المجال العام، لا سيما من خلال مواقع التواصل الاجتماعي، كما أظهرت ذلك التحركات الاحتجاجية الأخيرة (نهاية أيار ومطلع حزيران 2018).

2. ازدياد فاعلية دور المجتمع المدني الأردني كقوة اقتراحية، في تعاملها مع الأطراف الحكومية والبرلمانية والقطاع الخاص وغيرها من القوى والمؤسسات. وعلى الرغم من ضعف آليات الحوار والتأثير المتبادل، خاصة ما بين المجتمع المدني والحكومة، إلا أن منظمات المجتمع المدني لعبت أدواراً مهمة على صعيد تطوير التشريعات والسياسات واقتراح قوانين جديدة خلال العقدين الأخيرين.

وعلى سبيل المثال، فإن فكرة منح «كوتا» خاصة بالمرأة طُرحت من قِبَل أحد مراكز الدراسات في عام 1993، واصطدمت بمقاومة متعددة الأطراف قبل أن تتحول إلى واقع. وقد لعبت مراكز الدراسات العاملة في مجال السياسات أدواراً مهمة في اقتراح تطويرات على القوانين الخاصة بالأحزاب والانتخابات وقانون الجمعيات وغيرها. بل إن عدداً من مراكز الأبحاث تخصصت في السنوات الأخيرة في إدارة حوارات مجتمعية حول مشاريع القوانين المحالة على البرلمان، وكانت هذه الحوارات، التي جرت على مستوى المحافظات والأقاليم، تتوجّ بتقديم مجموعة من التوصيات الخاصة بهذه التشريعات إلى مجلس النواب والجهات الحكومية المعنية.

وينطبق هذا أيضاً على بعض المنظمات النسائية التي ساهمت في إدخال تعديلات على قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية. وفي الحدّ من بعض الظواهر السلبية، مثل العقوبة المخففة على جرائم الشرف والزواج المبكر للفتيات.

هذا ولعبت بعض منظمات المجتمع المدني في السنوات الأخرى أدواراً هامة على صعيد مراقبة الانتخابات النيابية ورصد الأداء البرلماني، وتقديم تقارير موازية للتقارير الحكومية عن حالة حقوق الإنسان في الأردن.

3. إن انفتاح الدولة الأردنية على العالم ودخولها في شراكات واتفاقات مع الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة وغيرها، فضلاً عن موقعها الإقليمي الوسيط في الشرق الأوسط، أدى إلى زيادة الاهتمام الدولي بالمجتمع المدني الأردني وتوفير موارد خارجية مهمة له، وهو ما ساعد قطاعات مهمة من منظمات المجتمع المدني على لعب أدوار فاعلة في مجالات حقوق الإنسان، والبيئة، وتمكين المرأة والشباب، والمشاركة السياسية.

4. تتمتع معظم فئات المجتمع المدني بموارد بشرية وببنية تحتية وقدرات اتصالية وإعلامية مقبولة، مما يسمح لها العمل من دون عوائق كبيرة. ومن الوصول إلى الفئات المستفيدة وأصحاب المصالح عموماً.

ب. نقاط الضعف

1. السياق الاجتماعي-السياسي-الثقافي المحيط بعمل المجتمع المدني في الأردن، ما زال سياقاً محافظاً وملتزماً سياسياً وثقافياً، لذلك يعمل غالباً لصالح دور تدخلي للدولة، محكوم بهواجس أمنية، ولذلك فهو سياق يقاوم حرية المبادرة للمجتمع المدني، ويعيق ترجمة الشراكة الاجتماعية بين الدولة والمجتمع المدني إلى ممارسات عملية ملموسة.

2. العديد من القطاعات ذات الثقل الاجتماعي في منظمات المجتمع المدني، مثل النقابات العمالية والتعاونية والجمعيات الخيرية، تفتقر إلى الاستقلالية عن نفوذ الدولة، أو تخضع لتدخلاتها، وهو ما يعيق قدراتها في الدفاع عن مصالح القطاعات الأوسع من المواطنين، ويضعف دورها في التأثير على السياسات العامة. مما يسيء بالتالي إلى صورة المجتمع المدني الأردني وإلى الأردن ككل، ويضعه في خانة الدول غير الحرة.
3. على الرغم من أن معظم منظمات المجتمع المدني تعتمد على مبدأ العضوية وتتمتع بمجالس إدارية، إلا أنها تتصف بضعف تداول المواقع القيادية، بسبب اللجوء إلى أسلوب «التزكية» في اختيار الهيئات الإدارية. إن ضعف التجديد القيادي، وضعف الممارسة الديمقراطية داخلها، يقلل من جاذبيتها وقدراتها الاستقطابية للأعضاء والمؤازرين.
4. رغم وجود مظاهرات وطنية وشبكات قطاعية بين منظمات المجتمع المدني، إلا أن هذا لا يترجم نفسه على صعيد التنسيق والفعالية ما بين هذه المنظمات قطاعياً، ما يقلل فرصها في تعبئة الموارد المتاحة وتوزيعها بعدالة بين المنظمات المختلفة.
5. تعاني المنظمات المدنية من تدني الشفافية المالية لديها، وهو ما يحد من الثقة المجتمعية بها. كما إن دورها في مكافحة الفساد ما زال ضعيفاً.
6. رغم شروع منظمات المجتمع المدني في وضع لوائح ومدونات مشتركة للممارسات الفضلى في مجال الحاكمية والشفافية، إلا أن هذه اللوائح والمدونات تفتقر إلى آليات المتابعة والمراقبة والتقييم من أجل تفعيلها.
7. مع أن غالبية المنظمات المدنية تعتمد على العضوية والتطوع، إلا أن قدرتها على تجنيد وتعبئة المتطوعين ما زالت ضعيفة جداً.
8. إن افتقار منظمات المجتمع المدني ككل، لإستراتيجية عمل واضحة ومحددة وشاملة لمكونات المجتمع المدني المختلفة، يضعف قدراتها الجماعية على الحوار مع كل من الدولة والقطاع الخاص والممولين الخارجيين، كما يحد من قدرتها على تحديد أولوياتها العامة، ما يترك المجال واسعاً للأطراف الخارجية، ولا سيما الممولين الأجانب، في صياغة هذه الأولويات.
9. تعاني معظم منظمات المجتمع المدني من ضعف مصادرها التمويلية، لا سيما من الحكومة والقطاع الخاص المحلي. كما إن النظرة السلبية لدى بعض قطاعات المجتمع الأردني والحركات السياسية تجاه التمويل الأجنبي تؤثر على مصداقية المجتمع المدني وعلى الثقة العامة به، وهو ما قد يفسر محدودية الدعم المجتمعي لمنظمات المجتمع المدني.

خلاصة واستنتاجات وتوصيات

إن أحدث التعريفات للمجتمع المدني وأشملاها هو الذي يرى فيه «الحيز أو المجال الذي تسعى من خلاله الحركات والتنظيمات المختلفة كالجُمعيّات المحليّة والمجموعات النسائية والمنظمات الثقافية، وكذلك التنظيمات المدنيّة الأخرى التي تمثل مختلف الطبقات الاجتماعيّة، كالمنظمات المهنيّة والنقابات العماليّة، إلى أن تتشكل من أجل التعبير عن آرائها وتقوية نفوذها».

أي أن المجتمع المدني هو «الحيز أو المجال المدني الذي يوفر الحرية لقيام التنظيم الذاتي النشط لمجتمع التعددية، والذي هو ضروري لتأمين سلطة الدولة». فالمجتمع المدني لا يعادي الدولة، وإنما يحدّ من تدخلها في الأمور التي تخص حرية المجتمع.

إنّ تقوية وتعزيز دور المجتمع المدني في الأردن تعني تطوير الحياة العامة والمجال العام، فهذا المجتمع إذ يقف على مسافة ما بين الحياة الخاصة للأفراد وما بين الدولة، فإنه يشتمل على المفهوم الشامل لكل من الحركات الاجتماعيّة والمواطنة، وهو يجمع ما بين الحقوق والواجبات، وكل ما يتعلق بممارستها وإعادة النظر فيهما وإعادة تعريفهما بين الحين والآخر.

وعليه، فإن الحديث عن المجتمع المدني إنما يعني الحديث عن حقوق وواجبات المواطنة، القائمة على المساواة وحكم القانون والمبادرة التطوعية، وعلى العلاقات التعاقدية ما بين الحاكم والمحكوم. لذلك يقال إن «المواطنة هي أعلى تعبير عن المجتمع المدني». ففي المجتمعات المدنيّة الناضجة، تمنح الدولة الحقوق إلى الأفراد، وفي المقابل يؤدي هؤلاء الأفراد واجباتهم تجاه الدولة، ويتم ذلك من خلال عقد اجتماعي مرن.

وعند توفر مجتمع مدني ناضج، تستطيع المنظمات المدنيّة أن تلعب أدواراً مهمة كوسيط ما بين مؤسسات الدولة والمواطنين، كما يمكن للدولة بمؤسساتها المختلفة اللجوء إلى منظمات المجتمع المدني لاستشارتها في ما يخص القضايا المحليّة وتلك المصالح الخاصّة بأعضائها، بينما يمكن لمنظمات المجتمع المدني تقديم تغذية راجعة بعد العودة إلى أعضائها.

إنّ المجتمعات المدنيّة الناضجة والقوية لا تشكل تهديداً لسلطة الدولة، ويجب على الأخيرة ألا تنظر إليها بوصفها خصماً أو مصدراً للتهديد أو منافساً لها. فمن دون احترام حرية واستقلاليّة منظمات المجتمع المدني لا يمكن لهذه المنظمات أن تلعب الأدوار المتوقّعة منها، مثل مكافحة العنف والإرهاب والتطرف، أو العمل على تعزيز الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي ونشر قيم التسامح والاعتراف بالآخر. فهذه الأدوار يمكن القيام بها فقط في مناخات الانفتاح والثقة والديمقراطية.

إنّ المجتمع المدني هو الجسّد الرئيسي للرأسمال الاجتماعي، وهو يحتوي على موارد متنوعة، سياسية واقتصادية وثقافية ومعنوية، وإذا ما أُريدَ توظيف هذه الموارد، فلا بد من توفير مناخات ديمقراطية تسمح له بلعب أدوار إيجابية في الارتقاء بوعي المواطنين وبتقافتهم السياسية وفي تدريبهم على المشاركة السياسية والممارسة الديمقراطية.

فأرصدة رأس المال الاجتماعي لصيقة بالفعل الاجتماعي، وتتخصّص في نوعين من المصادر: علاقات وشبكات يقيّمها الأفراد اختياريّاً لتحقيق أهداف معينة، مثل النقابات والأحزاب والجمعيات؛ ومنظومة قيمية، مثل الثقة والشفافية واحترام الآخر والرغبة في التعاون معه والعقلانية.

انطلاقاً من هذه المفاهيم، فإن التوصيات التالية تسعى إلى تقوية وتعزيز دور المجتمع المدني في الأردن في الحوار والشراكة الاجتماعية، وفي صياغة السياسات الوطنية.

أ. توصيات عامة

1. العمل على بناء إطار تنسيقي وطني يجمع منظمات المجتمع المدني ليكون بمثابة المظلة لعمليات بناء قدرات قادة هذه المنظمات وكوادرها، ويكون إطاراً تمثلياً لها في الشراكة المجتمعية مع مؤسسات الدولة والقطاع الخاص. إنّ القطاع المدني يفتقر حتى الآن لإطار تنسيقي وتمثيلي، وهو جسم اجتماعي ضخم بلا عنوان معروف يسمح بمخاطبته والحوار معه.
2. العمل على إنشاء معهد للقيادة والحكم الرشيد متخصص في تطوير مهارات القيادة والإدارة في منظمات المجتمع المدني، ليساهم في نشر الممارسات الفضلى للحكم الرشيد والشفافية والمساءلة، وفي تطوير مهارات كسب التأييد وبناء الشراكات داخل المجتمع المدني ومع القطاعين العام والخاص.
3. تطوير أجندة عمل لتعزيز دور المجتمع المدني الأردني في التنشئة الاجتماعية وبناء ثقافة مدنية تُعلي من شأن قيم العمل والانتاج والتطوع والمشاركة المدنية، تحترم الآخر وتقاوم التعصّب وثقافة التمييز بين المواطنين، وترفض ممارسة العنف وتغلب الحلول التفاوضية والسلمية، ما يسمح للمجتمع المدني بتعزيز الرأسمال الاجتماعي في الأردن.
4. العمل على رفع مستوى التقدير الاجتماعي للتطوع، من خلال جهود تشريعية وسياسية تتبناها الدولة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، مثل وضع قانون خاص لرعاية التطوع وتنظيم شؤونه، ووضع جوائز خاصة تُمنح للجامعات ومؤسسات القطاع الخاص المتفوّقة في تنفيذ برامج رعاية التطوع، وإرساء تقاليد تكريم المتطوعين، ووضع برامج



- تدريبية خاصة للمنظمات الأهلية تعمل على استقطاب المزيد من المتطوعين وتوفير الحوافز لهم.
5. العمل من جانب مختلف الأطراف المكونة لقطاع المجتمع المدني على مأسسة القطاع وتنسيق الجهود وتوحيدها وصولاً إلى مظلة وطنية ممثلة للمجتمع المدني.
6. تصويب العلاقة القائمة ما بين الدولة الأردنية ومنظمات المجتمع المدني والعمل على معالجة الاختلالات وتعزيز الإيجابيات وذلك من خلال زيادة قنوات التواصل بينهما، بما يمكن المجتمع المدني من الإسهام في معالجة العديد من التحديات المجتمعية والتنمية.
7. أهمية الوصول إلى تعريف موحد جامع لمنظمات المجتمع المدني لتسهيل نفاذ التشريعات القائمة على تنظيم البيئة العاملة والناظمة لمنظمات المجتمع المدني.
8. ضرورة وجود مراجعة دورية لآليات التعامل مع منظمات المجتمع المدني لإيجاد علاقة مثالية وتكاملية في ما بينها.
9. أهمية مراجعة التشريعات المكونة للبيئة الناظمة لمنظمات المجتمع المدني، ولا سيما قانون الجمعيات.
10. أهمية تطبيق منظمات المجتمع المدني الأردني لمبادئ الحوكمة التي تشتمل على ممارسة الشفافية والإفصاح عن الموقف المالي. كذلك العمل على الوصول إلى قاعدة بيانات مالية تشمل كافة منظمات المجتمع المدني، وذلك للتعرف على سلامة وضعها المالي وكذلك التعرف على مساهمة المجتمع المدني الأردني في الناتج المحلي الإجمالي وغيرها من المؤشرات الهامة.
11. تعزيز دور الشباب في نشاطات المجتمع المدني وذلك بإشراكهم بعمليات اتخاذ القرار المتعلق بأنشطة وأعمال المنظمات المعنية.
12. دراسة قانون الاجتماعات العامة وتعديله بهدف تيسر نشاطات منظمات المجتمع المدني وبناء علاقة شفافة وتشاركية مع الحكومة.
13. دعم وتعزيز دور ذوي الحاجات الخاصة في منظمات المجتمع المدني، وزيادة تمثيلهم وإعطائهم الفرصة في إبداء آرائهم في القضايا الأساسية التي تهم المجتمع الأردني.
14. دعوة المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى عقد المزيد من الجلسات لمناقشة واقع المجتمع الأردني للخروج بورقة سياسات، تقدم حلولاً عملية مرتبطة بجدول زمني للعمل على النهوض بواقع المجتمع المدني.
15. بلورة مقاربات نظرية وعملية لإدماج المجتمعات العشائرية في أطر مدنية بما يتوج

- الدور التاريخي للعشائر الأردنية في الدفاع عن قضايا الوطن وحفظ السلام الاجتماعي.
16. توفير أطر رقابية ذاتية على أعمال منظمات المجتمع المدني من خلال ملتقيات دورية قطاعية ووطنية، تسمح بمناقشة المشكلات والتحديات والبحث المشترك عن حلول.
17. دعوة الحكومة لزيادة دعمها لمنظمات المجتمع المدني في المحافظات والقرى، لتشمل الأندية السياسية والثقافية والاجتماعية في تلك المحافظات.

ب. توصيات إلى منظمات المجتمع المدني

1. إيلاء المزيد من الاهتمام لبناء الشبكات والتحالفات والتنسيق وتبادل الخدمات والمعلومات بين المنظمات المدنية.
2. وضع مهمة نشر قيم التسامح والحوار وقبول الآخر وثقافة الأتعنف على أجندة عمل المجتمع المدني في الأردن، والعمل على مكافحة التطرف والممارسات الإقصائية داخل منظمات المجتمع المدني وخارجها.
3. تطوير منهجية واضحة لمنظمات المجتمع المدني لقياس أثر نشاطاتها على المجتمع الأردني وعلى عملية صناعة القرار. وتدريب القادة والنشطاء على استخدام مؤشرات ملموسة وقابلة للقياس عند تقييم أثر منظماتهم.
4. تشجيع المجتمع المدني على تنشيط وتطوير أدواته الإعلامية والاتصالية، بهدف التعريف بأنشطته وبرامجه.
5. دعوة منظمات المجتمع المدني بضعفاتها المختلفة، إلى حفظ وتطوير قواعد البيانات عنها سنوياً، وإلى وضعها على مواقعها الإلكترونية، أو نشرها في تقاريرها السنوية.
6. بناء قدرات المنظمات المدنية في مجال تحقيق الاستدامة طويلة المدى، بما في ذلك تشجيع هذه المنظمات على إقامة وقفيات حديثة.
7. تطوير قدرات منظمات المجتمع المدني في الاتجاه الذي يؤهلها للشراكة مع القطاع الخاص، وفي مقدمة ذلك:
 - أ. تطوير البعد المؤسسي للمنظمات المدنية عن طريق اعتماد مبادئ الحوكمة الرشيدة والديمقراطية الداخلية والشفافية والمساءلة.
 - ب. التقدم بمشاريع مجدية للقطاع الخاص، على أن تكون واقعية وقابلة للتنفيذ، وتنطوي على مؤشرات محددة لقياس المردود والفعالية، أي أن تكون مقنعة للقطاع الخاص.

ت. توصيات إلى المؤسسات الحكومية والرسمية

1. دعوة السجل الوطني للجمعيات في وزارة التنمية الاجتماعية إلى تطوير قاعدة البيانات النوعية عن الجمعيات المسجلة في السجل، لتشمل أنواعها وحجوم عضويتها ومواردها ونفقاتها، بما يسمح بإجراء دراسات أعمق لاحتياجاتها ووضع الخطط الاستراتيجية اللازمة للنهوض بأوضاعها.
2. دعوة الوزارات الأخرى ذات العلاقة، مثل وزارة الثقافة ووزارات العمل والداخلية والشؤون السياسية وغيرها، لتوفير بيانات نوعية عن المنظمات المسجلة لديها.
3. دعوة دائرة الإحصاءات العامة إلى إجراء مسح دورية عن واقع المنظمات المدنية، وكذلك إلى إجراء دراسات عن مساهمة المجتمع المدني في الأنشطة التطوعية (غير الربحية) وفي الناتج المحلي الإجمالي، وتطوير أنظمة الحسابات القومية على هذا الصعيد.

ث. توصيات إلى القطاع الخاص ومنظمات الأعمال

1. تطوير ثقافة الشراكة الاجتماعية والمسؤولية الاجتماعية في مؤسسات القطاع الخاص وتشجيعها على نقل خبراتها الإدارية والمحاسبية والفنية إلى منظمات المجتمع المدني.
2. طرح برامج عمل تُقدّم حلولاً عملية للبطالة وسط الشباب من خلال اعتماد مفهوم «التطوع من أجل العمل».

ج. توصيات خاصة بالجامعات ومراكز البحث والمجتمع الأكاديمي

1. تشجيع الجامعات ومراكز الأبحاث على إجراء المزيد من البحوث، وعلى توجيه طلبة الدراسات العليا لتناول واقع المجتمع المدني، من خلال أبحاث متخصصة، ولا سيما إجراء «دراسات حالة» حول جوانب القوة والضعف فيه.
2. دعوة الجامعات الأردنية لتطوير برامج تطوعية لخدمة المجتمعات المحلية المحيطة بها، وتشجيع الطلبة على المشاركة السياسية والاجتماعية، ورفع القيود التي تفرضها الإدارات الجامعية على الأنشطة السياسية داخل الحرم الجامعي.

ح. توصيات إلى المنظمات المانحة والدولية

1. إيلاء اهتمام أكبر لقضايا ومشكلات الكيان الأكبر من المجتمع المدني الذي يقوم على العضوية، لأن اهتمام الممولين والإعلام ينصرف لمنظمات الدعوة وكسب التأييد، والتي لا تقوم في معظم الأحوال على العضوية.
2. التعامل بواقعية مع منظمات المجتمع المدني الجديدة أو حديثة النشأة، وعدم المبالغة بوضع الشروط التعجيزية عليها، مثل وجود سجلّ طويل من المشاريع السابقة أو كادر وظيفي كبير أو أنظمة محاسبية معقدة، وغيرها من الشروط التي يصعب توافرها في المنظمات المبتدئة.
3. التعامل بواقعية مع منظمات المجتمع المدني القائمة، وعدم المبالغة في توقع نتائج دراماتيكية من المشاريع التي تنفذها، مثل تقييم مدى نجاح المشروع المنفذ لسنة واحدة، بمعايير كمية ونوعية لا يمكن تحقيقها خلال مدد قصيرة.

