الأردن: الدروس المستفادة من حملات مناصرة المنظمات غير الحكومية لقانون الجمعيات

22 – 23 أكتوبر، الدار البيضاء

ديما جويحان
مستشارة قانونية، الشرق الأوسط/ شمال أفريقيا
المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني

لمحة تاريخية

- قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية لعام 1966:
  - لم يشمل الأشكال المختلفة من منظمات المجتمع المدني واقتصر على الجمعيات الخيرية
  - التسجيل إلزامي
  - إشراف ورقابة حكومية مفرطة
  - قيود على التمويل الأجنبي

لمحة تاريخية

الظروف:

- التغير السياسي
- دعوات إلى التنمية الاجتماعية والاقتصادية
- الالتزامات من خلال المعاهدات الدولية
- تزايد الوعي بحقوق الإنسان والمجتمع المدني وازدياد عدد المنظمات غير الحكومية
- وزير التنمية الاجتماعية ورئيس الوزراء ليبراليين.

لمحة تاريخية

- قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 الصادر في ديسمبر 2008:

التسجيل:

- إلزامي
- لا تبرير لرفض للتسجيل
- الشروط على المؤسسين (أن يكونوا أردنيين بكامل الأهلية وينص على حد أدنى لعمر المؤسسين)
- ما لا يقل عن 11 مؤسساً

- مراقب السجل
- قيود على التمويل الأجنبي
- رقابة حكومية مفرطة: الموافقة المسبقة على انتخابات مجلس الإدارة وحضور اجتماعات الجمعية العمومية
- لدى الوزارة صلاحيات واسعة لحل الجمعيات بسبب "مخالفة نصوص القانون"
- عقوبات جزائية

لمحة تاريخية

- **الانتقادات:**

من المنظمات غير الحكومية:

خطوة للوراء بسبب أنه:

- يوسع سيطرة الحكومة على تسجيل المنظمات غير الحكومية
- يشترط موافقة مجلس الوزراء على التبرعات الأجنبية للمنظمات غير الحكومية
- يعطي الحكومة حق حل أي منظمة غير حكومية بسبب مخالفات بسيطة
- يحتفظ بصلاحيات إشرافية واسعة للحكومة على المنظمات غير الحكومية

من قبل أعضاء مجلس النواب:

- لم تتشاور الحكومة مع أعضاء مجلس النواب حول المسودة

مناصرة المنظمات غير الحكومية:

- شكلت المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية تحالفاً في العام 2008 احتجاجاً على القانون قبل إصدارة.
- إشراك الجهات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية (لتقديم الملاحظات والحديث مع المسئولين الحكوميين)
- التدريب (منظمات المجتمع المدني)

تم تأجيل توقيع القانون ووعدت الحكومة بالنظر في القانون مجدداً

مناصرة المنظمات غير الحكومية:

- اقترحت الحكومة مسودة تعديلات على قانون 2008 في 2009
- دعت الوزيرة منظمات المجتمع المدني المحلية والدولية لتقديم ملاحظاتها
- قامت لجنة من منظمات المجتمع المدني والمحامين والناشطين بمناقشة القانون مع الحكومة

مناصرة المنظمات غير الحكومية:

- تعليم وتدريب المنظمات غير الحكومية: ورش عمل حول المناصرة الفعالة والمساعدة في صياغة رسائل للحكومة وبرامج المنح الصغيرة
- إيجاد حلفاء داخل الحكومة: تقديم الملاحظات والعروض إلى الوزارة وعرض حول أمثلة مقارنة، و المناقشات الفردية مع المسؤولين.
- الأسلوب التصادمي: الرسائل المفتوحة
- أسلوب الانتظار والمتابعة: انتظار لظهور أمثلة للمناقشة و الدراسة.
- مجموعة من المقالات في وسائل الأعلام التي تنتقد القانون والوزيرة
- مواجهة المنظمات غير الحكومة مع أعضاء مجلس النواب و أعضاء مجلس النواب لم يقبلوا الرأي المقدم من المنظمات الأجنبية.

القانون المعدل 2009

- **الإيجابيات:**
  - تم خفض عدد المؤسسين إلى سبعة
  - سجل الجمعيات بدلاً عن مراقب السجل
  - يشمل أشكال مختلفة من المنظمات غير الحكومية: الجمعيات المغلقة، الجمعيات الخاصة
  - تم إلغاء اشتراط الإبلاغ عن الأعضاء
  - تم إلغاء اشتراط الموافقة المسبقة للحكومة على انتخابات مجلس الإدارة
  - تم إلغاء العقوبات الجزائية إلا أن القانون لازال يحيل إلى عقوبات أكثر صرامة في قوانين أخرى: قانون العقوبات

القانون المعدل 2009

- **السلبيات:**
  - لازال التسجيل إلزامي: ليس من الضروري تبرير رفض طلب التسجيل كما بقيت الشروط المتعلقة بالمؤسسين كما نص عليها القانون 2008
  - بقي شرط الموافقة المسبقة على التمويل الأجنبي من مجلس الوزراء (اقترحت الحكومة موافقة الوزير)
  - تم رفض شكل فروع الجمعيات الأجنبية غير العاملة من قبل أعضاء مجلس النواب
  - بقي شرط المصادقة الحكومية على قرارات الجمعية العمومية والإشعار بالاجتماعات
  - بقيت صلاحيات الحكومة في حل الجمعيات

النتيجة:

- التغيير كان في النصوص الإجرائية
- لم يتم حل القضايا الجوهرية
- قانون تقييدي مع وجود الإشراف الحكومي على التمويل الأجنبي وسيطرة الحكومة على عمل المنظمات غير الحكومية

ولكن كيف سارت الأمور بشكل خاطئ؟

الأخطاء؟

- لم يتم التخاطب بالشكل المناسب مع أعضاء مجلس النواب من قبل المنظمات غير الحكومية: لم تتم محاولة تغيير العقلية السائدة حول دور المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية: لم يتم عقد ورش عمل مكرسة فقط لأعضاء مجلس النواب ولم يتم عمل مناصرة مع القطاع الخاص.
- اعتقد أعضاء مجلس النواب أن مسودة القانون تعتبر تدخلاً أجنبياً
- لم يكن العامة على علم بما يجري
- تم تعزيز اصرار الحكومة بعدم تغيير النصوص الجوهرية من قبل المنظمات غير الحكومية الصغيرة والعامة الذين لم يكونوا على علم بالمشاكل الحقيقية

الأخطاء؟

- الأسلوب التصادمي أزعج أو أحرج الحكومة
- حملات إعلامية غير فاعلة
- عدم التحالف مع أعضاء مجلس النواب أو تدريبهم
- اختلاف أهداف المستويات المختلفة من المنظمات غير الحكومية
- لم يتم إشراك اللاعبين الرئيسيين في العملية (المركز الوطني لحقوق الإنسان).
- لم يتم التطرق إلى الدور الاجتماعي والاقتصادي للمنظمات غير الحكومية

الدروس المستفادة:

- المنظمات غير الحكومية الكبيرة أو المنظمات ذات الأنشطة المتشابهة لا يمكنها أن تنجز ذلك بمفردها.
- ينبغي أن تنظر التحالفات في جميع جوانب عملية إصلاح القانون.
- خلق علاقة طويلة من خلال التعاون وليس التصادم.
- تحقيق شيء ما أفضل من عدم تحقيق أي شيء على الإطلاق.
- ينبغي أن لا تكون حملات الاحتجاج المفتوحة هي الوسائل الوحيدة المستخدمة.
- ينبغي استخدام وسائل الأعلام بفاعلية.
- ينبغي توجيه الرسالة إلى الشخص المناسب وتوصيلها من خلال أفضل السبل لذلك الشخص

التوصيات:

- تقديم المساعدة للسلطات المعنية يمكن أن يؤدي لإيجاد فرص لإصلاح القانون.
- برامج تثقيفية أو تدريبية تبادلية لصانعي السياسات أو المشرعين الرئيسيين.
- إذا كان الرأي الأجنبي يعتبر موضوعاً حساساً يتم صياغة القانون من خلال المنظمات غير الحكومية المحلية.
- استهداف اللاعبين المختلفين وليس فقط وزير التنمية الاجتماعية وإنما أيضاً الوزراء المعنيين مثل وزير التخطيط ومراكز الأبحاث ووسائل الأعلام.