تحليل الموازنة المخصصة للطفل في الاردن ٢٠١٣

تقرير تم إعداده بتكليف من

المجلس الوطني لشؤون الاسرة

ومكتب صندوق الامم المتحدة للطفولة (يونيسيف) في الاردن

إعداد

أروى النجداوي

المحتويات

تصدير	٣
الملخص التنفيذي	٤
النتائج الرئيسية للدراسة	٧
التوصيات الرئيسية للدراسة	٩
١- إضاءات إرشادية لتفسير أهم المصطلحات والمفاهيم الواردة في الدراسة والتعليق حولها	١٠
المؤشرات والبيانات الإحصائية اللازمة لتحويل مشاهدات هذه الدراسة إلى مفاهيم	١٣
٢- تقدم الأردن بشأن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل	١٧
٣- تطورات قانون الموازنة العامة والموازنة الصديقة للطفل	٢٠
٤- وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	٢٢
٤-١ إدراك حق الطفل في التمتع بحياة ورعاية إنسانية كريمة	٢٢
٤-٢ حقوق الحياة والرعاية الإنسانية الكريمة الواردة في اتفاقية حقوق الطفل	٢٣
٤-٣ الإطار الدستوري والقانوني للرعاية الإنسانية الكريمة المتفقة مع تعاليم الشريعة الإسلامية	٢٤
٤-٤ الحقوق المدرجة في اتفاقية حقوق الطفل، موازنات وبرامج وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	٣٢
٤-٥ ملاحظات وتعليقات	٤٢
٥- وزارة العدل	٤٦
٥-١إدراك حق الطفل في الحماية القانونية والعدالة الجنائية	٤٦
٥-٢حقوق الحماية القانونية والعدالة الجنائية الواردة في اتفاقية حقوق الطفل	٤٧
٥-٣الإطار الدستوري والتشريعي للحماية القانونية والعدالة الجنائية للأطفال	٤٨
٥-٤الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل، موازنة وبرامج وزارة العدل	٥٦
٥-٥ملاحظات وتعليقات	٦٣
٦- الخلاصة، ملاحظات وتوصيات	٦٧
٦-١ملاحظات شاملة حول تحليل الموازنة المخصصة للطفل في الأردن	٦٧
٦-٢الدستور الأردني	٦٧
٦-٣الملاحظات والتوصيات الخاصة بتحليل الموازنة المخصصة للطفل في الوزارتين قيد الدراسة	٦٨
٦-٤استراتيجية الالتزام بالموازنة الصديقة للطفل	٧٣
٦-٥موازنة العدالة الصديقة للطفل	٧٣
قائمة المراجع	٧٤
الملحق ١: بيانات وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	٧٦
الملحق ٢: بيانات وزارة العدل	٨٠

تصدير

قال تعالى: (الْمَالُ وَالْبَنُونَ زِينَةُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَالْبَاقِيَاتُ الصَّالِحَاتُ خَيْرٌ عِنْدَ رَبِّكَ ثَوَابًا وَخَيْرٌ أَمَلًا) **سورة الكهف الآيه ٤٦**

نصت الفقرة ٥ من المادة السادسة من الدستور الأردني المُعدل لسنة ٢٠١١على ما يلي: (يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال). كما وأكدت اتفاقية حقوق الطفل بأن مصلحة الطفل الفُضلى لا بُد أن تتصدر الأولويات الوطنية في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة والخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية.

بتاريخ ٢٠٠٤/١٠/٢٥ أطلق صاحب الجلالة الهاشمية الملك عبد الله الثاني أبن الحسين المعظم وجلالة الملكة رانيا العبد الله المعظمة حفظهما الله «الخطة الوطنية الأُردنية للطفولة» للأعوام (٢٠٠٤-٢٠١٣). وأصبحت هذه الخطة بمثابة الإطار العام لتوجيه صناع القرار في مختلف القطاعات العاملة مع الأطفال في مساعيهم الهادفة إلى تطوير برامج موجهة لجميع الفئات العمرية وإيلاء الاعتبار الأولي للمبادئ الأساسية لحقوق الطفل، وكان للدعم والتشجيع الذي حظيت به قضايا الطفولة على كافة المستويات الأثر الأكبر في أن يكون الأردن من الدول الرائدة على المستوى الإقليمي في الاهتمام بأطفالها.

لقد نشأت فكرة الموازنة الصديقة للطفل التزاما من الأردن بالدُستور والسياسات والمُعاهدات الدولية التي صادق عليها والمُتعلقة بالطفل، إذ أن الموارد والموازنات التي تقوم الدولة بتخصيصها للإعمال بحقوق الطفل هي من ضمن المعلومات الواجب تناولها عند تقديم تقرير اتفاقية حقوق الطفل من قبل الدول الأطراف إلى اللجنة الوطنية لحقوق الطفل في جنيف. هذا ويُعد الأردن الدولة الأولى على مستوى الشرق الأوسط التي تُبادر بهذا العمل الذي يخُص الأطفال. وتهدف هذه المبادرة إلى توفير موازنة محددة تلبي احتياجات وحقوق الطفل وهي موازنة ليست منفصلة عن الموازنة الوطنية، ويتوجه هذا المشروع إلى صناع القرار والمشرعين المشاركين في إقرار الموازنة الوطنية كأداة قوية لضمان تخصيص الموارد للأطفال وكذلك لقياس تقدم السياسات.

في المرحلة الأولى من مشروع موازنات صديقة للطفل، تم اختيار أربع وزارات هي الأكثر علاقة بقضايا الأطفال وهي: وزارة التربية والتعليم، ووزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الصحة، ووزارة العمل، حيثُ صدرت دراسة تحليل الموازنة المُخصصة للطفل في تلك الوزارات في عام ٢٠٠٩. وأبرزت الدراسة مُخصصات الطفل ضمن قانون الموازنة العامة الخاص بكل وزارة من الوزارات السابقة.

وفي المرحلة الحالية من المشروع تم اختيار كل من: وزارة العدل ووزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية لتحليل الموازنة المُخصصة للطفل فيهما، حيثُ عكست الدراسة التحليلية بوضوح إستراتيجية كل وزارة وبرامجها المتعلقة بالطفل والتحديات المُرتبطة بها.

ختاماً يتقدم المجلس الوطني لشؤون الأسرة بجزيل الشكر للمستوى المتميز من الالتزام والمشاركة من قبل الشركاء الذين أسهموا في هذه الدراسة، كما يتقدمان بالشكر للجهات التالية لجهودهم الخيرة من أجل ضمان نجاح المشروع:-

- **وزارة العدل**
- **وزارة الأوقاف والشؤون المقدسات الإسلامية**
- **وزارة التخطيط والتعاون الدولي**
- **وزارة المالية**
- **دائرة الموازنة العامة**
- **دائرة الإحصاءات العامة**

المجلس الوطني لشؤون الأُسرة

فاضل محمد الحمود

الملخص التنفيذي

تهدف دراسة «تحليل الموازنة المخصصة للطفل» إلى توفير بيانات تحليلية حول السياسات والخطط والمخصصات المرصودة في الموازنة المرتبطة بحقوق الطفل للوزارات والمُؤسسات الحكومية واستخدامها لكسب التأييد والمُدافعة والمُناصرة الهادفة للوفاء بحقوق كافة أطفال الأُردن.

وقد حقق الأردن ومنذ بدء نفاذ اتفاقية حقوق الطفل في عام ١٩٩٠ الكثير من الإنجازات في تلبية هذه الحقوق. كما تم رفع عدد من التقارير الدورية إلى لجنة حقوق الطفل في الأمم المتحدة،عكست بموجبها التدابير والإجراءات المتخذة من قبل حكومة المملكة الأردنية الهاشمية، بما في ذلك التغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية والسياسات والبرامج والاستراتيجيات المستحدثة تنفيذاً للاتفاقية. وقد تقدم الأردن بتقريره الأولي إلى لجنة حقوق الطفل في عام ١٩٩٣، وبتقريره الثاني عام ١٩٩٨ وتقريره الثالث عام ٢٠٠٥، أما التقرير الرابع والأخير والذي يغطي الفترة الواقعة ما بين ٢٠٠٥-٢٠١١ فقد تم رفعه في آب ٢٠١٢، حيث جسدت منجزات الحكومة الأردنية خلال فترة التقرير الأخير نقلة نوعية للوفاء بحقوق الطفل المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل الدولية؛ إذا تسمت هذه المنجزات بالنهج المؤسسي الذي عكسته الخطة الوطنية الأردنية للطفولة للأعوام (٢٠٠٤-٢٠١٣) والتي أرست توجهات استراتيجية في مجالات ومحاور الطفولة، وتعزيز التعاون والشراكة بين القطاعات الرسمية والأهلية ضمن منهجية التشارك والتشبيك الحقيقي في تحديد الأدوار والمسؤوليات، علاوة على تسهيل التمويل الدولي والمحلي وتوفيره من أجل تنفيذ الإجراءات المنبثقة عن الخطة.

ولعلّ الإنجاز الأبرز الذي عكسه تقرير الأردن الأخير المرفوع إلى لجنة حقوق الطفل هو بدء حكومة المملكة الأردنية الهاشمية بتنفيذ الموازنة المخصصة للأطفال لأعمال حقوق الطفل. فقد تم العمل على تطوير قانون الموازنة العامة السنوي من حيث الشكل والمضمون ليتوافق مع المراحل المتقدمة في تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج وترسيخ مفهوم المساءلة والشفافية والمتابعة التقييمية، حيث تم تطوير نماذج موازنة حديثة تتوافق مع هذا المفهوم تضمنت معلومات عن الأهداف الاستراتيجية والمهام التي تضطلع بها كل وزارة لتأمين احتياجات وحقوق الأطفال، وخاصة في مجالات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية وكافة المجالات المراعية لحقوق الطفل واحتياجاته عند أعداد الموازنة العامة، وبما يكفل تأمين هذه المخصصات وتوافقها مع الاستراتيجيات والخطط الوطنية الأردنية وخصوصاً الخطة الوطنية الأردنية للطفولة (٢٠٠٤-٢٠١٣)، والإستراتيجيات والخطط الوطنية.[1]

وقد جاءت مبادرة تنفيذ الموازنة المخصصة للطفل في الأردن إثر قيام المجلس الوطني لشؤون الأسرة في عام ٢٠٠٩ وبالتعاون مع منظمة اليونيسيف بأعداد دراسة حول تحليل الموازنات المخصصة للأطفال - تعتبر الأولى من نوعها على المستوى العربي-، بهدف توفير قاعدة أساسية للبيانات الخاصة بالرصد المستمر لهذه الموازنات من خلال تحليل التشريعات والسياسات والخطط الوطنية والموازنات المرتبطة بحقوق الطفل في أربع مجالات (الصحة والتعليم والتنمية الاجتماعية والعمل)، من أجل توفير المعلومات التي يمكن استخدامها لاستقطاب الدعم لأعمال هذه الحقوق. حيث بينت الدراسة أنماط الإنفاق الموجه للطفل في الوزارات الحكومية الأربعة التي تم تحليل موازناتها آنذاك.

١ تقرير الأردن الموحد الجامع للتقريرين الرابع والخامس بشأن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل والرد على الملاحظات الختامية للجنة على التقرير الدوري الثالث، لجنة حقوق الطفل، الأمم المتحدة، آب ٢٠١٢

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه في أعقاب إقرار الدراسة المرحلية الأولى للموازنة المخصصة للطفل وكسب دعم وتأييد الجهات المعنية، بادرت دائرة الموازنة العامة في الأردن بتعزيز مفهوم الموازنة المخصصة للطفل، وقامت بإدراج المخصصات المقدرة للطفل ضمن قانون الموازنة العامة (جدول رقم (٢٢)) لتغطي بذلك سبع وزارات هي:[2]

وزارة المالية، وزارة التخطيط والتعاون الدولي/المجلس القومي للتخطيط، وزارة التربية والتعليم، وزارة الصحة، وزارة التنمية الاجتماعية، وزارة العمل ووزارة الثقافة.

كما قام المجلس الوطني لشؤون الأسرة خلال عام ٢٠١١، بالتعاون مع منظمة اليونيسيف/ الأردن ودائرة الموازنة العامة،بتعزيز مبادرة أعداد الموازنات الصديقة للطفل من خلال إصدار وتعميم النشرات التوعوية بهذا الموضوع، وذلك بهدف كسب تأييد صناع القرار للوفاء بحقوق الأطفال في الأردن. ويقوم المجلس حالياً بمتابعة وتقييم مؤشرات أداء البرامج والمشاريع المخصصة للأطفال ضمن الوزارات الأربعة التي سبق تحليل موازناتها في عام ٢٠٠٩، وذلك للوقوف على مدى التقدم المحرز والالتزام بتلبية حقوق الطفل على المستوى المؤسسي.

واستكمالاً للجهود السابقة، وبهدف توفير قاعدة أساسية تستخدم في التخطيط لاستراتيجية طويلة الأمد تضمن التزام الموازنة برصد المخصصات اللازمة لتلبية حقوق الطفل في الأردن ضمن كافة الوزارات المعنية بحقوق الطفل، والعمل على مأسسة هذه التوجهات الاستراتيجية، فقد تم السير قدماً لتنفيذ المرحلة الثانية من تحليل الموازنة المخصصة للطفل في كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، ووزارة العدل، وبذات المنهجية التي طبقت في الدراسة التحليلية الأولى للموازنة المخصصة للطفل والمنفذة في عام ٢٠٠٩، حيث استعانت المنهجية المتبعة في عملية التحليل بإطار العمل الموصوف في دراسة تحمل عنوان رصد حقوق الطفل الاجتماعية والاقتصادية في جنوب إفريقيا[3]، بما في ذلك: تحديد الحقوق التي تشكل أساس الدراسة (في هذه الحالة اتفاقية حقوق الطفل)؛ تحديد السياسات الحكومية والتشريعات التي تؤثر على هذه الحقوق؛ تحديد برامج معينة داخل وزارة بعينها تؤدي إلى الوفاء بهذه الحقوق؛ ومن ثم تحليل المخصصات المرصودة في الموازنة لبرامج تلك الوزارة، وهي منهجية مستندة إلى أفضل التجارب والممارسات الدولية في هذا الشأن.

تعتبر الدراسة الحالية جزءاً لا يتجزأ من الدراسة التحليلية الأولى، لذا وللوقوف على تفاصيل المنهجية المنفذة في تحليل الموازنة المخصصة للطفل في الأردن، والتعرف على الإطار التصوري لحقوق الطفل بشكل عام وفي الأردن بشكل خاص، بالإضافة إلى فهم سياسات وممارسات الموازنة في الأردن، لا بد من قراءة ما جاء في الأجزاء (١-٣) من الدراسة الأولى جنباً إلى جنب كجزء أساسي ورئيسي ومكمل لأركان هذه الدراسة.
تُعنى هذه الدراسة في المقام الأول بإطار الإنفاق متوسط المدى للموازنات المستقبلية، أما المصدر الرئيسي للبيانات المالية، فكان قانون الموازنة العامة، وقانون موازنات الوحدات الحكومية لعام ٢٠١٣، بالإضافة لدائرة الموازنة العامة والدوائر

٢ قانون الموازنة العامة الأردني ٢٠١٣

٣جوديث ستريك وإريكا كوتزي(Streak, J and Coetzee) (٢٠٠٤)، رصد حقوق الطفل الاجتماعية والاقتصادية في جنوب إفريقيا: الإنجازات والتحديات (Monitoring child socio-economic rights in South Africa: achievements and challenges)، معهد ترويج الديمقراطية في جنوب إفريقيا، كيب تاون، جنوب إفريقيا.

المالية في الوزارات المشمولة في الدراسة. وفيما يتعلق بالمعلومات الخاصة بالتشريعات والسياسات، فقد تم جمعها من خلال الوزارات ذاتها بالإضافة للموقع الحكومي الإلكتروني للتشريعات الأردنية. في حين تم جمع المعلومات الخاصة بقطاعات معينة من خلال الدراسات المنشورة ومن خلال مقابلات ميدانية أُجريت مع مسؤولي الوزارات المعنية. هذا وقد رافقت عملية جمع المعلومات والبيانات تنفيذ ورشة عمل تعريفية بمنهجية تنفيذ الموازنة المخصصة للطفل لممثلي الجهات المستهدفة أثمرت عن التوعية بمفهوم الموازنات المخصصة للطفل، وكسب التأييد للالتزام بتبني هذا الأسلوب ضمن الوزارات المعنية مستقبلاً، حيث أصبح تطبيق الموازنة المخصصة للطفل مُيسّراً مع النهج الحكومي بأعداد الموازنة الحكومية وفق أسلوب الموازنة الموجهة بالنتائج.

ولا بد من التوضيح هنا أن لهذه الدراسة خصوصيتها من حيث تحليلها الموازنة المخصصة للطفل ضمن وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية. فعلى الرغم مما كتب سابقاً حول حقوق الطفل في الإسلام، والجدليات التي تم مناقشتها مع الدول الإسلامية التي تحفظت على بعض مواد اتفاقية حقوق الطفل لتعارض مضمونها وممارساتها مع تعاليم الشريعة الإسلامية، إلا أن الجديد في هذه الدراسة ما يلي:

- تعتبر الأولى من نوعها محلياً وإقليمياً ودولياً؛ نظراً لتحليلها الموازنة المخصصة للطفل من منظور إسلامي، وتحليل أنماط الإنفاق المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية والتي تنفذ من خلال وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، حيث ستوضح الدراسة الدور الهام لوزارة الأوقاف في تلبية حقوق الطفل من خلال أساليب الوعظ والإرشاد وتعزيز رفاهية الطفل الاجتماعية والروحية والمعنوية، وتقديم التعليم الموجه له، علاوة على الإعانات المقدمة للطفل أو لمن يعيله بما في ذلك اللاجئين منهم.
- الصبغة الشرعية لموازنة وزارة الأوقاف، وآلية تمويل الأنشطة الموجهة للأطفال سواء أكانت هذه الأنشطة تُموّل من خلال موازنة الوزارة ذاتها أو من خلال قنوات ومصادر شرعية إسلامية أخرى.
- وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية هي جهة معنية بالرقابة والإشراف على الوقف الذُّري وإدارته واستغلاله وإنفاق غلّته على مستحقيه، وهذه خدمة تمسّ الأطفال الأيتام بما في ذلك الأطفال ذوي الإعاقة العقلية، وتهدف الوزارة بذلك إلى المحافظة على حق الطفل في ماله، وعدم تبديد أمواله وتسليمها له عند رشده وذلك بالتنسيق مع المحكمة الشرعية في هذا المجال. وبمعنى آخر، فإن وزارة الأوقاف لا تُعنى فقط بالإنفاق على الأطفال من موازنتها، بل هي راعية لأموال الأطفال الخاصة بهم، وهدفها تنمية واستثمار هذه الأموال وفق أحكام الشريعة الإسلامية، وبما يحقق مصلحة الطفل الفضلى. كما تقوم الوزارة بدور الوسيط بتنمية واستثمار أموال الوقف الخيري بناءً على شروط الواقف، وفي بعض الحالات يوجّه الوقف الخيري لصالح الأيتام الفقراء من الأطفال.

النتائج الرئيسية للدراسة

إن الملاحظة الرئيسية المستخلصة من تحليل أنماط الإنفاق العام في كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، ووزارة العدل، تؤكد أن الحكومة الأردنية قد عززت تشريعياً وإجرائياً تنفيذ العديد من الأنشطة الموجهة نحو الطفل ضمن كل من الوزارتين قيد الدراسة، إلا أنه ولغاية تاريخه لم تظهر هذه النفقات بشكل صريح وواضح كمخصصات أطفال ضمن جداول الموازنة الخاصة بالوزارتين لعام ٢٠١٣. ولعل هذا كان تحدياً رئيساً أمام الباحثة في تنفيذ متطلبات هذه الدراسة، فقد تطلبت عملية التحليل تقدير هذه المخصصات بأسلوب علمي وإحصائي متوافق مع كافة المعطيات، بالتعاون والتنسيق بين الباحثة والأخصائيين الماليين في كل وزارة، وعكس هذه المخصصات على البرامج التي تنفذ من خلالها الأنشطة الخاصة بالطفل.

وفي ضوء ما أسفرت عنه نتائج الدراسة، فمن المتوقع أن تعمل كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ووزارة العدل على تطبيق منهجية الموازنة المخصصة للطفل وذلك ضمن الاستراتيجية العامة للالتزام بهذه الموازنات، وعكس ذلك على قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٥.

عدالة أنماط الإنفاق بين المحافظات ونصيب الفرد: بينت الدراسة من خلال إجراء المقارنات اللازمة للنتائج الخاصة بحصص المحافظات ونصيب الفرد من المخصصات، أن هناك مفارقات واضحة ولا يمكن تفسير بعضها. وفي ضوء أن حجم السكان في كل محافظة له الدور الحاسم في تحديد نصيب الفرد من المخصصات، فينبغي أن يتم أخذ هذا الأمر بعين الاعتبار عند توزيع المخصصات على المحافظات. هذا بالإضافة للعوامل الاجتماعية والدينية السائدة ضمن المحافظة نفسها. وبمعنى آخر، فان البعد الاجتماعي وتركيبة السكان في كل محافظة من أهم العوامل التي تساهم في تطوير الخدمات على صعيد المحافظات، وتحقيق العدالة في مستويات الإنفاق.

اليافعون واليافعات: تعتبر المرحلة العمرية التي يمر بها اليافعون واليافعات بشكل عام مرحلة حرجة، إذ يتسم سلوك معظمهم بالتمرد والغضب وتضارب المشاعر، ورغبتهم في التعبير عن أنفسهم، وحاجتهم لمن يصغي إليهم ويحاورهم بمرونة. هذا، وفي حال إخفاق الأسرة أو المجتمع الذي يعيش فيه اليافع أو اليافعة في التعامل معهم بأسلوب يحترم كرامتهم، وعدم تلقيهم التوجيه والإرشاد المناسب خلال هذه المرحلة العمرية، فان ذلك قد يؤدي إلى حالة من الانحراف أو الجنوح مما يسبب في مشاكل جسيمة تعود أضرارها على الطفل في الدرجة الأولى وكذلك على الأسرة والمجتمع.

وقد قام الأردن خلال السنتين الأخيرتين بإعطاء المزيد من الاهتمام والعناية لهذه الفئة العمرية من خلال تكثيف جهود الوعظ والإرشاد في المساجد للتعامل مع هذه الفئة من الأطفال.

الأطفال الأيتام الفقراء: يستفيد حوالي (٣٠٠٠) طفل يتيم فقير من برنامج كافل اليتيم المقدم من خلال صندوق الزكاة، ويتم تمويل هذا الإنفاق من قبل المحسنين وخارج إطار موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية. وهناك بعض الشروط المنصوص عليها في قانون الزكاة والواجب تحقيقها ليستحق الطفل اليتيم الفقير ما قيمته (٣٠) دينار شهرياً، علماً بأن خط الفقر في الأردن قد بلغ مؤخراً ٦٨ دينار/شهرياً للفرد وفقاً لمعلومات دائرة الإحصاءات العامة.

الأطفال الجانحون: لقد تم الانتهاء من صياغة مشروع أحداث عصري يتعامل مع الحدث الجانح بطريقة مثلى ووفق ما نصت عليه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية. ولضمان الوفاء بحقوق الأطفال الجانحين لا بد من إقرار هذه القانون على وجه السرعة.

الأطفال المحتاجين للحماية والرعاية: وهم الأطفال ضحايا الإساءة، ومنهم فئة الأطفال ذوي الاعاقة المحتاجين للحماية والرعاية. هذا ولا يوجد تدابير ومعايير قانونية واضحة في التعامل مع الأطفال الضحايا من ذوي الاعاقة الذين هم أكثر عرضة من غيرهم لأعمال العنف والاستغلال والإساءة. ومن المناسب إجراء التعديل اللازم على قانون الأحداث، وقانون حقوق الأشخاص المعوقين ليتم تغطية هذا الوضع، تماشياً مع المواد (٧)، (١٣) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وذات اتفاقية حقوق الطفل أيضاً.

إحصائيات قضايا الأحداث: لوحظ خلال تنفيذ هذه الدراسة، عدم توفر قاعدة بيانات متكاملة خاصة بإحصائيات قضايا الأحداث، بالإضافة لتباين تلك الإحصائيات واختلاف طرق تصنيفها بين جهات عديدة (وزارة العدل، وزارة التنمية الاجتماعية، المراكز الأمنية، إدارة شرطة الأحداث، إدارة حماية الأسرة) مما يعيق الوصول إلى إحصائيات دقيقة يمكن الاعتماد عليها لأغراض تحليل ورصد مخصصات قضايا الأحداث عبر كافة المراحل، كما أن قضايا الأحداث الواردة لشرطة الأحداث أو حماية الأسرة ليس بالضرورة أن تحول جميعها إلى المحاكم. إن توفر إحصائيات دقيقة حول قضايا الأحداث يصبح ضرورياً لأغراض الدراسات المستقبلية في حال تم الأخذ بفكرة موازنة العدالة الصديقة للطفل بهدف احتساب مخصصات الطفل ضمن منظومة إجراءات قضاء الأحداث.

وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية:

أبرز التحليل المالي المتخصص لموازنة ونفقات وزارة الأوقاف ان هناك ثلاث أنماط من الإنفاق الموجه لصالح الطفل، وعلى النحو الآتي:

- أنشطة ذات نمط إنفاقي تعتمد على المخصصات المدرجة ضمن موازنة الوزارة.
- أنشطة ذات نمط إنفاقي تعتمد على التبرعات الواردة من المحسنين ودافعي الزكاة.
- أنشطة ذات نمط إنفاقي ممولة من خلال المصدرين معاً (موازنة الوزارة والتبرعات).

بينت الدراسة أن موازنة الأطفال من برامج الوعظ والإرشاد والممولة من موازنة الوزارة الذاتية تصل إلى حوالي ٢٤,٢٪ من موازنة الوزارة، وترتفع هذه النسبة إلى ٢٤,٥٪ في عام ٢٠١٥. أما بالنسبة للأموال المنفقة على الأطفال من خلال صندوق الزكاة والممولة من خلال المحسنين ودافعي الزكاة وكفلاء الأيتام، فقد بلغت حوالي (٤,٠٦٤,٣٤٣) دينار لعام ٢٠١٢ شكلت ما نسبته ٦٨٪ من إجمالي المبالغ المصروفة من قبل الصندوق. هذا، وإذا ما تم ترجيح قيمة الإنفاق الموجه للأطفال من خلال الصندوق بالنسبة لموازنة وزارة الأوقاف فان النسبة تبلغ حوالي (٩,٣٪)،وتجدر الإشارة هنا، إلى أن صندوق الزكاة من المؤسسات الوطنية المعنية بمكافحة الفقر والبطالة من خلال حزمة الخدمات التي يقدمها للأسر الفقيرة، والأطفال الأيتام، مما يساهم في تخفيف حدة الفقر لدى الأطفال.

وزارة العدل:

أبرز التحليل المالي المتخصص لموازنة ونفقات وزارة العدل ان الإنفاق الموجه لصالح الطفل، يتجسد بشكل رئيسي برواتب الكادر القضائي والكادر الإداري المساند العامل في محاكم الأحداث المتخصصة، والمحاكم الأخرى التي تنظر في قضايا الأحداث. وقد سجلت مخصصات الأطفال المقدرة حوالي ١٪ من موازنة الوزارة، علماً بأن المجلس القضائي/وزارة العدل هي الجهة الحصرية والوحيدة في تقديم خدمات قضاء الأحداث.

يُشكل الأحداث ضمن الفئة العمرية (٧-١٨) سنة ما نسبته ٦١,٨٪ من إجمالي تعداد الأطفال في المملكة، أما عدد قضايا الأحداث الواردة لكافة المحاكم فقد بلغت (٤٢٤٧) قضية (ضحايا وجانحين) لتسجل ما نسبته حوالي ٠,٢٢٪ من تعداد الأطفال ضمن ذات الفئة العمرية. ولا بد هنا من تخصيص المزيد من الموارد المالية لتوفير خدمات العدالة الجنائية للأحداث على أفضل وجه، ومن أهم هذه الأمور توفير المساعدة القانونية اللازمة.

تحديات برامج الوزارات

لقد تم رصد العديد من التحديات التي تواجه كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ووزارة العدل في تنفيذها للبرامج التي تقع ضمن اختصاصها،حيث تم حصر هذه التحديات من خلال المقابلات غير الرسمية مع موظفي الوزارتين، والتي أسفرت عن ايضاحات تتعلق ببعض قضايا البرامج، وهذه الايضاحات تعبر عن آراء الموظفين الشخصية، هذا بالإضافة لما تم ادراجه ضمن قانون الموازنة العامة من تحديات، كما تم استخلاص بعض التحديات نتيجة للتحليل الفني والمالي للعديد من الجوانب التي غطت هذه الدراسة.

مؤشرات أنماط الإنفاق في الوزارات الحكومية قيد الدراسة في الأردن[٤]

المؤشر	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنةوزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية من إجمالي موازنة المملكة (%)	0.62	0.69	0.71	0.70
موازنة وزارة العدل من إجمالي موازنة المملكة (%)	0.73	0.74	0.70	0.68
مخصصات الطفل من موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية (%)	24.5	23.4	24.3	24.8
مخصصات الطفل من موازنة وزارة العدل (%)	1.00	0.97	0.96	0.95

[٤]المصدر:قانون الموازنة العامة ٢٠١٣، قانون موازنات الوحدات الحكومية ٢٠١٣، والوزارات المعنية

التوصيات الرئيسية للدراسة

أسفرت الدراسة عن العديد من التوصيات التي تم ذكرها بالتفصيل في الجزء الأخير من الدراسة، والتي أظهرت المجالات التي لم يتم فيها الوفاء بحقوق الطفل بصورة شاملة، والحلول المقترحة لذلك. وقد كان الهدف من هذه الدراسة توظيف جهود الترويج نحو استكمال بناء استراتيجية طويلة المدى للالتزام بحقوق الطفل من جانب تشريعي ومالي، وترجمة ذلك على شكل موازنات واستراتيجيات وخطط وطنية فعالة. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن يكون المسؤولون وراسموا السياسات مدركين لحقوق الطفل، وان يقيموا الدليل على التزامهم العملي بتحسين طرق تقديم الخدمات للأطفال. وتنطلق عملية تحسين الخدمات المقدمة للأطفال من موازنة الحكومة والموازنة الصديقة للطفل المبنية على منهجية الموازنة الموجهة بالنتائج، والتي توفر إطاراً موجهاً بالأداء في تخطيط وأعداد الموازنات وتنفيذها.

وأخيراً، وفي ضوء نفاذ المدة الزمنية للخطة الوطنية الأردنية للطفولة (٢٠٠٤-٢٠١٣) مع نهاية عام ٢٠١٣ ، فلا بد من المضي قدماً نحو بناء خطة وطنية جديدة تواكب المستجدات في تلبية حقوق الطفل، ويكون أحد أهدافها رصد ومتابعة الالتزام بالموازنة المخصصة للطفل لدى الوزارات المعنية بحقوق الطفل ووضع مؤشرات الأداء اللازمة لذلك، والسير نحو استراتيجية شاملة لالتزام الوزارات المعنية بتطبيق الموازنة الصديقة للطفل ضمن موازناتها الحكومية. كما ويمكن تعزيز دور البلديات وإشراكها بهذه الخطة الوطنية نظراً للدور الهام الذي تقوم به على صعيد المجتمع المحلي، إذ لا بد من النهوض بالمناطق الأقل نمواً لتحقيق العدالة في مستويات الإنفاق بين محافظات المملكة، مع الأخذ بعين الاعتبار البعد الاجتماعي.

١- إضاءات إرشادية لتفسير أهم المصطلحات والمفاهيم الواردة في الدراسة والتعليق حولها [٥]

اتفاقية حقوق الطفل: تعتبر اتفاقية حقوق الطفل الصك القانوني الدولي الأول الذي يلزم الدول الأطراف من ناحية قانونية بدمج السلسلة الكاملة لحقوق الإنسان، أي الحقوق المدنية والسياسية، إضافة إلى الحقوق الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وتتلخص مبادئ الاتفاقية التي أقرت من قبل الأمم المتحدة في عام ١٩٨٩، في: عدم التمييز؛ تضافر الجهود من أجل المصلحة الفضلى للطفل؛ والحق في الحياة والبقاء؛ والحق في النماء؛ والحق في التعليم؛ وحق احترام رأي الطفل وحمايته. وكل حق من الحقوق التي تنص عليه الاتفاقية بوضوح، يتلازم بطبيعته مع الكرامة الإنسانية للطفل وتطويره وتنميته المنسجمة معها. وتحمي الاتفاقية حقوق الأطفال عن طريق وضع المعايير الخاصة بالرعاية الصحية والتعليم والخدمات الاجتماعية والمدنية والقانونية المتعلقة بالطفل. وقد صادقت حكومة المملكة الأردنية الهاشمية على هذه الاتفاقية في عام ٢٠٠٦.

المصلحة الفضلى للطفل: ترتبط فكرة المصلحة الفضلى للطفل بصورة وثيقة برفاه الطفل وصحته وتعليمه وحمايته، ولا يقصد منها بأي حال من الأحوال النظر إلى الطفل ككائن مستقل بذاته في مواجهة أسرته ومجتمعه. وفي جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية، يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى وبما يحفظ حقوقه وكرامته.

الموازنة المخصصة للطفل: هي تلك الموازنة الحكومية التي ترصد المخصصات المالية اللازمة لصالح الطفل من أجل تلبية حقوق الطفل الاجتماعية والاقتصادية من صحة وتعليم وحمايته من كافة أشكال العنف والاستغلال وتوفير الرعاية المناسبة له، بالإضافة لتوفير الحماية القانونية والرعاية اللازمة للأحداث الجانحين وبما ينسجم مع اتفاقية حقوق الطفل. وتهدف دراسات «تحليل الموازنة المخصصة للطفل»إلى تحليل السياسات والخطط والموازنات المرتبطة بحقوق الطفل لتوفير معلومات يمكن استخدامها فيما بعد في كسب الدعم من أجل الوفاء بتلك الحقوق. ويمكن تحقيق رفاه الطفل وتلبية حقوقه من خلال الإنفاق الكفؤ والفاعل على الطفل ضمن موارد الدولة المتاحة دون تعريض الأهداف الحكومية الأخرى للضرر.

الموازنة العامة: خطة الحكومة لسنة مالية مقبلة لتحقيق الأهداف الوطنية المنشودة ضمن إطار مالي متوسط المدى، حيث يعكس هذا الإطار الخطة المالية للحكومة وسياستها خلال المدى المتوسط مستندة بذلك إلى توقعات الاقتصاد الوطني والمبنية على عدد من المرتكزات والفرضيات وتوقعات المؤشرات الاقتصادية الرئيسية.

إطار الإنفاق متوسط المدى: خطة الحكومة التفصيلية للنفقات العامة المتوقعة (جارية ورأسمالية) للدوائر الحكومية خلال المدى المتوسط، بما في ذلك الموازنة المخصصة لكل برنامج، مما يساعد في تحديد أولويات البرامج والمشاريع التي تحقق الأهداف الاستراتيجية. ويتضمن التحليل الخاص بهذه الدراسة اعتماد سنة ٢٠١٢ كسنة أساس وتمثل المبلغ الحقيقي وهو المبلغ المعاد تقديره بالدينار الأردني. أما الأعوام (٢٠١٣-٢٠١٥) فان المبالغ تمثل تقديرات الموازنة خلال المدى المتوسط.

[٥] إن قراءة ما جاء بهذا الجزء سوف يسهل على القارئ التعامل مع المصطلحات والمفاهيم الواردة في هذه الدراسة.

الموازنة الموجهة بالنتائج: وتمثل الأسلوب الحديث في أعداد الموازنة العامة، حيث تساعد على ربط الموازنة والمخصصات المالية بالتخطيط الاستراتيجي لقياس مدى النجاح في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للوزارات/الوحدات الحكومية وترابطها مع تحقيق الأهداف والأولويات الوطنية، هذا وتعمل الموازنة الموجهة بالنتائج على ربط الإنفاق العام بالنتائج والمخرجات من خلال مؤشرات قياس أداء خاصة بكل برنامج/مشروع حكومي، مما يمكن من قياس كفاءة الإنفاق على هذه البرامج والمشاريع وتحقيق الشفافية وتطبيق المساءلة وفق أسس موضوعية. وقد بدأت الحكومة الأردنية منذ عام ٢٠٠٨ بتطبيق مفهوم الموازنة الموجهة بالنتائج.

التضخم: التضخم هو نسبة ارتفاع أسعار السلع والخدمات نتيجة لانخفاض القوة الشرائية للنقود.

معدل النمو الاسمي: للنمو الإسمي قيمة محدودة حيث تظهر فقط ما إذا كان قد تم تخصيص المزيد من النقود، وذلك على أساس القيمة الحالية للعملة المحلية. ويحتسب معدل النمو خلال سنتين متتاليتين بالمعادلة التالية:

(السنة ٢-السنة ١)/السنة ١*١٠٠.

معدل النمو الحقيقي: عند احتساب معدل النمو الحقيقي، فإنه يتم أخذ التضخم بعين الاعتبار والذي يبين فيما إذا كان أثر النمو في المخصصات ينعكس على النمو في القدرة الشرائية، ولاحتساب اتجاه النمو الحقيقي،[٦] يجب حساب مخفض السعر لكل فترة لتحويل القيمة الاسمية إلى حقيقية. لقد تم احتساب النمو الحقيقي في هذه الدراسة باستخدام الافتراضات التي قدمها تقرير صندوق النقد الدولي حول أداء الاقتصاد الأردني خلال المدى المتوسط، حيث قدر الصندوق في تقريره بأن معدل التضخم السنوي المتوقع سيكون ٣٪ خلال الفترة (٢٠١٣-٢٠١٧)[٧]، كما أشار تصريح البنك المركزي الأردني إلى ذلك.[٨] لقد تم استخدام معدل التضخم لاحتساب المخفض لكل فترة وذلك لتحويل القيمة الاسمية إلى القيمة الحقيقية، مستخدمين عام ٢٠١٢ كسنة الأساس.

الزكاة: تعرف الزكاة بأنها الجزء المخصص للفقير والمحتاج من أموال الغني، وهي فرض واجب على المسلم الغني وتحسب كنسبة ٢,٥٪ من المدخرات السنوية، والزكاة عنصر هام لزيادة التواد والتكافل بين أفراد المجتمع.

تم تأسيس صندوق الزكاة في المملكة الأردنية الهاشمية عام ١٩٨٨ وتشرف على تنظيم أعماله وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، وتنفق واردات الصندوق في مصارف الزكاة المقررة بموجب القانون، وقد بلغت نسبة الإنفاق الخاص بالأطفال المستفيدين من صندوق الزكاة، حوالي ٦٨٪ من إجمالي المبالغ المصروفة من قبل الصندوق داخل المملكة.

[٦] المعادلة المستخدمة في احتساب المخفض هي: «سنة المخفض ٢ = سنة المخفض ١*(١+ سنة التضخم ٢/١٠٠)». المخفض للسنة ١، وهي سنة الأساس =١. أما القيمة الحقيقية= القيمة الاسمية/مخفض السعر.

[7] International Monetary Fund,Arab Countries in Transition: Economic Outlook and Key Challenges, Washington DC, October 2013.

[٨] صحيفة الغد الأردنية، ٨ كانون الأول ٢٠١٣، مقابلة مع محافظ البنك المركزي الأردني.

الوقف: تبرع لحبس المُلك لله تعالى وتوزيع المنفعة على الموقوف عليهم، وهو أحد الجوانب الإنسانية الخيرية في الإسلام، ويمثل جانباً من التكافل الاجتماعي للناس، وهو مندوب في الشرع. والوقف نوعان: خيري للفقراء والمصالح العامة، وذُرّي لنسل الواقف أو لنسل غيره، ثم للمصالح العامة، والذُرّية هم الأولاد ذكوراً وإناثاً ما تناسلوا. ويمكن للدولة أن تشرف على الوقف الذُرّي، وتصلح الأخطاء فيه، ولا يجوز لها حله، كما لا يجوز لأحد الاعتداء على الأوقاف، أو التسلط عليها، أو الاستيلاء عليها.[9] وتتولى وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية في الأردن الإشراف على هذا النشاط لصالح المنتفعين من الوقف بنوعيه الخيري والذُرّي.

العدالة الصديقة للطفل: سواء كان الأطفال على اتصال مع القانون كضحايا أو شهود أو مذنبين أو كمدعين، من المهم وبنفس القدر أن يقابل الأطفال بنظام يدرك ويحترم كل من حقوقهم وضعفهم. هذه الفكرة -التي تفرض تقديم رعاية خاصة للأطفال الذين أصبحت حياتهم متشابكة مع النظام القانوني- هي العمود الفقري لعدالة صديقة للطفل وهي حركة تدعو إلى تحول جذري في الأساليب التي تتفاعل فيها نظم العدالة مع الأطفال. وتتبنى العدالة الصديقة للطفل فكرة أن المحاكم يمكن أن تكون أداة قوية لتغير حياة الأطفال بشكل إيجابي وفي الوقت نفسه إدراك حقيقة أن الاتصال بالنظام القانوني هو في كثير من الأحيان مصدر لصدمات إضافية أكثر منه علاجاً للأطفال.[10]

الأطفال الجانحون: وهم الأطفال الخارجون عن القانون، وبمعنى آخر هم المنتهكون لقانون العقوبات. هذا ولا زالت ظروف وإجراءات التعامل مع الحدث الجانح -كل شخص أتم السابعة من عمره ولم يتم الثامنة عشرة ذكراً كان أم أنثى- في الأردن قاصرة عن تلبية احتياجاته المادية والنفسية، التي تضمن عدم عودته للجنوح. كما أن إجراءات تنفيذ متطلبات القوانين والأنظمة النافذة المتعلقة بالأحداث الجانحين تتوزع بين جهات عديدة، هي: وزارة التنمية الاجتماعية -بشكل أساسي-، وزارة العدل والمجلس القضائي، مديرية الأمن العام/ إدارة حماية الأسرة، وزارة الداخلية وشرطة الأحداث. ولضمان الوفاء بحقوق الأطفال الجانحين، لا بد من الإسراع بإقرار مشروع قانون الأحداث.

العدالة الجنائية للأحداث: مجموعة القواعد القانونية المقررة لتحقيق معايير وضمانات المحاكمة العادلة للطفل، انسجاماً مع الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الطفل. والعدالة الجنائية تُعنى بفئتين من الأطفال: الجانحون، والأطفال ضحايا الإساءة.

[9] أ.د. محمد الزحيلي، «الوقف الذُرّي الأهلي»، مجلة الشريعة والقانون، العدد السابع والعشرون، جمادي الثانية ١٤٢٧هـ، يوليو ٢٠٠٦م، (١٠٧)

[10] شبكة معلومات حقوق الطفل، أيلول ٢٠١٣، «العدالة الصديقة للطفل وحقوق الطفل»، لندن، www.crin.org.

المؤشرات والبيانات الإحصائية اللازمة لتحويل مشاهدات هذه الدراسة إلى مفاهيم [11]

في إطار توضيح العديد من القضايا الواردة في هذه الدراسة التحليلية، من المفيد توفير موجز أولي لأهم المؤشرات والبيانات الإحصائية التي تعكس وضع الأردن عبر السنتين (٢٠١١-٢٠١٢) والتي لها علاقة في سياق ما تضمنته هذه الدراسة. وعلى الرغم من عدم توفر و/أو توثيق مثل هذه البيانات لعام ٢٠١٣، إلا انه من المؤكد أن بعض المؤشرات المدرجة ضمن الجدول أدناه (كالتضخم، الفقر، البطالة) قد شهدت تراجعاً ملموساً خلال عام ٢٠١٣، وذلك في ضوء الارتفاع الملموس في أسعار النفط والسلع الغذائية، وتراجع المساعدات المقدمة، واستمرار توافد اللاجئين السوريين إلى الأردن مما وضع الاقتصاد الأردني تحت ضغوطات متزايدة.

جدول (١): مؤشرات مختارة حول الأردن (٢٠١١-٢٠١٢)

المفردة الإحصائية/السنة	2011	2012
إحصائيات السكان		
إجمالي تعداد السكان (بالمليون نسمة)	6.249	6.388
دون سن 18 (بالمليون نسمة)	2.981	3.047
ضمن الفئة العمرية (7 -18) سنة (بالمليون نسمة)	1.843	1.884
نسبة الأطفال دون سن 18 (بالمليون نسمة)	47.7	47.7
نسبة الأحداث ضمن الفئة العمرية (7 -18) سنة إلى إجمالي تعداد الأطفال (%)	61.8	61.8
نسبة الأحداث في العاصمة عمان إلى إجمالي الأحداث في المملكة ضمن الفئة العمرية (7 -18) سنة (%)	38.4	38.4
نسبة الأحداث (7 -18) سنة في العاصمة عمان إلى إجمالي تعداد المحافظة (%)	29.2	29.2
معدل النمو السكاني (%)	2.2	2.2
النسبة المئوية لسكان المناطق الريفية (%)	17.4	17.4
إحصائيات الفقر والبطالة		
نسبة الفقر (%)	14.4 (مسح 2010)[12]	
نسبة البطالة (%)	12.9	12.2
إحصائيات الاقتصاد		
متوسط دخل الفرد (دينار أردني في السنة)[13]	1,639	1,646

[11] المصدر: البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي ٢٠١٢ و دائرة الإحصاءات العامة، مؤشرات مختارة ٢٠١١و٢٠١٢، عمان-الأردن، وقانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣.

[12] بيانات مسح نفقات ودخل الاسرة لعام ٢٠١٠ الصادر عام ٢٠١٢.

المفردة الإحصائية/السنة	2011	2012
النسبة المئوية للمساعدات من الناتج المحلي الإجمالي (%)	5.9	1.5
عجز الموازنة العامة بعد المساعدات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)	6.8	8.2
معدل التضخم (%)	4.4	4.8
إحصائيات العدالة الجنائية للأحداث[14]		
عدد محاكم الأحداث المتخصصة	3	3
عدد القضايا الواردة لمحاكم الأحداث المتخصصة فقط (عدا المحاكم الأخرى)	1492	1445
معدل العبء الشهري لقاضي الأحداث في محاكم الأحداث المتخصصة (قضية)	47	43
عدد قضايا الأحداث الواردة لكافة المحاكم بما فيها محاكم الأحداث المتخصصة مع نهاية عام 2013 : 4247 قضية، منها 1428 قضية واردة لمحاكم الأحداث المتخصصة الثلاث.[15]		
عدد المحاكم التي تم ربطها بتقنية الربط التلفزيوني المغلق للاستماع إلى شهادة الطفل مع نهاية عام 2013 : (13) محكمة		
إنفاق الحكومة المركزية (بالمليون دينار)		
الدفاع	997.101	911.000
العدالة القانونية	51.274	51.136
الوعظ والإرشاد/وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	27.763	31.787
مصارف أدوات التكافل الاجتماعي الإسلامي[16]		
المصروفات الإجمالية لصندوق الزكاة (بالمليون دينار)	5.285	6.019
ما يخص الأطفال (بالمليون دينار)	3.615	4.064

[13] معدل سعر صرف الدينار مقابل الدولار الأمريكي (دولار/دينار) = ١,٤١

[14] المصدر: وزارة العدل، بيانات برنامج ميزان، والتقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية لعام ٢٠١٢.

[15] بيانات برنامج ميزان، وزارة العدل

[16] بيانات صندوق الزكاة، الدائرة المالية.

عدد الأطفال في الأردن موزع على المحافظات

يوضح الجدول أدناه عدد الأطفال في المملكة الأردنية الهاشمية ضمن الفئة العمرية (٠-١٨) سنة موزعين على المحافظات. وقد بلغ إجمالي تعداد الأطفال في نهاية عام ٢٠١٢، (٣,٠٤٦,٩٢٩) طفل، مقابل (٦,٣٨٨,٠٠٠) نسمة إجمالي عدد سكان المملكة، حيث يشكل الأطفال ما نسبته (٤٧,٧٪) من إجمالي السكان.

جدول (٢): عدد الأطفال (صفر-١٨) سنة في كل محافظة [17]

الفئة العمرية	المحافظة	ذكور	اناث	المجموع (عدد)	النسبة (%)
(0 -18) سنة	العاصمة	601560	565216	1166776	38.29
	البلقاء	104784	97761	202545	6.65
	الزرقاء	225533	213452	438985	14.41
	مادبا	35676	33920	69596	2.28
	إربد	292949	272560	565509	18.56
	المفرق	78698	73319	152017	4.99
	جرش	49095	46766	95861	3.15
	عجلون	35349	33970	69319	2.28
	الكرك	55101	61894	116995	3.84
	الطفيلة	21804	21643	43447	1.43
	معان	32574	29441	62015	2.04
	العقبة	36061	27803	63864	2.10
المجموع		1569184	1477745	3046929	100.00

[17] المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، الأردن

عدد الأحداث (٧-١٨) سنة في الأردن موزع على المحافظات

يوضح الجدول أدناه عدد الأحداث في المملكة الأردنية الهاشمية ضمن الفئة العمرية (٧-١٨) سنة -وهي الفئة العمرية الخاضعة لقانون الأحداث الساري- موزعين على المحافظات. وقد بلغ إجمالي تعداد الأحداث في نهاية عام ٢٠١٢، (١,٨٨٤,٠٦١) حدث، يشكلون ما نسبته (٦١,٨٪) من إجمالي تعداد الأطفال في المملكة.

جدول (٣): عدد الأحداث (٧-١٨) سنة في كل محافظة [١٨]

الفئة العمرية	المحافظة	ذكور	اناث	المجموع (عدد)	النسبة (%)
(7 -18) سنة	العاصمة	372870	350232	723102	38.38
	البلقاء	62712	58589	121301	6.44
	الزرقاء	137947	130766	268713	14.26
	مادبا	22073	20965	43038	2.28
	إربد	183342	170857	354199	18.80
	المفرق	49119	46022	95141	5.05
	جرش	29997	28605	58602	3.11
	عجلون	22280	21359	43639	2.32
	الكرك	33588	37372	70960	3.77
	الطفيلة	13607	13292	26899	1.43
	معان	20529	18322	38851	2.06
	العقبة	22401	17215	39616	2.10
المجموع		970465	913596	1884061	100.00

[١٨] المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، الأردن

٢- تقدم الأردن بشأن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل

وفقاً للمادة ٤٤ من اتفاقية حقوق الطفل، تقدمت حكومة المملكة الأردنية الهاشمية في آب ٢٠١٢ إلى لجنة حقوق الطفل لدى الأمم المتحدة بالتقرير الموحد الجامع للتقريرين الدوريين الرابع والخامس ليغطي هذا التقرير الفترة الواقعة ما بين ٢٠٠٥-٢٠١١ والذي يحتوي على كافة المعلومات المتعلقة بالتدابير والإجراءات المتخذة من قبل الحكومة الأردنية، بما في ذلك التغيرات التي طرأت على التشريعات الوطنية، والسياسات والبرامج والاستراتيجيات المستحدثة تنفيذاً لاتفاقية حقوق الطفل[١٩] .

ولعل القارئ لهذا التقرير، سوف يلاحظ حجم الإنجازات التي حققها الأردن في هذا المجال وهي كثيرة، ولن يتسع لنا المجال لإدراجها ضمن هذه الدراسة، إلا أن ما يعنينا لأغراض هذه الدراسة ذلك التقدم المحرز في المجالات التالية:

- **الموازنات الصديقة للطفل:** لقد تم اتخاذ العديد من التدابير والإجراءات المالية والإدارية التي أرست وسهلت بناء إطار الموازنات الصديقة للطفل لتأخذ بعين الاعتبار كل ما يتعلق في هذا المجال وذلك من خلال وضع مؤشرات قياس الأداء للأهداف الاستراتيجية لكل وزارة أو دائرة ولكل برنامج فيها وكذلك الأخذ بعين الاعتبار كل ما يتعلق بالطفل واحتياجاته ضمن أبرز المعلومات عن تلك الوزارة أو الدائرة وعن الخدمات التي يقدمها كل برنامج فيها، وصولاً إلى إظهار المخصصات المراعية لحقوق الطفل واحتياجاته ضمن برامج موازنات الوزارات والدوائر الحكومية اعتباراً من عام ٢٠١٢.

كما بين التقرير إنجاز الأردن لمشروع الموازنات الصديقة للطفل، وأعداد دراسة حول تحليل الموازنات المخصصة للأطفال في عام ٢٠٠٩ والتي تعتبر الأولى من نوعها على المستوى العربي، بهدف توفير قاعدة أساسية للبيانات الخاصة بالرصد المستمر للموازنات المخصصة للطفل في الأردن من خلال تحليل التشريعات والسياسات والخطط الوطنية والموازنات المرتبطة بحقوق الطفل في أربع مجالات (الصحة، التعليم، التنمية الاجتماعية والعمل)، من أجل توفير المعلومات التي يمكن استخدامها لاستقطاب الدعم لأعمال هذه الحقوق، وقد بينت أنماط الإنفاق في الوزارات الحكومية -التي استهدفت في الدراسة- في الأردن على النحو التالي:[٢٠]

النسبة المئوية من مجموع موازنة المملكة	2008 مقدر	2009 موازنة	2010 موازنة	2011 موازنة
الصحة	6.7	7.3	8.0	8.3
التربية والتعليم	7.9	8.9	8.8	8.7
التنمية الاجتماعية	1.5	1.9	1.9	1.9
العمل	0.26	0.32	0.29	0.28

[١٩] تقرير الأردن الموحد الجامع للتقريرين الرابع والخامس بشأن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل والرد على الملاحظات الختامية للجنة على التقرير الدوري الثالث، لجنة حقوق الطفل، الأمم المتحدة، آب ٢٠١٢

[٢٠] المصدر: دراسة تحليل الموازنات المخصصة للأطفال في الأردن ٢٠٠٩

النسبة المئوية لمخصصات الطفل من موازنة الوزارة	2008 مقدر	2009 موازنة	2010 موازنة	2011 موازنة
الصحة	36.4	37.1	36.4	36.8
التربية والتعليم	93.1	93.3	93.1	93.4
شؤون الأسرة والحماية وذوي الإعاقة	12.5	10.3	13.4	14.6
عمالة الأطفال والتدريب المهني	9.9	9.9	10.5	10.1

- **الفقر:** حقق الأردن الهدف الإنمائي المعني بخفض نسبة من يعانون من الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، حيث انخفض عدد من يعانون من نسبة الفقر المدقع من ٣٢ إلى ١٥ ألف خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨، وذلك قبل حلول الموعد المستهدف. ورغم أن الهدف الإنمائي على المستوى الكلي قد تحقق إلا أن آثار الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية الحالية ستجعل المحافظة على ما تحقق أمراً صعباً لا سيما وأن نسبة كبيرة من الأسر الأردنية ذات العديد من الأطفال قريبة من خط الفقر مما يجعل حركة الأسر من أعلى الخط إلى أسفله أمراً محتملاً،إذ بلغت نسبة الفقر وفق آخر بيانات صادرة عن دائرة الإحصاءات العامة حوالي ١٤،٤٪ مقابل ١٣،٣٪ لعام ٢٠٠٨.

وحول البرامج الوطنية لمكافحة الفقر، فتنفذ وزارة التنمية الاجتماعية برنامجاً حول «تنمية المجتمع ومكافحة الفقر» ويعنى بمستوى معيشة الأفراد، والأسر والمجتمعات المحلية وذلك باستثمار الموارد البشرية والمادية المتاحة في تلك المجتمعات وتعزيز العمل التطوعي ممثلاً بالجمعيات الخيرية ومراكز تنمية المجتمعات المحلية، وتوفير البنية التحتية للحد من الفقر بتمويل مشاريع الأسر المنتجة وصناديق الائتمان والمشاريع الإنتاجية ودعم الجمعيات الخيرية لتمكينها من تحقيق أهدافها.

وقد تبنى الأردن سياسات اقتصادية واجتماعية في مجال مكافحة الفقر المدقع والجوع تهدف إلى:

- توفير نظام أمان اجتماعي شامل وفعال للفقراء؛
- تمكين الشرائح الفقيرة اقتصادياً وخلق اقتصاديات محلية مستدامة للتجمعات الفقيرة ومناطق جيوب الفقر وتعزيز المشاركة الشعبية في تلك البرامج؛
- توفير خدمات رعاية اجتماعية تتماشى مع أفضل الممارسات الدولية وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في توفيرها؛
- تفعيل دور القطاعات الرسمية والأهلية في مجال تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة وتوفير الخدمات المناسبة لهم والمحافظة على جودتها؛
- تحسين آلية الاستهداف للمستفيدين من البرامج والمشاريع الخاصة بمكافحة الفقر والرعاية الاجتماعية.

ولعل من شأن الإجراءات المذكورة أعلاه أن تساهم في مكافحة فقر الأطفال في الأردن وتحديداً ضمن جيوب الفقر.

- **العدالة الإصلاحية للأحداث:** لقد تم اتخاذ العديد من الإجراءات الإدارية والقضائية لدى المحاكم النظامية، إذ تم العمل على إنشاء أقسام خاصة بالأسرة في المحاكم وخصوصاً في قضايا العنف الأسري، كما أجاز النص القانوني للمدعي العام أو المحكمة إذا اقتضت الضرورة وبقرار معلل استخدام التقنية الحديثة وذلك حماية للشهود الذين لم يكملوا الثامنة عشرة من العمر عند الإدلاء بشهادتهم وعلى أن تمكن هذه الوسائل أي خصم من مناقشة الشاهد أثناء المحاكمة، وتعد هذه الشهادة بينة مقبولة في القضية، وذلك حرصاً على السرية وعدم تعريض الطفل لفضول الآخرين وللمواجهة مع الجاني وذلك سنداً لنص المادة ١٥٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

كما تم وضع منهاج خاص بالأحداث والعنف الأسري وخصوصاً الواقع على الأطفال ضمن الخطة الدراسية للمعهد القضائي وذلك مراعاة للمصالح الفضلى للأطفال، كما قام المجلس القضائي بتنفيذ بعض المشاريع في مجال العدالة الإصلاحية للأحداث وبما يسهم في إدخال مفاهيم جديدة تعزز مفهوم المصالح الفضلى للأطفال مثل العدالة الإصلاحية والتدابير البديلة للعقوبات السالبة للحرية، إضافة إلى مشاركة القضاة في كافة لجان مراجعة مشاريع القوانين الوطنية وخصوصاً المتعلقة منها بالأطفال مع التركيز على إدخال مفاهيم جديدة لها علاقة بالمصالح الفضلى للأطفال.

ولغايات تقديم أفضل الخدمات لفئة الأحداث في نزاع مع القانون والأطفال المحتاجين للحماية والرعاية لمساعدتهم في تجاوز الجنوح وإخضاعهم إلى برامج إعادة التأهيل وإعادة دمجهم في المجتمع بشكل ميسور، ومنع تطور السلوك الجرمي للأحداث المعرضين لخطر الانحراف فقد تم في عام ٢٠١١ استحداث إدارة شرطة الأحداث، وقد باشرت عملها في بداية عام ٢٠١٢، وذلك سنداً لقانون الأحداث الأردني لعام ١٩٦٨ وتعديلاته ومشروع قانون الأحداث لعام ٢٠١١.

وتماشياً مع مصلحة الطفل الفضلى، فقد عملت وزارة العدل كذلك خلال عام ٢٠١٣ على تجهيز غرف الاستماع الخاصة بالأحداث لدى محاكم البداية ومحكمة الجنايات الكبرى، حيث تم تطبيق تقنية الربط التلفزيوني المغلق في ١٣ محكمة بالإضافة لتجهيز غرفة خاصة بمعهد التدريب القضائي التابع لوزارة العدل، لتأهيل القضاة في التعامل مع هذه التقنية الحديثة، كما وتم أعداد الدليل الإجرائي للأطفال وأولياء أمورهم، وكذلك الدليل الإجرائي للأخصائيين الاجتماعيين لشرح ماهية هذه التقنية وأساسها القانوني، وتقديم شرح للطفل حول مفاهيم المحكمة ومكوناتها وإجراءات سماع شهادته من خلال هذه التقنية.

وأخيراً، فقد تم الانتهاء من صياغة مسودة قانون جديد لقانون الأحداث وهو حالياً ضمن مراحل المراجعة وإجراءات السير نحو إقراره.

وعقب رفع التقرير المشار إليه آنفاً، فلا زال العمل مستمراً نحو تلبية حقوق الطفل. وضمن سياق هذه الدراسة،فقد أولى المجلس الوطني لشؤون الأسرة ومنظمة اليونيسيف/الأردن في الآونة الأخيرة اهتماماً متزايداً لفئة اليافعين واليافعات من الأطفال نظراً لحساسية المرحلة العمرية التي يمرون بها. وقد جاء تقرير أطفال الأردن الأول/ فريق «إحنا معكم» الذي أعد من قبل فريق من اليافعين واليافعات وبدعم من المجلس الوطني لشؤون الأسرة في عام ٢٠١٢ ليعكس آراء وتجارب ووجهات نظر أطفال ويافعين في مختلف المجالات التي تعنيهم،سعياً لتحقيق حياة أفضل لهم. وكما رصد التقرير واقع الحال من حيث التشريعات والبرامج والخدمات المقدمة للأطفال. ويعتبر هذا التقرير الأول من نوعه، حيث بين مدى اهتمام فريق عمل اليافعين واليافعات باتفاقية حقوق الطفل ورغبتهم في خلق الوعي اللازم لدى أقرانهم تجاه هذه الاتفاقية، بالإضافة لجهودهم في كسب تأييد الجهات الرسمية من خلال الزيارات والجولات الميدانية التي قاموا بها للعديد من الوزارات والمؤسسات الرسمية المعنية بتلبية بحوق الطفل. كما وينوي المجلس الوطني لشؤون الأسرة حالياً العمل على مراجعة وتحليل استراتيجية القضاء ومدى مواءمتها للاتفاقيات والمعايير الدولية الخاصة بالأحداث، للخروج باستراتيجية وطنية للأحداث متضمنة خطة عمل تنفيذية للمؤسسات ذات العلاقة بالعدالة الجنائية للأحداث والارتقاء بالتعامل مع هذه الفئة من الأطفال بما يتلاءم مع اتفاقيات حقوق الطفل والمعايير والقواعد الدولية بهذا الشأن.

٣- تطورات قانون الموازنة العامة والموازنة الصديقة للطفل

قامت دائرة الموازنة العامة في عام ٢٠١١ بتطوير نهج الموازنة الصديقة للطفل بما في ذلك نماذج الموازنة، وذلك بهدف إظهار ومتابعة المخصصات المالية المرصودة للطفل ضمن البرامج المختلفة موزعة حسب الفصول في قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٢، وفي سبيل ذلك، قامت الدائرة بما يلي:

- مراجعة وتحليل وتعديل الخطط الاستراتيجية والبرامج والمشاريع والأنشطة ومؤشرات قياس الأداء لأربع وزارات ريادية وهي وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم ووزارة العمل ووزارة التنمية الاجتماعية وذلك بهدف تقديم التوصيات لهذه الوزارات حول كيفية إبراز المخصصات المتعلقة بالطفل ضمن موازنات هذه الوزارات.
- تطوير نماذج حديثة للموازنة تتعلق بالطفل وعقد دورات تدريبية للموظفين المعنيين في دائرة الموازنة العامة والوزارات الريادية حول تطبيق هذه النماذج.
- عقد جولة استطلاعية للمعنيين في دائرة الموازنة العامة إلى دولة جنوب إفريقيا للاستفادة من تجربتها في مجال الموازنة الموجهة بالنتائج وموازنة الطفل.
- تقييم التطور الذي طرأ على عملية أعداد الموازنة ومدى تحقق النتائج المستهدفة بهذا الخصوص بالتعاون مع اليونيسيف.

من جهة أخرى، قامت دائرة الموازنة العامة بتوقيع اتفاقية تعاون مع اليونيسف بخصوص الموازنة الصديقة للطفل، حيث ستسهم هذه الاتفاقية في تعزيز الجهود المبذولة للحفاظ على حقوق الطفل من خلال تقييم السياسات والخطط المتعلقة بهذه الحقوق، وتحديد حجم الموارد التي تخصصها الحكومة للإنفاق على البرامج والأنشطة المتعلقة بالطفل، إضافة إلى متابعة أداء الوزارات فيما يتعلق بالتزاماتها تجاه حقوق الطفل وخاصة في مجالات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية.

أما فيما يتعلق بجهود الدائرة بتعميق تطبيق مفهوم الموازنة الموجهة بالنتائج، فقد تم البدء بتصنيف برامج النفقات الجارية على مستوى الأنشطة في قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١١، ومراجعة الأهداف الاستراتيجية وأهداف البرامج ومؤشرات قياس الأداء للوزارات والدوائر الحكومية المدرجة في قانون الموازنة العامة وذلك بالتعاون مع فريق مشروع الإصلاح المالي الثاني. إلا أنه لا زال هناك الكثير المطلوب عمله في هذا المجال في ضوء ضعف بعض مؤشرات الأداء المعمول بها حالياً لدى العديد من الوزارات، ومنها وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ووزارة العدل (محور هذه الدراسة)، بالإضافة لعدم استكمال تصنيف الأنشطة ضمن برامج النفقات الجارية لدى هاتين الوزارتين.

علاوة على ما ذكر أعلاه، فقد عملت دائرة الموازنة العامة على ترسيخ وتعزيز منهجية الموازنة الصديقة للطفل وبالتعاون مع مجموعة من الوزارات التي تأهلت للعمل وفق هذه المنهجية، ويبرز الجدول التالي هذه الجهات والنسبة المئوية لمخصصات الطفل من موازنتها اعتماداً على ما تم نشره في قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣.

النسبة المئوية لمخصصات الطفل من موازنة الوزارة (%)	2011	2012	2013	2014	2015
وزارة المالية	0.0010	0.0088	0.0089	0.0083	0.0081
وزارة التخطيط	0.70	0.35	0.37	0.28	0
وزارة التربية والتعليم	99.92	99.93	99.94	99.94	99.94
وزارة الصحة	35.05	29.84	35.05	35.41	32.57
وزارة التنمية الاجتماعية	38.11	41.43	40.19	40.43	40.47
وزارة العمل	6.20	7.02	6.43	6.03	5.94
وزارة الثقافة	3.45	6.08	5.46	6.99	7.10

المصدر: قانون الموازنة العامة ٢٠١٣، جدول (٢٢)

هذا وستكون الدراسة الحالية المعنية بتحليل الموازنة المخصصة للطفل في كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ووزارة العدل إنجازاً جديداً يضاف إلى رصيد الوزارات الصديقة للطفل المذكورة أعلاه.

٤- وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

٤-١ إدراك حق الطفل في التمتع بحياة ورعاية إنسانية كريمة

لقد كرّم الإسلام الطفل، وكفل له العديد من الحقوق والتي تصب في مجملها بتوفير الحياة والرعاية الإنسانية الكريمة للطفل والأسرة معاً، وإيلاء الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى، وهي منسجمة إلى حد كبير مع تلك الحقوق التي جاءت بها اتفاقية حقوق الطفل.

وبالرغم من مصادقة حكومة المملكة الأردنية الهاشمية على اتفاقية حقوق الطفل في تشرين الأول من عام ٢٠٠٦، إلا أنها أبدت تحفظها على المادة(١٤) المتعلقة بحق الطفل في حرية الفكر والوجدان والدين، والمادتين (٢٠ و٢١) المتعلقتين بموضوع التبني. كما وأكدت المملكة الأردنية الهاشمية في التقريرين الدوريين الرابع والخامس اللذين تم رفعهما إلى لجنة حقوق الطفل وفقاً للمادة ٤٤ من اتفاقية حقوق الطفل بتاريخ ١٦ آب ٢٠١٢، بأنها لا تزال تؤكد على أن التحفظات المقدمة في إطار النصوص القانونية للاتفاقية لا تمس حقوق الطفل الأردني وتؤكد على حماية القضية التي تتضمنها النصوص المذكورة وذلك من خلال التشريعات الوطنية وفي مقدمتها الدستور. وأوضح التقرير مبررات التحفظ بما يلي:[1]

- أن الدستور الأردني يمنح الحق بحرية الفكر والوجدان وممارسة الشعائر الدينية، وأن حظر تغيير الطفل لدينه هو شكل من أشكال الحماية التي يمنحها التشريع للطفل وحفظاً للحقوق الشرعية التي تمنح له دينياً.
- أما التحفظ الخاص بالتبني، فإنه لا يزال قائماً، مع التأكيد على الحفاظ على حقوق الطفل والبيئة الأسرية البديلة التي يتم تأمينها بناء على نظام الكفالة الإسلامية والاحتضان وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، ومن ذلك وضع الأسس والضوابط لعملية الاحتضان والكفالة بما يضمن توفير أكبر قدر ممكن من الحماية للطفل.

يحتاج تحليل الموازنة المخصصة للطفل ضمن هذا الجزء من الدراسة إلى التساؤل فيما إذا كانت الدولة تخصص موارد كافية لتوفير الحياة والرعاية الإنسانية الكريمة للطفل من توجيه وإرشاد وتعميق الوعي الديني، وتنمية هوية الطفل الثقافية ولغته وقيمه الخاصة، والقيم الوطنية للبلد الذي يعيش فيه، وتقديم المساعدات النقدية والعينية للأسر الفقيرة والأطفال الأيتام، وفيما إذا كانت هذه الموارد يجري استخدامها على النحو الأمثل. وبالرغم من أن هناك مجموعة من وزارات الدولة ومؤسساتها تساهم بشكل أو بآخر في توفير مثل هذه الخدمات، إلا أن هذا التقرير لا يبحث إلا في الدور الذي تقوم به وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ضمن نطاق صلاحياتها، سواء تم تلبية حقوق الطفل هذه من موازنة الوزارة نفسها، أو من خلال أدوات وقنوات التكافل الاجتماعي الإسلامي الأخرى ككفالة اليتيم والتي تمول بشكل رئيس من تبرعات المحسنين ودافعي الزكاة وذلك بهدف الوقوف على دور الوزارة كموفر للخدمة من جهة، وكمنظم ومروج للخدمة من جهة أخرى، وإجراء المقارنات اللازمة بين كلا الحالتين، بهدف تقديم صورة شاملة لدور وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية في دعم حقوق الأطفال بما في ذلك اللاجئين منهم.

[1] تقرير الأردن الموحد الجامع للتقريرين الرابع والخامس بشأن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل والرد على الملاحظات الختامية للجنة على التقرير الدوري الثالث، لجنة حقوق الطفل، الأمم المتحدة، آب ٢٠١٢

٤-٢ حقوق الحياة والرعاية الإنسانية الكريمة الواردة في اتفاقية حقوق الطفل

تعتبر اتفاقية حقوق الطفل بحد ذاتها وبكافة موادها راعية لمصلحة الطفل الفضلى، وحريصة على توفير حياة ورعاية إنسانية كريمة للطفل في شتى مناحي الحياة الصحية والتعليمية والاجتماعية والثقافية والحماية اللازمة له من كافة أشكال الاستغلال. إلا أنه ولأغراض هذه الدراسة سنحاول بأن نكون أكثر تحديداً وحصر تلك الحقوق التي تتقاطع مع أهداف وأنشطة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية.

ويوضح الجدول أدناه، تلك الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل والتي تصب تحديداً بتوفير الحياة الكريمة للطفل،وتعزيز رفاهيته الاجتماعية والروحية والمعنوية، وحمايته من كافة أشكال العنف والاستغلال، وتقديم التعليم الموجه له:

الحق المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل	جوانب خاصة من اتفاقية حقوق الطفل
المادة (1/3) في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى	اتخاذ التدابير الإدارية لضمان للطفل الرعاية اللازمة مع مراعاة حقوق وواجبات والديه أو أوصيائه أو غيرهم من الأفراد المسؤولين قانوناً عنه
المادة (17) حق الطفل في تعزيز رفاهيته الاجتماعية والروحية والمعنوية وصحته العقلية من خلال وسائط الإعلام التي تتيح للطفل الحصول على المعلومات والمواد من شتى المصادر الوطنية والدولية	• تشجيع وسائط الإعلام على نشر المعلومات والمواد ذات المنفعة الاجتماعية والثقافية للطفل • تشجيع إنتاج كتب الأطفال الموجه ونشرها • وضع مبادئ توجيهية ملائمة لوقاية الطفل من المعلومات والمواد التي تضر بصالحه
المادة (19) اتخاذ التدابير الاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من كافة أشكال العنف والاستغلال	إجراءات فعالة لوضع برامج اجتماعية لتوفير الدعم اللازم للطفل ولأولئك الذين يتعهدون الطفل برعايتهم
المادة (23) حق الطفل المعوق بالحصول على المساعدة	مراعاة الموارد المالية للوالدين أو غيرهما ممن يقومون برعاية الطفل المعوق
المادة (2/26) منح الإعانات للطفل أو لمن يعيله	ينبغي منح الإعانات مع مراعاة موارد وظروف الطفل والأشخاص المسؤولين عن إعالة الطفل، فضلاً عن أي اعتبار آخر ذي صلة بطلب يقدم من جانب الطفل أو نيابة عنه للحصول على إعانات
المادة (3/27) تقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل	تقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم لا سيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان
الحق المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل	**جوانب خاصة من اتفاقية حقوق الطفل**
المادة (29) التعليم الموجه	• تنمية احترام ذوي الطفل وهويته الثقافية ولغته وقيمه الخاصة، والقيم الوطنية للبلد الذي يعيش فيه الطفل • أعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤولية في مجتمع حر بروح من التفاهم والسلم والتسامح
المادة (31) حق الطفل بالمشاركة في الحياة الثقافية ومزاولة الألعاب وأنشطة الاستجمام	• توفير فرص ملائمة ومتساوية للنشاط الثقافي والاستجمام وأنشطة أوقات الفراغ
المادة (33) اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتربوية لوقاية الأطفال من الاستخدام غير المشروع للمواد المخدرة والمواد المؤثرة على العقل	
حقوق الفئات المستضعفة	
المادة (22) تلقي الطفل اللاجئ الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبتين	تقديم الدعم للطفل اللاجئ سواء صحبه أو لم يصحبه والداه أو أي شخص آخر

٣-٤ الإطار الدستوري والقانوني للرعاية الإنسانية الكريمة المتفقة مع تعاليم الشريعة الإسلامية

٣,١-٤ الحقوق الدستورية الدينية والمدنية في مجال الرعاية الإنسانية الكريمة للأطفال

يعتبر القرآن الكريم المرجع الدستوري الديني لحقوق الطفل في الإسلام، وهناك الكثير من الآيات القرآنية التي حثت على العناية بالطفل ورعايته من مرحلة ما قبل الولادة، وحتى بلوغه سن الرشد. وللمزيد حول هذا الموضوع يمكن الرجوع إلى المصدرين أدناه. [٢٢]

أما الدستور الأردني المدني، فقد جاءت المادة ٦ (٥) من الدستور لتحمل الحكومة الأردنية واجب حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة ورعاية النشء وذوي الإعاقات وحمايتهم من الإساءة والاستغلال[٢٣]. وقد قام المشرع الأردني بإضافة هذه المادة إلى الدستور الأردني مؤخراً، بعد أن تم إجراء التعديلات اللازمة على الدستور في عام ٢٠١١ ليواكب المستجدات على الساحة الوطنية والدولية على حد سواء.

٣,٢-٤ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي وقعها الأردن فيما يتعلق بمجال الرعاية الإنسانية الكريمة للأطفال

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

[٢٢] د. محمود الرشدان وعبيدة فارس، «دليل الوعظ في تنمية الطفولة المبكرة وحماية الأسرة»، وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، منظمة اليونيسيف، مشروع حماية الأسرة، ٢٠٠٥

UNICEF and Al-Azhar University, International Islamic Center for Population Studies and Research, "Children in Islam, their care, development and protection", 2005.

[٢٣] الدستور الأردني و تعديلاته ٢٠١١

المادة (٢/٢٥): للطفولة الحق في المساعدة والرعاية الخاصة، وينعم كل الأطفال بنفس الحماية الاجتماعية.

المادة (٢/٢٦): يجب أن تهدف التربية إلى إنماء شخصية الإنسان إنماءً كاملاً، وإلى تعزيز احترام الإنسان والحريات الأساسية، وتنمية التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الشعوب.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية-المادة(٢٤)

يعزز هذا العهد تسجيل كل طفل فور ولادته ويُعطى اسماً يُعرّف به.

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

المادة (١/٧): تمتع الأطفال ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية على قدم المساواة مع الأطفال الآخرين.

المادة (٣/٧): تمتع الأطفال ذوي الإعاقة بالحق في التعبير بحرية عن آرائهم في جميع المسائل التي تمسهم مع إيلاء الاهتمام الواجب لآرائهم هذه وفقاً لسنهم ومدى نضجهم، وذلك على قدم المساواة مع غيرهم من الأطفال وتوفير المساعدة على ممارسة ذلك الحق، بما يتناسب مع إعاقتهم وسنهم.

المادة (٢/١٨): يسجل الأطفال ذوو الإعاقة فور ولادتهم ويكون لهم منذئذ الحق في الحصول على اسم والحق في اكتساب الجنسية والحق بقدر الإمكان في أن يعرفوا والديهم وأن يتمتعوا برعايتهم.

المادة (٣/٢٣): للأطفال ذوي الإعاقة حقوق متساوية فيما يتعلق بالحياة الأسرية. وبغية أعمال هذه الحقوق ومنع إخفاء الأطفال ذوي الإعاقة وهجرهم وإهمالهم وعزلهم، تتعهد الدول الأطراف بأن توفر، في مرحلة مبكرة، معلومات وخدمات ومساعدات شاملة للأطفال ذوي الإعاقة ولأسرهم.

٣,٣-٤ الخطة الوطنية الأردنية للطفولة (٢٠٠٤-٢٠١٣)

- يهدف المحور الأساسي الثاني من الخطة إلى تنمية قدرات الطفل من خلال التعليم الموجه، وتنمية ثقافة الطفل وحقه في الترويح واللعب وممارسة الأنشطة الثقافية، والمشاركة في الحياة الاجتماعية والسياسية، بالإضافة إلى التوعية الوالدية والتثقيف حول رعاية وتنمية الطفولة المبكرة.
- أما المحور الأساسي الثالث فيهدف إلى حماية الأطفال في الظروف الصعبة، ويتجسد دور وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية بتوفير الرعاية الإنسانية للأطفال المحرومين من الرعاية الأسرية، وتمكين الأسر الفقيرة مادياً، ونظام كفالة اليتيم الإسلامي، والتوعية والإرشاد للطفل والأسرة من أخطار المخدرات والمؤثرات العقلية وأضرارها، بالإضافة لتوعيتهم من التعرض للإساءة أو الاستغلال وذلك من خلال منابر المساجد والمراكز الإسلامية التابعة للوزارة. وضمن هذا الهدف يتمحور دور وزارة الأوقاف بشكل رئيس بالتركيز على الأطفال اليافعين.

٣,٤-٤ الإطار القانوني لتوفير الحياة والرعاية الإنسانية الكريمة للطفل ضمن صلاحيات وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية.

على الرغم من تعدد الأطر القانونية المعنية بتوفير الرعاية الإنسانية الكريمة للطفل في الأردن، والتي تتوزع في صلاحياتها ما بين وزارة التنمية الاجتماعية، وزارة العدل وغيرها من الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، إلا أن هذه الدراسة معنية بالتركيز على الإطار القانوني الذي يقع ضمن صلاحيات وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية.

يعد قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠١(وما يتعلق به من أنظمة). الإطار القانوني الأساسي الذي ينظم تنفيذ الوزارة لمهامها وأنشطتها.

ولا بد من الإشارة في هذا المجال إلى خصوصية التشريعات القانونية المنظمة لمهام وأنشطة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، حيث تنبع خصوصية تشريعات الوزارة من تمتع بعضها بالمرجعية والصبغة الإسلامية كالتشريعات الخاصة بصندوق الزكاة تحديداً. ولأغراض تحليل الموازنة المخصصة الطفل ضمن وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، لا بد بداية من التمييز بين نوعين من التشريعات:

- التشريعات التنظيمية والمالية والإدارية لمهام وأنشطة وخدمات الوزارة، بما في ذلك مخصصات الوزارة المدرجة ضمن قانون موازنات الوحدات الحكومية، والتي يتم من خلالها تلبية بعض حقوق الطفل كالتعليم الشرعي، وحلقات الوعظ والإرشاد والمراكز الصيفية الخاصة بالأطفال. وهنا تعتبر الوزارة موفراً للخدمة.
- التشريعات ذات المرجعية والصبغة الإسلامية، والتي تنظم عملية إنفاق التبرعات النقدية والعينية المقدمة من فاعلي الخير (المحسنين) ودافعي الزكاة، حيث تساهم هذه التبرعات بشكل كبير في تلبية بعض حقوق الطفل انسجاماً مع مبدأ التكافل الاجتماعي المتماشي مع أحكام الشريعة الإسلامية. وفي هذا المجال، تعتبر الوزارة منظماً ومروجاً لمثل هذه الخدمات، كتنمية أموال الأوقاف، وكافل اليتيم، والمعونات النقدية والعينية المقدمة من خلال صندوق الزكاة للأسر الفقيرة والتي تغطي شريحة واسعة من الأطفال.

ولأغراض شمولية تحليل هذه الدراسة وتسليط الضوء على دور الوزارة من منظور إسلامي، علاوة على دورها المؤسسي كوزارة ضمن الجهاز الحكومي الأردني، سوف يتم استعراض كافة التشريعات المنظمة لأنشطة الوزارة وربطها مع حقوق الطفل، وإجراء المقارنات الخاصة لاحقاً بين الموازنة المخصصة للطفل من خلال الموازنة الحكومية للوزارة من جهة، وحجم الإنفاق المقدر الذي يتم صرفه لصالح الأطفال من خلال أدوات التكافل الاجتماعي الإسلامي من جهة أخرى.

صندوق الزكاة هو مؤسسة مستقلة مالياً وإدارياً تأسس بموجب قانون رقم (٨) لسنة ١٩٨٨، يديره مجلس إدارة يتألف من وزير الأوقاف رئيساً وعضوية الأمين العام للوزارة والمفتي العام ومدير عام الصندوق، بالإضافة لمندوبين عن وزارة المالية ووزارة التنمية الاجتماعية وخمسة أعضاء من القطاع الخاص المهتمين بالشؤون الإسلامية. ويهدف الصندوق إلى توعية المواطنين وحثهم على أداء فريضة الزكاة، ومساعدة الأفراد والأسر ذات الحاجة وتقديم العون المادي والعيني لهم حسب ما تقتضي الحالة الاجتماعية، بالإضافة إليزيادة المعونة ودعم المشاريع الإنتاجية بغرض إيجاد فرص تشغيل في مناطق الفقر المختلفة وتوسيع قاعدة المعونات، إذ يتمحور الهدف النهائي لصندوق الزكاة في المساهمة بمكافحة الفقر والبطالة، لتمكين الأسر الفقيرة من الوصول إلى حياة كريمة. وتجدر الإشارة هنا، إلى أن نسبة الإنفاق الخاص بالأطفال المستفيدين من صندوق الزكاة، سواء على شكل معونات أسرية، أو من خلال برنامج كفالة اليتيم، أو الحقيبة المدرسية بالإضافة لبعض الأنشطة الأخرى المقدمة من خلال الصندوق قد بلغت حوالي٦٨٪ [٤] من إجمالي المبالغ المصروفة من قبل الصندوق داخل المملكة لعام ٢٠١٢.

ويوضح الجدول التالي أوجه التوافق والتقاطع بين الحقوق التي نصت عليها اتفاقية حقوق الطفل، والتشريعات المنظمة لمهام وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية بما في ذلك التشريعات المتماشية مع أحكام وتعاليم الشريعة الإسلامية والتي تنفذ إجرائياً من خلال وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، أو صندوق الزكاة.

[٤] بيانات صندوق الزكاة ٢٠١٢، الدائرة المالية

الربط بين الحقوق والتشريعات

الحق	*القانون/النظام/التعليمات*	*المجالات التي يتم تغطيتها*
(1/3) في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى	قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (32) لعام 2001: المواد: (3/د)، (7/أ/6)، (21 و 22)	المقصود بعبارة " الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية"، منها: 3/د: شؤون المعاهد الشرعية والمدارس ودور الأيتام التي ينفق عليها من الوزارة. 7/أ/6: يمارس مجلس الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الصلاحيات التالية، منها: الموافقة على تأسيس المعاهد والمدارس الشرعية في المملكة وتفويض الوزارة بتأسيس المعاهد والمدارس الشرعية ودور الأيتام المهنية والأكاديمية التابعة لها وتحديد رسوم وأجور ونفقات الدراسة فيها وشروط الإعفاء منها مع مراعاة القوانين والأنظمة المعمول بها. 21و22: مراقبة أعمال المتولين على الأوقاف الذريةوالإشراف على الوقف الذريوإدارته واستغلاله إنفاق غلته على مستحقيه.
	قانون الوعظ و الإرشاد والخطابة والتدريس في المساجد رقم (7) لعام 1986: المادة: (3)، (4)، (6)	يلتزم الواعظ في المساجد بأسلوب الحكمة والموعظة الحسنة تأهيل الوعاظ وتدريبهم ليؤدوا دورهم في الدعوة إلى الله ونشر رسالة الإسلام الحنيف وضع سياسة عامة للوعظ والإرشاد والخطابة والتدريس تنقية جو المساجد من الخلاف والنزاع والفوضى
	نظام الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم (142) لسنة 1966: المادة: (12)	مراقبة الوعاظ والخطباء والأئمة والمدرسين وتوجيههم تنظيم دورات واجتماعات لتوجيه موظفي الوعظ الإرشاد والخطباء والأئمة والمدرسين وتدريبهم على القيام بواجباتهم

الحق	القانون/النظام/التعليمات	المجالات التي يتم تغطيتها
(17) حصول الطفل على المعلومات والمواد من شتى وسائط الإعلام الوطنية والدولية، وبخاصة تلك المعلومات التي تستهدف تعزيز رفاهيته الروحية والمعنوية وصحته العقلية، ووضع مبادئ توجيهية لوقاية الطفل من المعلومات والمواد التي تضر بصالحه	قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (32) لعام 2001: المواد: (3/ب)، (5/ ه،و)، (2/أ/7)	المقصود بعبارة "الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية"، منها: 3/ب: شؤون الدعوة والوعظ والإرشاد والتوجيه الإسلامي تهدف الوزارة إلى تحقيق، منها: 5/ ه: نشر المعرفة والثقافة الإسلامية والمحافظة على التراث الإسلامي وإبراز دور الحضارة الإسلامية في تقدم المجتمع الإنساني. 5/و: الاهتمام بشؤون الدعوة والتوجيه الإسلامي وتعريف المسلمين بأحكام دينهم وفي أمور حياتهم الخاصة والعامة. 2/أ/7: تنظيم شؤون الوعظ والإرشاد والخطابة والتدريس في المساجد.
	نظام المساجد ودور القرآن الكريم رقم (95) لسنة 2004: المادة: (35)	عقد دورات لتعليم القراءة الصحيحة للقرآن الكريم وإحكام تلاوته وتجويده وحفظه. تنظيم المسابقات في حفظ القرآن وتلاوته وتقديم الجوائز التشجيعية. تنظيم المحاضرات والندوات والمعارض الثقافية. القيام بالرحلات الدينية والعلمية والثقافية وزيارة الأماكنالإسلامية والأثرية التاريخية. المشاركة في الأعمال التطوعية الخيرية بما في ذلك خدمة البيئة والمجتمع.
	نظام المساجد ودور القرآن الكريم رقم (95) لسنة 2004: المادة: (45)	تقوم الوزارة بافتتاح مراكز صيفية لتحفيظ القرآن الكريم للأطفال من الذكور والإناث وتقديم الجوائز التشجيعية للمتفوقين منهم
	نظام الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم (142) لسنة 1966: المادة: (12)	مراقبة الوعاظ والخطباء والأئمة والمدرسين وتوجيههم الإشراف على ما تصدره دائرة الوعظ والإرشاد من مجلات أو أية مطبوعات ونشرات وبيانات تختص بالدعوة الإسلامية تنظيم دورات واجتماعات لتوجيه موظفي الوعظ الإرشاد والخطباء والأئمة والمدرسين وتدريبهم على القيام بواجباتهم

الحق	القانون/النظام/التعليمات	المجالات التي يتم تغطيتها
(19) حماية الطفل من كافة أشكال العنف والاستغلال	قانون الوعظ و الإرشاد والخطابة والتدريس في المساجد رقم (7) لعام 1986: المادة: (3)، (4)، (6)	يلتزم الواعظ في المساجد بأسلوب الحكمة والموعظة الحسنة تأهيل الوعاظ وتدريبهم ليؤدوا دورهم في الدعوة إلى الله ونشر رسالة الإسلام الحنيف وضع سياسة عامة للوعظ والإرشاد والخطابة والتدريس تنقية جو المساجد من الخلاف والنزاع والفوضى
(22) تلقي الطفل اللاجئ الحماية والمساعدةالإنسانية المناسبتين	قانون صندوق الزكاة رقم (8) لعام 1988: المادة : (8)	تنفق واردات الصندوق في مصارف الزكاة المقررة، ومنها: الغرباء المحتاجين
	نظام التنظيم الإداري لصندوق الزكاة رقم (18) لسنة 1997: المادة (3/ ه)	يتولى الصندوق جمع الزكاة وتوزيعها على مصارفها، ومنها: المساهمة في مساعدة الفقراء المحتاجين من الأيتام والغرباء
(23) تلقي الطفل ذي الإعاقة للمساعدة المناسبة ومراعاة الموارد المالية للوالدين	قانون صندوق الزكاة رقم (8) لعام 1988: المادة : (8)	تنفق واردات الصندوق في مصارف الزكاة المقررة، ومنها: الأيتام وذوو الإعاقة الفقراء والمؤسسات التي ترعاهم
	نظام التنظيم الإداري لصندوق الزكاة رقم (18) لسنة 1997: المادة (3/د)	يتولى الصندوق جمع الزكاة وتوزيعها على مصارفها، ومنها: إنشاء مراكز التأهيل للمحتاجين من ذوي الإعاقة والمرضى والمنكوبين والمحتاجين ضمن إمكانيات الصندوق
	نظام البرامج الوقفية الخيرية رقم (83) لسنة 2005: المادة: (7)، (9)	تقديم الرعاية الصحية للفقراء من ذوي الاحتياجات الخاصة، ومساعدتهم بالتنسيق مع صندوق الزكاة.
(2/26) منح الإعانات للطفل أو لمن يعيله	قانون صندوق الزكاة رقم (8) لعام 1988: المادة : (8)	تنفق واردات الصندوق في مصارف الزكاة المقررة، ومنها: الفقراء والمساكين؛ الأيتام والمعوقين الفقراء والمؤسسات التي ترعاهم؛ المرضى الفقراء والمؤسسات التي ترعاهم
	نظام التنظيم الإداري لصندوق الزكاة رقم (18) لسنة 1997: المادة (3/ ج،ه، و)	يتولى الصندوق جمع الزكاة وتوزيعها على مصارفها، ومنها: المساعدة في إنشاء المشاريع التأهيلية للأسر الفقيرة؛ المساهمة في مساعدة الفقراء المحتاجين من الأيتام تقديم مساعدة شهرية لبعض الأسر الفقيرة

الحق	القانون/النظام/التعليمات	المجالات التي يتم تغطيتها
	نظام البرامج الوقفية الخيرية رقم (83) لسنة 2005: المادة: (7)، (8)، (9)	المساعدة في معالجة المرضى الفقراء وتقديم الأجهزة الطبية المساعدة لهم. المساعدة في تعليم الفقراء في المدارس، وتمويل المدارس الشرعية التابعة للوزارة. تقديم مساعدات نقدية وعينية للفقراء المحتاجين تأهيل الفقراء والمحتاجين لمساعدتهم على تأمين مصدر دخل لهم. كفالة الأيتام الفقراء ورعايتهم .
	التعليمات المالية والإدارية لبرنامج كافل اليتيم لسنة 1997: المواد: (3 و6 و 7)	شروط كفالة اليتيم
(3/27) تقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم من أجل مساعدة الوالدين فيما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان	قانون صندوق الزكاة رقم (8) لعام 1988: المادة : (8)	تنفق واردات الصندوق في مصارف الزكاة المقررة، ومنها: الفقراء والمساكين؛ الأيتام والمعوقين الفقراء؛ المرضى الفقراء
	نظام التنظيم الإداري لصندوق الزكاة رقم (18) لسنة 1997: المادة (3/ ج،ه، و)	يتولى الصندوق جمع الزكاة وتوزيعها على مصارفها، ومنها: المساعدة في إنشاء المشاريع التأهيلية للأسر الفقيرة؛ المساهمة في مساعدة الفقراء المحتاجين من الأيتام تقديم مساعدة شهرية لبعض الأسر الفقيرة
	تعليمات تأهيل الأسر المنتجة / صندوق الزكاة وتعديلاتها رقم (4) لسنة 2003: المادة (3/أ)	منح الأسرة الفقيرة مشروعا تأهيليا لمساعدتها لتصبح أسرة منتجة تعتمد على نفسها في تحقيق حياة اجتماعية كريمة تنسجم مع قدراتها الجسمانية والعقلية وطبيعة البيئة المحيطة بها.

الحق	القانون/النظام/التعليمات	المجالات التي يتم تغطيتها
(29) تلقي الطفل التعليم الموجه	قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (32) لعام 2001: المواد: (3/ج)، (3/د)، (7/أ/6)	المقصود بعبارة "الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية"، منها: 3/ج: شؤون المصحف الشريف وشؤون المراكز الإسلامية ودور القرآن الكريم والحديث النبوي الشريف ومراكز تحفيظها وتعليمها. 3/د: شؤون المعاهد الشرعية والمدارس ودور الأيتام التي ينفق عليها من الوزارة. 7/أ/6: يمارس مجلس الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الصلاحيات التالية، منها: الموافقة على تأسيس المعاهد والمدارس الشرعية في المملكة وتفويض الوزارة بتأسيس المعاهد والمدارس الشرعية ودور الأيتام المهنية والأكاديمية التابعة لها.
	نظام الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم (142) لسنة 1966: المادة: (12)	الإشراف على التدريس في المعاهد والمدارس التابعة للوزارة تنظيم دورات واجتماعات لتوجيه موظفي الوعظ الإرشاد والخطباء والأئمة والمدرسين وتدريبهم على القيام بواجباتهم
	نظـــام صندوق الدعوة رقم (82) لسنة 2005: المادة: (10)	التدريس في المساجد للذكور والإناث
(31) حق الطفل بالمشاركة في الحياة الثقافية	تعليمات الجوائز التشجيعية لحفظة القرآن الكريم ((المسابقة الهاشمية)) وتعديلاتها رقم (4) لسنة 2005: المادة: (4)	تشجيع المسلمين ذكورا وإناثا على الاهتمام بكتاب الله تعالى تلاوة وتجويدا وحفظا وتفسيرا وإذكاء روح المنافسة بينهم . ربط سلوك شباب الأمة بكتاب ربهم وسنة نبيهم.
	نظام المساجد ودور القرآن الكريم رقم (95) لسنة 2004: المادة: (35)	عقد دورات لتعليم القراءة الصحيحة للقرآن الكريم وإحكام تلاوته وتجويده وحفظه. تنظيم المسابقات في حفظ القرآن وتلاوته وتقديم الجوائز التشجيعية. تنظيم المحاضرات والندوات والمعارض الثقافية. القيام بالرحلات الدينية والعلمية والثقافية وزيارة الأماكن الإسلامية والأثرية التاريخية. المشاركة في الأعمال التطوعية الخيرية بما في ذلك خدمة البيئة والمجتمع.

الحق	القانون/النظام/التعليمات	المجالات التي يتم تغطيتها
(33) وقاية الأطفال من الاستخدام غير المشروع للمواد المخدرة والمواد المؤثرة على العقل	نظام المساجد ودور القرآن الكريم رقم (95) لسنة 2004: المادة: (45)	تقوم الوزارة بافتتاح مراكز صيفية لتحفيظ القرآن الكريم للأطفال من الذكور والإناث وتقديم الجوائز التشجيعية للمتفوقين منهم
	قانون الوعظ و الإرشاد والخطابة والتدريس في المساجد رقم (7) لعام 1986: المادة: (3)، (4)، (6)	يلتزم الواعظ في المساجد بأسلوب الحكمة والموعظة الحسنة تأهيل الوعاظ وتدريبهم ليؤدوا دورهم في الدعوة إلى الله ونشر رسالة الإسلام الحنيف وضع سياسة عامة للوعظ والإرشاد والخطابة والتدريس تنقية جو المساجد من الخلاف والنزاع والفوضى
	نظام الأوقاف والشؤون الإسلامية رقم (142) لسنة 1966: المادة: (12)	مراقبة الوعاظ والخطباء والأئمة والمدرسين وتوجيههم تنظيم دورات واجتماعات لتوجيه موظفي الوعظ الإرشاد والخطباء والأئمة والمدرسين وتدريبهم على القيام بواجباتهم

٣،٥-٤ استراتيجية وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

الرؤيا: إبراز الصورة الحقيقية المشرقة للإسلام، وتعميق الوعي الديني في النفوس وترسيخ ونشر الثقافة الإسلامية.

الرسالة: التعامل مع المواطن فكراً وروحاً وسلوكاً، ومع الأرض تنمية وبناء واستثماراً، ومع المجتمع توجيهاً وإرشاداً وإصلاحاً وتحذيراً من الشر والانحراف، وتوجيهاً نحو الأفضل مسترشدين بخطاب راشد مستنير من خلال القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة.

الهدف الاستراتيجي: مساعدة الأفراد والأسر ذات الحاجة، وتقديم العون المادي والعيني لهم، وتنمية الأموال الوقفية المنقولة وغير المنقولة، بالإضافة لتأهيل الأئمة والوعاظ والخطباء.

٤-٤ الحقوق المدرجة في اتفاقية حقوق الطفل، موازنات وبرامج وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

إن نمط الإنفاق الموجه لصالح الطفل من خلال وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، جعله متميزاً من حيث الدور الذي تقوم به الوزارة من موفر للخدمة، إلى منظم وحتى مروج لها عبر قنوات التكافل الاجتماعي الإسلامي. وقدأبرز التحليل المالي المتخصص لموازنة ونفقات وزارة الأوقاف أن هناك ثلاث أنماط من الإنفاق، وعلى النحو الآتي:

- أنشطة ذات نمط إنفاقي تعتمد على المخصصات المدرجة ضمن موازنة الوزارة.
- أنشطة ذات نمط إنفاقي تعتمد على التبرعات الواردة من المحسنين ودافعي الزكاة.
- أنشطة ذات نمط إنفاقي ممولة من خلال المصدرين معاً (موازنة الوزارة والتبرعات).

وعلى الرغم من عدم إدراج الأنشطة الموجهة لصالح الطفل ضمن برامج موازنة وزارة الأوقاف، إلا أن الوزارة تلبي عشرة من حقوق للطفل، ويعد ذلك مدعاة بأن تسعى الوزارة مستقبلاً لإدراج مخصصات الطفل ضمن موازنتها الحكومية. ومن جهة أخرى، يمكن للوزارة أن تقوم برصد نفقات الطفل الممولة من خلال المصادر الإسلامية الأخرى ضمن إطار مالي يأخذ الصبغة الإسلامية ومتماشياً مع أحكام الشريعة الإسلامية.

وسيتم لاحقاً استعراض برامج وزارة الأوقاف التي ينفذ من خلالها الأنشطة الخاصة بالطفل، وإجراء التحليل المقارن بين الموازنة المخصصة للطفل من خلال الموازنة الحكومية للوزارة من جهة، وحجم الإنفاق المقدر الذي يتم صرفه لصالح الأطفال من خلال أدوات التكافل الاجتماعي الإسلامي من جهة أخرى كبرنامج كافل اليتيم الممول من خلال صندوق الزكاة.

ويوضح الجدول التالي موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ضمن إطار الإنفاق متوسط المدى وللأعوام (٢٠١٢-٢٠١٥).

موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية-ألف دينار أردني[٢٥]

	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	43,926	51,279	54,954	56,551
موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية كنسبة مئوية من مجموع الموازنة العامة للدولة	%0.62	%0.69	%0.71	%0.70
النسبة المئوية لمخصصات الأطفال من موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	%24.5	%23.4	%24.3	%24.8

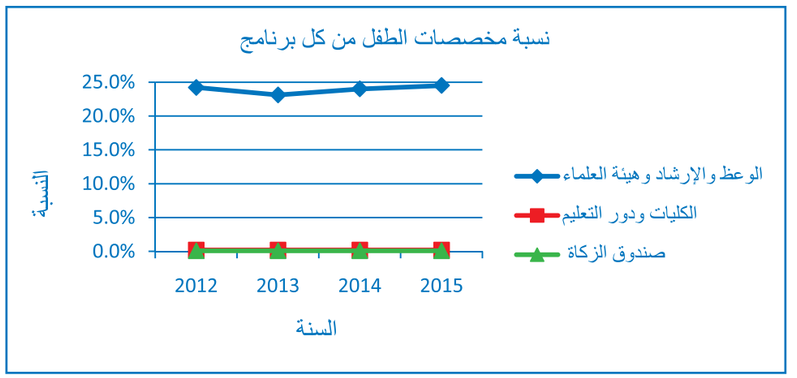
تزداد الحصة المخصصة لوزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية من مجموع موازنة الحكومة الأردنية من ٠,٦٢٪ إلى ٠,٧٠٪ وذلك ما بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٥، وعلى الرغم من ارتفاع هذه الحصة، إلا أنها لا تزال زهيدة في ضوء حقوق الطفل التي تعنى بها كل من الوزارة وصندوق الزكاة.

[٢٥] المصدر: قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية ٢٠١٣

مخصصات الطفل من مجموع موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، موزعة حسب البرنامج(٪)[٢٦]

البرنامج	أهم الحقوق الواردة في اتفاقية حقوق الطفل	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء	(3)إيلاء الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (17) حق الطفل في تعزيز رفاهيته الاجتماعية والروحية والمعنوية وصحته ا لعقلية من خلال وسائط الإعلام (19) اتخاذ التدابير الاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من كافة أشكال العنف والاستغلال (31) حق الطفل بالمشاركة في الحياة الثقافية ومزاولة الألعاب وأنشطة الاستجمام (33) وقاية الأطفال من الاستخدام غير المشروع للمواد المخدرة والمواد المؤثرة على العقل	%24.2	%23.1	%24.0	%24.5
الكليات ودور التعليم	(29) التعليم الموجه	%0.2	%0.2	%0.2	%0.2
صندوق الزكاة (نفقات جارية ممولة من خلال موازنة الوزارة)	(23) حق الطفل ذي الإعاقة بالحصول على المساعدة (2/26) منح الإعانات للطفل او لمن يعيله (3/27) تقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل (22) تلقي الطفل اللاجئ المساعدات والمعونات الإنسانية المناسبة	%0.1	%0.1	%0.1	%0.1

يبين الرسم البياني أدناه النسب المئوية للمخصصات المرصودة للطفل في البرامج الرئيسية الثلاث في وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية عبر إطار الإنفاق متوسط المدى (٢٠١٢-٢٠١٥).



[٢٦] المصدر : قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية ٢٠١٣، المديرية المالية/وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

إن النسبة الأكبر من الإنفاق المخصص للأطفال من موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية تذهب إلى الوعظ والإرشاد، يليها مخصصات المدارس الشرعية، وثم مخصصات صندوق الزكاة الممولة من موازنة الوزارة. ولعل هذا يعكس أهمية الدور الذي تقوم به الوزارة في الوعظ والإرشاد الموجه للأطفال من خلال المساجد ودور القرآن الكريم، بالإضافة إلى المراكز الصيفية المخصصة للأطفال تحديداً. وعلى الرغم من انخفاض نسبة المخصصات الموجهة إلى المدارس الشرعية وصندوق الزكاة، إلا أن ذلك يعزى إلى طبيعة النشاط نفسه والخدمات المقدمة في سياق ذلك، إذ أن المدارس الشرعية تشمل الصفوف من السابع وحتى التوجيهي وعددها أربع مدارس فقط. أما صندوق الزكاة فهو ممول من مصادر أخرى (المحسنون ودافعو الزكاة) كونه يعمل وفق أحكام الشريعة الإسلامية.

٤,١-٤ برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء

يهدف هذا البرنامج إلى تنفيذ سياسة الوزارة في الوعظ والإرشاد والإمامة والخطابة في المساجد بالحكمة والموعظة الحسنة، وتنمية الأخلاق الإسلامية وتمكينها في حياة المسلمين، وتوجيه النشاط الإسلامي ودعمه والأخذ به لإيجاد مجتمع مسلم متحاب متكافل، من خلال ربط المجتمع المحلي بالمساجد، وإقامة برامج الوعظ والإرشاد والنهوض بمستوى خطبة الجمعة وتوجيه الناس إلى كتاب الله تعالى تلاوة وعملاً، وعقد البرامج الموجهة في المراكز الثقافية الإسلامية، وإحياء المناسبات الإسلامية، وبيان أحكام الإسلام للناس، وتوعية المسلمين بشتى الوسائل المشروعة للتعامل مع المستجدات الحياتية، جمعاً بين أصالة الفكر ومعطيات العصر. وفيما يخص الطفل تحديداً، يتم من خلال هذا البرنامج تنفيذ بعض الأنشطة التي تخدم الطفل بشكل مباشر، حيث يشارك الأطفال ذكوراً وإناثاً بالمراكز الصيفية لتحفيظ القرآن الكريم، ودور القرآن الكريم، بالإضافة إلى المسابقة الهاشمية التي يتم من خلالها منح الجوائز التشجيعية لحفظة القرآن الكريم.

وتجدر الإشارة هنا، إلى أنه سبق وقد قامت وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية بالتعاون مع منظمة اليونيسيف/الأردن ومشروع حماية الأسرة بأعداد «دليل الوعظ في تنمية الطفولة المبكرة وحماية الأسرة». كما عملت الوزارة مؤخراً من خلال مديرية الوعظ والإرشاد وبالتعاون مع منظمة اليونيسيف على أعداد الدليل التدريبي «حول موقف الإسلام في إيجاد بيئة مدرسية آمنة خالية من العنف»، بالإضافة لدليل يحمل عنوان «نحو فهم وتواصل أفضل مع اليافعين واليافعات من وجهة نظر الإسلام».

الموازنة المخصصة للأطفال من برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء* -ألف دينار أردني [٢٧]

حصة الطفل من برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة البرنامج (مبالغ تقديرية)[28]	10,625	11,862	13,168	13,876
معدل النمو الإسمي (%)		11.6	11.0	5.4
معدل النمو الحقيقي (%)		8.4	7.8	2.3

* في ضوء عدم توفر قيود لـ تسجيل مرتادي المساجد، فقد تم حساب نسبة الموازنة المخصصة للأطفال من برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء بما نسبته 33% ، وهي تعبر عن التعداد السكاني للأطفال ضمن الفئة العمرية (7 -18) سنة بالنسبة للتعداد السكاني (7 - فما فوق) سنة، إذ أن مرتادي المساجد والأنشطة الأخرى المنفذة من خلال هذا البرنامج (المذكورة آنفا) يرتادها الأطفال من عمر 7 سنوات.

كما أكد المعنيون في الوزارة، وبناء على ملاحظاتهم الوصفية خلال حضور خطبة الجمعة بأ ن نسبة الأطفال تبلغ حوالي الثلث من مجموع الحاضرين.

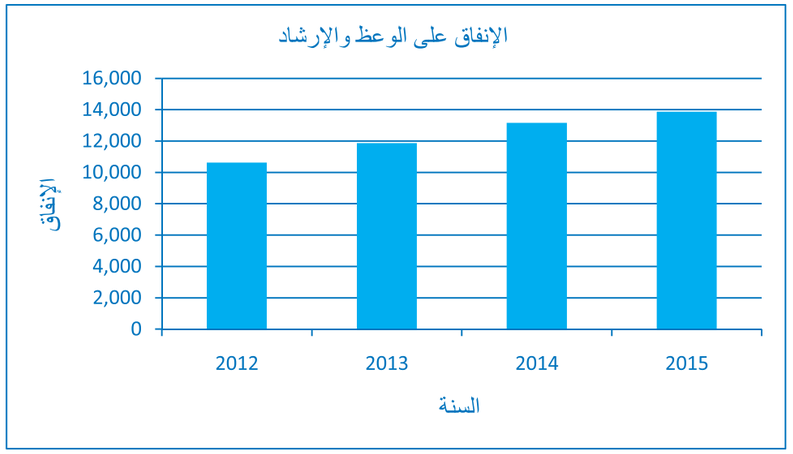
وقد تم الأخذ بعين الاعتبار نسبة النمو السكاني لعامي 2014 و 2015 بزيادة 1% لكل منها.

[٢٧] المصدر: قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣

[٢٨] لأغراض احتساب مخصصات الطفل الفعلية والموجهة بشكل مباشر للأطفال، فقد تم الأخذ بالنفقات الجارية فقط، إذ أن النفقات الرأسمالية لا تتضمن حالياً أي إنفاق خاص بالطفل، كما أن قيمتها لا تتجاوز (٧٠,٠٠٠) دينار سنوياً.

التوجهات في الإنفاق على برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء

يزداد المبلغ المخصص لموازنة الأطفال في برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء بحوالي (٣) مليون دينار خلال الأعوام من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٥، وهي زيادة غير كافية عبر إطار الإنفاق متوسط المدى في ضوء النقص الحاصل في عدد أئمة المساجد مما يعيق وصول خدمات الوعظ والإرشاد للفئات المستهدفة.



مؤشرات برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء

الحق المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل	المؤشرات	القيمة المستهدفة 2012	تقييم ذاتي أولي 2012	القيمة المستهدفة		
				2013	2014	2015
3 - يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى 17 - حصول الطفل على المعلومات التي تستهدف تعزيز رفاهيته الروحية والمعنوية وصحته العقلية، ووضع مبادئ توجيهية لوقاية الطفل من المعلومات والمواد التي تضر بصالحه 19 - اتخاذ التدابير الاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من كافة أشكال العنف والاستغلال 31 - حق الطفل بالمشاركة في الحياة الثقافية ومزاولة الألعاب وأنشطة الاستجمام 33 - وقاية الأطفال من الاستخدام غير المشروع للمواد المخدرة والمواد المؤثرة على العقل	نسبة الأئمةإلى عدد المساجد	%60	%50	%65	%70	%72

يعنى برنامج الوعظ والإرشاد بخمسة من حقوق الطفل، إلا أن مؤشر قياس الأداء الوحيد لهذا البرنامج هو «نسبة الأئمة إلى عدد المساجد»، وعلى الرغم من أهمية الدور الذي يؤديه الإمام في المسجد. وتقديم الوعظ والإرشاد لشريحة واسعة من السكان بما فيهم الأطفال، إلا أنه يلاحظ بأن القيمة المستهدفة لهذا المؤشر لا تزال قاصرة عن تغطية كافة المساجد، مما يؤكد وجود نقص ملحوظ في أئمة المساجد العاملين ضمن كادر الوزارة عبر الفترة الزمنية قيد الدراسة.

بيانات إحصائية مقارنة حول برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء[٢٩]

التفاصيل	2011	2012
الواعظات	713	713
الأئمة	2432	2973
الخطباء[30]	1057	1540
المساجد (عاملة وتحت الإنشاء)	5595	5765
المراكز الثقافية	32	32
ذكور	12	12
إناث	20	20
دور القرآن الكريم	470	470
ذكور	136	136
إناث	334	334

يلاحظ من الجدول أعلاه مقدار النقص الحاصل في أعدادا لأئمة والخطباء بالمقارنة مع عدد المساجد. كما أن الوزارة تستعين بخطباء من خارج كادر الوزارة لتغطية هذا النقص.

تحديات برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء

- نقص الموارد المالية
- نقص الدعم اللازم لتدريب الأئمة والوعاظ
- نقص الأعداد في الأئمة والوعاظ المؤهلين
- الحفاظ على سلامة مباني المساجد والمراكز
- تعزيز مشاركة المجتمع المحلي في عملية الوعظ والإرشاد
- ضعف الحوافز المقدمة للأئمة والوعاظ العاملين في الوزارة
- عدم توفر المرافق المخصصة للأشخاص ذوي الاعاقة ضمن المساجد

[٢٩] المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، الكتاب الإحصائي السنوي الأردني ٢٠١٢، الأردن

[٣٠] تشمل الخطباء من خارج أجهزة الوزارة

٤,٢-٤ برنامج الكليات ودور التعليم

يهدف هذا البرنامج إلى أعداد الخطط التوجيهية ورسم السياسات المتبناة للتعليم الشرعي في المدارس الشرعية ودور القرآن الكريم التابعة للوزارة. وتخدم المدارس الشرعية أربع محافظات هي: عمان، السلط، إربد والكرك. وقد بلغ عدد طلاب هذه المدارس الشرعية للعام الدراسي ٢٠١٢/٢٠١٣ حوالي ٨٣٣ طالب، علماً بأن هذه المدارس تضم الذكور فقط. وتضم الصفوف من السابع وحتى التوجيهي.

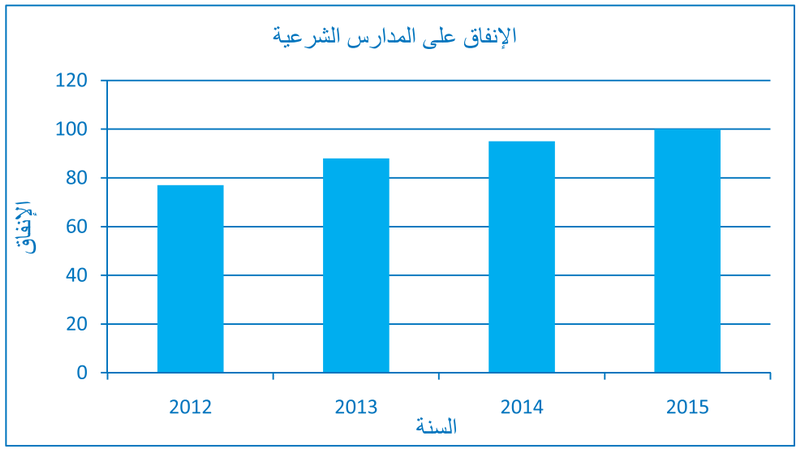
ومن جهة أخرى، يهدف البرنامج إلى تقديم المنح الجامعية للطلبة لدراسة علوم الشريعة الإسلامية.

الموازنة المخصصة للأطفال من برنامج الكليات ودور التعليم -ألف دينار أردني [٣١]

حصة الطفل من برنامج الكليات ودور التعليم	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة البرنامج	77	88	95	100
معدل النمو الإسمي (%)		14.3	8.0	5.3
معدل النمو الحقيقي (%)		10.4	5.9	1.1

التوجهات في الإنفاق على برنامج الكليات ودور التعليم

يزداد المبلغ المخصص لموازنة الأطفال في برنامج الكليات ودور التعليم بحوالي (٢٣) ألف دينار خلال الأعوام من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٥، وهي زيادة قليلة نسبياً عبر إطارا لإنفاق متوسط المدى، وبالكاد تغطي الاحتياجات اللازمة لممارسة المدارس الشرعية لنشاطها في ضوء النقص الحاصل بكوادر التدريس والكوادر الإدارية، مما يدفع وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية بالاستعانة بمدرسين وإداريين من وزارة التربية والتعليم، حيث أن ثلثي كادر التدريس والإدارة في هذه المدارس هم مكلفين من وزارة التربية والتعليم مقابل ثلث الكادر من وزارة الأوقاف.



[٣١] المصدر: قانون الموازنة العامة، ٢٠١٣

مؤشرات برنامج الكليات ودور التعليم

الحق المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل	المؤشرات	القيمة المستهدفة 2012	تقييم ذاتي أولي 2012	القيمة المستهدفة		
				2013	2014	2015
29 - تلقي الطفل التعليم الموجه	عدد المنح الجامعية لطلبة العلوم الشرعية	26	20	30	31	32

على الرغم من الأنشطة العديدة لهذا البرنامج والتي تغطي جوانب تعليمية خاصة بالطفل، إلا أن لهذا البرنامج مؤشر واحد فقط يعني بالطلبة الجامعيين.

إضاءات إحصائية حول المدارس الشرعية التابعة لوزارة الأوقاف [٣٢]

المحافظة	أعداد العاملين في المدرسة	أعداد الطلاب للسنة الدراسية 2012/ 2013
عمان	6 إداري من وزارة الأوقاف	155
	3 معلم من وزارة الأوقاف	
	10 معلم من وزارة التربية	
إربد	3 إداري من وزارة الأوقاف	240
	5 معلم من وزارة الأوقاف	
	19 معلم منوزارة التربية	
الكرك	5 إداري من وزارة الأوقاف	75
	2 معلم من وزارة الأوقاف	
	8 معلم من وزارة التربية	
السلط	7 إداري من وزارة الأوقاف	363
	5 إداري من وزارة التربية	
	3 معلم من وزارة الأوقاف	
	15 معلم من وزارة التربية	

يلاحظ من الجدول السابق مقدار النقص الواضح في أعداد المعلمين والإداريين ضمن كادر وزارة الأوقاف،مما يدفع بالوزارة إلى الاستعانة بكوادر من وزارة التربية والتعليم لتغطية هذا النقص.

تحديات برنامج الكليات ودور التعليم

- نقص الموارد المالية
- نقص الدعم اللازم لتدريب المعلمين في المدارس الشرعية
- مصاريف صيانة مباني المدارس الشرعية
- نقص الأعداد في المعلمين مما يتطلب الاستعانة بمعلمين من وزارة التربية والتعليم
- ضعف الحوافز المقدمة للمعلمين في المدارس الشرعية

[٣٢] المصدر: وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

٤,٣-٤ برنامج صندوق الزكاة

يهدف هذا البرنامج إلى دعم صندوق الزكاة بالنفقات الجارية المتعلقة برواتب الموظفين وإيجار المبنى بالإضافة لتكاليف الخدمات اللوجستية. أما صندوق الزكاة، فيهدف بدوره إلى إدارة أموال الزكاة بما يحقق نشر الوعي الديني والتكافل الاجتماعي في المجتمع. وقبول الزكاة والصدقات والتبرعات داخلياً وخارجياً وإنفاقها على مصارفها الشرعية. ومن أهم أنشطة صندوق الزكاة الخاصة بالأطفال، كفالة اليتيم، الحقيبة المدرسية، المساعدات المقدمة للطفل أو لمن يعيله، قسائم الغذاء والكساء. ومن أهداف صندوق الزكاة على المستوى الوطني مكافحة الفقر والبطالة من خلال المساهمة في زيادة فرص تشغيل الأسر الفقيرة، وتمويل المشاريع التأهيلية المنتجة لمساعدة الفقراء.

الموازنة المخصصة للأطفال من برنامج صندوق الزكاة -ألف دينار أردني [٣٣]

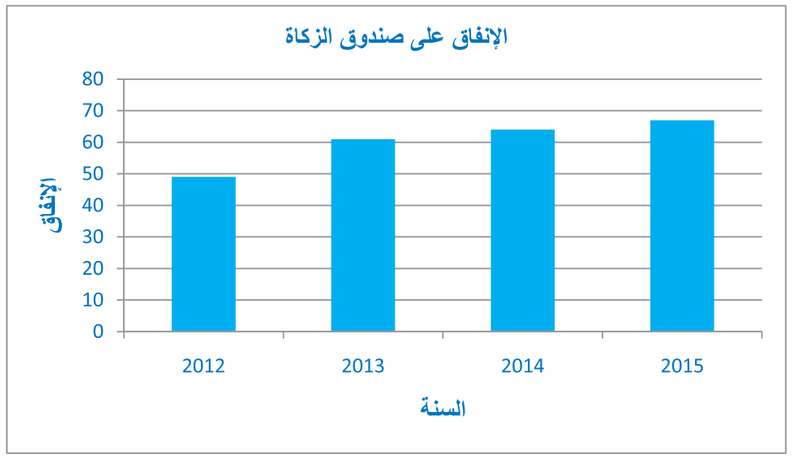
حصة الطفل من برنامج صندوق الزكاة	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة البرنامج (مبالغ تقديرية)	49	61	64	67
معدل النمو الإسمي (%)		24.5	4.9	4.7
معدل النمو الحقيقي (%)		20.4	1.7	1.7
تم حساب الموازنة المخصصة للأطفال من برنامج صندوق الزكاة (الممول من موازنة الوزارة) بما نسبته 68%، وذلك قياسا على بيانات صندوق الزكاة لعام 2012 التي بينت بأن المبالغ المصروفة لصالح الأطفال من قبل الصندوق قد بلغت ما نسبته 68% من إجمالي المبالغ المصروفة.				

التوجهات في الإنفاق على برنامج صندوق الزكاة

يزداد المبلغ المخصص لموازنة الأطفال في برنامج صندوق الزكاة بحوالي (١٨) ألف دينار خلال الأعوام من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٥. وهي زيادة ضئيلة عبر إطارا لإنفاق متوسط المدى. وتعكس هذه المخصصات ما تتحمله موازنة الوزارة تجاه الأطفال في برنامج صندوق الزكاة، إذ تمثل هذه المخصصات النفقات الجارية التي تغطي رواتب الموظفين، وإيجار المبنى بالإضافة إلى تكاليف الخدمات اللوجستية.

ولا بد من الإشارة هنا إلى تلك النفقات التي تمول -ولكن بشكل غير منتظم- من خلال المحسنين ودافعي الزكاة، والتي بلغت حصة الأطفال منها ما قيمته حوالي (٤,٠٦٤,٣٤٣) دينار لعام ٢٠١٢ شكلت ما نسبته حوالي ٦٨٪ من إجمالي المبالغ المصروفة من قبل الصندوق. هذا، وإذا ما تم ترجيح قيمة الإنفاق الموجه للأطفال من خلال الصندوق بالنسبة لموازنة وزارة الأوقاف فإن النسبة تبلغ حوالي (٩,٣٪).

[٣٣] المصدر: قانون الموازنة العامة ٢٠١٣.



مؤشرات برنامج صندوق الزكاة

الحق المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل	المؤشرات	القيمة المستهدفة 2012	تقييم ذاتي أولي 2012	القيمة المستهدفة 2013	2014	2015
22 - تلقي الطفل اللاجئ المساعدةالمناسبة 23 - تلقي الطفل ذي الإعاقة المساعدة المناسبة 26 - منح الإعانات للطفل أو لمن يعيله 27 - تقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الأشخاص المسؤولين عن الطفل	قيمة المبالغ المقدمة للأيتام من أبناء الأسر المستهدفة	500,000	300,000	500,000	550,000	600,000

لقد جاء مؤشر أداء برنامج صندوق الزكاة ليلبي أربعة من حقوق الطفل، مما يعكس دور الإسلام في مراعاة حقوق الطفل من خلال استخدام أدوات التكافل الاجتماعية الإسلامية.

تحديات برنامج صندوق الزكاة

- عدم انتظام ورود التبرعات من قبل المحسنين ودافعي الزكاة.
- صعوبة التنبؤ بالإيرادات المتوقعة للصندوق.
- لا يوجد ربط إلكتروني مع الشركاء الإستراتيجيين لصندوق الزكاة، للتأكد من عدم انتفاع طالبي المعونة أو كفالة اليتيم من أي مساعدات مقدمة لهم من جهات أخرى، أو عدم تملكهم لعقارات أو سيارات، أو رواتب تقاعدية.

٥-٤ ملاحظات وتعليقات

٥,١-٤ خدمة الوقف الذُرّي:

تقدم وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية في بعض الحالات الخاصة خدمة غير منتظمة تمس مصلحة الأطفال دون السن القانونية (١٨ سنة)، حيث تتولى الوزارة مراقبة أعمال المتولين على الأوقاف الذُرّية (أموال ورثة شرعيين) وتبليغ المحكمة الشرعية المختصة عن أي مخالفة أو تقصير وطلب عزل المتولي ومحاسبته. كما يجوز للوزارة أن تتولى الإشراف على الوقف الذُرّي وإدارته واستغلاله وإنفاق غلته على مستحقيه منفردة أو بالاشتراك مع المتولي بقرار من القاضي الشرعي. وتتقاضى الوزارة نسبة لا تزيد عن (١٠٪) من واردات الوقف الذُرّي مقابل القيام بمهام التولية والإدارة إذا كانت منفردة ونسبة لا تزيد عن (٥٪) إذا كان بالاشتراك مع المتولي [٣٤] . ويتمثل دور الوزارة هنا بالمحافظة على أموال الأطفال الأيتام إلى حين بلوغهم الثامنة عشرة من عمرهم. فوزارة الأوقاف لا تعنى فقط بالإنفاق على الأطفال من موازنتها، بل هي راعية لأموال الأطفال الخاصة بهم، وهدفها تنمية واستثمار هذه الأموال وفق أحكام الشريعة الإسلامية، وبما يحقق مصلحة الطفل الفضلى. كما تجدر الاشارة إلى قيام الوزارة بدور الوسيط بتنمية واستثمار أموال الوقف الخيري بناءً على شروط الواقف. وفي بعض الحالات يوجّه الوقف الخيري لصالح الأيتام الفقراء من الأطفال.

٥,٢-٤ تنمية الطفولة المبكرة:

إن إنماء الطفولة المبكرة تحتاج إلى منهج شامل موحد من السياسات والبرامج التي تستهدف الطفل من الولادة وحتى الثامنة، وذلك من أجل تطوير وإنماء كامل إمكاناته وقدراته، واستعداداته العقلية والنفسية والاجتماعية والجسمية، إنماءً متوازناً، يتناسب مع خصائصه العمرية النمائية، ومع ثقافة وقيم أسرته ومجتمعه. وبذلك فإن هذا النهج يستهدف الأطفال أنفسهم، ومانحي الرعاية، ومقدمي الخدمات، لتحسين الخدمات المجتمعية المقدمة لهم، وتوفير بيئة محفزة لنمو الأطفال وتطورهم، وتضمن حقوقهم في النماء والرعاية والحماية والمشاركة.

وتستند برامج تنمية الطفولة المبكرة التي ينفذها المجلس الوطني لشؤون الأسرة بالتعاون مع منظمة اليونيسيف في الأردن، وبمشاركة عدد من المؤسسات العاملة في هذا المجال، إلى منهجية تشاركية عكستها الخطة الوطنية الأردنية للطفولة للأعوام (٢٠٠٤-٢٠١٣). وقد تبلور دور وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ضمن محور النماء وتنمية قدرات الطفل بالعمل على استثمار المنابر الدينية في تعزيز قيم المواطنة الصالحة. وقد عملت الوزارة وبالتعاون مع منظمة اليونيسيف في الأردن ومشروع حماية الأسرة على أعداد «دليل الوعظ في تنمية الطفولة المبكرة وحماية الأسرة» بهدف الدعوة إلى الاستثمار في الصغار، وتنمية قدراتهم خلال هذه المرحلة العمرية بالرجوع إلى العديد من النصوص الدينية التي تحفز على الاهتمام بمرحلة الطفولة المبكرة.

[٣٤] بموجب المادتين (٢١و٢٢) من قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠١.

٥,٣-٤ اليافعون واليافعات:

تعد مرحلة المراهقة من أهم المراحل التي يمر بها الإنسان، لذلك نجد أن اليافع واليافعة بحاجة إلى الكثير من العناية والانتباه، وهم كذلك بحاجة إلى فضاء حر للتعبير عن ذواتهم بطلاقة تملؤها الثقة بالنفس، وهم كذلك بحاجة لمن يصغي إليهم بإمعان، وبحاجة لمن يحدثهم دون تدخل عنيف أو تطفل غير مرغوب فيه، وبحاجة للصبر أثناء التعامل معهم لكي يتم احتواء تمردهم وغضبهم، وبحاجة قبل كل شيء إلى مثال سوي يقتدون به ويحاكونه.

وتبذل وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الكثير من الجهود في التواصل الفاعل مع المجتمع كباراً وصغاراً، نساءً ورجالاً من خلال برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء، بهدف النهوض بكافة مجالات الحياة وعلى رأسها المجال التربوي الذي برز بصورة رائعة في النصوص الدينية القرآنية وفي سنة النبي صلى الله عليه وسلم، والتي تظهر مدى اهتمام الإسلام بالتواصل مع اليافعين واليافعات بطريقة إيجابية منسجمة مع احتياجاتهم الخاصة، كتلك المتعلقة بالنمو الجسدي الجنسي والنمو العقلي والنمو النفسي الاجتماعي.

هذا وتعمل وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية في الوقت الحالي وبالتعاون مع منظمة اليونيسيف في الأردن على أعداد دليل إرشادي للواعظين والواعظات والخطباء والأئمة يهدف إلى بناء فهم وتواصل أفضل مع اليافعين واليافعات من وجهة نظر الإسلام.

٥,٤-٤ القضايا المتعلقة بتخفيف حدة الفقر لدى الأطفال:

أظهر تقرير الأردن الثاني للأهداف الإنمائية للألفية (٢٠١٠) حول مستوى التقدم المنجز لهذه الأهداف، بأن الهدف الإنمائي الأول المتعلق بالقضاء على الفقر المدقع والجوع، هو هدف قابل للتحقق إذا اتخذت بعض الإجراءات. [٣٥]

ويشكل هذا الهدف تحدياً كبيراً أمام الحكومة الأردنية، بسبب عوامل عديدة أهمها آثار الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، وارتفاع أسعار السلع الأساسية والنفط، وقضية اللاجئين السوريين الذي بلغ عددهم مع نهاية عام ٢٠١٣ ما يقارب (٥٦٠,٠٠٠) لاجئ سوري لتشكل النساء والأطفال ما نسبته ٧٥٪ [٣٦]، مما وضع عبئاً متزايداً على العديد من قطاعات الاقتصاد الأردني، مصحوباً بقصور تحقيق التشغيل الكامل للعمالة الأردنية، وارتفاع نسبة البطالة، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة عدد الأسر الأردنية القريبة من خط الفقر.

وعلى الرغم من الجهود الرسمية المبذولة، ونتائج التقرير الذي نشرته دائرة الإحصاءات العامة في عام ٢٠١٢ حول حالة الفقر في الأردن استنادا لبيانات مسح نفقات ودخل الأسرة لعام ٢٠١٠ بهدف معالجة قضايا الفقر، إلا أنها لم تتحقق بعد. فقد تضمنت الأجندة الوطنية عام ٢٠٠٦ تقليل نسبة الفقر في الأردن في عام ٢٠١٢ إلى (١٢٪) وفي عام ٢٠١٧ إلى (١٠٪)، إلا أن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر في الأردن لا زالت تراوح مكانها، في ظل تبعثر الجهود الحكومية في مكافحة الفقر، إذ اتسعت جيوب الفقر من ٢٢ جيباً عام ٢٠٠٦ إلى ٣٦ جيباً عام ٢٠١٠، أما نسبة الفقر فقد بلغت حوالي ١٤,٤٪مقابل ١٣,٣٪ عام ٢٠٠٨، ليبلغ خط الفقر ما معدله ٦٨ دينار/شهرياً للفرد وفقاً لمعلومات دائرة الإحصاءات العامة. وحيث أن فقر الأطفال ناجم بالدرجة الأولى عن فقر الأسرة، فلا بد من وضع وتنفيذ إجراءات عملية في مكافحة الفقر في الأردن.

تنتشر في بعض الدول وخاصة تلك الفقيرة منها المتواجدة في إفريقيا أو أمريكا اللاتينية ما يسمى بمراصد الأطفال، وتعد هذه المراصد بمثابة حجر الزاوية لرصد وتحليل العديد من المؤشرات الخاصة بالطفل وأهمها ظاهرة الفقر عند الأطفال، مما يمكن القول بأن هذه المراصد تعتبر الساعد الأيمن والموجه الرئيسي في تلبية حقوق الطفل.

[٣٥] وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووكالات الأمم المتحدة العاملة في الأردن، (٢٠١٠)، التقرير الثاني للأهداف الإنمائية للألفية، الأردن ٢٠١٠.

[٣٦] منتدى تطوير السياسات الاقتصادية، حلقة نقاشية حول وضع اللاجئين السوريين في الأردن، ٥ كانون الثاني ٢٠١٤، عمان، الأردن.

ويعد صندوق الزكاة الذراع الإسلامي المساعد في الحد من مشكلة الفقر في الأردن. ووفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، ومبدأ التكافل الاجتماعي الإسلامي، يعمل الصندوق كمنظم ومروج لمصارف الزكاة المستحقة واجباً على المسلمين الأغنياء تجاه الفقراء، وذلك من خلال تقديم المعونات النقدية والعينية للأسر الفقيرة والأطفال. والأهم من ذلك قيامه بالإشراف على برنامج كافل اليتيم وتقديم المعونات النقدية الشهرية لليتيم، بما في ذلك الأطفال الأيتام اللاجئين، وذلك وفق الشروط التي نصت عليها التشريعات المنظمة لعمل الصندوق، والتقارير الميدانية التي يرصدها حول أوضاع الأسر الفقيرة، والأطفال الأيتام، وبيان مدى استحقاقهم للحصول على المعونات أو كفالة اليتيم.

هذا وقد قدرت نسبة الإنفاق الخاص بالأطفال المستفيدين من صندوق الزكاة حوالي ٦٨٪ من إجمالي المبالغ المصروفة من قبل الصندوق داخل المملكة لعام ٢٠١٢.

من جهة أخرى، فان أموال الوقف التي يقدمها بعض المحسنين-بشكل غير منتظم- من خلال وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية تساهم في دعم الأسر الفقيرة، والأعمال الإنسانية، ورعاية الأطفال، وتوظف في أوجه الخير بناء على شروط الواقف.

٤,٥-٥ القضايا المتعلقة بالإنفاق على المحافظات لعام ٢٠١٢

حصص المخصصات/محافظات

- **برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء:** تحظى محافظة عمان بأكبر حصة من الموازنة وبنسبة ١٢,٥٪، تليها محافظتي إربد والزرقاء بنسبة ١٠,٣٪ و ٩,٤٪ على التوالي، في حين كان ترتيب محافظة العقبة الأدنى، إذ بلغت حصتها ٤,٢٪. ويمكن تفسير ذلك لوجود أعلى نسبة من السكان في عمان (٣٨,٤٪)، مع توفر أكبر عدد من المساجد ودور القرآن الكريم.
- **برنامج الكليات ودور التعليم:** تتوزع مخصصات المدارس الشرعية بالتساوي بين أربع محافظات حيث تتواجد هذه المدارس. وعليه، فإن حصة كل من محافظات عمان، إربد، الكرك والسلط تبلغ ٢٥٪ لكل منها.

الحصة المخصصة لكل فرد [37]

بصورة عامة، يمكن أن تعزى هذه المخصصات إلى حجم السكان في كل محافظة، إلا أن نصيب الفرد الواحد من النفقات يعد مؤشراً أفضل. تبين الأعداد الواردة أدناه تناقضات كبيرة في نصيب الفرد من النفقات ضمن محافظات المملكة، مما يتطلب الرجوع إلى الجداول التفصيلية ضمن ملحق الوزارة لتفسير ذلك.

نصيب الفرد من المخصصات بالدينار الأردني/سنوي

	خدمات الوعظ والإرشاد	خدمات المدارس الشرعية	
	نصيب الفرد من الإنفاق المخصص	نصيب الفرد من الإنفاق المخصص[38]	نصيب الطالب (المستفيد) من الإنفاق الفعلي[39]
أعلى قيمة	الطفيلة : 21.1	الكرك : 1.25	الكرك : 256.7
المتوسط	9.8	0.56	128.5
أدنى قيمة	عمان : 1.8	عمان : 0.11	البلقاء : 53.0

مما لا شك فيه، أن تعداد السكان في كل محافظة يلعب دوراً حاسماً في تحديد نصيب الفرد من المخصصات . كما أن اقتصار خدمات المدارس الشرعية على أربعة محافظات فقط من أصل (١٢) محافظة له تأثير كبير على نصيب الطالب من الإنفاق الفعلي بالمقارنة مع الإنفاق المخصص المرجح بالتعداد السكاني لذات المحافظة. كما يمكن تفسير التباين في نصيب الفرد من المخصصات بعوامل اجتماعية ودينية سائدة ضمن المحافظة نفسها.

[37] يمكن الحصول على الأعداد الكاملة لسكان المحافظات ومخصصات الموازنة التي تستند إليها هذه الحسابات من ملحق الوزارة المرفق

[38] مقاساً بتعداد الأطفال الذكور ضمن الفئة العمرية (١٣-١٨) سنة في المحافظات المعنية

[39] مقاساً بأعداد الطلاب الفعلية في المدارس الشرعية.

الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

اسم الشخص	الوظيفة
الدكتور حمزة إبداح	مدير مديرية شؤون المساجد
الدكتور زياد أبو شريعة	مدير مديرية التعليم الشرعي
السيد غالب عوض	المدير المالي/صندوق الزكاة
السيدة خلود العساف	رئيس قسم الأيتام/صندوق الزكاة
السيد حسن كريرة	مدير مديرية الوعظ والإرشاد
السيد زيدان حميدان	مساعد مدير الوعظ والإرشاد
الأستاذ فارس فريحات	باحث قانوني/مديرية الشؤون القانونية
السيد خالد فراونة	رئيس قسم الموازنة
السيد هشام الحمادين	رئيس قسم المتولي الخاص

الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من دائرة الموازنة العامة

اسم الشخص	الوظيفة
الدكتور محمد الهزايمة	مدير عام دائرة الموازنة العامة
السيد مجدي الشريقي	نائب مدير عام دائرة الموازنة العامة
السيد خالد الوشاحي	محلل موازنة وزارة الأوقاف/دائرة الموازنة العامة

٥- وزارة العدل

٥-١ إدراك حق الطفل في الحماية القانونية والعدالة الجنائية

أكدت اتفاقية حقوق الطفل الدولية على أنه « في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى».

وبناء على ذلك، أعطت الاتفاقية كل طفل يُدَعى أنه انتهك قانون العقوبات أو يتهم بذلك أو يثبت عليه ذلك، الحق في أن يعامل بطريقة تتفق مع رفع درجة إحساس الطفل بكرامته وقدره، وتعزز احترام الطفل لما للآخرين من حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتراعي سن الطفل واستصواب تشجيع إعادة اندماج الطفل وقيامة بدور بناء في المجتمع. كما أكدت الاتفاقية على عدم فرض عقوبة الإعدام أو السجن مدى الحياة بسبب جرائم يرتكبها أشخاص تقل أعمارهم عن ثماني عشرة سنة، ولكل طفل محروم من حريته الحق في الحصول بسرعة على مساعدة قانونية، وغيرها من المساعدات المناسبة.

ومراعاة لحق الطفل الجانح وضعت الاتفاقية الضمانات والتدابير الواجب اتخاذها من قبل الدول الأطراف في أسلوب التعامل معه بدءاً من إجراءات محاكمته وحتى توفير الرعاية المؤسسية التي تتناسب مع ظروفه وجرمه على السواء في حال ثبوت إدانته.
وتطالب اتفاقية حقوق الطفل الدولة لتعزيز إقامة قوانين وإجراءات وسلطات ومؤسسات منطبقة خصيصاً على الأطفال الذين يدعى انهم انتهكوا قانون العقوبات او يتهمون بذلك او يثبت عليهم ذلك.

ومن جهة أخرى، أكدت الاتفاقية على حماية القانون للطفل من التعرض التعسفي أو المساس بشرفه أو سمعته، وفي سبيل ذلك، تقوم السلطات الرسمية والمحاكم بالتحقيق في حالات إساءة معاملة الطفل، ومتابعتها من قبل القضاء حسب الاقتضاء، وذلك وفق القواعد النموذجية لعدالة الأطفال المتعارف عليها دولياً، وضمن بيئة تعزز احترام الطفل لذاته وكرامته.

وعليه فان اتفاقية حقوق الطفل أعطت الحق لكل طفل سواء أكان جانحاً أو تعرض لإساءة المعاملة، حرية التعبير عن جميع المسائل التي تمسه، وإتاحة الفرصة للاستماع إليه في أي إجراءات قضائية وإدارية وبما يتفق مع القواعد الإجرائية للقانون الوطني.
وبناء على ما ذكر أعلاه، يحتاج تحليل الموازنة المخصصة للطفل إلى التساؤل فيما إذا كانت الدولة تخصص موارد كافية لتوفير الحماية القانونية والعدالة الجنائية للأطفال الجانحين، وكذلك للأطفال ضحايا الإساءة على حد سواء، وفيما إذا كانت هذه الموارد يجري استخدامها على النحو الأمثل.

٥-٢ حقوق الحماية القانونية والعدالة الجنائية الواردة في اتفاقية حقوق الطفل

يوضح الجدول أدناه حقوق الحماية القانونية والعدالة الجنائية الواردة في اتفاقية حقوق الطفل الدولية، والتي سيتم ربطها لاحقاً مع واقع التشريعات الأردنية في هذا المجال ضمن نطاق وزارة العدل:

الحق المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل	جوانب خاصة من اتفاقية حقوق الطفل
المادة (3) في جميع إجراءات المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى	اتخاذ التدابير التشريعية والإدارية الملائمة لتضمن للطفل الحماية والرعاية
المادة (11) مكافحة نقل الأطفال إلى الخارج	عقد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف أو الانضمام إلى اتفاقات قائمة
المادة (12) حق الطفل في التعبير عن جميع المسائل التي تمسه	إتاحة الفرصة للطفل للاستماع اليه في أي إجراءات قضائية وادارية تمس الطفل وبما يتفق مع القواعد الإجرائية للقانون الوطني
المادة (16) حماية القانون للطفل من التعرض التعسفي أو المساس	عدم التعرض التعسفي أو غير القانوني للطفل في حياته الخاصة أو أسرته أو منزله أو مراسلاته، ولا أي مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته
المادة (19) اتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية لحماية الطفل من كافة أشكال العنف واساءة المعاملة أو الاستغلال بما في ذلك الإساءة الجنسية	التحقيق في حالات إساءة معاملة الطفل، ومتابعتها من قبل القضاء حسب الاقتضاء
المادة (23) توفير الحياة الكاملة والكريمة للطفل ذي الإعاقة	حق الطفل ذو الإعاقة في التمتع برعاية خاصة، وتقديم المساعدة له عند الطلب
المادة (32) حماية الطفل من الاستغلال الاقتصادي والأعمال الخطرة	فرض عقوبات أو جزاءات أخرى مناسبة لضمان إنفاذ هذه المادة بفعالية
المادة (37) رعاية الطفل المحروم من حريته بسبب جرائم يرتكبها أشخاص تقل أعمارهم عن ثماني عشرة سنة	• عدم فرض عقوبة الإعدام أو السجن مدى الحياة • معاملة كل طفل محروم من حريته بإنسانية واحترام للكرامة بعيداً عن التعذيب والعقوبة القاسية • الحق في الحصول على مساعدة قانونية بسرعة • الحق في الطعن في شرعية حرمانه من الحرية أمام المحكمة • سرعة البت في إجراءات محاكمة الأحداث
المادة (39) تشجيع التأهيل البدني والنفسي واعادة الاندماج الاجتماعي للطفل الذي يقع ضحية أي شكل من أشكال الإهمال أو الاستغلال أو الإساءة أو	إيجادبيئة تعزز احترام الطفل لذاته وكرامته

الحق المنصوص عليه في اتفاقية حقوق الطفل	جوانب خاصة من اتفاقية حقوق الطفل
التعذيب أو أي شكل آخر من أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو المنازعات المسلحة ضمن بيئة تعزز احترام الطفل لذاته وكرامته	
المادة (40) حق الطفل المنتهك لقانون العقوبات	• معاملة الطفل بطريقة تتفق مع رفع درجة إحساس الطفل بكرامته وقدره • مراعاة سن الطفل واستصواب تشجيع إعادة اندماج الطفل في المجتمع • حق الطفل في الحصول على المساعدة القانونية • الفصل في دعوى الطفل دون تأخير في محاكمة عادلة وفقا للقانون • عدم إكراه الطفل على الإدلاء بشهادة او الاعتراف بالذنب

٣-٥ الإطار الدستوري والتشريعي للحماية القانونية والعدالة الجنائية للأطفال

٣,١-٥ الحقوق الدستورية في مجال الحماية القانونية والعدالة الجنائية للأطفال

المادة ٦ (٥) من الدستور الأردني تحمل الحكومة الأردنية واجب حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة ورعاية النشء وذوي الإعاقات وحمايتهم من الإساءة والاستغلال .وقد قام المشرع الأردني بإضافة هذه المادة إلى الدستور الأردني مؤخراً، بعد أن تم إجراء التعديلات اللازمة على الدستور في عام ٢٠١١ ليواكب المستجدات على الساحة الوطنية والدولية على حد سواء.

فعدا عن التوقع من القانون بأن يحمي الأطفال من الإساءة والاستغلال[٤٠]، كذلك يمكننا أن نتوقع منه تهيئة الظروف الملائمة لحماية وعدالة الأطفال، وتوفير كافة سبل الراحة للطفل ومعاملته باحترام والسير في إجراءات محاكمة الحدث الجانح، والنظر بقضايا الأطفال الضحايا أو الشهود على الجريمة وفق القوانين النافذة مع مراعاة مصالح الطفل الفضلى.

٣,٢-٥ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي وقعها الأردن فيما يتعلق بمجال الحماية القانونية والعدالة الجنائية للأطفال

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان-المادة (٢/٢٥)

للطفولة الحق في المساعدة والرعاية الخاصة، وينعم كل الأطفال بنفس الحماية الاجتماعية.

[٤٠] الدستور الأردني وتعديلاته ٢٠١١

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية-المادة (٣/١٠)

معاقبة القانون على استخدام الأطفال والمراهقين في أي عمل من شأنه إفساد أخلاقهم أو الأضرار بصحتهم أو تهديد حياتهم بالخطر أو إلحاق الأذى بنموهم الطبيعي، وفرض العقاب القانوني على استخدام الصغار في العمل المأجور.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية-المواد (١٠)، (١٤)

يعزز هذا العهد ما يلي:

- فصل المتهمين الأحداث عن البالغين، وإحالتهم بالسرعة الممكنة إلى القضاء للفصل في قضاياهم.
- فصل المذنبين الأحداث عن البالغين، ويعاملون معاملة تتفق مع سنهم ومركزهم القانوني.
- سرية محاكمة الأحداث في القضايا الجزائية أو الدعاوي المدنية.
- مراعاة أن تكون الإجراءات القضائية الخاصة بالأحداث مناسبة لسنهم ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.

اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة-المادة (٧)، (١٣)، (٥/١٦)

- توخي أفضل مصلحة للطفل، في جميع التدابير المتعلقة بالأطفال ذوي الإعاقة، اعتبارا أساسياً.
- لجوء الأشخاص ذوي الإعاقة إلى القضاء على قدم المساواة مع الآخرين، من خلال توفير التيسيرات الإجرائية التي تتناسب مع أعمارهم، بغرض تيسير دورهم الفعال في المشاركة المباشرة وغير المباشرة، بما في ذلك بصفتهم شهوداً، في جميع الإجراءات القانونية، بما فيها مراحل التحقيق والمراحل التمهيدية الأخرى.
- وضع تشريعات وسياسات فعالة، من ضمنها تشريعات وسياسات تركز على النساء والأطفال، لكفالة التعرف على حالات الاستغلال والعنف والاعتداء التي يتعرض لها الأشخاص ذوو الإعاقة والتحقيق فيها، وعند الاقتضاء، المقاضاة عليها

قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون الأحداث (قواعد بكين)

تعزز هذه القواعد مجموعة من المبادئ الأساسية وأهمها:

- المحاكمة العادلة والإنسانية للأحداث حفاظاً على سلامتهم
- مبدأ التناسب بين الفعل والإجراء
- لا يجوز إنزال عقوبة الإعدام أو عقوبات بدنية بالأحداث
- الهدف من قضاء الأحداث هو رعاية مصلحة الحدث وتطبيق مبدأ التناسب
- ضرورة توافر تشريعات وطنية ومؤسسات وهيئات تضطلع بوظائف إقامة عدالة الأحداث

قواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (قواعد هافانا)

تعزز هذه القواعد إعطاء هيئات التحقيق لدى محاكم الأحداث أولوية عليا للتعجيل في قضايا الأحداث، وإيلاء اعتبار خاص لقانونية تنفيذ تدابير الاحتجاز، وحق الأحداث في الحصول على المشورة القانونية وطلب عون قانوني مجاني.

مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية)

جاء الجزء السادس من هذه المبادئ ليضع الخطوط العريضة لموضوع التشريع وإدارة قضاء الأحداث.

المبادئ التوجيهية للعمل من أجل الأطفال في النظام القضائي الجنائي: "مبادئ فيينا التوجيهية"، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ١٩٩٧/٣٠.

مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن العدالة في الأمور المتعلقة بالأطفال ضحايا الجريمة والشهود عليها، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٢٠٠٥/٢٠.

٣,٣-٥ الخطة الوطنية الأردنية للطفولة (٢٠٠٤-٢٠١٣) المحور الأساسي الثالث: حماية الأطفال في الظروف الصعبة

يتعلق المحور الأساسي الثالث من هذه الخطة بحماية الأطفال في الظروف الصعبة، ومن أوجه هذه الحماية توفير الرعاية اللازمة للأطفال المخالفين للقانون، بالإضافة إلى حماية الأطفال ضحايا الإساءة. وتتلخص الأهداف التي تسعى الخطة إلى تحقيقها ضمن كل من هذين المحورين الفرعيين والمرتبطين بالحماية القانونية والعدالة الجنائية للأطفال بما يلي:

- تطوير التشريعات وآليات التعامل مع الأطفال المخالفين للقانون في القضاء والضابطة العدلية.
- توفير البيئة المناسبة للاستماع إلى شهادة الأطفال وإفاداتهم، باستخدام التقنيات الحديثة بهدف التخفيف من معاناة الأطفال وتقديم خدمة متكاملة فضلى لهم.
- تطوير وتحسين مستوى الخدمات المقدمة للأطفال ضحايا الإساءة ومن ضمنها الخدمات القانونية والشرطية.

هذا، ووفق ما هو مدرج في الخطة يأتي دور وزارة العدل، والمجلس القضائي ضمن هذين المحورين كدور تقاطعي وتشاركي مع الجهات الأخرى المشاركة في الإجراءات والأنشطة التنفيذية المتعلقة بالحماية القانونية والعدالة الجنائية للأطفال.

٣,٤-٥ الإطار القانوني لتوفير الحماية القانونية والعدالة الجنائية للطفل.

يمثل قانون الأحداث رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته (وما يتعلق به من أنظمة)، وكذلك قانون مراقبة سلوك الأحداث رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٦، الإطار القانوني الرئيسي لتوفير الحماية القانونية للأطفال الجانحين،بالإضافة للأطفال المحتاجين إلى الحماية أو الرعاية. هذا وتتوزع إجراءات تنفيذ متطلبات القوانين والأنظمة المتعلقة بالأحداث بين جهات عديدة، هي: وزارة التنمية الاجتماعية -بشكل أساسي كونها صاحبة الصلاحية لتنفيذ متطلبات قانون الأحداث-، وزارة العدل والمجلس القضائي، مديرية الأمن العام/ إدارة حماية الأسرة، وزارة الداخلية. إلا أن هذه الدراسة معنية بالتركيز على ذلك الجانب القانوني المتعلق بالإجراءات التي تقع ضمن اختصاص وصلاحيات وزارة العدل والمجلس القضائي تحديداً، والمتمثلة بالإجراءات القانونية لمحاكمة الأحداث الجانحين، والنظر بقضايا الأطفال ضحايا إساءة المعاملة.

وتطبيقاً لمبدأ سمو المعاهدات تأتي المعاهدات الدولية في المرتبة الثانية بعد الدستور في التسلسل الهرمي للتشريعات في الأردن وهي تسمو على القوانين الوطنية وقد استقر اجتهاد محكمة التمييز على ذلك في العديد من قراراتها. وفي حال وجود تعارض بين نص في القانون الوطني ونص في الاتفاقية فإن نصوص الاتفاقية تقدم في التطبيق وفقاً للتسلسل الهرمي للقاعدة القانونية، لذا فإن كافة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية السابقة الذكر والتي صادق عليها الأردن تعتبر كذلك إطاراً قانونياً في هذا المجال.

المجلس القضائي الأردني، ويمثل المجلس القضائي الأردني بموجب (قانون استقلال القضاء) قمة هرم السلطة القضائية في المملكة، ويجسد مع مجلسي الأمة والوزراء مبدأ الفصل بين السلطات. هذا وينظم العمل القضائي في الأردن بموجب الدستور الأردني وقانون استقلال القضاء رقم (١٥) لسنة ٢٠٠١، حيث يعتبر القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون.

والمجلس القضائي هو صاحب الصلاحية القانونية في الإشراف الإداري على جميع القضاة النظاميين في كافة محاكم المملكة بما فيها محاكم الأحداث المتخصصة، كما يعنى المجلس بتطوير الجهاز القضائي، وتقديم الاقتراحات التشريعية المتعلقة بالقضاء والنيابة العامة وإجراءات التقاضي لتسترشد بها الحكومة لدى أعدادها مشاريع القوانين والأنظمة المختلفة.

ويتألف المجلس القضائي الأردني من أحد عشر عضواً جميعهم من القضاة النظاميين.

وعليه فان المجلس القضائي مؤسسة مستقلة إدارياً عن وزارة العدل، في حين تقوم الوزارة بتمويل نفقات المجلس مالياً، ويعتبر برنامج القضاء النظامي الوارد في موازنة وزارة العدل ضمن قانون الموازنة العامة المرجع المالي لإطار الإنفاق متوسط المدى الخاص بالمجلس القضائي.

يلقي الجدول التالي نظرة على النطاق الأوسع للحماية القانونية والعدالة الجنائية التي يوفرها الأردن للطفل، وذلك من حيث النظر بقضايا الأطفال ضحايا الإساءة، وكذلك التدابير الإجرائية والقانونية الواجب اتخاذها بحق الطفل الجانح. وكما ذكرنا آنفاً، فإن هذه الدراسة تركز فقط على المجالات ألي تقع ضمن صلاحيات وزارة العدل.

الربط بين الحقوق والتشريعات

الحق	القانون/النظام/الدليل	المجالات التي يتم تغطيتها
(3) في جميع إجراءات المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007 : المواد: 1/3، 5، 6، 7، 8، 9، 10، 11، 12، 14، 16، 18، 19، 20، 21، 22، 27(3، 2، 1)، 32، 34، 36 (4و5)	عدم تقييد الحدث وعزله، واعتبار قضايا الأحداث من القضايا المستعجلة، وعدم اعتبار الأسبقية للحدث، ومحاكمة الأحداث الجانحين في المحاكم المختصة، انعقاد المحكمة أيام العطل إذا اقتضت الضرورة ومصلحة الحدث ذلك، استعانة القاضي بخدمات مكتب الدفاع الاجتماعي إذا اقتضت مصلحة الحدث ذلك، والمحافظة على سرية المحاكمة، مراجعة تقرير مراقب السلوك قبل البت في الدعوى، حظر نشر صورة الحدث أو الحكم، مراعاة سن الحدث، شروط إخلاء سبيل الحدث، إيقاع العقوبات المخففة على الفتى والمراهق، بقاء المحكوم في دار تأهيل الأحداث حتى العشرين لإتمام تعليمه وتأهيله الذي بدأه في الدار ، تدابير الحماية القانونية للولد، تسليم الولد لمن هو أهل لتربيته، الإفراج عن الحدث واعادته للمؤسسة، قرارات المحاكم بشأن توفير الحماية أو الرعاية للأحداث الذين تنطبق عليهم الحالات المنصوص عليها في المادة 31 من قانون الأحداث، قرارات المحاكم بتمديد إقامة المحتاج للحماية أو الرعاية في المؤسسة، لقاضي المحكمة زيارة أي من دور الأحداث وللمحكمة مخاطبة وزير التنمية في حال أخل مراقب السلوك بالواجبات الموكلة إليه
	قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لعام 1961: المواد 74، 158	الاستماع لشهادة الأطفال بدون حلف يمين، كما يجوز استخدام التقنية الحديثة حماية للشهود الذين لم يكملوا الثامنة عشرة من العمر عند الإدلاء بشهادتهم
	قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 : المادة 94 (1 و 2)	لا يلاحق جزائيا كل من لم يتم السابعة من عمره. يعفى من المسؤولية الجزائية كل من لم يتم الثانية عشرة من عمره.
	الدليل الإجرائي للأطفال وأولياء أمورهم عند زيارة المحكمة	إجراءات التعامل مع الطفل الضحية أو الشاهد عند الاستماع لشهادتهم، ويغطي هذا الدليل فئة

الحق	القانون/النظام/الدليل	المجالات التي يتم تغطيتها
		الأطفال أقل من 7 سنوات.
	الدليل الإجرائي للأخصائيين الاجتماعيين	أسلوب تعامل الأخصائي الاجتماعي مع الطفل الضحية أو الشاهد عند الاستماع لشهادتهم، ويغطي هذا الدليل فئة الأطفال أقل من 7 سنوات.
(11) مكافحة نقل الأطفال إلى الخارج	قانون العقوبات وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960 : المادة : 3/302	عقوبة من خطف طفلا (ذكر أم أنثى)
(12) حق الطفل في التعبير عن جميع المسائل التي تمسه، والاستماع اليه في أي إجراءات قضائية أو إدارية	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007: المواد : 5/15 و 6/15	يسمح للحدث أن يتقدم في الدفاع عن نفسه يجوز للحدث أن يناقش مراقب السلوك حول تقريره
(16) حماية القانون للطفل من التعرض التعسفي أو المساس	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007: المواد : 12، 32	حظر نشر صورة الحدث أو الحكم قرارات المحاكم بشأن توفير الحماية أو الرعاية للأحداث الذين تنطبق عليهم الحالات المنصوص عليها في المادة 31 من قانون الأحداث
	قانون الحماية من العنف الأسري رقم 6 لسنة 2008 . المواد : 4و5و (13 -18)	تعامل المحاكم مع قضايا العنف الأسري
	قانون جرائم أنظمة المعلومات رقم 30 لسنة 2010: المادة : 8	العقوبات بحق من أرسل أو نشر عن طريق نظام معلومات أو الشبكة المعلوماتية قصدا كل ما هو مسموع أو مقروء أو مرئي يتضمن أعمالا إباحية يشارك فيها أو تتعلق بالاستغلال الجنسي لمن لم يكمل الثامنة عشرة من العمر، وكذلك أعداد أو حفظ أو معالجة أو عرض أو طباعة أو نشر أو ترويج أنشطة أو أعمال إباحية للتأثير على من لم يكمل الثامنة عشرة من العمر
(19) حماية الطفل من كافة أشكال العنف أو الضرر أو الإساءة البدنية أو العقلية والإهمال، واساءة المعاملة أو الاستغلال بما في ذلك الإساءة الجنسية، والإبلاغ عن حالات إساءة معاملة الطفل من قبل الوالدين أو الأوصياء، والتحقيق فيها	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007: المواد : 23، 32	معاقبة متسلم الولد بسبب الإهمال في تربيته أو مراقبته قرارات المحاكم بشأن توفير الحماية أو الرعاية للأحداث الذين تنطبق عليهم الحالات المنصوص عليها في المادة 31 من قانون الأحداث

الحق	القانون/النظام/الدليل	المجالات التي يتم تغطيتها
ومعالجتها ومتابعتها من قبل القضاء حسب الاقتضاء.	قانون مراقبة سلوك الأحداث رقم 37 لسنة 2006 : المادة 4، المادة 8	المسؤولية الجزائية والعقوبات تجاه الأفعال والأشخاص الذين يستغلون الحدث في أعمال محظورة أو استخدامه في التسول
	قانون الحماية من العنف الأسري رقم 6 لسنة 2008 . المواد : 4و5و (13 -18)	تعامل المحاكم مع قضايا العنف الأسري
	قانون العقوبات وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960: المواد : 290، (291، 292، 294، 295، 296، 298، 299، 3/302 305، 306، 5/310، 314)، (1/391/أ، 1/392/أ)	عقوبة الوالد أو الولي أو الوصي في حال إساءة معاملة الطفل أو الإهمال في تربيته واعالته. العقوبات المفروضة بحق الشخص الذي قام باستغلال والإساءة جنسيا لطفل (ذكر كان أو أنثى). عقوبات من قدم مسكرا لشخص لم يكمل الثامنة عشرة من عمره.
المادة (23) توفير الحياة الكاملة والكريمة للطفل ذي الإعاقة	--	***ملاحظة:*** لا يوجد في التشريعات الأردنية النافذة ما يشير إلى التدابير القانونية والإجرائيةللتعامل مع الطفل ذي الإعاقة في المحاكم، وحقه في الاستماع إليه في الإجراءات القضائية، ومن المناسب إجراء التعديل اللازم على قانون الأحداث، وقانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ليتم تغطية هذا الوضع، تماشيا مع المواد (7)، (13) من الاتفاقية الدوليةلحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وذات اتفاقية حقوق الطفل أيضا.
(32) الحماية من الاستغلال الاقتصادي وأداء الأعمال الخطرة وما يترتب على ذلك من فرض للعقوبات	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007 : المادة:32	قرارات المحاكم بشأن توفير الحماية او الرعاية للأحداثالذين تنطبق عليهم الحالات المنصوص عليها في المادة 31 من قانون الأحداث
	قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 : المواد : 1/389/ب، 418	الأحكام المتعلقة بالجرائم التي قد ترتكب ضد الأطفال
	قانون مراقبة سلوك الأحداث رقم 37 لسنة 2006 : المادة 4، المادة 8	المسؤولية الجزائية والعقوبات تجاه الأفعال والأشخاص الذين يستغلون الحدث في أعمال محظورة أو استخدامه في التسول

الحق	القانون/النظام/الدليل	المجالات التي يتم تغطيتها
(37) رعاية الطفل المحروم من حريته بسبب جرائم يرتكبها اشخاص تقل أعمارهم عن ثماني عشرة سنة، وفصل كل طفل محروم من حريته عن البالغين، وحقه في الحصول على مساعدة قانونية	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007 : المواد : 2/3، 4، 14، 16، 17، 28، 36 (1 و2)	عزل الأحداث الجانحين عن المتهمين أو المحكومين الذين تجاوزوا الثامنة عشرة، توقيف الأحداث في دار تربية الأحداث، مراعاة سن الحدث، شروط إخلاء سبيل الحدث، حق الاعتراض على الحكم، إدخالالأشخاص لدور الأحداث محصور بقرار المحكمة فقط، لا يلاحق جزائيا من لم يتم السابعة من عمره ولا يحكم بالإعدام أو الأشغال الشاقة على حدث.
(39) تشجيع التأهيل البدني والنفسي واعادة الاندماج الاجتماعي للطفل الذي يقع ضحية أي شكل من أشكال الإهمال أو الاستغلال أو الإساءة أو التعذيب أو أي شكل آخر من أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو المنازعات المسلحة ضمن بيئة تعزز احترام الطفل لذاته وكرامته.	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007: المواد : 27، 32، 34	إفراج المحكمة عن الحدث واعادته للمؤسسة قرارات المحاكم بشأن توفير الحماية أو الرعاية للأحداث الذين تنطبق عليهم الحالات المنصوص عليها في المادة 31 من قانون الأحداث قرارات المحاكم بتمديد إقامة المحتاج للحماية أو الرعاية في المؤسسة
	قانون مراقبة سلوك الأحداث رقم 37 لسنة 2006 : المادة 4، المادة 8	المسؤولية الجزائية والعقوبات تجاه الأفعال والأشخاص الذين يستغلون الحدث في أعمال محظورة أو استخدامه في التسول
(40)الطفل المنتهك لقانون العقوبات	قانون الأحداث رقم 24 لسنة 1968 وتعديلاته لسنة 2007: المواد : 6، 7، 9، 10، 11، 13، 15، 17، 18، 19، 20، 21، 22، 24، 25، 27، 30	عدم اعتبار الأسبقية للحدث، محاكمة الأحداث الجانحين في المحاكم المختصة، استعانة القاضي بخدمات مكتب الدفاع الاجتماعي إذا اقتضت مصلحة الحدث ذلك، والمحافظة على سرية المحاكمة، مراجعة تقرير مراقب السلوك قبل البت في الدعوى، تبليغ الولي، إجراءات التحقيق ومحاكمة الأحداث الجانحين، حق الاعتراض على الحكم، إيقاع العقوبات المخففة على الفتى والمراهق، نقل المحكوم للسجن بعد إتمام الثامنة عشرة، تدابير الحماية القانونية للولد، تسليم الولد لمن هو أهل لتربيته، تعيين مدة الاعتقال بدل الغرامة، خضوع الحدث لإشراف مراقب السلوك، الإفراج عن الحدث واعادته للمؤسسة، عقوبة تغريم المحكمة للحدث او وليه

الحق	القانون/النظام/الدليل	المجالات التي يتم تغطيتها
	قانون مراقبة سلوك الأحداث رقم 37 لسنة 2006 : المادة 3/أ ، المادة 7	الأعمال المحظورة على الحدث العقوبات المالية المفروضة على الحدث
	قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960 : المادة 94 (1 و 2)	لا يلاحق جزائيا كل من لم يتم السابعة من عمره. يعفى من المسؤولية الجزائية كل من لم يتم الثانية عشرة من عمره.
	قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961: المادة 348	لا ينفذ أي تدبير إصلاحي أغفل تنفيذه سنة كاملة إلا بقرار يصدر عن محكمة الأحداث بناء على طلب النيابة العامة
	قانون التنفيذ رقم 25 لسنة 2007: المادة : 3/أ/23	لا يجوز الحبس للمدين الذي لم يبلغ الثامنة عشرة من عمره.

٣،٥-٥ استراتيجية وزارة العدل

الرؤيا: مؤسسة مبادرة وفاعلة في تعزيز استقلالية القضاء وسيادة القانون لتحقيق العدالة الناجزة وحماية الحقوق والحريات.

الرسالة: المساهمة في تهيئة بيئة قضائية وقانونية كفؤة وعادلة لحماية الحقوق وتعزيز مبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص وتطوير الجهاز القضائي ورسم السياسات والأطر التشريعية العصرية وتمتين الروابط مع الجهات المحلية والدولية المعنية في عملية التقاضي والمساندة القانونية.

الهدف الوطني الاستراتيجي: ترسيخ دولة القانون والمؤسسات وتحقيق العدالة والمساواة وتعزيز مبادئ تكافؤ الفرص والشفافية وحماية الحقوق والحريات.

٤-٥ الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل، موازنة وبرامج وزارة العدل

تقدم وزارة العدل من خلال المحاكم التابعة للمجلس القضائي الخدمات القضائية لكافة المواطنين والمقيمين. وتعتبر هذه الخدمات من صلاحيات الدولة حصرياً. فهي الموفر الوحيد لهذه الخدمة. ويتميز الإطار الذي يتم من خلاله تقديم هذه الخدمات بشعار «حماية الحقوق وسيادة القانون». هذا وقد تم تقدير عدد المحاكم بكافة أنواعها حتى نهاية عام ٢٠١٢ب(٨٦) محكمة موزعة على (١٢) محافظة. تستحوذ العاصمة عمان على ما نسبته ٣٥٪ من هذه المحاكم. بالإضافة إلى (٧) قصور عدل [٤١] .وضمن كادر متخصص من القضاة بلغ عددهم ٩٩٤ قاضياً. مقابل ٢٢٨٤ موظف ضمن الكادر المساند في المحاكم والدوائر التابعة للسلطة القضائية. كما تم تقدير إجمالي عدد القضايا الواردة بما يعادل (٦٤٤٤٨٠)قضية. والقضايا المدورة (٢٠٦٨٤٧) قضية حتى نهاية عام ٢٠١٢. ليسجل معدل العبء السنوي الحقيقي لكل قاض ما يساوي (٨٥٦) قضية. في حين بلغ معدل العبء الشهري للقاضي ٧١ قضية ضمن كافة المحاكم. [٤٢]

[٤١] المصدر: قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣

[٤٢] المصدر: التقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية لعام ٢٠١٢

وفيما يتعلق بمحاكم الأحداث. يوجد في المملكة ثلاث محاكم أحداث متخصصة موزعة على ثلاث محافظات رئيسية هي: العاصمة عمان والزرقاء وإربد. وضمن كادر متخصص من القضاة عددهم ثلاثة قضاة (قاض واحد لكل محكمة أحداث). مقابل ٧ موظفين ضمن الكادر المساند. وقد تم تقدير عدد القضايا الواردة لمحاكم الأحداث المتخصصة ما يعادل (١٤٤٥) قضية. والقضايا المدورة (١١٤) قضية حتى نهاية عام ٢٠١٢. ليسجل معدل العبء السنوي الحقيقي لكل قاضي أحداث ما يساوي (٥٢٠) قضية. في حين بلغ معدل العبء الشهري للقاضي الواحد (٤٣) قضية [٤٣] . وضمن هذا السياق. يمكن الاستنتاج أن هناك ما معدله حالتي قضايا أحداث يومياً ينظر بها أمام محاكم الأحداث المتخصصة.

نصت المادة (٧/أ) من قانون الأحداث وتعديلاته رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٨ على ما يلي:

" تعتبر المحكمة التي تنظر في التهم المسندة إلى أي حدث محكمة أحداث."

ووفقاً لمضمون المادة السابعة من قانون الأحداث الساري. وأعمالاً بها يتم النظر في قضايا الأحداث من قبل محاكم الصلح بصفتها محكمة أحداث بالفصل في المخالفات والجنح وتدابير الحماية أو الرعاية. كما تختص محاكم البداية بصفتها محكمة أحداث بالفصل بالجرائم الجنائية. أما إذا كان الجرم المسند إلى الحدث بالاشتراك مع بالغ فتتم محاكمته مع البالغ أمام المحكمة المختصة لمحاكمة الأخير على أن تراعى بشأن الحدث الأصول المتبعة لدى محاكم الأحداث بما فيها تقديم تقرير مراقب السلوك. وضمن هذا السياق. يتضح بأن قضايا الأحداث يتم النظر بها من قبل محاكم أخرى عدا محاكم الأحداث المتخصصة.

وفي هذا الصدد. تم الاستعانة ببيانات برنامج ميزان لدى وزارة العدل لحصر قضايا الأحداث الواردة للمحاكم الأخرى بالإضافة لمحاكم الأحداث المتخصصة. وللحصول على بيانات دقيقة فقد تم الاعتماد على بيانات عام ٢٠١٣. التي أظهرت نتائجها أن عدد قضايا الأحداث التي تم استقبالها في كافة المحاكم بما فيها محاكم الأحداث المتخصصة قد بلغت (٤٢٤٧) قضية منها (١٤٢٨) قضية ضمن محاكم الأحداث المتخصصة الثلاثة. مقابل (١٥١١٩٥) قضية للبالغين ضمن ذات المحاكم. مما ساعد الباحثة في إيجاد آلية لتقدير مخصصات الأطفال ضمن فئات المحاكم الأخرى. في ضوء إشارة الأخصائيين الماليين لدى الوزارة إلى صعوبة احتساب مخصصات الأطفال ضمن المحاكم الأخرى لعدم توفر منهجية محاسبية لاحتسابها بالمرحلة الحالية. ولتداخل قضايا الأحداث مع البالغين في تلك المحاكم. [٤٤] ويعد هذا العمل نواة للبدء برصد مخصصات الأطفال في هذه المحاكم ضمن إطار مالي واضح وذلك بالتنسيق مع دائرة الموازنة العامة.

واعتماداً على البيانات أعلاه. فقد شكلت نسبة قضايا الأحداث (ضحايا وجانحين) المنظورة أمام كافة المحاكم (بما فيها محاكم الأحداث المتخصصة) لعام ٢٠١٣ حوالي ٢،٧٪ من إجمالي القضايا الواردة لذات المحاكم التي تنظر بقضايا الأحداث.

ومن جهة أخرى. بلغت نسبة قضايا الأحداث المنظورة أمام كافة المحاكم حوالي ٠،٢٢٪ من تعداد الأطفال ضمن الفئة العمرية (٧-١٨) سنة.هذا وفي حال إقرار قانون الأحداث الجديد الذي سيتم بموجبه رفع سن المسؤولية الجزائية إلى الثانية عشرة سترتفع هذه النسبة إلى حوالي ٠،٤٠٪. مشيرين هنا إلى أن إحصائيات شرطة الأحداث بينت أن غالبية الأفعال المرتكبة تركزت بين الفئة العمرية من ١٢-١٥ سنة. [٤٥]

[٤٣] المصدر: التقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية لعام ٢٠١٢

[٤٤] شرح آلية تقدير احتساب مخصصات الأطفال مرفق ضمن ملحق وزارة العدل.

[٤٥] المركز الوطني لحقوق الإنسان (٢٠١٣). العدالة الجنائية للأحداث في الأردن.

كما هو الحال في تعدد الجهات المسؤولة عن تنفيذ قانون الأحداث، وقانون مراقبة سلوك الأحداث، وما يتعلق بهما من أنظمة، فإن المخصصات المالية الحكومية الخاصة بتنفيذ متطلبات هذه القوانين والأنظمة تتوزع بين وزارة العدل فيما يخص رواتب القضاة والموظفين، ووزارة التنمية الاجتماعية فيما يخص إيجارات مباني محاكم الأحداث والنفقات اللوجستية والأثاث الموجود داخل المحاكم وكذلك رواتب موظفي وزارة التنمية الاجتماعية من أخصائيين اجتماعيين، ومراقبي سلوك، ودفاع اجتماعي. أما بالنسبة للمحاكم الأخرى التي تنظر بقضايا الأحداث بصفتها محاكم أحداث والمنتشرة في كافة محافظات المملكة، وكذلك محكمة الجنايات الكبرى، والتي تضم غرف خاصة للاستماع للأطفال تم تجهيزها مؤخراً (منحة من الاتحاد الأوروبي) بتقنية الربط التلفزيوني المغلق للاستماع إليهم ضمن بيئة نفسية مريحة، فإن نفقات هذه المحاكم تتحملها وزارة العدل بالكامل.

على الرغم من عدم إدراج ووضوح مخصصات الأنشطة الموجهة لصالح الطفل ضمن موازنة وزارة العدل، إلا أن الوزارة تلبي ما يقارب عشرة من حقوق الطفل، تم استنباطها من التشريعات المنظمة لعدالة الأحداث في الأردن. ولأغراض هذه الدراسة، وكونها معنية ضمن هذا الجزء بتحليل موازنة الطفل في وزارة العدل، فإن مثار اهتمامنا هو طبيعة الإنفاق الممول من موازنة الوزارة تحديداً، وضمن برنامجي «الإدارة والخدمات المساندة» و«القضاء النظامي».

ويوضح الجدول التالي موازنة وزارة العدل ضمن إطار الإنفاق متوسط المدى وللأعوام(٢٠١٢-٢٠١٥).

موازنة وزارة العدل-ألف دينار أردني [٤٦]

	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة وزارة العدل	51,136	54,860	54,792	54,267
موازنة وزارة العدل كنسبة مئوية من مجموع الموازنة العامة للدولة	%0.73	%0.74	%0.70	%0.68
النسبة المئوية لمخصصات الأطفال من موازنة وزارة العدل	%1.00	%0.97	%0.96	%0.95

يلاحظ من الجدول أعلاه، ارتفاعاً طفيفاً في الحصة المخصصة لوزارة العدل من مجموع موازنة الحكومة الأردنية عبر عامي ٢٠١٢ و٢٠١٣ من ٠,٧٣٪إلى ٠,٧٤٪، لتنخفض في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥ إلى ما نسبته ٠,٧٠٪ و ٠,٦٨٪ على التوالي. وتعد هذه الحصة منخفضة في ضوء حقوق الطفل العديدة التي تعنى بها وزارة العدل في الجوانب المتعلقة بقضاء الأحداث. كما أن تراجع مخصصات الوزارة بالمبالغ المطلقة سينعكس سلباً في احتساب نسب النمو لهذه المخصصات عبر إطار الإنفاق متوسط المدى.

إن النسبة المئوية لمخصصات الأطفال من موازنة وزارة العدل والبالغة حوالي ١,٠٪ لعام ٢٠١٢ تعكس تلك المخصصات التي تتحملها وزارة العدل تحديداً ضمن برنامج الإدارة والخدمات المساندة وبرنامج القضاء النظامي، والمتعلقة بمخصصات محاكم الأحداث المتخصصة (رواتب قضاة وموظفين)، بالإضافة للإنفاق الذي تتحمله الوزارة تجاه المحاكم الأخرى التي تنظر في قضايا الأحداث بصفتها محاكم أحداث عملاً بالفقرة (أ) من المادة السابعة من قانون الأحداث الساري.

[٤٦] المصدر: قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣

قامت وزارة العدل خلال العامين الماضيين بإنجاز مشروع تطوير نظام العدالة الجنائية للأحداث والممول بالكامل بمنحة من الاتحاد الأوروبي بلغت قيمتها ٨٧٠٩٨٠ دولار، حيث تم الانتهاء من هذا المشروع مؤخراً (أيلول ٢٠١٣) بعد أن تم إنشاء غرف للربط التلفزيوني في كافة محاكم البداية في المملكة، وفي محكمة الجنايات الكبرى لإتاحة المجال للاستماع إلى شهادة الطفل ضمن بيئة نفسية مريحة، مع مراعاة سرية التعامل معه والابتعاد عن أية معاملة تحط من كرامته أو احترامه لذاته. كما تم وضع الأدلة الإجرائية الخاصة بتطبيق تقنية الربط التلفزيوني المغلق للأطفال وأولياء أمورهم،بالإضافة إلى الدليل الإجرائي الخاص بالأخصائيين الاجتماعيين. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مثل هذه المنح هي خارج إطار المخصصات الحكومية ولا تندرج ضمن موازنة الوزارة، إلا أنه من المؤمل أن يكون هذا المشروع نواة للبدء برصد مخصصات الطفل في موازنة وزارة العدل للعام ٢٠١٤، مما يساهم بتوفير بيئة آمنة للأطفال خلال إجراءات التقاضي، وتقديم المساعدة القانونية اللازمة لهم، وتزويد القضاة بالأدوات العلمية والتدريبية اللازمة لتمكينهم من التعامل مع قضايا الأحداث. وبلغ عدد المحاكم التي تم تجهيزها بتقنية الربط التلفزيوني (١٣) محكمة، بالإضافة إلى غرفة في المعهد القضائي لأغراض التدريب.

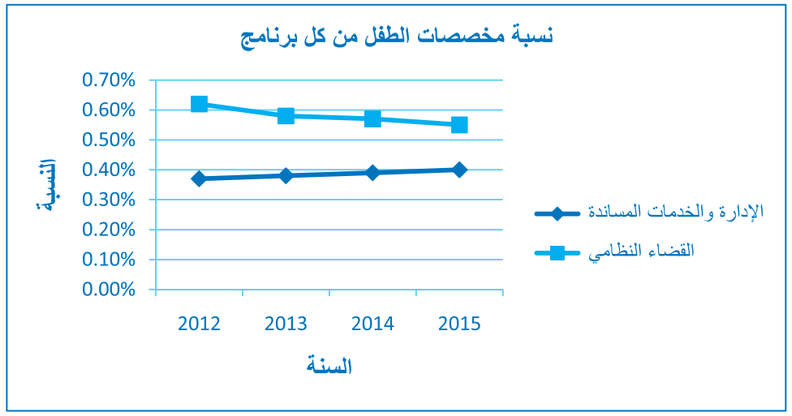
مخصصّات الطفل من مجموع موازنة وزارة العدل، موزعة حسب البرنامج(٪) [٤٧]

البرنامج	أهم الحقوق الواردة في اتفاقية حقوق الطفل	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
الإدارةوالخدمات المساندة	(3)إيلاء المحاكمالاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (11) مكافحة نقل الأطفال إلى الخارج (12)الاستماع للطفل في أي إجراءات قضائية تمسه	%0.37	%0.38	%0.39	%0.40
القضاء النظامي	(16) حماية القانون للطفل من التعرض التعسفي أو المساس (19) التحقيق في حالات إساءة معاملة الطفل، ومتابعتها من قبل القضاء حسب الاقتضاء (23) حق الطفل ذي الإعاقة في التمتع برعاية خاصة، وتقديم المساعدة له عند الطلب (32) فرض عقوبات أو جزاءات لحماية الطفل من الاستغلال الاقتصادي والأعمال الخطرة (37)رعاية الطفل الجانح المحروم من حريته، وحقه في الحصول على المساعدة القانونية (39) تشجيع التأهيل البدني والنفسي واعادة الاندماج الاجتماعي للطفل الضحية ضمن بيئة تعزز احترام الطفل لذاته وكرامته (40) حق الطفل المنتهك لقانون العقوبات بالحصول على المساعدة القانونية اللازمة	%0.62	%0.58	%0.57	%0.55

[٤٧] المصدر: المديرية المالية/وزارة العدل

من المثير للاهتمام أن حقوق الطفل التي تقوم وزارة العدل والمجلس القضائي بتلبيتها تتقاطع مع كل من برنامج الإدارة والخدمات المساندة وبرنامج القضاء النظامي. نظراً لتقاطع إجراءات تنفيذ الأنشطة المتعلقة بقضايا الأحداث بين الكادر القضائي والكادر الإداري العامل في المحاكم.

يبين الرسم البياني أدناه النسب المئوية للمخصصات المرصودة للطفل في البرنامجين الرئيسيين في وزارة العدل عبر إطار الإنفاق متوسط المدى (٢٠١٢-٢٠١٥).



٤.١-٥ برنامج الإدارة والخدمات المساندة

يهدف هذا البرنامج إلى رفع القدرة المؤسسية لوزارة العدل والمحاكم من خلال التدريب وتحسين الخدمات المقدمة وتبسيط الإجراءات للحصول على رضا متلقي الخدمة من خلال حوسبة الخدمات. كما يعمل هذا البرنامج على مأسسة آليات العمل وتوعية متلقي الخدمة ونشر الثقافة القانونية من خلال المطبوعات ووسائل الإعلام المختلفة. ويمول هذا البرنامج القيمة المقدرة لمخصصات الأطفال من رواتب وأجور وعلاوات الموظفين (الكادر الإداري والخدمي المساند في المحاكم). بالإضافة إلى خدمات الدعم اللوجستي.

الموازنة المخصصة للأطفال من برنامج الإدارة والخدمات المساندة *

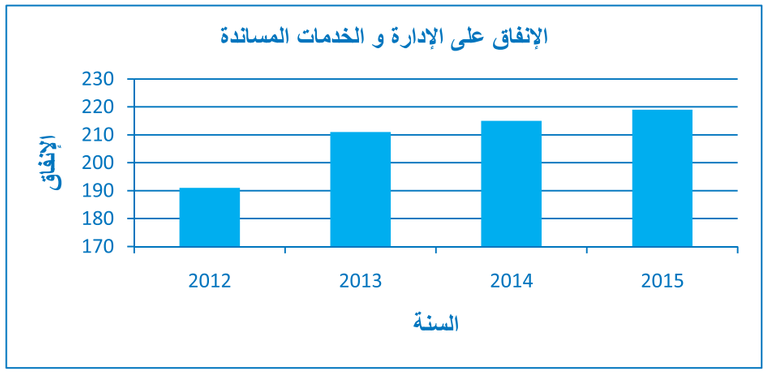
ألف دينار أردني

حصة الطفل من برنامج الإدارةوالخدمات المساندة	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة البرنامج (مبالغ تقديرية)	191	211	215	219
معدل النمو الإسمي		%10.5	%1.9	%1.9
معدل النمو الحقيقي		%7.3	%1.0-	%1.5-

*في ضوء عدم وضوح مخصصات الطفل ضمنبرنامج الإدارة والخدمات المساندة، وعدم القدرة على فصل مخصصات الأطفال عن البالغين ضمن المحاكم الأخرى –عدا محاكم الأحداث-، فقد تم احتساب الموازنة المخصصة للطفل من هذا البرنامج وفق آلية تقدير منهجية تعتمد على العديد من العمليات الحسابية، وبالاستناد إلى البيانات المنشورة في التقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية لعام 2012، أو تلك البيانات التي توفرت للباحثة من خلال الوزارة مباشرة (بيانات برنامج ميزان)، بالإضافة إلى مخصصات محاكم الأحداث المتخصصة المتوفرة لدى الوزارة والتي تم الأخذ بها كمعيار مقارنة في عملية الاحتساب، وذلك من أجل الوصول إلى أعلى مستوى من الدقة في احتساب مخصصات الأطفال ضمن هذا البرنامج. وعليه فقد تم ترجيح مخصصات الأحداث من هذا البرنامج بما نسبته 0.72%.
قد لا يكون هذا الرقم تام الدقة، إلا أن سيناريوهات آلية التقدير المتعددة التي قامت بها الباحثة، رجحت المنهجية التي تم اعتمادها لأغراض هذه الدراسة، والتي تصل نسبة دقتهاإلى حوالي 90%.
ويتضمن ملحق وزارة العدل ملخصا توضيحيا لهذه الآلية.

التوجهات في الإنفاق على برنامج الإدارة والخدمات المساندة

يزداد المبلغ المخصص لموازنة الأطفال في برنامج الإدارة والخدمات المساندة بحوالي (٢٨) ألف دينار خلال الأعوام من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٥. إن هذه الزيادة الضئيلة بقيمتها المطلقة، انعكست بنمو حقيقي سلبي لعامي ٢٠١٤ و٢٠١٥ بمقدار (-١,٠٪) و (-١,٥٪) على التوالي نتيجة لعامل التضخم.



مؤشرات برنامج الإدارة والخدمات المساندة ذات العلاقة بحقوق الطفل التي تعنى بها وزارة العدل [٤٨]

المؤشرات	القيمة المستهدفة 2012	تقييم ذاتي أولي 2012	القيمة المستهدفة		
			2013	2014	2015
عدد محاكم البداية التي تم إنشاء أجنحة أسرة بها	9	7	9	9	9
عدد حالات المساعدة القانونية	80	70	90	90	90

تحديات برنامج الإدارة والخدمات المساندة

- تدني مستوى البنية التحتية في بعض المحاكم
- محدودية فرص التقدم والتطور الوظيفي وخاصة لغير حملة شهادة القانون
- وجود فجوة بين المستويات الإدارية المختلفة وغياب خطط الإحلال الوظيفي مما يؤدي إلى هجرة الكفاءات وصعوبة الاستقطاب وضعف الامتيازات

٤.٢-٥ برنامج القضاء النظامي

يهدف هذا البرنامج إلى رفد السلك القضائي بالعدد الكافي من القضاة المؤهلين والمدربين بالإضافة إلى تطوير وتحديث التشريعات لمواكبة المتغيرات والمستجدات المحلية والإقليمية والدولية، من أجل الارتقاء بمستوى أداء وخدمات الجهاز القضائي للقيام بمهامه بفاعلية.

ويمول هذا البرنامج القيمة المقدرة لمخصصات الأطفال من رواتب وأجور وعلاوات القضاة (الكادر القضائي في المحاكم).

[٤٨] المصدر: قانون الموازنة العامة، ٢٠١٣

الموازنة المخصصة للأطفال من برنامج القضاء النظامي ألف دينار أردني

حصة الطفل من برنامج القضاء النظامي	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة البرنامج (مبالغ تقديرية)	319	320	312	296
معدل النمو الإسمي		0.3	2.5-	5.1-
معدل النمو الحقيقي		2.5-	5.5-	7.8-

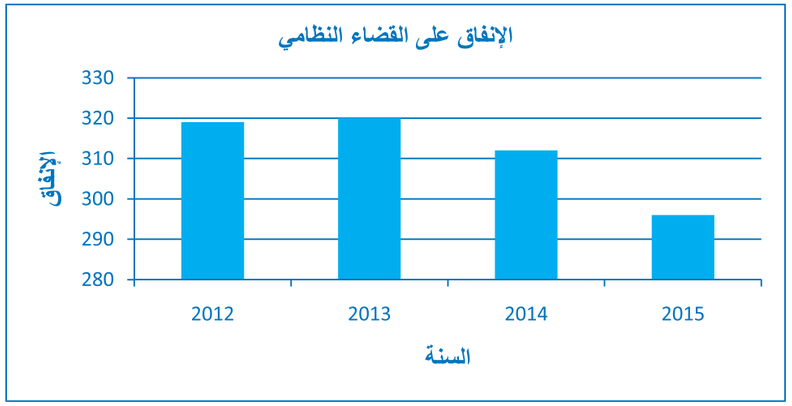
*في ضوء عدم وضوح مخصصات الطفل ضمنبرنامج القضاء النظامي، وعدم القدرة على فصل مخصصات الأطفال عن البالغين ضمن المحاكم الأخرى –عدا محاكم الأحداث-، فقد تم احتساب الموازنة المخصصة للطفل من هذا البرنامج وفق آلية تقدير منهجية تعتمد على العديد من العمليات الحسابية، وبالاستناد إلى البيانات المنشورة في التقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية لعام 2012، أو تلك البيانات التي توفرت للباحثة من خلال الوزارة مباشرة (بيانات برنامج ميزان)، بالإضافة إلى مخصصات محاكم الأحداث المتخصصة المتوفرة لدى الوزارة والتي تم الأخذ بها كمعيار مقارنة في عملية الاحتساب، وذلك من أجل الوصول إلى أعلى مستوى من الدقة في احتساب مخصصات الأطفال ضمن هذا البرنامج. وعليه فقد تم ترجيح مخصصات الأحداث من هذا البرنامج بما نسبته 1.31 %.

قد لا يكون هذا الرقم تام الدقة، إلا أن سيناريوهات آلية التقدير المتعددة التي قامت بها الباحثة، رجحت المنهجية التي تم اعتمادها لأغراض هذه الدراسة، والتي تصل نسبة دقتها إلى حوالي 90%.

ويتضمن ملحق وزارة العدل ملخصا توضيحيا لهذه الآلية.

التوجهات في الإنفاق على برنامج القضاء النظامي

ينخفض المبلغ المخصص لموازنة الأطفال في برنامج القضاء النظامي بحوالي (٢٣) ألف دينار خلال الأعوام من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٥، وينعكس ذلك على تراجع معدلات النمو الاسمية وكذلك الحقيقية خلال ذات الفترة، وذلك نتيجة الانتهاء من بعض المشاريع الرأسمالية التي تعتبر أصول طويلة الأمد للوزارة، ومن هذه المشاريع إنشاء مبنى محكمة الجنايات الكبرى، ومباني قصر العدل في كل من مأدبا والزرقاء والرصيفة وعجلون



مؤشرات برنامج القضاء النظامي ذات العلاقة بحقوق الطفل التي تعنى بها وزارة العدل

المؤشرات	القيمة المستهدفة 2012	تقييم ذاتي أولي 2012	القيمة المستهدفة 2013	2014	2015
نسبة تشريعات التقاضي التي يتم مراجعتها وادخال تعديلات عليها	%80	%65	%85	%90	%90
عدد الغرف المتخصصة في المحاكم	14	7	14	14	14

تحديات برنامج القضاء النظامي

- تزايد أعداد القضايا وضخامة النزاعات وزيادة عبء العمل القضائي نتيجة لتعقد وتشابك العلاقات الاجتماعية والاقتصادية والنمو السكاني مقابل محدودية عدد القضاة المتخصصين.
- وفيما يخص قضاء الأحداث، فهناك نقص في المخصصات المالية، ونقص في القضاة المتخصصين والكوادر المؤهلة بالتعامل مع الأحداث.
- محدودية محاكم الأحداث المتخصصة بثلاث محاكم فقط في عمان والزرقاء وإربد. كما أن قضايا الأحداث في هذه المحافظات ليس بالضرورة أن تحول لهذه المحاكم المتخصصة، بل ينظر بالقضية في المحكمة ذات الاختصاص من حيث الموقع الجغرافي.
- تشابك الإجراءات المتعلقة بعدالة الأحداث بين جهات رسمية متعددة، مما يثير حالة من الإرباك النفسي عند الطفل خلال إجراءات محاكمته او الاستماع إليه.
- لا زالت محاكم الأحداث المتخصصة غير مربوطة بتقنية الربط التلفزيوني، في حين أن هذه التقنية طبقت لدى محاكم البداية ومحكمة الجنايات الكبرى وذلك لتوفير المصلحة الفضلى للطفل في إجراءات المحاكمة.

٥-٥ ملاحظات وتعليقات

٥,١-٥ عدالة الأحداث الجانحين

يكتسب مبدأ عدالة الأحداث الجانحين أهمية خاصة يقضي الأخذ بعين الاعتبار، ليس حداثة السن فحسب، بل مختلف الاعتبارات التربوية والمعيشية والبيئية والاجتماعية المهمة في إطار نمو ورعاية الأطفال، ومنع جنوحهم لاسيّما المهمشين منهم والمشردين والفقراء، وانخراطهم في عمليات التسول والسرقة والاحتيال، وتعرضهم بالتالي للاستغلال الجنسي والمعاملة غير الإنسانية والمهينة. ولعل الأسباب التي دفعت بالدول إلى وضع تشريعات خاصة بالأحداث تتمثل بأن النظام القضائي الذي يتعامل مع البالغين لا يمكنه بأي حال من الأحوال ان يكون صالحاً للنظر في جرائم الأحداث وذلك للاختلاف التام بين النظامين من حيث التشكيل والاختصاص وأسس المعاملة، إذ أن الهدف من تميز هذه الفئة بنظام قضائي خاص يكمن في إصلاحهم وتقويمهم، كما أن التشريع الخاص بالأحداث يأخذ بالاعتبار المعطيات الحديثة للعلوم الجنائية والإنسانية والاجتماعية.

٥,٢-٥ مشروع قانون الأحداث

بالرغم من أن قانون الأحداث الأردني هو من صلاحيات وزارة التنمية الاجتماعية، إلا أن الإجراءات القانونية لتنفيذ متطلبات عدالة الأحداث تقع تحت ولاية برنامج القضاء النظامي التابع لوزارة العدل، وهناك بعض التطورات التي حدثت مؤخراً في الأردن جعلتها من مجالات حقوق الأطفال المثيرة للاهتمام والمستدعية للمراقبة، فقد تم استحداث إدارة شرطة الأحداث ضمن مديرية الأمن العام مع بداية عام ٢٠١٢. كما أن هناك جهود مبذولة على الصعيد العالمي لضمان حقوق الأحداث الجانحين، وقد وضعت الأمم المتحدة العديد من القواعد والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعدالة الأحداث وحقوقهم، والتي سبق وأن تم الإشارة إليها في الفصل السادس من الدراسة السابقة.

إن مشروع قانون الأحداث الأردني -حال إقراره-سيكون بمثابة نقلة نوعية في عدالة الأحداث، ونقطة انطلاق نحو تطبيق الممارسات الفضلى في هذا المجال. ومن أبرز الجوانب الإيجابية في مشروع القانون ما يلي:

- رفع سن المسؤولية الجزائية إلى الثانية عشرة (بدلاً من السابعة)، وهذا يعزز الاهتمام بالحدث بصورة أفضل من خلال إضفاء مزيد من الحماية.
- ركز المشروع على مفاهيم العدالة الإصلاحية القائمة على البرامج الوقائية والرعاية اللاحقة التي تهدف إلى إعادة اندماج الحدث مجدداً بالمجتمع وتأهيله وتعويض المجتمع وجبر الضرر، وإيجاد برامج بديلة مثل الخدمة المجتمعية والإلحاق بالتدريب المهني.
- اقتراح ضابطة عدلية مساعدة (شرطة متخصصة) ونيابة عامة وقضاء متخصص بالأحداث يتماشى مع المعايير الدولية الهادفة لإيجاد قضاء نموذجي للأحداث ينعكس ايجاباً على كيفية التعامل مع قضايا الأحداث.
- سيساهم مشروع القانون المعدل في تفادي حالة التشتت التشريعي التي يعاني منها الطفل في نزاع مع القانون حيث تم إيراد مصلحة الطفل الفضلى في كل إجراء في صلب القانون.
- أورد المشروع بعض المفاهيم الجديدة مثل الإرشاد النفسي والتربوي والحاضن والحدث غير المميز وسن المسؤولية الجزائية. كما تم الإشارة بصراحة ووضوح إلى مفهوم المساعدة القانونية، هذا المفهوم الذي يفتقر للغطاء القانوني في ظل التشريعات النافذة حالياً. وتنبع أهميته كون أن معظم الأحداث في نزاع مع القانون هم من الطبقات الفقيرة، كما أن الفئة العمرية لغالبيتهم لا تدرك مجريات المحاكمة.

٥،٣-٥ عدالة الأطفال ذوي الإعاقة

وهم الضحايا الأكثر تعرضاً للعنف والاستغلال والإساءة، لذا لا بد من بذل العناية القانونية الواجبة تجاه هذه الفئة من الأطفال، كونها فئة مستضعفة غير قادرة على الدفاع عن نفسها، والطفل ذو الإعاقة محتاج للرعاية والعناية أكثر من غيره، كما أن له الحق في الاستماع إليه في الإجراءات القضائية. هذا، ولا يوجد في التشريعات الأردنية النافذة، أو مشروع قانون الأحداث ما يشير إلى عدالة الأطفال ذوي الإعاقة، ومن المناسب إجراء التعديل اللازم على مشروع قانون الأحداث تماشياً مع المواد (٧)، (١٣) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وذات اتفاقية حقوق الطفل أيضاً. ومن جهة أخرى، لتتوصل الدراسة إلى ما يشير حول تعامل المحاكم في الأردن بقضايا تمس الأطفال ذوي الإعاقة، حيث يمكن أن يعزى ذلك إلى تواجد معظم هذه الحالات في دور الرعاية، هذا وقد سبق وأن تم تسجيل بعض من حالات الإساءة للأطفال من ذوي الإعاقة في دور الرعاية.

٥،٤-٥ القضايا المتعلقة بالإنفاق على المحافظات لعام ٢٠١٢

حصص المخصصات/محافظات

- **برنامج الإدارة والخدمات المساندة:** تحظى محافظة العاصمة عمان بأكبر حصة من الموازنة وبنسبة٢٤،٦٪، تليها محافظتي إربد والزرقاء بنسبة ١١،٢٪ و ٥،٧٪ على التوالي، في حين كان ترتيب محافظة العقبة الأدنى، إذ بلغت حصتها ٢،٥٪. ويمكن تفسير ذلك لوجود محاكم الأحداث المتخصصة ضمن الثلاث محافظات الأعلى في حصتها، كما تجدر الإشارة إلى استحواذ عمان على النسبة الأكبر من قضايا الأحداث في عام ٢٠١٣ وبنسبة ٣٩،٩٪ من إجمالي قضايا الأحداث، تلتها في ذلك محافظتي إربد والزرقاء بنسبة ١٩،٨٪ و ١٦،٩٪ على التوالي.
- **برنامج القضاء النظامي:** تحظى محافظة العاصمة عمان بأكبر حصة من الموازنة وبنسبة ٢٣،٤٪، تليها محافظتي الزرقاء وعجلون بنسبة ١٦،٦٪ و ٩،١٪ على التوالي، في حين كان ترتيب محافظة العقبة الأدنى، إذ بلغت حصتها ٢،٩٪. ويعزى ذلك إلى ارتفاع النفقات الرأسمالية ضمن المحافظات الثلاث الأولى نتيجة لإنشاء مبنى قصر العدل في كل من الزرقاء وعجلون، والنفقات الرأسمالية المتعددة ضمن محافظة العاصمة عمان.

الحصة المخصصة لكل فرد [٤٩]

بصورة عامة، يمكن أن تعزى هذه المخصصات إلى حجم السكان في كل محافظة، إلا أن نصيب الفرد الواحد من النفقات يعد مؤشراً أفضل. تبين الأعداد الواردة أدناه أعلى وأدنى قيمة لنصيب الفرد من النفقات ضمن محافظات المملكة والمتوسط لكافة المحافظات، وتتضمن الجداول التفصيلية ضمن ملحق الوزارة كافة البيانات التوضيحية.

نصيب الفرد في المحافظات من المخصصات بالدينار الأردني/سنوي

	خدمات قضاء الأحداث	
	الإدارة	التقاضي
	نصيب الفرد من الإنفاق المخصص	نصيب الفرد من الإنفاق المخصص
أعلى قيمة	الطفيلة : 0.18	عجلون : 0.66
المتوسط	0.10	0.23
أدنى قيمة	الزرقاء : 0.04	إربد : 0.06
العاصمة عمان	0.06	0.10

مما لا شك فيه، أن تعداد السكان في كل محافظة يلعب دوراً حاسماً في تحديد نصيب الفرد من المخصصات. وعلى الرغم من تواجد محاكم الأحداث المتخصصة ضمن ثلاث محافظات رئيسية (عمان، إربد، الزرقاء)، إلا أن تعداد الأطفال المرتفع في هذه المحافظات قد غلب على حصصها من مخصصات البرامج، مما دفع بنصيب الطفل من هذه المخصصات إلى الانخفاض.

[٤٩] يمكن الحصول على الأعداد الكاملة لسكان المحافظات ومخصصات الموازنة التي تستند إليها هذه الحسابات من ملحق الوزارة المرفق

الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من وزارة العدل

اسم الشخص	الوظيفة
القاضي علي المسيمي	مدير مديرية حقوق الإنسان وشؤون الأسرة
القاضي جلال الزعبي	مدير مديرية الشؤون القانونية
السيد عمر الطلافيح	مدير مديرية الشؤون المالية
القاضي ايمان القطارنة	مديروحدة مراكزالإصلاح والتأهيل قاضي محكمة أحداث عمان سابقا
الأستاذة منى الصابر	باحث قانوني/وحدة مراكز الإصلاح والتأهيل
المهندسة نائلة قردحجي	مدير وحدة السياسات والتطوير المؤسسي
المهندس اسامة الخوالدة	وحدة السياسات والتطوير المؤسسي
السيدة نورس حمدان	رئيس قسم الموازنة /مديرية الشؤون المالية
الأستاذة جمانة المصري	مساعد قضائي/مديرية حقوق الإنسانوشؤون الاسرة
الأستاذة عبير التلي	باحث قانوني/مديرية الشؤون القانونية
الأستاذة سماح العناني	مساعد قضائي/مديرية التعاون الدولي
الأستاذة ألفت خنفر	باحث قانوني/مديرية حقوقالإنسان وشؤون الأسرة
السيدة فاتنة العبويني	مديرية تكنولوجيا المعلومات/خدمة أنظمة ميزان

الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من دائرة الموازنة العامة

اسم الشخص	الوظيفة
الدكتور محمد الهزايمة	مدير عام دائرة الموازنة العامة
السيد مجدي الشريقي	نائب مدير عام دائرة الموازنة العامة
السيد خالد الوشاحي	محلل موازنة وزارة العدل/دائرة الموازنة العامة

٦- الخلاصة، ملاحظات وتوصيات

٦-١ ملاحظات شاملة حول تحليل الموازنة المخصصة للطفل في الأردن

على الرغم من أن الأردن بلد صغير محدود الموارد . إلا أنه حقق التزاماً ملموساً بحقوق الإنسان وحقوق الطفل على حد سواء، ولعل الفضل بذلك يعود إلى الجهود الداعمة التي تقوم بها الأسرة المالكة في هذا المجال.

لقد جاء تنفيذ هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الاستراتيجية طويلة الأمد لضمان التزام الوزارات المعنية بحقوق الطفل العمل وفق منهجية الموازنة المخصصة للطفل. وفي ضوء إنجاز المرحلة الأولى للموازنة المخصصة للطفل في عام ٢٠٠٩ والتي غطت أربع وزارات رئيسية هي: الصحة، التربية والتعليم، التنمية الاجتماعية والعمل إذ أصبحت تعمل الآن وفق أسلوب الموازنة المخصصة للطفل، عملت دائرة الموازنة العامة من جهتها وضمن استراتيجيتها الهادفة إلى تعزيز تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج على عكس موازنات الوزارات الصديقة للطفل ضمن قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣ (جدول رقم (٢٢)).

ومن جهة أخرى، بين تقرير الأردن الموحد الجامع للتقريرين الرابع والخامس بشأن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل المرفوع إلى لجنة حقوق الطفل لدى الأمم المتحدة في آب ٢٠١٢والذي غطى الفترة الواقعة ما بين ٢٠٠٥-٢٠١١، زخم الإنجازات التي نفذت في مجال الطفولة، وذلك بعد مصادقة الأردن على اتفاقية حقوق الطفل في عام ٢٠٠٦، حيث جسدت منجزات الحكومة الأردنية خلال فترة التقرير الأخير تقدماً ملموساً للوفاء بحقوق الطفل المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل الدولية، إذ اتسمت هذه المنجزات بالنهج المؤسسي الذي عكسته الخطة الوطنية الأردنية للطفولة للأعوام (٢٠٠٤-٢٠١٣) والتي أرست توجهات استراتيجية في مجالات ومحاور الطفولة. كما بين التقرير إنجاز حكومة المملكة الأردنية الهاشمية للموازنة المخصصة للأطفال وذلك في سبيل إعمال حقوق الطفل. وضمن هذا السياق لا تزال هناك بعض الفجوات من حيث الوفاء بجميع حقوق الأطفال في الأردن. وقد يكون من المفيد، قبل استعراض الملاحظات الختامية حول هذه الدراسة وتوصياتها، أن نستذكر الغرض من إجرائها.

لقد قامت هذه الدراسة بتحليل مخصصات الموازنة في قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣ على صعيد الوزارات قيد الدراسة والبرامج التي تنفذ من خلالها. وقد تم ذلك كجزء من استراتيجية ضمان التزام الموازنات بما يلي:

- إقامة شراكة فيما بين الحكومة الأردنية والمجتمع المدني لترويج حقوق الطفل في الأردن.
- تأمين ملاحظات أولية تستخدم في تصميم استراتيجية طويلة الأمد لضمان التزام الموازنات.
- توفير قاعدة أساسية لرصد موازنة الطفل في المستقبل.

.

٦-٢ الدستور الأردني

بهدف مواكبة التطورات والمستجدات على الصعيدين الدولي والمحلي، أوعز جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين للحكومة الأردنية بمراجعة الدستور الأردني الصادر في عام ١٩٥٢، واقتراح التعديلات المناسبة عليه. كما وتمت المصادقة على هذه التعديلات ونشرها في العدد ٥١١٧ تاريخ ٢٠١١/١٠/١ من الجريدة الرسمية.

لقد تضمنت التعديلات التي طرأت على الدستور العديد من الجوانب الهامة، إلا أن أبرزها كانت تلك المادة التي مست حقوق الإنسان بشكل عام وحقوق الطفل بشكل خاص، ضمن الفصل الثاني من الدستور «حقوق الأردنيين وواجباتهم» والتي نصت على الآتي:

المادة (٥/٦): « يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال».

وضمن سياق هذه المادة، يمكن ملاحظة مدى اهتمام الدستور الأردني في توفير الحماية القانونية للأطفال ورعايتهم. فالقانون يحمي الأمومة التي هي راعية للطفل، وكذلك الطفولة بحد ذاتها، ورعاية النشء وهو جيل الأطفال، ورعاية ذوي الإعاقات بمن فيهم الأطفال ويحميهم من الإساءة والاستغلال. فبكل كلمة ضمن هذا النص نلاحظ وجود الطفل صراحةً ومجازاً.

كما كفل الدستور الأردني الحقوق المنصوص عليها في المادة ١٦ من اتفاقية حقوق الطفل لجميع الأشخاص بغض النظر عن الفئة العمرية التي ينتمون إليها مما يحقق الحماية للأطفال وذويهم وفق ما تقتضي هذه المادة. كما أضاف الدستور المعدل لعام ٢٠١١ إلى نص المادة ٧ -والتي تنص على أن الحرية الشخصية مصونة- فقرة تنص على أن كل اعتداء على الحقوق والحريات العامة أو حرمة الحياة الخاصة للأردنيين جريمة يعاقب عليها القانون. وفي الوقت ذاته عدلت المادة ١٨ بتقييد مراقبة أو توقيف المراسلات البريدية والبرقية، والمخاطبات الهاتفية بوجود أمر قضائي وفق أحكام القانون، حيث نصت المادة ٨ المعدلة على ما يلي: (تعتبر جميع المراسلات البريدية والبرقية والمخاطبات الهاتفية وغيرها من وسائل الاتصال سرية لا تخضع للمراقبة أو الاطلاع أو التوقيف أو المصادرة إلا بأمر قضائي وفق أحكام القانون)، ونصت المادة ١٠ من الدستور على أن للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه. وفي السياق ذاته ترجم القانون هذه النصوص الدستورية حيث حدد قانون أصول المحاكمات الجزائية حالات تفتيش الأماكن والأشخاص والإجراءات المتبعة لذلك وإجراءات ضبط المراسلات في المواد ٨١-٩٨ منه.

وبناء على ما تقدم، نلاحظ بأن الدستور الأردني قد عزز الحماية بكافة أشكالها. فمن حماية حقوق الأطفال في مجال الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية إلى الحماية من الإساءة والاستغلال والتعرض التعسفي. وبذلك تقاطعت المبادئ العامة في الدستور الأردني مع أحكام التشريعات الوطنية المنظمة لها، واتفقت إلى حد كبير مع ما أوردته اتفاقية حقوق الطفل والاتفاقيات والمعاهدات الدولية من توفير الضمانات الكافية للوفاء بحقوق الطفل.

٣-٦ الملاحظات والتوصيات الخاصة بتحليل الموازنة المخصصة للطفل في الوزارتين قيد الدراسة

لقد أسفرت هذه الدراسة التحليلية لموازنة الطفل في كل من وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية ووزارة العدل عن العديد من الملاحظات التي استوجبت تقديم التوصيات المناسبة لتعزيز نهج العمل بأسلوب الموازنة الصديقة للطفل. ولعل الملاحظة الرئيسية التي خلصت إليها الدراسة بينت بأن هناك العديد من الأنشطة الموجهة لصالح الأطفال، والتي تقوم كل من الوزارتين بتمويلها من خلال موازناتها، إلا أن هذه الأنشطة وما يقابلها من مخصصات عبر إطار الإنفاق العام غير مدرجة بشكل صريح وواضح كمخصصات أطفال ضمن قانون الموازنة العامة، وذلك على الرغم من تأطير تلك الأنشطة بالإطار التشريعي والقانوني الذي يجيز تنفيذها وتمويلها إجرائياً. لذا فقد كان هناك تحدياً كبيراً أمام تنفيذ متطلبات هذه الدراسة التحليلية من حيث فرز الأنشطة والخدمات المقدمة للطفل وتقدير مخصصاتها، وبالتالي ربط هذه الأنشطة بالبرامج التي تنفذ من خلالها، للتمكن من رصد مخصصات الطفل ضمن موازنة كل برنامج بأسلوب علمي وإحصائي متوافق مع كافة المعطيات. إن ما تم بذله من جهود في هذا المجال مع فريق عمل كل من الوزارتين، سيكون بمثابة نواة للعمل ضمن منهجية الموازنة المخصصة للطفل وعكس ذلك على موازنة الوزارة للسنة القادمة. وضمن هذا السياق، وبهدف مأسسة هذا العمل في كل وزارة، لا بد من تنفيذ برامج بناء القدرات اللازمة ووضع الدليل المالي الإجرائي للتعامل مع تطبيقات ومنهجية الموازنة المخصصة للطفل بالتعاون والتنسيق مع دائرة الموازنة العامة.

وفيما يلي أهم الملاحظات والتوصيات الخاصة بتحليل الموازنة المخصصة للطفل في كل وزارة.

وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

- من واقع التشريعات القانونية المنظمة لأعمال وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية وصندوق الزكاة، تقدم الوزارة العديد من الأنشطة والخدمات الخاصة بالأطفال بصفتها موفر لهذه الخدمة، أو منظم ومروج لها. ويبين الجدول أدناه قائمة الأنشطة والخدمات التي تمول من خلال موازنة الوزارة الذاتية، بالإضافة للأنشطة والخدمات التي تمول من خلال المصادر الأخرى المتمثلة بأدوات التكافل الاجتماعية الإسلامية : [٥٠]

مصدر التمويل	النشاط/الخدمة
الأنشطة والخدمات الممولة من خلال موازنة الوزارة الذاتية/برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء	الوعظ والإرشاد والخطابة والتدريس في المساجد
	تنظيم الأنشطة الدينية والعلمية والثقافية الخاصة بالأطفال
	افتتاح مراكز صيفية لتحفيظ القرآن الكريم للأطفال من الذكور والإناث وتقديم الجوائز التشجيعية للمتفوقين
الأنشطة والخدمات الممولة من خلال موازنة الوزارة الذاتية/برنامج الكليات ودور التعليم	التعليم في المدارس الشرعية التابعة لوزارة الأوقاف (من الصف السابع وحتى التوجيهي)
	تأسيس دور الأيتام المهنية والأكاديمية التابعة للوزارة والإنفاق عليها (نشاط غير مفعل)
الأنشطة والخدمات الممولة من خلال أدوات التكافل الاجتماعية الإسلامية (صندوق الزكاة)	تقديم المساعدات النقدية والعينية للمحتاجين من الأطفال الأيتام والغرباء (اللاجئين)
	تقديم المساعدات العينية والنقدية للأيتام والمعوقين الفقراء والمؤسسات التي ترعاهم
	المساهمة في منح الإعانات للطفل أو لمن يعيله من خلال : – المساعدة في إنشاء المشاريع التأهيلية للأسر الفقيرة؛ – مساعدة الفقراء المحتاجين من الأيتام ؛ – تقديم مساعدة شهرية لبعض الأسر الفقيرة
	كفالةالأطفال الأيتام الفقراء ورعايتهم

- وحيث أن مثار اهتمام هذه الدراسة كان تلك الأنشطة والخدمات الممولة من خلال موازنة الوزارة تحديداً، إلا أن أي منها لم ترد بشكل صريح ضمن برامج الموازنة الخاصة بالوزارة، ولعل هذا يعزز هدف هذه الدراسة من ضرورة عكس الأنشطة والخدمات المخصصة للطفل ضمن موازنة الوزارة ورصد المخصصات المالية إزاء كل منها.

- من الملاحظات المثيرة للاهتمام خصوصية الخدمة (غير المنتظمة) التي تقدم لشريحة ضيقة من الأطفال من قبل الوزارة، والتي لا تتكبد الوزارة مقابل تقديمها أي تكاليف، بل على العكس تقوم الوزارة باستيفاء عمولة إدارة مقابل تقديم خدمة مراقبة أعمال المتولين على الأوقاف الذُرّية (أموال ورثة شرعيين) والإشراف على الوقف الذُرّي وإدارته واستغلاله وإنفاق غلته على مستحقيه. ويتم تقديم هذه الخدمة بقرار من القاضي الشرعي، وتتقاضى الوزارة نسبة لا تزيد عن (١٠٪) من واردات الوقف الذُرّي مقابل القيام بمهام التولية والإدارة إذا كانت منفردة ونسبة لا تزيد عن (٥٪) إذا كان بالاشتراك مع المتولي [٥١]. ويتمثل دور الوزارة هنا بالمحافظة على أموال الأطفال الأيتام إلى حين بلوغهم الثامنة عشرة من عمرهم. فوزارة الأوقاف لا تعني فقط بالإنفاق على الأطفال من موازنتها، بل هي راعية لأموال الأطفال الخاصة بهم، وهدفها تنمية واستثمار هذه الأموال وفق أحكام الشريعة الإسلامية.

[٥٠] تتمثل بالتبرعات التي يتم استلامها من المحسنين، وكذلك بأموال دافعي الزكاة وكفلاء الأيتام

[٥١] بموجب المادتين (٢١و٢٢) من قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠١.

- لوحظ بأن مؤشرات بعض البرامج الواردة في موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية غير معبرة عن أنشطة هذه البرامج مما يعيق عملية متابعة وتقييم أداء هذه البرامج. وعليه لا بد من مراعاة استخدام الوزارة لمؤشرات أداء دقيقة ومعبرة لتلك البرامج/المشاريع/الأنشطة، بالإضافة لوضع مؤشرات خاصة بأنشطة الأطفال للتمكن من متابعة وتقييم أداء هذه البرامج وتحقيق الأهداف المنشودة ذات الصلة بالطفل بكفاءة وفاعلية.

- في ضوء التزايد الملموس في حجم المشاكل الاجتماعية التي يواجهها المجتمع الأردني حالياً، وما نجم عنها من عنف مجتمعي وجامعي على حد سواء، فان تكثيف جهود الوعظ والإرشاد بأسلوب حواري مقبول مع فئة اليافعون واليافعات وأولياء أمورهم أصبح حاجة ملحة، وأن تأهيل الوعاظ والواعظات في هذا المجال سوف يساهم بشكل كبير في الحد من الظواهر الاجتماعية السلبية.

- إضاءات إحصائية هامة:
  - بلغ عدد الأئمة والخطباء ٤٥١٣ مع نهاية عام ٢٠١٢، في حين بلغ عدد المساجد العاملة وتحت الإنشاء ٥٧٦٥.
  - حوالي ثلثي الكادر التعليمي والإداري العامل في المدارس الشرعية منتدب من قبل وزارة التربية والتعليم، مقابل الثلث فقط من كادر وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية.
  - شكلت حصة الأطفال ما نسبته ٦٨٪ من إجمالي المبالغ المصروفة من قبل صندوق الزكاة. وإذا ما تم ترجيح قيمة الإنفاق الموجه للأطفال من خلال الصندوق بالنسبة لموازنة وزارة الأوقاف فإن النسبة تبلغ حوالي (٩,٣٪).

- ملاحظات مالية:
  - أسفر التحليل المالي لمخصصات الطفل في وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية عن عدم كفاية المخصصات المالية للأطفال في ضوء العديد من حقوق الطفل التي تعنى بها الوزارة والتي تم إدراجها سابقاً في متن الدراسة. هذا وقد بلغت نسبة مخصصات الطفل من موازنة الوزارة ما نسبته حوالي ٢٤,٥٪ على الرغم من ضآلة حجم الإنفاق المخصص للوزارة بشكل عام، إذ بلغت مخصصات الوزارة من مجموع الموازنة العامة للدولة حوالي ٠,٦٢٪. وفي هذا الصدد، لا بد من توفير المزيد من الدعم المالي للوزارة لتمكينها من الوفاء بحقوق الطفل على أفضل وجه، بالإضافة إلى إيجاد الكوادر البشرية اللازمة والمؤهلة في ضوء النقص الحاصل في أعداد أئمة المساجد والمدرسين في المدارس الشرعية.
  - بينت أنماط الإنفاق الخاصة بالمحافظات ونصيب الفرد منها، وجود مفارقات واضحة وعدم إنصاف محتمل. ولا بد هنا، وقبل تحديد مخصصات المحافظات من الأخذ بعين الاعتبار التعداد السكاني لكل محافظة ودراسة الواقع الاجتماعي والديني فيها بالتعاون والتنسيق بين الجهات المعنية وأهمها البلديات كونها المعنية بكافة أمور المجتمع المحلي الذي تتولى الإشراف عليه، وبما يضمن تحقيق العدالة في مستويات الإنفاق.
  - تضمين خارطة الحسابات الخاصة بالوزارة النفقات المتعلقة بالأطفال، وربطها مع البرنامج المعني للتمكن من فرز مخصصات الطفل بسهولة وتقديرها عبر إطار الإنفاق متوسط المدى، وعكسها على موازنة الوزارة بشكل واضح. وقد أصبحت هذه العملية ميسرة في ضوء تطبيق النظام الحكومي للمعلومات المالية والإدارية (GFMIS).

وزارة العدل

- من واقع التشريعات القانونية ذات العلاقة بمنظومة الحماية القانونية والعدالة الجنائية للأحداث، وتحديداً تلك الإجراءات التي تقع ضمن اختصاص وزارة العدل، تقدم الوزارة من خلال المجلس القضائي خدمات العدالة الجنائية للأطفال الخاضعين لقانون الأحداث الساري ضمن الفئة العمرية (٧-١٨) سنة، وتشمل هذه الخدمات إجراءات محاكمة الأحداث الجانحين والنظر بقضايا الأطفال ضحايا الإساءة، وذلك وفق ما نصت عليه المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقواعد الأمم المتحدة النموذجية لإدارة شؤون الأحداث. وتقدم هذه الخدمات من خلال ثلاث محاكم أحداث متخصصة (عمان، إربد، الزرقاء)، وكذلك محاكم البداية والصلح المنتشرة في كافة محافظات المملكة ومحكمة الجنايات الكبرى. ويعتبر المجلس القضائي المزود الوحيد والحصري لهذه الخدمات. وعلى الرغم من أهمية الدور الخدمي الذي تقوم به وزارة العدل ممثلة بالمجلس القضائي تجاه تحقيق عدالة الأطفال، إلا أن المخصصات المالية الخاصة بهذا النشاط لم ترد بشكل صريح وواضح ضمن برامج الموازنة الخاصة بالوزارة، ولعل هذا يعزز هدف هذه الدراسة من ضرورة عكس الأنشطة والخدمات المخصصة للطفل ضمن موازنة الوزارة ورصد المخصصات المالية إزاء كل منها.
- ضرورة وضع مؤشرات أداء خاصة بقضاء الأحداث، ومراعاة استخدام مؤشرات أداء دقيقة ومعبرة لتلك البرامج/المشاريع/الأنشطة الخاصة بالطفل للتمكن من متابعة وتقييم أداء هذه البرامج وتحقيق الأهداف المنشودة ذات الصلة بالطفل بكفاءة وفاعلية.
- يعد مشروع العدالة الجنائية للأحداث الذي تم إنجازه بتمويل من الاتحاد الأوروبي نواة للبدء برصد مخصصات الطفل في موازنة وزارة العدل للسنوات القادمة.
- من المؤمل أنيساهم هذا المشروع بتوفير بيئة آمنة للأطفال خلال إجراءات التقاضي، وتزويد القضاة بالأدوات العلمية والتدريبية اللازمة لتمكينهم من التعامل مع قضايا الأحداث ووفق أفضل الممارسات في هذا المجال وبما يحقق مصلحة الطفل الفضلى.
- وعلى المستوى التشريعي، وفي ظل قانون الأحداث الحالي والأنظمة المرتبطة به، فان الأردن لا يزال يفتقر لنظام عدالة جنائية مستقل بالمعنى المتعارف عليه دولياً وذلك لعدم وجود:
  - معايير محددة لتوصيف دقيق للأوضاع والظروف الخطرة التي توجب تدخل القانون.
  - عدم وجود نيابة عامة مستقلة تعنى بقضايا الأحداث.
  - عدم تغطية شرطة الأحداث لكافة مناطق عمان ومحافظات المملكة، فلا يزال نشاطها مقتصراً حصرياً ضمن منطقة شمال عمان.
  - عدم كفاية محاكم الأحداث المتخصصة، وقلة الكوادر المدربة للتعامل مع قضايا الأحداث، والاكتفاء بتخصيص قضاة صلح للنظر بقضايا الأحداث في أيام وأوقات غير تلك المخصصة لقضايا البالغين.
  - أن محاكم الأحداث المتخصصة المتواجدة في عمان والزرقاء وإربد لا تخدم جميع المحافظات، كما أنها لا تخدم أحداث المحافظة ذاتها، وذلك بسبب أن محاكمة الأحداث أو الاستماع للضحايا منهم يتم في المحكمة مكان الاختصاص من حيث الموقع الجغرافي، ولا يتم تحويلهم لمحاكم الأحداث المختصة حتى لو تواجدت محكمة الأحداث في نفس المحافظة التي يقطنها الحدث.
  - افتقار محاكم الأحداث المتخصصة للتقنيات الحديثة في الاستماع للأطفال كتقنية الربط التلفزيوني التي تم البدء بتطبيقها لدى محاكم البداية ومحكمة الجنايات الكبرى.
  - استمرارية تطبيق قانون العقوبات في حال اشتراك الحدث مع بالغين في ارتكاب الأفعال الجنائية، مع اتباع إجراءات محاكمة الحدث بحقه.
  - افتقار التشريعات النافذة لمفهوم المساعدة القانونية.
  - تعدد الجهات الرسمية التي تتعامل مع الحدث مما يدخله في حالة من الإرباك قد تكون آثارها النفسية أشد قساوة من قضيته.
  - والأهم من كل ما سبق، عدم وجود تدابير ومعايير قانونية واضحة في التعامل مع الأطفال الضحايا من ذوي الإعاقة الذين هم أكثر عرضة من غيرهم لأعمال العنف والاستغلال والإساءة.

- بالرغم من ارتفاع كلفة توفير الخدمات الصحية والتعليمية للطفل، والتي تعكسها ضخامة حجم الإنفاق الحكومي والتي تصل إلى ما يقارب ٦,٧٪ و ٨,٥٪ على التوالي من موازنة الحكومة الأردنية، إلا أن مخصصات خدمات العدالة الجنائية للأحداث لا زالت زهيدة، علماً بان العمل على تعزيز هذه الخدمات من خلال تأطير قانون أحداث عصري يجنب المجتمع تبعات اجتماعية مستقبلاً قد تكون كلفتها على موازنة الدولة أكثر ضرراً وأعلى كلفة على الأجيال القادمة. لذا لا بد من الإسراع بإقرار قانون أحداث جديد متوافق مع ما جاءت به قواعد الأمم المتحدة والعهود والاتفاقيات الدولية، وتضمينه العديد من الأحكام التي تتماشى مع النظرة الحديثة لحقوق الطفل من حيث استحداث وسائل بديلة لحل النزاع، وتطبيق العقوبات البديلة التي من شأنها أن تعمل على تقويم سلوك الحدث وتأهيله بعيداً عن السياسة العقابية.
- إضاءات إحصائية هامة:
  - بلغ عدد قضايا الأحداث التي تم استقبالها في كافة المحاكم بما فيها محاكم الأحداث المتخصصة (٤٢٤٧) قضية منها (١٤٢٨) قضية ضمن محاكم الأحداث المتخصصة الثلاثة، إذ تغطي محاكم الأحداث المتخصصة (عمان، إربد، الزرقاء) ما نسبته ٣٤٪ من إجمالي قضايا الأحداث في المملكة.
  - بلغت نسبة قضايا الأحداث المنظورة أمام كافة المحاكم حوالي ٠,٢٢٪ من تعداد الأطفال ضمن الفئة العمرية (٧-١٨) سنة، هذا وفي حال إقرار قانون الأحداث الجديد الذي سيتم بموجبه رفع سن المسؤولية الجزائية إلى الثانية عشرة سترتفع هذه النسبة إلى حوالي ٠,٤٠٪.
  - على مستوى محاكم الأحداث المتخصصة الثلاث، تستحوذ العاصمة عمان على ٥٦٪ من قضايا الأحداث تليها إربد والزرقاء بنسبة ٢٢٪ لكل منهما.
  - على مستوى كافة محاكم محافظات المملكة، تستحوذ العاصمة عمان على ٣٩,٩٪ من قضايا الأحداث، تليها إربد بنسبة ١٩,٨٪، ثم الزرقاء بنسبة ١٦,٩٪، وأقلها في عجلون بنسبة ٠,٢٪.
  - بلغت قيمة المنحة المقدمة من الاتحاد الأوروبي لإنجاز مشروع تطوير نظام العدالة الجنائية للأحداث ما قيمته ٨٧٠٩٨٠ دولار، وبما يعادل ٦٠٩٦٨٦ دينار أردني، وإذا ما تم ترجيح قيمة المنحة الموجه للأطفال من خلال وزارة العدل بالنسبة لموازنة الوزارة فإن النسبة تبلغ حوالي (١,٢٪).
  - بلغ عدد المحاكم التي تم تجهيزها بتقنية الربط التلفزيوني (١٣) محكمة، بالإضافة إلى غرفة في المعهد القضائي لأغراض التدريب. في حين لا تزال محاكم الأحداث المتخصصة تفتقر لهذه التقنية، وقد يعزى ذلك، إلى أن النفقات اللوجستية لمحاكم الأحداث المتخصصة تقع ضمن نطاق الإنفاق الخاص بوزارة التنمية الاجتماعية، إلا أنه يمكن التنسيق بهذا الشأن مع وزارة التنمية الاجتماعية.
- ملاحظات مالية:
  - أسفر التحليل المالي لمخصصات الطفل في وزارة العدل عن نقص واضح في مخصصات الطفل، على الرغم من أهمية الدور الذي تقوم به وزارة العدل ممثلة بالمجلس القضائي في تلبية العديد من حقوق الطفل في مجال العدالة الجنائية للأحداث والتي تم إدراجها سابقاً في متن الدراسة. هذا وقد بلغت نسبة مخصصات الطفل من موازنة الوزارة ما نسبته حوالي ١٪ وهي نسبة ضئيلة جداً وفق كل المقاييس، ويعزى ذلك إلى سببين رئيسين: الأول: وهو عدم قيام الوزارة بتقديم خدمة المساعدة القانونية للأحداث نظراً لعدم إجازة تنفيذ مثل هذه الخدمة في ظل الفراغ التشريعي؛ والثاني: ان نفقات محاكم الأحداث المتخصصة فيما يتعلق بإيجارات المباني والخدمات اللوجستية تتحملها وزارة التنمية الاجتماعية بموجب التشريعات الناظمة لذلك.
  - عكس قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٣ ضآلة حجم الإنفاق المخصص للوزارة بشكل عام، إذ بلغت مخصصات الوزارة من مجموع الموازنة العامة للدولة حوالي ٠,٧٣٪. وفي هذا الصدد، لا بد من توفير المزيد من الدعم المالي للوزارة لتمكينها من الوفاء بحقوق الطفل على أفضل وجه.
  - بينت أنماط الإنفاق الخاصة بالمحافظات ونصيب الفرد منها، وجود مفارقات واضحة وعدم إنصاف محتمل، ولا بد هنا، وقبل تحديد مخصصات المحافظات من الأخذ بعين الاعتبار التعداد السكاني لكل محافظة ودراسة الواقع الاجتماعي فيها بالتعاون والتنسيق بين الجهات المعنية وأهمها البلديات كونها المعنية بكافة أمور المجتمع المحلي الذي تتولى الإشراف عليه، وبما يضمن تحقيق العدالة في مستويات الإنفاق.
  - تضمين خارطة الحسابات الخاصة بالوزارة النفقات المتعلقة بالأطفال، وربطها مع البرنامج المعني للتمكن من فرز مخصصات الطفل بسهولة وتقديرها عبر إطار الإنفاق متوسط المدى، وعكسها على موازنة الوزارة بشكل واضح. وقد أصبحت هذه العملية ميسرة في ضوء تطبيق النظام الحكومي للمعلومات المالية والإدارية (GFMIS).

٤-٦ استراتيجية الالتزام بالموازنة الصديقة للطفل

في ضوء نفاذ المدة الزمنية للخطة الوطنية الأردنية للطفولة (٢٠٠٤-٢٠١٣) مع نهاية عام ٢٠١٣، فلا بد من المضي قدماً نحو بناء خطة وطنية جديدة تواكب المستجدات في تلبية حقوق الطفل، ويكون أحد أهدافها رصد ومتابعة الالتزام بالموازنة المخصصة للطفل لدى الوزارات المعنية بحقوق الطفل ووضع مؤشرات الأداء اللازمة لذلك، والسير نحو استراتيجية شاملة لالتزام الوزارات المعنية بتطبيق الموازنة الصديقة للطفل ضمن موازناتها الحكومية. كما ويمكن تعزيز دور البلديات وإشراكها بهذه الخطة الوطنية نظراً للدور الهام الذي تقوم به على صعيد المجتمع المحلي، إذ لا بد من النهوض بالمناطق الأقل نمواً لتحقيق العدالة في مستويات الإنفاق بين محافظات المملكة، مع الأخذ بعين الاعتبار البعد الاجتماعي.

.

٥-٦ موازنة العدالة الصديقة للطفل

في ظل ما تم ذكره في متن الدراسة حول تعدد الجهات الرسمية المنفذة لقانون الأحداث والأنظمة المرتبطة به، الأمر الذي رتب توزيع مخصصات/ نفقات الأطفال ضمن إطار العدالة الجنائية بين جهات مختلفة، مما أفقد موازنة العدالة الصديقة للطفل مضمونها المالي، وعدم قدرتها على تفسير المؤشرات المالية ومؤشرات الأداء المتعلقة بهذا الجانب من حقوق الطفل.

وإذا ما عمل الأردن على استحداث موازنة العدالة الصديقة للطفل مستقبلاً، جنباً إلى جنب مع موازنات الجهات المعنية، فإن الأمر يصبح من السهولة بمكان ليمكننا من رصد مخصصات هذه الموازنة بمنهجية موجهة بالنتائج ذات أبعاد استراتيجية لتغطي كافة متطلبات نظام العدالة الجنائية للأطفال، واحتساب كلفتها بشكل دقيق، والوقوف على حصة الطفل ضمن محافظات المملكة. ولعل نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS) الذي تم المباشرة بتطبيقه في عام ٢٠١٢ على كافة الوزارات وربطه مع وزارة المالية سوف يسهل إجراءات استحداث موازنة «العدالة الصديقة للطفل».

وفي ضوء توجه المجلس الوطني لشؤون الأسرة بالعمل حالياً على مراجعة وتحليل استراتيجية القضاء ومدى موائمتها للاتفاقيات والمعايير الدولية الخاصة بالأحداث، للخروج باستراتيجية أحداث وطنية متضمنة خطة عمل تنفيذية للمؤسسات ذات العلاقة بالعدالة الجنائية للأحداث، فإنه من المناسب جداً الأخذ بفكرة تطبيق موازنة العدالة الصديقة للطفل وربطها باستراتيجية الأحداث المقترحة، حيث يصبح من المفيد ربط مؤشرات أداء أهداف هذه الاستراتيجية مع مؤشرات أداء موازنة العدالة الصديقة للطفل من أجل متابعة وتقييم هذا الجانب من حقوق الطفل بكفاءة وفاعلية.

قائمة المراجع

المراجع العربية:

- الحكومة الأردنية، دستور المملكة الأردنية الهاشمية وتعديلاته لعام ٢٠١١.
- الحكومة الأردنية، الموقع الحكومي الالكتروني للتشريعات الأردنية، نظام المعلومات الوطني.
- الحكومة الأردنية، الأجندة الوطنية (٢٠٠٦-٢٠١٥).
- دائرة الإحصاءات العامة الأردنية، مسح نفقات ودخل الأسرة ٢٠١٠.
- دائرة الإحصاءات العامة الأردنية، الأردن بالأرقام ٢٠١٢.
- دائرة الإحصاءات العامة، الكتاب الإحصائي السنوي الأردني ٢٠١٢، الأردن.
- دائرة الإحصاءات العامة الأردنية، تعداد الأطفال ضمن فئات عمرية مختارة وضمن المحافظات.
- وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووكالات الأمم المتحدة العاملة في الأردن، التقرير الثاني للأهداف الإنمائية للألفية، الأردن ٢٠١٠.
- لجنة حقوق الطفل، الأمم المتحدة، تقرير الأردن الموحد الجامع للتقريرين الرابع والخامس بشأن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل والرد على الملاحظات الختامية للجنة على التقرير الدوري الثالث، ١٦ آب ٢٠١٢.
- المجلس الوطني لشؤون الأسرة، منظمة اليونيسيف، الحكومة الأردنية، «الخطة الوطنية الأردنية للطفولة للأعوام (٢٠٠٤-٢٠١٣)».
- المجلس الوطني لشؤون الأسرة، منظمة اليونيسيف، «تحليل الموازنة المخصصة للطفل في الأردن ٢٠٠٩»، الأردن.
- الأمم المتحدة (١٩٨٩)، اتفاقية حقوق الطفل، مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان.
- الدكتور زياد فريز، مقابلة مع محافظ البنك المركزي الأردني، صحيفة الغد الأردنية، ٨ كانون الأول ٢٠١٣.
- وزارة المالية، دائرة الموازنة العامة، قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٣.
- وزارة المالية، دائرة الموازنة العامة، قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية ٢٠١٣.
- وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، منظمة اليونيسيف، مشروع حماية الأسرة، «دليل الوعظ في تنمية الطفولة المبكرة وحماية الأسرة»، ٢٠٠٥.
- المجلس القضائي، التقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية لعام ٢٠١٢، الأردن.
- وزارة العدل، التقرير السنوي لعام ٢٠١٢، الأردن.
- صندوق الزكاة، التقرير السنوي لعام ٢٠١٢، الأردن.
- البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي ٢٠١٢، الأردن.
- البنك المركزي الأردني، نشرات إحصائية متعددة، الأردن.
- المركز الوطني لحقوق الإنسان، «العدالة الجنائية للأحداث في الأردن»، ٢٠١٣، الأردن.
- مجلس حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، تقرير حماية حقوق الإنسان للأحداث المحرومين من حريتهم، آب ٢٠١٢.
- الأمم المتحدة، قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون الأحداث (قواعد بكين)، تشرين الثاني ١٩٨٥.
- الأمم المتحدة، قواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (قواعد هافانا)، كانون الأول ١٩٩٠.
- الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كانون الأول ١٩٦٦.
- الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كانون الأول ١٩٤٨.

المراجع العربية:

- الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كانون الأول ١٩٦٦.
- الأمم المتحدة، اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، كانون الأول ٢٠٠٦.
- الأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية للعمل من اجل الأطفال في النظام القضائي الجنائي: «مبادئ فيينا التوجيهية»، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٣٠/١٩٩٧.
- الأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية بشأن العدالة في الأمور المتعلقة بالأطفال ضحايا الجريمة والشهود عليها، قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٢٠/٢٠٠٥.
- وزارة الداخلية، نظام التقسيمات الادارية رقم(٤٦)لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته، الأردن.
- أ.د. محمد الزحيلي، «الوقف الذُرّي الأهلي»، مجلة الشريعة والقانون، العدد السابع والعشرون، جمادي الثانية ١٤٢٧ه، يوليو ٢٠٠٦م، (١٠٧).
- منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ٢٠٠٥، الاستثمار في أطفال العالم الإسلامي، الولايات المتحدة الأمريكية.

المراجع الأجنبية:

- Debbie Budlender and Paula Proudlock (2010), "Child Centered Analysis of Government's Budgets -2010 2012", Children's Institute, University of Cape Town, South Africa.
- Erika Coetzee, Judith Streak (2004), "Monitoring child socio-economic rights in South Africa: achievements and challenges", Institute of Democracy in South Africa, Cape Town, South Africa.
- International Monetary Fund (2013), "Arab Countries in Transition: Economic Outlook and Key Challenges", Washington DC, USA.
- UNICEF, Al-Azhar University (2005), International Islamic Center for Population Studies and Research, Children in Islam, Egypt.

الملحق ١: بيانات وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

أولاً: بيانات الموازنة

البيانات الخاصة بموازنة الحكومة الأردنية وموازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية-ألف دينار أردني

البند	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة الدولة	7,046,079	7,455,752	7,792,955	8,024,992
موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	43,926	51,279	54,954	56,551
نسبة موازنة الوزارة من موازنة الدولة (%)	0.62	0.69	0.71	0.70

أنماط إنفاق مخصصات الطفل كنسبة مئوية من موازنة الوزارة، حسب البرنامج

حماية ورعاية الطفل كنسبة مئوية من موازنة وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
الوعظ والإرشاد	24.2	23.1	24.0	24.5
التعليم في المدارس الشرعية	0.2	0.2	0.2	0.2
دعم صندوق الزكاة	0.1	0.1	0.1	0.1
إجمالي مخصصات الطفل من موازنة الوزارة	24.5	23.4	24.3	24.8

الموازنات المخصصة للطفل في برامج وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية-ألف دينار أردني

البرنامج	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
الوعظ والإرشاد	10,625	11,862	13,168	13,876
التعليم في المدارس الشرعية	77	88	95	100
دعم صندوق الزكاة	49	61	64	67
المجموع	10,751	12,011	13,327	14,043

ثانياً: عدد سكان المحافظات ومخصصاتها من الموازنة

برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء [٥٢]

المحافظة	عدد سكان المحافظة 2012 [53]	مخصصات الأطفال من برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء [54]			
		المقدر لعام 2012 (دينار أردني)	موازنة عام 2013 (دينار أردني)	موازنة عام 2014 (دينار أردني)	موازنة عام 2015 (دينار أردني)
المركز الوطني	--	1,646,253	1,771,935	2,072,674	2,253,545
العاصمة (عمان)	723,102	1,332,822	1,305,810	1,477,300	1,618,750
البلقاء	121,301	566,891	712,140	753,814	792,785
الزرقاء	268,713	998,341	1,068,870	1,121,660	1,170,400
مادبا	43,038	472,354	594,330	625,940	659,050
إربد	354,199	1,092,696	1,185,030	1,447,210	1,562,820
المفرق	95,141	933,001	1,067,550	1,188,810	1,247,225
جرش	58,602	665,891	712,305	798,524	680,715
عجلون	43,639	538,354	594,330	647,700	685,300
الكرك	70,960	693,932	831,600	876,180	917,000
الطفيلة	26,899	566,891	712,470	759,560	807,800
معان	38,851	668,027	831,600	884,340	928,550
العقبة	39,616	450,417	474,870	514,760	552,300
المجموع	1,884,061	10,625,868	11,862,840	13,168,472	13,876,240

[٥٢] المصدر: دائرة الموازنة العامة.دائرة الإحصاءات العامة. وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

[٥٣] الأطفال الذين تتراوح أعمارهم ما بين (٧-١٨) سنة

[٥٤] تغطي مخصصات الطفل من النفقات الجارية فقط.إذا النفقات الرأسمالية لا تتضمن حالياً أيا نفاق خاصب الطفل.كما ان قيمتها لاتتجاوز (٧٠,٠٠٠) دينار سنوياً

برنامج الكليات ودور التعليم [55]

المحافظة	عدد سكان المحافظة 2012[56]	عدد الطلاب الفعلي في كل محافظة 2012/ 2013	مخصصات الأطفال من برنامج الكليات ودور التعليم			
			المقدر لعام 2012 (دينار أردني)	موازنة عام 2013 (دينار أردني)	موازنة عام 2014 (دينار أردني)	موازنة عام 2015 (دينار أردني)
المركز الوطني	-		-	-	-	-
العاصمة (عمان)	176,801	155	19,250	22,000	23,750	25,000
البلقاء	28,374	363	19,250	22,000	23,750	25,000
الزرقاء	63,847		-	-	-	-
مادبا	10,474		-	-	-	-
إربد	85,960	240	19,250	22,000	23,750	25,000
المفرق	23,121		-	-	-	-
جرش	13,724		-	-	-	-
عجلون	10,602		-	-	-	-
الكرك	15,433	75	19,250	22,000	23,750	25,000
الطفيلة	6,544		-	-	-	-
معان	9,540		-	-	-	-
العقبة	10,685		-	-	-	-
المجموع	455,105	833	77,000	88,000	95,000	100,000

[55] المصدر: دائرة الموازنة العامة.دائرة الإحصاءات العامة. وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية

[11] الأطفال الذكور الذين تتراوح أعمارهم ما بين (١٣-١٨) سنة.

ملاحظة: التعليم في المدارس الشرعية يخص الذكور فقط ومن صف سابع إلى التوجيهي

ثالثاً: نصيب الفرد من الإنفاق المخصص للطفل في برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء، وبرنامج الكليات ودور التعليم وفق المحافظات.

دينار أردني/سنوي

المحافظة	برنامج الوعظ والإرشاد وهيئة العلماء	برنامج الكليات ودور التعليم	
	نصيب الفرد من الإنفاق المخصص	نصيب الفرد من الإنفاق المخصص[57]	حصة الطالب (المستفيد) من الإنفاق الفعلي[58]
العاصمة (عمان)	1.84	0.11	124.19
البلقاء	4.67	0.68	53.03
الزرقاء	3.72	-	-
مادبا	10.98	-	-
إربد	3.08	0.22	80.21
المفرق	9.81	-	-
جرش	11.36	-	-
عجلون	12.34	-	-
الكرك	9.78	1.25	256.67
الطفيلة	21.07	-	-
معان	17.19	-	-
العقبة	11.37	-	-

[57] مقاساً بتعداد الأطفال الذكور ضمن الفئة العمرية (١٣-١٨) سنة في المحافظات المعنية

[58] مقاساً بأعداد الطلاب الفعلية في المدارس الشرعية.

الملحق ٢: بيانات وزارة العدل

أولاً: بيانات الموازنة

البيانات الخاصة بموازنة الحكومة الأردنية وموازنة وزارة العدل-ألف دينار أردني

البند	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
موازنة الدولة	7,046,079	7,455,752	7,792,955	8,024,992
موازنة وزارة العدل	51,136	54,860	54,792	54,267
نسبة موازنة الوزارة من موازنة الدولة (%)	0.73	0.74	0.70	0.68

أنماط إنفاق مخصصات الطفل كنسبة مئوية من موازنة الوزارة، حسب البرنامج

حماية وعدالة الطفل كنسبة مئوية من موازنة وزارة العدل	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
الإدارة والخدمات المساندة	0.37	0.38	0.39	0.40
القضاء النظامي	0.62	0.58	0.57	0.55
إجمالي مخصصات الطفل من موازنة الوزارة[59]	1.00	0.97	0.96	0.95

الموازنات المخصصة للطفل في برامج وزارة العدل-ألف دينار أردني

البرنامج	2012 مقدر	2013 مقدر	2014 تأشيري	2015 تأشيري
الإدارة والخدمات المساندة	191	211	215	219
القضاء النظامي	319	320	312	296
المجموع	510	531	527	515

[59] مقاساً لأقرب منزلة صحيحة

ثانياً: مؤشرات أعمال محاكم الأحداث المتخصصة

مؤشرات أعمال محاكم الأحداث المتخصصة في الأردن حسب المحكمة للعامين (٢٠١١-٢٠١٢) والمتوقع لعام ٢٠١٣

المحاكم	السنوات	عدد القضاة	القضايا المدورة	القضايا الواردة	مجموع القضايا المدورة والواردة	معدل العبء السنوي الحقيقي لكل قاض	معدل العبء الشهري للقاضي
محكمة أحداث عمان	2011	1	57	834	891	891	74
	2012	1	36	807	843	843	70
	2013	1	68	781	849	849	71
محكمة أحداث الزرقاء	2011	1	35	345	380	380	32
	2012	1	21	321	342	342	29
	2013	1	57	299	356	356	30
محكمة أحداث إربد	2011	1	115	313	428	428	36
	2012	1	57	317	374	374	31
	2013	1	77	321	398	398	33
جميع المحاكم	2011	3	207	1492	1699	566	47
	2012	3	114	1445	1559	520	43
	2013	3	202	1399	1601	534	44

[60] المجلس القضائي، التقرير السنوي عن أعمال السلطة القضائية لعام ٢٠١٢

ثالثاً: عدد سكان المحافظات ومخصصاتها من الموازنة

برنامج الإدارة والخدمات المساندة [11]

المحافظة	عدد سكان المحافظة 2012 [62]	مخصصات الأحداث من برنامج الإدارة والخدمات المساندة			
		المقدر لعام 2012 (دينار أردني)	موازنة عام 2013 (دينار أردني)	موازنة عام 2014 (دينار أردني)	موازنة عام 2015 (دينار أردني)
المركز الوطني		56,772	41,580	39,863	38,592
العاصمة (عمان)	723,102	46,930	24,869	25,445	25,855
البلقاء	121,301	8,042	12,290	12,658	12,881
الزرقاء	268,713	10,865	17,424	17,719	18,223
مادبا	43,038	5,983	10,037	10,375	10,526
إربد	354,199	21,377	20,434	21,550	23,177
المفرق	95,141	6,293	16,884	17,302	18,007
جرش	58,602	6,113	11,390	11,830	12,550
عجلون	43,639	5,882	9,641	10,058	10,534
الكرك	70,960	7,574	13,666	14,026	14,213
الطفيلة	26,899	4,867	11,506	11,808	12,197
معان	38,851	5,242	13,313	13,608	13,925
العقبة	39,616	4,824	8,028	8,446	8,719
المجموع	1,884,061	190,764	211,061	214,686	219,398

[10] المصدر: دائرة الموازنة العامة. دائرة الاحصاءات العامة

[11] الأطفال الذكور والإناث الذين تتراوح أعمارهم ما بين (٧-١٨) سنة. وهي الفئة العمرية المخدومة من قبل المحاكم بموجب قانون الأحداث النافذ.

برنامج القضاء النظامي [13]

المحافظة	عدد سكان المحافظة 2012 [64]	مخصصات الأحداث من برنامج القضاء النظامي			
		المقدر لعام 2012 (دينار أردني)	موازنة عام 2013 (دينار أردني)	موازنة عام 2014 (دينار أردني)	موازنة عام 2015 (دينار أردني)
المركز الوطني		54,234	62,664	60,326	60,155
العاصمة (عمان)	723,102	74,728	78,836	79,818	80,735
البلقاء	121,301	9,969	10,886	11,292	11,436
الزرقاء	268,713	52,970	39,817	39,045	24,111
مادبا	43,038	19,139	18,681	16,611	13,126
إربد	354,199	22,126	23,318	23,593	23,737
المفرق	95,141	9,838	12,406	12,799	12,995
جرش	58,602	9,773	11,738	12,209	12,275
عجلون	43,639	28,964	18,327	12,118	12,301
الكرك	70,960	9,471	11,201	11,436	11,790
الطفيلة	26,899	9,340	10,428	10,834	11,253
معان	38,851	9,471	11,043	11,384	11,594
العقبة	39,616	9,340	10,166	10,310	10,663
المجموع	1,884,061	319,364	319,509	311,773	296,171

[13] المصدر: دائرة الموازنة العامة.دائرة الاحصاءات العامة

[14] الأطفال الذكور والإناث الذين تتراوح أعمارهم ما بين (٧-١٨) سنة. وهي الفئة العمرية المخدومة من قبل المحاكم بموجب قانون الأحداث النافذ.

رابعاً: نصيب الفرد من الإنفاق المخصص للطفل في برنامج الإدارة والخدمات المساندة، وبرنامج القضاء النظامي وفق المحافظات

دينار أردني/سنوي

المحافظة	نصيب الفرد من الإنفاق المخصص[65]	
	برنامج الإدارة والخدمات المساندة	برنامج القضاء النظامي
العاصمة (عمان)	0.06	0.10
البلقاء	0.07	0.08
الزرقاء	0.04	0.20
مادبا	0.14	0.44
إربد	0.06	0.06
المفرق	0.07	0.10
جرش	0.10	0.17
عجلون	0.13	0.66
الكرك	0.11	0.13
الطفيلة	0.18	0.35
معان	0.13	0.24
العقبة	0.12	0.24

[15] مقاساً بتعداد الأطفال الذكور والإناث ضمن الفئة العمرية (٧-١٨) سنة في المحافظات المعنية

خامساً: قضايا الأحداث الواردة لكافة المحاكم ونسبة كل محافظة مرتبة بشكل تنازلي (بيانات ٢٠١٣) [11]

المحافظة	عدد قضايا الأحداث الواردة للمحاكم	نسبة المحافظة الفعلية من قضايا الأحداث
العاصمة (عمان)	1696	%39.9
إربد	841	%19.8
الزرقاء	717	%16.9
المفرق	300	%7.1
البلقاء	195	%4.6
العقبة	138	%3.2
مادبا	110	%2.6
الكرك	98	%2.3
جرش	49	%1.2
معان	49	%1.2
الطفيلة	47	%1.1
عجلون	7	%0.2
المجموع	4247	%100

[11] بيانات برنامج ميزان، وزارة العدل

سادساً: آلية تقدير مخصصات الطفل في وزارة العدل

تتلخص آلية تقدير مخصصات الطفل في وزارة العدل بالآتي:

- احتساب نسبة قضايا الأحداث بالنسبة لقضايا البالغين ضمن المحاكم الأخرى التي تنظر بقضايا الأحداث عدا محاكم الأحداث المتخصصة.
- الأخذ بمعدل راتب القاضي السنوي ضمن محاكم الأحداث المتخصصة كمعيار مقارنة وضرب المبلغ بعدد القضاة العاملين ضمن المحاكم الأخرى التي تنظر بقضايا الأحداث.
- استخراج إجمالي رواتب القضاة، وضرب المبلغ بنسبة قضايا الأحداث.
- استخراج قيمة ما يخص الأحداث ضمن المحاكم الأخرى، والتي تعبر عن النفقات الجارية من برنامج القضاء النظامي.
- استخراج نسبة ما يخص الأحداث من النفقات الجارية لبرنامج القضاء النظامي.
- ترجيح النسبة المستخرجة لاحتساب مخصصات الأحداث من النفقات الرأسمالية لبرنامج القضاء النظامي.
- جمع قيمة مخصصات الأحداث من النفقات الجارية والرأسمالية معاً لاحتساب قيمة مخصصات الأحداث من برنامج القضاء النظامي لدى المحاكم الأخرى.
- وقياساً على مخصصات محاكم الأحداث المتخصصة الخاصة بوزارة العدل، وحيث أن مخصصات الأحداث من برنامج الإدارة والخدمات المساندة عبر إطار الإنفاق متوسط المدى تبلغ ما نسبته حوالي ٦٥٪ من برنامج القضاء النظامي، فيتم ترجيح ذات النسبة لاحتساب مخصصات الأحداث من برنامج الإدارة والخدمات المساندة ضمن المحاكم الأخرى التي تنظر بقضايا الأحداث.
- بناء على الآلية المدرجة أعلاه تم ترجيح مخصصات الأحداث من برنامج الإدارة والخدمات المساندة بما نسبته ٠,٧٢٪، وترجيح مخصصات الأحداث من برنامج القضاء النظامي بما نسبته ١,٣١٪.

قامت الباحثة بمناقشة هذه الآلية مع الأخصائيين الماليين في وزارة العدل، ومحلل موازنة الوزارة في دائرة الموازنة العامة، حيث تم تأييد تطبيقها مبدئياً وذلك إلى حين تضمين خارطة الحسابات الخاصة بالوزارة النفقات المتعلقة بالأطفال، وربطها مع البرنامج المعني للتمكن من فرز مخصصات الطفل بسهولة وتقديرها عبر إطار الإنفاق متوسط المدى، وعكسها على موازنة الوزارة مستقبلاً بشكل واضح. وقد أصبحت هذه العملية ميسرة في ضوء تطبيق النظام الحكومي للمعلومات المالية والإدارية (GFMIS).