

تقرير

ظروف عمل الفلسطينيين في الأردن

إعداد:

د. نادية سعد الدين
صحفية وباحثة من الأردن

2013



للدراستات الإقتصادية والمعلوماتية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES

مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

مؤسسة بحثية علمية مستقلة تأسست كدار دراسات وابحاث ودار قياس رأي عام في عام 2003، يسعى المركز للمساهمة في تحقيق التنمية الشاملة في الأردن من خلال تطوير وتحديث المجتمع الأردني إقتصادياً وإجتماعياً وسياسياً وتشريعياً، والعمل على بناء الأردن الديمقراطي القائم على أسس الحرية والعدل والمساواة، وضمان الحقوق الانسانية الأساسية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والمدنية لجميع الأردنيين، وذلك من خلال إعداد الدراسات والتقارير واستطلاعات الرأي، وبناء قواعد بيانات تغطي مختلف مجالات التنمية التي تسهم في تحقيق رسالة المركز.

تنويه:

إن مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية غير مسؤول عن تصريحات الجهات الأخرى الواردة في سياق التقرير

المحتويات

| | |
|---------|----------------------------------------|
| 4..... | تقديم |
| 6..... | ملخص تنفيذي |
| 8..... | أولاً: المقدمة والإطار النظري |
| 12..... | المشكلة البحثية للدراسة |
| 16..... | ثانياً: الأوضاع السياسية والقانونية |
| 24..... | ثالثاً: الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية |
| 30..... | رابعاً: الخلاصة والتوصيات |
| 33..... | الهوامش |

تقديم

خلق غياب سياسة واضحة للتعاطي الأردني الرسمي مع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في أراضيها، إشكاليات مزدوجة تنقلت بين «الهوية» و«المواطنة» و«الدمج»، عكست نفسها في وضعية سياسية قانونية مجتمعية «هشّة»، شكلت، أساساً، نتاج واقع اللجوء القسري الإسرائيلي عامي ١٩٤٨ و١٩٦٧، وتبعات توالي سنوات الشتات دون حل قضيتهم بالعودة إلى أراضيهم وديارهم التي هُجروا منها آنذاك.

ويحتكم الموقف الرسمي، المعلن، من الوجود الفلسطيني، إلى سند مطلبى بحق العودة ورفض التوطين ومناهضة الطروحات الصهيونية المنادية «بالخيار الأردني» و«الوطن البديل»، إلا أن الأخذ بناصية «تثبيت الحق»، أعتمد مبرراً رسمياً لإجراءات عملية، وصفت بغير إنسانية ولا قانونية، مثل عمليات سحب الجنسية وبقاء حقوق المواطنة في نطاق حيزها النظري وغياب السند القانوني الحقوقي لوضعية شريحة فلسطينية واسعة تقيم في المملكة، مما جعل وضع اللاجئين الفلسطينيين في الأردن يعدّ الأكثر التباساً من حال نظرائهم في الدول الأخرى.

وقد أسفرت السياسة الرسمية عن «تجريد» زهاء ٨٠٠ ألف أردني من أصول فلسطينية من جنسيتهم الأردنية، وفق تقديرات غير رسمية، فحولهم تطبيق قرار فك الارتباط الإداري والقانوني الصادر عام ١٩٨٨، إلى عديمي الجنسية، وحرّمهم من حقوقهم السياسية، رغم أنهم ما يزالون مقيمين في الأردن ولم تطالبهم السلطات الرسمية بالرحيل، حتى الآن على الأقل. يضاف إليهم حوالي ٣٠٠ - ٣٥٠ ألف شخص من أبناء غزة لم يحملوا يوماً الرقم الوطني، مما يعني ذلك وجود أكثر من مليون فلسطيني ممن لا يحملون الرقم الوطني موجودين حالياً في الأردن دون إطار قانوني أو حماية لهم.

خلق هذا الوضع فئات متنوعة من الفلسطينيين المقيمين في الأردن، الفئة الأولى تسمى بحملة البطاقة الزرقاء وهم القادمون من قطاع غزة حصراً، وهؤلاء لم يكونوا أساساً مواطنين أردنيين ولم يحملوا الرقم الوطني يوماً. وبسبب الافتقار لقانون خاص باللاجئين في الأردن؛ فإن حقوق هذه الفئة تخضع لمزاجية الجهاز الإداري، لعدم وجود قانون يحميهم، بما يجعلهم من أكثر الفئات «اضطهاداً» في الأردن، و«يشوه» وضعيتهم المجتمعية.

أما الفئة الثانية فتسمى بحملة البطاقات الخضراء من الذين كانوا مواطنين أردنيين، وبحسب المسؤولين فإن عملية «السحب» تمت بسبب إقامتهم الدائمة في الضفة الغربية، سواء أكانوا سكان الأردن أم مواطني الضفة الغربية، حيث تطلق عليهم الحكومة لقب مواطنين فلسطينيين، وهي تسمية، يعتبرها خبراء القانون، «تضليلية»، لأنه لا يوجد هناك جنسية فلسطينية، باعتبار أن الجنسية لا تنظمها إلا دولة ذات سيادة، وهذا الأمر غير متحقق في ظل غياب الدولة الفلسطينية ذات السيادة. فيما ترد مقولات رسمية بضرورة الحفاظ على حق العودة، ولكن الحكومة لا تعمل عند تجريد هؤلاء من الجنسية على إعادتهم إلى الضفة الغربية، وإنما تسحب الجنسية منهم وتبقيهم في الأردن، محرومين من الحقوق التي يتمتع بها المواطن، سوى حق الإقامة.

فيما يندرج في إطار الفئة الثالثة حملة البطاقة الصفراء؛ وهم أردنيون من أصول فلسطينية، يتمتعون نظرياً بكامل الحقوق والواجبات التي للأردني من أصول شرق أردنية، ولكن في ظل غياب الأسس القانونية الثابتة فلا توجد ضمانات كافية لعدم مآل مصير هؤلاء كحال أقرانهم من أصحاب البطاقات الخضراء، بما يبقي وضعهم مهدداً. وهناك فئة رابعة تخص الأردنيين من أصول فلسطينية ممن يحملون الرقم الوطني وليس بحوزتهم أي من البطاقات «الملونة»، رغم وجود حالات سحب جنسية في أوساطهم لكنها قليلة وفردية، ففي المجمل لم تمنسهم تعليمات فك الارتباط.

وبذلك؛ فإن مفهوم «المواطنة» لا ينطبق، كلياً، على أكثر من مليون فلسطيني، حوالي ٢٠٪ منهم من الفئة الشابة، يقيمون في الأردن، ومنخرطين، بشكل أو بآخر، في هياكلها وأطرها ونسيجها المجتمعي، ومضطلعين بأدوار اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية متفاوتة، بتصنيفاتهم «الملونة» وفق البطاقات التي بحوزتهم، والتي تفصل بين حدي المواطنة وعدمها، بما يخلق تحديات الهوية والتفاوت في التمثيل، بفعل مقاومة الدمج باسم تأكيد الهوية، وينذر بحدوث توترات عميقة قد يصعب احتوائها أحياناً تضر بمصلحة الدولة نفسها ووحدتها.

كما يؤدي غياب السند القانوني في المطالبة الحقوقية، والافتقار للإطار القانوني المحدد، إلى تحديات اجتماعية واقتصادية متداخلة تطل مجمل المجالات الحياتية المتعددة، التي تمس الحد الأدنى للحقوق الأساسية في الصحة والتعليم والعمل، والحماية والأمان.

وفقاً لما سبق؛ فإن الدراسة تهدف إلى محاولة تبيان الوضعية السياسية والقانونية والمجتمعية للاجئين الفلسطينيين المقيمين في المملكة، ممن لا يحملون الجنسية الأردنية، في ضوء السياسة الأردنية الرسمية، ومدى انعكاسات ذلك على ظروفهم الحياتية. ويقضي ذلك البحث أولاً في الأطر القانونية والسياسية المحلية ذات العلاقة بوضعهم في الأردن، والقوانين والقرارات الدولية التي تثبت أحقيتهم بالعودة وتلك التي تشكل مرجعية لوضعهم، والبحث ثانياً في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والحياتية التي يعيشون ضمنها، والتحديات التي يتعرضون لها، وصولاً، في المحور الثالث، إلى محاولة الخروج بصيغة شمولية لتحسين وضعهم وظروفهم بما لا يمس حقهم في العودة.

وقد تقدمت الدراسة بمجموعة من التوصيات التي عبّر عنها أصحاب المشكلة أنفسهم، من خلال اللقاءات التي أجراها مركز الغينيق للدراسات الاقتصادية معهم، والتي شكلت إحدى أدوات البحث المنهجي التي اعتمدها الدراسة.

وأجملت الدراسة خلاصتها في تأكيد أهمية توفر الحقوق السياسية والمدنية للفلسطينيين في الأردن، بما يتناسب مع وزنهم العددي وحجم أدائهم الاقتصادي والاجتماعي، بانتظار عودتهم إلى أراضيهم وديارهم التي هُجروا منها، وهذا الأمر لا يخل بتمسكهم غير القابل للاهتزاز بحقهم في العودة إلى وطنهم فلسطين، ولا يعني، بشكل أو بآخر، دعوة إلى «التوطين» المرفوض كلياً.

فقانونياً؛ فإن حق العودة ينطبق على كل فلسطيني الشتات، ممن يحملون الجنسية الأردنية وأولئك الذين لا يحملونها، بما يشمل اللاجئين عامي ١٩٤٨ و١٩٦٧، بمن فيهم أصحاب البطاقات الصفراء والخضراء وأبناء غزة، فحمل الجنسية لا علاقة له بحق العودة، الذي لا ينتقص منه ولا يسقطه، فيما تتم ممارسة حق العودة دون المساس بحقوق الشخص في الأردن.

ملخص تنفيذي

شمولية لتحسين وضعهم وظروفهم بما لا يمسّ حقهم في العودة. كما خلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات التي عبّر عنها أصحاب المشكلة أنفسهم، من خلال اللقاءات التي أجراها مركز الفينيق للدراسات معهم، والتي يمكن إجمالها على النحو التالي:

في المجال المدني:

- إعادة النظر بقانون الجنسية ليتلاءم مع المعايير القانونية الدولية، وليواكب التطورات السياسية والاجتماعية في الأردن، لإعادة الحقوق لأصحابها.
- إعطاء الاختصاص للسلطة القضائية للنظر في القرارات الإدارية الخاصة بإعطاء وسحب الجنسية.
- الدعوة إلى إعادة النظر في تعليمات فك الارتباط، إما لجهة الإلغاء أو التعديل.
- اعتبار قرار فك الارتباط «غير دستوري» وإنما هو خطاب سياسي، وبصفته كذلك ليس له قوة التشريع ولا تنشأ عنه نتائج قانونية.
- وضع اتفاقية عربية تنظم وضع اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم في الدول العربية بما ينسجم مع القوانين الدولية ذات العلاقة، إلى حين عودتهم إلى ديارهم وأراضيهم التي هُجروا منها.
- توحيد الإطار القانوني الناظم لوضعهم في الدول العربية كبديل عن التعليمات والقرارات والمراسيم الإدارية الوزارية، وإنشاء هيئة رقابية ذات صلاحيات واسعة.
- اعتماد هوية الأحوال المدنية الخاصة بأبناء غزة كوثيقة رسمية في كافة المؤسسات الحكومية وزيادة فترة صلاحيتها، وتمديد صلاحية جوازات السفر لخمس سنوات بدلاً من سنتين.
- ضمان احترام حقوقهم المدنية والاجتماعية والاقتصادية بما يكفل صون كرامتهم الإنسانية دون المساس بهويتهم الوطنية أو الانتقاص من حقهم في العودة أو التورط في مشاريع التوطين.
- الفصل التام بين المتغيرات والمواقف السياسية وحقهم في التمتع بالحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية.
- تبني والمصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة باللاجئين وعديمي الجنسية والمهجريين.
- مطالبة مؤسسات السلطة الفلسطينية الاهتمام باللاجئين من أبناء قطاع غزة ومن سحبت جنسيتهم.

تهدف هذه الدراسة إلى محاولة تبيان الوضعية السياسية والقانونية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين المقيمين في المملكة، ممن لا يحملون الجنسية الأردنية، في ضوء السياسة الأردنية الرسمية، ومدى انعكاسات ذلك على ظروف عملهم وظروفهم الحياتية.

تكمن أهمية الدراسة في كونها تبحث في الوضعية السياسية والقانونية لشريحة واسعة من الفلسطينيين المقيمين في الأردن، المنخرطين في أطر الدولة وهيكلها ونسيجها الاجتماعي، بشكل أو بآخر، والمساهمين في بنائها وإعمارها، وتبعات عدم تمتعهم بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية على ظروفهم الحياتية بجوانبها المختلفة، مع الأخذ بالاعتبار وجودهم المؤقت إلى حين عودتهم إلى ديارهم وأراضيهم التي هُجروا منها قسراً.

استخدمت هذه الدراسة منهج التحليل الوصفي، الذي ساعد في استقاء المعلومات والبيانات ذات العلاقة، وتحليل جوانبها، والوقوف على أبرز التحديات التي تعترضهم، وتبيان مدى انعكاساتها على ظروفهم الحياتية المختلفة، وذلك من خلال العودة إلى المصادر والمراجع ذات العلاقة، وإجراء المقابلات مع شخصيات رسمية وسياسية وقانونية واجتماعية وفنية خبيرة، إضافة إلى لقاء الفئة المستهدفة من الفلسطينيين، وطرح التساؤلات عليهم، ثم تحليلها ووضع الاستنتاجات والخلاصات والتوصيات المقترحة. وتحدد الدراسة نطاقها الزمني الذي تغطيه بالبحث خلال الفترة الممتدة منذ عام 1967 وحتى منتصف عام 2012.

تناول الدراسة الأطر القانونية والسياسية ذات العلاقة بوضع الفلسطينيين في الأردن، والقوانين والقرارات الدولية التي تثبت أحقيتهم بالعودة وتلك التي تشكل مرجعية لوضعهم، خاصة بالنسبة للفلسطينيين الذين لا يحملون الرقم الوطني الأردني، والذين أُجبروا على اللجوء إليها بفعل العدوان الصهيوني عامي 1948 و1967. بالإضافة إلى تبعات قرار فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية عام 1988 وقرارات سحب الجنسية التي تبعت ذلك. كما تناول الظروف الاجتماعية والاقتصادية والحياتية التي يعيشون فيها، والتحديات التي يتعرضون لها، وتبعات ذلك على أوضاعهم الحياتية في مختلف المجالات، وصولاً إلى محاولة الخروج بصيغة

في المجال الاقتصادي والاجتماعي.

- السماح للفلسطينيين المقيمين في الأردن بتسجيل عقارات بأسمائهم دون الحاجة إلى موافقة أمنية.
- السماح للفلسطينيين من حملة البطاقات الخضراء من أبناء الضفة الغربية المقيمين في الأردن بالدراسة في الجامعات الحكومية ورسوم عادية.
- إلغاء القيود القانونية على مزاولة العديد من المهن للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة مثل طب الأسنان والهندسة الزراعية والمحاسبة القانونية والصيدلة والقطاع السياحي والبنوك وغيرها.
- السماح للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة الالتحاق بمراكز التدريب المهني دون الحصول على موافقات من وزارة الداخلية.
- السماح للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة بتأسيس والانضمام إلى الجمعيات التعاونية التي تساعدهم في توفير مصدر دخل لهم.
- السماح للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة بالحصول على رخصة سيطرة عمومي دون الحصول على موافقات أمنية لتمكينهم من العمل كسائقين في وسائل النقل العمومي.
- معاملة الفلسطينيين من حملة جوازات السفر المؤقتة والمقيمين في الأردن اسوة بالأردنيين في الجوانب المتعلقة بالخدمات الصحية.
- تطبيق نصوص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الفلسطينيين المقيمين في الأردن.

أولاً: المقدمة والإطار النظري

ويحكم واقعة الهجرة «اللجوء والنزوح» القسرية الإسرائيلية، التي تتمايز قانونياً ومنهجياً عن الهجرة الاختيارية الطوعية (كما ستبحثها الدراسة لاحقاً)، فقد أجبر حوالي 800 – 900 ألف فلسطيني على اللجوء من ديارهم وأراضيهم عام 1948 إلى المناطق والدول المجاورة، لجأ أكثر من 500 ألف منهم إلى الأردن، فيما نزح أكثر من نصف مليون لاجيء، منهم أكثر من 200 ألف لجأوا مجدداً إلى المناطق المجاورة، 95% منهم إلى شرق الأردن، نتيجة العدوان الإسرائيلي عام 1967⁽¹⁾. وبذلك؛ فإن الأردن قد احتضن النسبة الأكبر من اللاجئين الفلسطينيين في الشتات بنحو 42%، يشكلون بدورهم النسبة الأكبر من سكانه التي تصل، وفق تقديرات متباينة إلى 60 – 63%، من إجمالي تعداد الديمغرافيا المقدر بنحو ستة ملايين نسمة.

ويتوزع الفلسطينيون إلى فئات وشرائح تتباين في خصائصها وحقوقها ومكانتها الحقوقية، فهناك من يسمون بـ «لاجئي 1948» الذين أجبروا على ترك مدنهم وقراهم بفعل العدوان الصهيوني، وبلغ تعداد المسجلين منهم في كشوف وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) حوالي المليون لاجيء، مقابل 15% من اللاجئين الفلسطينيين غير المسجلين لديها، وفق تقديرات لجان العودة، تحدرت غالبيتهم العظمى من اللاجئين الذين انتقلوا من فلسطين التاريخية إلى شرق الأردن، ويتمتع غالبيتهم بالجنسية الأردنية التي حصلوا عليها في أعقاب قرار ضم الضفة الغربية إلى المملكة الأردنية الهاشمية عام 1950، وبالتالي أصبح لهم كامل الحقوق النظرية للمواطنين الأردنيين وعليهم كامل واجبات المواطنة أيضاً.

وهناك، من جهة ثانية، من يسمون بـ «النازحين»، الذين أجبروا على ترك ديارهم وأراضيهم في الضفة الغربية بفعل العدوان الصهيوني عام 1967، ولأنهم انتقلوا من منطقة إلى أخرى، داخل الدولة الواحدة، فقد أطلقت عليهم تلك التسمية تمييزاً لهم عن «اللاجئين» الذين اضطروا لمغادرة بلادهم إلى دولة أخرى. وهناك، من جهة ثالثة، فئة «اللاجئين النازحين»، وهي التسمية التي تطلق على فئة

خلق غياب سياسة واضحة عن التعااطي الأردني الرسمي مع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في أراضيها، إشكاليات مزدوجة تنقلت بين «الهوية» و«المواطنة» و«الدمج»، عكست نفسها في وضعية سياسية قانونية مجتمعية «هشة»، شكلت، أساساً، نتاج واقع اللجوء القسري الإسرائيلي عامي 1948 و1967، وتبعات توالي سنوات الشتات دون حل قضيتهم بالعودة إلى أراضيهم وديارهم التي هُجروا منها آنذاك.

ويحتكم الموقف الرسمي، المعلن، من الوجود الفلسطيني، إلى سندٍ مطلبى بحق العودة ورفض التوطين، أمام مقولات صهيونية نشطت مؤخراً من جانب اليمين المتطرف حول «الخيار الأردني» و«الوطن البديل»، تزامناً مع اشتراط إسرائيلي باعتراف فلسطيني «ببهدوية الدولة» في إطار أي اتفاق يتم التوصل إليه، وتأطيره نصاً في القوانين والأعراف الدولية، بما يحمل محاذير شطب حق العودة وحرمان المواطنين الفلسطينيين في فلسطين المحتلة 1948 من حقهم في وطنهم، وإضفاء المشروعية الدينية التاريخية القانونية المزعومة على كيانه المحتل، بموازاة مسمى أمريكي – إسرائيلي راهن في سياق جهود استئناف المفاوضات الفلسطينية – الإسرائيلية بطرح إقامة «الدولة الفلسطينية» قبل حل قضايا الوضع النهائي (اللاجئين والقدس والاستيطان والحدود والأمن والمياه)، بمعنى جعل «الدولة المقترحة» بديلاً عن الوضع النهائي وليس حلاً يدرج في إطار تسوية شاملة للصراع العربي – الإسرائيلي كأحد مخرجاته التفاوضية، بما يتناقض بنويماً مع حق العودة، ويسهم في اختزال الحقوق العربية الفلسطينية، وتشويه صورة الصراع، وتصفية المشروع الوطني الفلسطيني.

والأخذ بناصية «تثبيت الحق» أعمد مبرراً رسمياً لإجراءات عملية، وصفت بغير إنسانية ولا قانونية، مثل سحب الجنسية والإبعاد، أنتجت ظروفاً مجتمعية «غير حسيبة» للفلسطينيين أمام التحديات، وسط تداخل علائقي بينهم والأردنيين في إطار النسيج المجتمعي الرابط بينهما بصورة يصعب رسم خيوطها بسهولة، بما يحتكم في بعضه إلى مسار العلاقات الثنائية، وبخاصة السياسية منها، في محطات تاريخية مهمة، وبما تقرضه على المستويين الاقتصادي والاجتماعي من معطيات وإرهاصات.

وممارستهم للعمل العام (السياسي والنقابي والمدني وغيره)، فإن حقوق المواطنة ما زالت في جانب منها نظرية، فعلى سبيل المثال فإن النظام الانتخابي النيابي يحدّ من تمثيل الأردنيين من أصل فلسطيني في مجلس النواب بما لا يتناسب مع نسبة وجودهم في المجتمع الأردني، التي تفوق 50%، وحجم أدائهم الاقتصادي والاجتماعي، كما أن نسبة كبيرة من المناصب الحكومية الرسمية، لاسيما في قطاعات معينة، تخصص في المقام الأول للمقيمين من أصل أردني، مما أدى إلى ظهور تيار يعرف «بأصحاب الحقوق المنقوصة» ممن يتحدثون عن التمييز الذي يتعرضون له في شتى المجالات الحياتية، في ظل مبالغة أوساط سياسية أردنية، سواء بقصد أم من دونه، في تعظيم «فزاعة» التوطين و«الوطن البديل»، التي هيمنت على الجدل الوطني العام في البلاد مؤخراً، وغالباً لأسباب داخلية ومصالح ضيقة بهدف «تحجيم» تمثيل هذه الشريحة من المواطنين وإضعاف دورها السياسي، فنشأت طروحات «المواطنة المشروطة» و«العودة السياسية» للاجئين، التي تعني، بشكل أو بآخر، حرمان الأردنيين من أصول فلسطينية من حقوقهم السياسية في البلاد.

ولكن مفهوم «المواطنة»، بما استقر في الفكر السياسي المعاصر، رغم مبدأه المتحرك في صيرورة تاريخية مستمرة، من متطلبات الحقوق القانونية والدستورية وضمانات المشاركة السياسية الفعالة والمساواة في القرار والدور والمكانة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لحاملي جنسية الدولة، لا ينطبق، كلياً، على شريحة واسعة من الفلسطينيين المقدرين بأكثر من المليون شخص، حوالي 20% منهم من الفئة الشابة، والمنخرطين، بشكل أو بآخر، في هياكلها وأطرها ونسيجها المجتمعي، والمضطلعين بأدوار اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية متفاوتة، بتصنيفاتهم «الملونة» وفق البطاقات التي بحوزتهم، والتي تفصل بين حدي المواطنة وعدمها، حيث لا يحمل أصحاب البطاقات الخضراء والزرقاء الرقم الوطني، التي تعطى بشكل مؤقت لأغراض معينة، خلافاً للبطاقات الصفراء، بما يخلق تحديات الدمج والهوية والتفاوت في التمثيل، ويحيي انتقادات تطال مفهوم المواطنة نفسه بسبب «علاقته بمفهوم الوطنية الذي يشير

من الفلسطينيين تعرضت للتهجير مرتين، الأولى في عام 1948 حين اضطرت للهجرة من مناطق 1948 إلى الضفة الغربية، والثانية في العام 1967 حين اضطرت لمغادرة الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية.

في المقابل؛ هناك اللاجئون من أبناء غزة الذين وجدوا أنفسهم مضطرين لمغادرة القطاع تحت ضغط الحروب المتعاقبة وعدوان الاحتلال الإسرائيلي، لاسيما في عام 1967، والاستقرار في الأردن، وهؤلاء لم يحملوا الجنسية الأردنية يوماً. وينقسم الفلسطينيون في الأردن إلى شريحتين أساسيتين تشملان الفلسطينيين المتمتعين بالجنسية الأردنية، ويزيد عددهم عن المليون شخص، فيما تذهب بعض التقديرات إلى تعدادهم بنحو 2,2 مليون مواطن، يضاف إليهم ما بين 1,2 و1,3 مليون فلسطيني مقيم على الأرض الأردنية ممن لا يحملون الجنسية الأردنية، ويضمون، إضافة إلى أبناء قطاع غزة المقدرين بنحو 300 - 350 ألف نسمة، مئات ألوف الفلسطينيين الذين تأثرت أوضاعهم القانونية بفعل قرار فك الارتباط الإداري والقانوني الصادر عام 1988، وسط تأكيد الحكومة الأردنية بعدم مساسه بوضعية اللاجئين في الأردن، بما يتناقض مع عمليات سحب الرقم الوطني الجارية على قدم وساق والتي تدرجها الحكومة ضمن سياق إجراءات تصويب الأوضاع، غير أنها جاءت في سياق التمهيد لمسار عملية السلام الذي انطلق في عام 1991، مفترضاً وجود كيانية فلسطينية مستقلة تتحمل مسؤولية التفاوض مع الاحتلال الإسرائيلي على الأراضي المحتلة عام 1967، وهو ما برزت بداياته عام 1974 في قمة الرباط التي أكدت بأن «منظمة التحرير الفلسطينية هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني»، ومن ثم تجسد في اتفاق أوسلو (1993) بمسار التفاوض الفلسطيني - الإسرائيلي المنفرد، والذي لم يحقق أي تقدم يذكر على صعيد الحقوق الوطنية الفلسطينية المشروعة حتى الآن.

وإذا كانت «المواطنة الأردنية» التي مُنحت لغالبية اللاجئين الفلسطينيين في إطار وحدة الضفتين عام 1950 (إلى أن صدرت تعليمات فك الارتباط) قد انعكست على وضعيتهم القانونية

أهداف الدراسة:

وفقاً لما سبق؛ فإن الدراسة تهدف إلى محاولة تبيان الوضعية السياسية والقانونية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين المقيمين في المملكة، ممن لا يحملون الجنسية الأردنية، في ضوء السياسة الأردنية الرسمية، ومدى انعكاسات ذلك على ظروف عملهم وظروفهم الحياتية. ويقتضي ذلك البحث أولاً في الأطر القانونية والسياسية المحلية ذات العلاقة بوضعهم في الأردن، والقوانين والقرارات الدولية التي تثبت أحقيتهم بالعودة وتلك التي تشكل مرجعية لوضعهم، والبحث ثانياً في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والحياتية التي يعيشون ضمنها، والتحديات التي يتعرضون لها، وصولاً، في المحور الثالث، إلى محاولة الخروج بصيغة شمولية لتحسين وضعهم وظروفهم بما لا يمسّ حقهم في العودة.

أهمية الدراسة:

تكتسب دراسة وضع اللاجئين الفلسطينيين، ممن لا يحملون الجنسية الأردنية، أهميتها من طبيعة موضوعها ومنهج تناولها. وتبدو أهمية هذه الدراسة العلمية في كونها تبحث في الوضعية السياسية والقانونية والاجتماعية لشريحة واسعة من الفلسطينيين المقيمين في الأردن، المنخرطين في أطر الدولة وهيكلها ونسيجها الاجتماعي، بشكل أو بآخر، والمساهمين في بنائها وإعمارها، وتبعات عدم تمتعهم بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية على ظروفهم الحياتية بجوانبها المختلفة، أخذاً بالاعتبار وجودهم المؤقت إلى حين عودتهم إلى ديارهم وأراضيهم التي هُجروا منها قسراً.

كما تكتسب هذه الدراسة أهميتها العملية من خلال الجوانب التالية:

- إن الصراع العربي - الإسرائيلي لا يزال قائماً منذ قرابة خمس وستين عاماً دون حل، رغم مشاريع التسوية المتواترة، وتوقيع كل من مصر عام 1979 والأردن عام 1994 معاهدات سلام مع الجانب الإسرائيلي، وإبرام اتفاق أوسلو الفلسطيني - الإسرائيلي عام 1993، حيث شكل الجمود والتعثر سمتين ملاصقتين للعملية السياسية. ويدخل في هذا السياق طبيعة وماهية الصراع نفسه، بجذوره وأبعاده وأطرافه المتداخلة، في ظل احتلال استعماري استيطاني إحلالي، تسبب في نشوب الصراع، بينما ينكر الحقوق الأساسية للشعب الفلسطيني في العودة وتقرير المصير، ويناهض الحقوق العربية المشروعة، وبالتالي تعدّ المقاومة والنضال لاسترداد

إلى الانتماء ويعمق الولاء للوطن على حساب غير المواطنين من السكان فيه»⁽²⁾، إذ يتمثل الحد الأدنى لاعتبار دولة ما، مراعية لمبدأ المواطنة من عدمه، وفق آراء مختصة، بجانب منه، في عدّ جميع السكان الذين يتمتعون بجنسية الدولة أو الذين لا يجوزون عليها ولكنهم مقيمون على أرضها وليس لهم وطن غيرها، مؤقتاً على الأقل، مواطنين متساويين في الحقوق والواجبات يتمتع كل فرد منهم بحقوق والتزامات مدنية وقانونية متساوية، كما تتوفر ضمانات وإمكانات ممارسة كل مواطن لحق المشاركة السياسية الفعالة وتولي المناصب العامة، وضمان الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، دون أن يلغى الحق الطبيعي المنصوص عليه في قرارات الشرعية الدولية بالعودة إلى الوطن، متى تسنى ذلك⁽³⁾، باعتباره متطلب دولة المواطنة. بيد أن تعرض غير المواطنين، المقيمين في الدولة بصفة مؤقتة أم دائمة، إلى تحديات إبعادهم وتهميشهم عن الحياة السياسية أو وضعهم ضمن مراتب سياسية واقتصادية واجتماعية متباينة أو حصرهم في وضع قانوني وسياسي أدنى بفعل مقاومة الدمج باسم تأكيد الهوية، من شأنه أن يخلق توترات عميقة قد يصعب احتوائها أحياناً تضر بمصلحة الدولة نفسها ووحدها⁽⁴⁾، حيث تتسحب هنا أشكال القهر السياسي، بالضرورة، على الجوانب الحياتية الأخرى، متغلغلة إلى دائرة القهر الاجتماعي لتشمل فئات اجتماعية ظلت في منأى عن الحرمان، من دون أن يساعد انطواء دستور الدولة على مقتضيات ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية وبمبدأ المساواة بين الجميع، في ردم الهوة، طالما بقيت الممارسة بعيدة عن النفاذ إلى روح المواطنة الكاملة⁽⁵⁾.

إن الحديث عن أهمية توفر الحقوق السياسية والمدنية للفلسطينيين في الأردن، بما يتناسب مع وزنهم العددي وحجم أدائهم الاقتصادي والاجتماعي، بانتظار عودتهم إلى أراضيهم وديارهم التي هُجروا منها، لا يخل بتمسكهم غير القابل للاهتزاز بحقهم في العودة إلى وطنهم فلسطين، ولا يعني، بشكل أو بآخر، دعوة إلى «التوطين» المرفوض كلياً. فقانونياً؛ فإن حق العودة ينطبق على كل فلسطيني الشتات، ممن يحملون الجنسية الأردنية وأولئك الذين لا يحملونها، بما يشمل اللاجئين عامي 1948 و1967، بمن فيهم أصحاب البطاقات الصفراء والخضراء وأبناء غزة، فحمل الجنسية لا علاقة له بحق العودة، الذي لا ينتقص منه ولا يسقطه، فيما تتم ممارسة حق العودة دون المساس بحقوق الشخص في الأردن.

ما أستلب وللتحرير وعودة الحقوق، الوجه الآخر للصراع.

الظلم التاريخي الذي لحق بالشعب الفلسطيني، حيث ستبقى قضايا جوهرية عالقة تشكل أساس وجوهر الصراع، مثل حق عودة الفلسطينيين إلى ديارهم وأراضيهم التي هُجروا منها، في ظل شكوك بالالتزام الاحتلال الإسرائيلي بأي اتفاق تسوية يتم التوصل إليه، قياساً بتجارب سابقة.

- لقد صدر العديد من القرارات الدولية التي تنصّ على حق عودة اللاجئين الفلسطينيين، باعتباره حقاً طبيعياً نصت عليه قرارات الشرعية الدولية، وفي مقدمتها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 الصادر في 1948/12/11، الذي تكرر لأكثر من 130 مرة، ما حوَّله إلى قانون دولي عريفي ملزم، فيما تبنت نفس الجهة الأممية نحو 49 قراراً بصيغ مشابهة له تؤكد على حق العودة للفلسطينيين وتجعل منه شرطاً إلزامياً لتطبيق حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني، وينطبق ذلك على كل فلسطيني الشتات، ممن يحملون الجنسية الأردنية وأولئك الذين لا يحملونها، بما يشمل اللاجئين عامي 1948 و1967، بمن فيهم أبناء غزة، إلا أن الكيان الإسرائيلي يرفض الاعتراف بها أو الالتزام بتطبيقها.

- إذا كانت الحقوق السياسية والمدنية للأردنيين من أصل فلسطيني قد تأسست منذ عام 1950، مصحوبة بتأكيد حقهم في العودة إلى وطنهم، وهي حقوق حفظها قرار وحدة الضفتين الذي شدد على أن «المواطنة الأردنية»، التي كفلها الدستور الأردني للأردنيين من أصول فلسطينية، لا تعني، بأي حال من الأحوال، انتقاصاً من حقوقهم «الوطنية» التي كفلتها الشرعية الدولية وقرارات الأمم المتحدة، لكن تطورات المشهد السياسي في فلسطين والأردن والمنطقة عموماً تركت بصماتها السلبية الملموسة على أوضاع الفلسطينيين ودورهم في الساحة الأردنية، فيما تركت شريحة واسعة من الفلسطينيين، ممن لا يحملون الرقم الوطني، ضمن وضعية سياسية ومجتمعية صعبة، خلقت تحديات تتعاظم سلباً مع تقادم سنوات اللجوء دون حل لقضيتهم يضمن حقهم في العودة.

- تدرج قضية اللاجئين الفلسطينيين، ضمن قضايا الوضع النهائي التي أجلها اتفاق أوسلو إلى مفاوضات المرحلة النهائية، والتي تم إرجاء بحثها إلى وقت زمني مفتوح. وبالتالي؛ فإن أية تسوية قد يتم التوصل إليها لن تنهي الصراع، ولن تكون قادرة على إنهاء جوانب

المشكلة البحثية للدراسة

بحكم ما يشكله وضعهم من إفراز لامتداد تاريخي سابق، بسبب تأثرهم بنواتج قيام الكيان المحتل عام 1948 ومن ثم ترسخه عام 1967، وبتبعات عدوانه المستمر ضد الشعب الفلسطيني.

وفي ضوء ذلك، فإن الدراسة تبحث ضمن محاور منفصلة، ولكنها متداخلة التأثير والتبعية، في أوضاعهم القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، ومدى حضورهم في الحياة السياسية والعامية، والتحديات التي تواجههم، وبتبعات ذلك على ظروفهم وأوضاعهم الحياتية في مختلف المجالات.

ومن ذلك؛ فإن الدراسة لن تبحث في وضع اللاجئين الفلسطينيين ممن يحملون الجنسية الأردنية، إلا ضمن الحدود التي تخدمها، بفعل حراك عمليات سحب الجنسية والأرقام الوطنية، بما يجعلهم، حينها، يدخلون تلقائياً ضمن الفئة المستهدفة بالبحث.

مفاهيم الدراسة:

- الهجرة (Migration): تعرف الهجرة لغة «بالخروج من أرض إلى أخرى وانتقال الأفراد من مكان إلى آخر سعياً للرزق»، فيما تعني اصطلاحاً بعملية انتقال السكان في أوقات مختلفة من حياتهم من مكان إلى آخر بهدف الإقامة فيه. وقد تكون الهجرة ضمن حدود الدولة نفسها فتسمى الهجرة الداخلية (Internal Migration)، أما الهجرة الدولية (International Migration) فتتضمن عملية انتقال الناس عبر الحدود الدولية بين الدول، ويتوقف على عملية الهجرة ضرورة تغيير مكان الإقامة أو السكن. وتؤثر الهجرة على المهاجرين أنفسهم وعلى المجتمعات التي دخلوها أو تلك التي خرجوا منها، وللحجرة دوافع مختلفة، منها اقتصادية وديموغرافية واجتماعية وسياسية وطبيعية وجغرافية⁽⁶⁾.

وتصنف الهجرة حسب إرادة المهاجر إلى هجرة اختيارية (Voluntary Migration) تحدث بمحض اختيار الفرد وقراره، وهجرة قسرية (Forced Migration) تحدث رغماً عن إرادة الفرد،

يقيم في الأردن، بحكم نتاج اللجوء القسري الإسرائيلي عامي 1948 و1967، زهاء المليون فلسطيني، بما فيهم أبناء غزة، ممن لا يحملون الجنسية الأردنية، ضمن وضعية سياسية وقانونية ومجتمعية معينة، طالت دورهم في التنمية السياسية والحياة العامة، بما لا يتناسب مع وزنهم السكاني ومساهماتهم في الحراك الاقتصادي الاجتماعي والأطر البنوية المختلفة، بما ولدّ تحديات «الهوية» و«الدمج» و«التمثيل»، في إطار الحديث عن الحقوق السياسية والمدنية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي لا تمسّ حقهم في العودة إلى وطنهم فلسطين.

في ضوء ما سبق؛ فإن الدراسة تحاول البحث في تساؤل رئيسي، حول الأوضاع السياسية والقانونية والمجتمعية التي يعيش الفلسطينيون في الأردن ضمنها، ومدى انعكاسات ذلك على ظروفهم الحياتية. وتطلق الدراسة من مقولة أساسية تحاول إثبات صحتها، وتفيد بأن غياب الأطر القانونية المحددة لوضع الفلسطينيين المقيمين في الأردن ممن لا يحملون الرقم الوطني، والانتقاص من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، ومن حقوق غالبيتهم السياسية والمدنية، يخلق تبعات سلبية على أوضاعهم وظروفهم الحياتية، بما لا يتناسب مع وزنهم العددي وحجم أدائهم وحضورهم في مفاصل المجتمع الأردني.

حدود الدراسة ومجالها الرئيسي:

تبحث الدراسة تحديداً في الوضعية السياسية والقانونية والمجتمعية للفلسطينيين المقيمين في الأردن ممن لا يحملون الرقم الوطني، والذين أجبروا على اللجوء إليها بفعل العدوان الصهيوني عامي 1948 و1967. وتحدد الدراسة نطاقها الزمني الذي تغطيه بالبحث في ضوء الفرضية التي وضعتها ابتداءً وستحاول إثباتها، خلال الفترة الممتدة منذ عام 1948 وحتى منتصف عام 2012، أي أن الدراسة حاولت بحث الشق المتعلق بوضع هؤلاء الفلسطينيين خلال الفترة الزمنية الممتدة منذ عام 1967 حتى منتصف عام 2012، من أجل البناء عليها لدى محاولة استشفاف انعكاسات وضعيتهم على ظروفهم الحياتية، ولكن الدراسة لا تفصل تلك الفترة عن سابقتها،

المتحدة في 8 كانون الأول/ ديسمبر 1949) اللاجئ الفلسطيني بأنه «الشخص الذي كانت إقامته الطبيعية في فلسطين لمدة لا تقل عن سنتين قبل الحرب الإسرائيلية - العربية عام 1948، والذي فقد بيته وسبل معيشته نتيجة الصراع، وبحث عن ملجأ في المناطق التي تضم اليوم الأردن وسورية ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة، إضافة إلى المتحدرين المباشرين من اللاجئين المسجلين، باعتبارهم جميعاً مستحقين لمساعدات الوكالة»⁽⁸⁾.

وقد تعرض تعريف الأونروا للاجئين الفلسطينيين إلى انتقادات طالبت عدم شموليته لفئات أخرى من اللاجئين. حيث استبعد التعريف، بحسب البعض⁽⁹⁾، اللاجئين الفلسطينيين الذين طردوا من ديارهم عام 1948 وأقاموا في مناطق أخرى لا تقع ضمن دائرة عمليات الوكالة، واللاجئين الموجودين حالياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1948 والتي تُعرف «بالكيان الإسرائيلي» حيث كانوا أساساً تحت مسؤولية الوكالة لكنهم استثنوا لاحقاً على افتراض أن إسرائيل تعالج وضعهم، إضافة إلى السكان من قطاع غزة والضفة الغربية والمتحدرين منهم ممن نزحوا أول مرة عام 1967، وأفراد رحلتهم قوات الاحتلال الإسرائيلي عن الضفة وغزة بعد عام 1967، إلى جانب من أطلق عليهم صفة «القادمون المتأخرون» ممن غادروا الأراضي المحتلة بغرض الدراسة أو زيارة أقارب أو لأغراض العمل والزواج، وانتهى مفعول إقامتهم فمنعتهم سلطات الاحتلال من العودة لاحقاً، إلى جانب الفلسطينيين الذين كانوا خارج فلسطين الواقعة آنذاك تحت الانتداب البريطاني حينما اندلعت حرب 1948 أو كانوا خارج المناطق مع نشوب حرب 1967 ومنعتهم سلطات الاحتلال من العودة.

وتقدر كشوف الأونروا عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لديها بنحو 5 ملايين لاجئ، موزعين على مناطق عملياتها الخمس وهي: الأردن وسورية ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة⁽¹⁰⁾، غير أن هذه الأرقام لا تعتبر مسحاً سكانياً شاملاً، ذلك أن سجلات الأونروا تعتمد على معلومات يتقدم بها اللاجئون طواعية ليستفيدوا من الخدمات التي يستحقونها، وهناك لاجئون فلسطينيون في مناطق عمليات الوكالة غير مسجلين لديها رغم استحقاقهم لذلك، إضافة إلى أن بعض هؤلاء المسجلين يعيشون خارج منطقة العمليات، وهناك أشخاص يعتبرون لاجئين حقيقيين نزحوا عن فلسطين عام 1948 أو أشخاص ينحدرون منها مباشرة ولم يسجلوا لدى الأونروا مطلقاً.

بسبب الكوارث الطبيعية أو الحروب أو الاضطهاد أو التفرقة الدينية أو العرقية، وبسبب المجاعات أو الأمراض وغير ذلك. كما تصنف الهجرة، تبعاً للمكان المهاجر إليه، إلى هجرة داخلية (Internal Migration) تحدث من مكان إلى آخر داخل نفس الدولة أو المجتمع، وهجرة خارجية (دولية) (External Migration) وتشير إلى هجرة فرد أو مجموعة من الأفراد عبر حدود دولية. وتصنف الهجرة من حيث الزمان إلى هجرة دائمة (Permanent Migration) وتتضمن هجرة الأفراد من محل إقامتهم إلى منطقة أخرى بحيث لا يعودون مستقبلاً إلى مكان الإقامة الأصلي، وعادة ما يتكيف المهاجرون وينخرطون في المجتمع (الدولة) مستقبل الهجرة. وهناك الهجرة المؤقتة (Temporary Migration)، وتحدث لمدة محددة يحقق خلالها المهاجرون هدفاً معيناً، وعندما تبدأ هذه الهجرة إلى الوطن الأصلي تصبح هجرة عائدة (Return Migration). وهناك الهجرة على مراحل (Step-Wise Migration) وهي هجرة بين مكانين، لكن عملية انتقال المهاجر من محل إقامته الأصلي إلى المكان مقصد هجرته تتم على مراحل مروراً بأمكنة أخرى، حيث لا يستطيع الفرد الهجرة مباشرة بين المكانين مصدر ومستقبل الهجرة مباشرة بسبب بعض العوائق الجغرافية أو السياسية أو غير ذلك، أو تكون المناطق البينية ضرورية للمهاجر حتى يستطيع الوصول لمقصد هجرته. وتصنف الهجرة وفق خصائص المهاجرين، إلى هجرات فردية (Individual Migration) وهجرات الأسر (Family Migration)، والهجرات الجماعية (Group Migration) والتي غالباً ما تكون قسرية للسكان⁽⁷⁾.

ولأن الصراع العربي - الإسرائيلي يتميز عن سواه، بسبب طبيعة الصراع نفسه، بجذوره وأبعاده وأطرافه، مما أنتج صراعاً معقداً وممتداً، ومأزقاً متأصلاً وعميقاً، بسبب طبيعة الاحتلال الصهيوني الاستعماري الاستيطاني الإحلالي، الذي اقتلع الشعب الفلسطيني من جذوره وطرده معظمه في فضاءات دول الشتات، ليحل مكانه يهوداً مهاجرين من أصقاع البلاد المختلفة، منكراً الحقوق الأساسية للشعب الفلسطيني والعربي، بخاصة العودة وتقرير المصير، فإن واقعة الهجرة الجماعية القسرية تنطبق على الفلسطينيين الذين أجبروا على اللجوء من ديارهم وأراضيهم إلى المناطق والدول المجاورة بفعل العدوان الصهيوني عامي 1948 و1967.

وتُعرف الأونروا (التي أنشئت بقرار من الجمعية العامة للأمم

إليها، وضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تمكن المواطن من التعبير عن رأيه ومصالحه بحرية، وتحقيق المساواة بين الجميع دون تمييز⁽¹⁴⁾.

ويتعرض مفهوم المواطنة إلى نقد بعض الآراء بسبب علاقته بمفهوم الوطنية الذي يشير إلى الانتماء ويعمق الولاء للوطن على حساب غير المواطنين من السكان فيه، فضلاً عن أن تجربة الإنسانية مع المواطنة تظهر أن هذا المصطلح لم يسمح حتى اليوم للجميع بنيل حقوق مشتركة متساوية⁽¹⁵⁾، ففي الدول غير الديمقراطية تصبح الجنسية مجرد «تأبعية»، لا تتوفر لمن يحملها بالضرورة حقوق المواطنة السياسية والمدنية. ويذهب البعض في ذلك، إلى أن الأفراد الذين تختص الدولة بشؤونهم وتضمن حقوقهم كاملة هم أولئك الذين يخضعون لقانونها، سواء منهم المواطنين، وغير المواطنين بصفتهم مقيمين، مؤقتين أو دائمين، الذين قد يتعرضون لتحديات إبعادهم وتهميشهم عن الحياة السياسية أو وضعهم ضمن مراتب سياسية واقتصادية واجتماعية متباينة أو حصرهم في وضع قانوني وسياسي أدنى بفعل مقاومة الدمج باسم تأكيد الهوية، بما يخلق توترات عميقة قد يصعب احتوائها أحياناً تضرّ بمصلحة الدولة نفسها ووحدتها⁽¹⁶⁾.

منهج الدراسة:

إن محاولة البحث في الوضعية السياسية والقانونية والاجتماعية للمواطنين المقيمين في الأردن، استدعى استخدام التحليل الوصفي، الذي يساعد في استقاء المعلومات والبيانات ذات العلاقة، وتحليل جوانبها، والوقوف على أبرز التحديات التي تعترضهم، وتبيان مدى انعكاساتها على ظروفهم الحياتية المختلفة، وذلك عبر العودة إلى المصادر والمراجع ذات العلاقة، وإجراء المقابلات مع شخصيات رسمية وسياسية وقانونية واجتماعية وفنية خبيرة، إضافة إلى لقاء الفئة المستهدفة من الفلسطينيين، وطرح التساؤلات عليهم، ثم تحليلها ووضع الاستنتاجات والخلاصات والتوصيات المقترحة. ولكن لا بد هنا من الإشارة إلى قلة المراجع والمصادر التي تتحدث عنهم، مقابل غناها بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين عام 1948، مما استلزم الرجوع إلى المتوفر منها وإلى المراجع والمصادر القريبة منها.

ووفقاً لإحصائيات رقمية تقديرية، فإن عدد الفلسطينيين الإجمالي يقدر حالياً بنحو 11 مليون نسمة، يعيش نحو 48% منهم في فلسطين بحدودها التاريخية المعروفة، بينما يتوزع قرابة 42% في المناطق المجاورة بالكيان الإسرائيلي، ما يعني أن نحو 88% من الفلسطينيين ما يزالون ملتصقين بالوطن وجدانياً على الرغم من كل أشكال الحروب والاحتلال والاضطهاد الذي يتعرضون له. أما بالنسبة إلى النسبة المتبقية من الفلسطينيين والبالغه 12% فتتقطن في أنحاء متفرقة من العالم⁽¹¹⁾. فيما تبين تقديرات غير رسمية وجود حوالي مليون وربع المليون لاجيء غير مسجلين لدى الأونروا وموزعين في شتى بقاع العالم.

- المواطنة (Citizenship): مرّ مبدأ المواطنة عبر التاريخ بمحطات تاريخية نما فيها مفهوم المواطنة حتى وصل إلى دلالاته المعاصرة. وتشير دائرة المعارف البريطانية إلى المواطنة بأنها «علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة، وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق في تلك الدولة». وتؤكد أن المواطنة تدل ضمناً على «مرتبة من الحرية مع ما يصاحبها من مسؤوليات». ورغم من ترادف الجنسية، غالباً، للمواطنة، حيث تتضمن علاقة بين فرد ودولة، إلا أنها تعني إمتيازات أخرى خاصة، منها الحماية في الخارج. وتعتقد بأن المواطنة «تسبغ على المواطن حقوقاً سياسية، مثل حق الانتخاب وتولي المناصب العامة»⁽¹²⁾. فيما تذكر موسوعة الكتاب الدولي أن المواطنة هي «عضوية كاملة في دولة أو في بعض وحدات الحكم». ولا تميز هذه الموسوعة بين المواطنة والجنسية أسوة بسابقتها، وتؤكد أن «المواطنين لديهم بعض الحقوق مثل حق التصويت وحق تولي المناصب العامة، وكذلك عليهم بعض الواجبات مثل واجب دفع الضرائب والدفاع عن بلدهم»⁽¹³⁾.

ويستدل على ذلك بأن كل من يحمل جنسية الدولة من البالغين الراشدين يتمتعون بحقوق المواطنة فيها. ومن أجل تجسيد المواطنة في الواقع، على القانون معاملة كل الذين يعتبرون بحكم الواقع أعضاء في المجتمع، على قدم المساواة بصرف النظر عن انتمائهم القومي أو طبقتهم أو جنسيتهم أو عرقهم أو ثقافتهم، إضافة إلى حماية وتعزيز كرامة واستقلال واحترام الأفراد، وتقديم الضمانات القانونية لمنع أي تعديات على الحقوق المدنية والسياسية، وعليه أيضاً ضمان الشروط الاجتماعية والاقتصادية لتحقيق الإنصاف، وتمكين الأفراد من المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم، وفي عمليات اتخاذ القرارات السياسية في المجتمعات التي ينتسبون

من المفاهيم الواردة في كتاب «تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة»⁽¹⁷⁾، لاسيما المتعلقة بالهجرة والتمييز بين الهجرات الاختيارية والهجرات القسرية، وتصنيفاتها ودوافعها والنظريات المتعلقة بها، إلى جانب المفاهيم الواردة في دراسة علي الكواري، «مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية»⁽¹⁸⁾، حول مفهوم مبدأ المواطنة وأبعاده وشروط مراعاته ومتطلبات وجوده ومعاييرها، فضلاً عن تحديات الانقراض منها بالنسبة للسكان المقيمين على أرض الدولة ولكنهم لا يتمتعون بجنسيتها، والتي أفاض بذكرها كتاب فيليب برو عن «علم الاجتماع السياسي»⁽¹⁹⁾، إضافة إلى كتاب محمد أسعيد «الأسس النظرية لعلم الاجتماع السياسي»⁽²⁰⁾، الذي تحدث عن إشكالية التمثيل والتفاوت السياسي. كما استفادت الدراسة من كتاب «الهجرة والأوضاع المعيشية للاجئين المخيمات الفلسطينية في الأردن»⁽²¹⁾، من إعداد مروان خواجا وأجا تلتنز، حول مخيم غزة تحديداً وأوضاعه المعيشية والقانونية والسياسية، إضافة إلى كتاب «الواقع الاجتماعي الاقتصادي للقوى العاملة في مخيمي إربد والشهد عزمي المفتي»⁽²²⁾، من إعداد علي الزغل وعبد الباسط عثمان، من ناحية توظيفهم لمنهج التحليل الوصفي في البحث وتحليل النتائج ووضع الاستنتاجات. كما استفادت الدراسة من كتاب «حق عودة اللاجئين الفلسطينيين: بين النظرية والتطبيق»⁽²³⁾، لمجموعة من الباحثين، من ناحية التأصيل القانوني والسياسي لحق العودة، وسياسات الاحتلال الإسرائيلي في الترحيل والإحلال لإلغاءه، وفرض مشاريع التوطين الخطيرة. وبسبب قلة المصادر والمراجع التي تتحدث مباشرة عن أوضاع اللاجئين الفلسطينيين، ممن لا يحملون الرقم الوطني في الأردن، فقد لجأت الدراسة إلى عدد من التقارير والدراسات ذات العلاقة والتي تتحدث عن ظروفهم المعيشية والقانونية والسياسية، والتي سيتم عرضها خلال الدراسة، إضافة إلى الاستفادة من المقابلات الشخصية التي أجرتها الدراسة لأغراض البحث.

وتتمحور التساؤلات المقترحة على الأطراف الرسمية والخيرية في هذا السياق حول:

- ما هي السياسة الأردنية الرسمية تجاه التعاطي مع اللاجئين الفلسطينيين في أراضيها؟
- كيف ينظر الأردن الرسمي إلى الوجود الفلسطيني بشرائحه ومكوناته المختلفة؟
- ما هي التقديرات الرسمية بشأن أعدادهم، وبشأن حجم مساهمتهم وأدائهم الاقتصادي والاجتماعي؟
- ما هي الأطر القانونية المحلية التي تتعلق بهم، ومدى تطبيقها عملياً؟
- ما هي الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يقر الأردن الرسمي بوجود ضمانها لهم، ومدى تمتع الفلسطينيين بها فعلياً؟
- هل تعتقد الحكومة بتناقض منح تلك الحقوق مع تثبيت حقهم في وطنهم؟

أما التساؤلات المقترحة على الفئة المستهدفة من الدراسة فهي كالتالي:

- ما هي الظروف المحيطة بلجوئهم؟
- ما هي تأثيرات وضعهم القانوني والسياسي على ظروفهم المعيشية؟
- هل يعتقدون بتأثير السياسة الرسمية على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يعيشون ضمنها، من حيث معدلات البطالة والفقراء؟
- هل يعتقدون بتمتعهم بحقوقهم المدنية والسياسية بما يتناسب مع وزنهم العددي ومساهماتهم في الدولة؟
- هل يظنون بوجود معايير مزدوجة في التعاطي معهم، تنتقص من حقوقهم؟
- ما هي أبرز التحديات التي تواجههم؟
- هل يعتقدون أن منحهم الحقوق المدنية والسياسية ينتقص من حقهم في العودة إلى وطنهم؟

الدراسات السابقة:

استفادت الدراسة في بحثها حول وضع اللاجئين الفلسطينيين في الأردن من عدد من الدراسات ذات العلاقة، فقد استفادت الدراسة

ثانياً: الأوضاع السياسية والقانونية

بعد وضع اللاجئين الفلسطينيين في الأردن الأكثر تنبأً من حال نظرائهم في الدول الأخرى، نتيجة الوضعية القانونية والسياسية المتغيرة التي أصابت وجودهم، وامتدت إلى ظروفهم الاقتصادية والاجتماعية، خلال المرحلة السابقة لتعليمات فك الارتباط الإداري والقانوني مع الضفة الغربية عام 1988 مقارنة بالفترة اللاحقة بها، والتي لم تنفصل، بطبيعة الحال، عن نواتج عدواني 1948 و1967 الإسرائيليين، وبدايات تطور منظمة التحرير الفلسطينية واعتراف مؤتمر القمة العربية في الرباط عام 1974 بها «ممثلاً شرعياً ووحيداً للشعب الفلسطيني»، وصولاً إلى توقيع اتفاق أوسلو الفلسطيني - الإسرائيلي عام 1993 وتشكيل السلطة الفلسطينية عام 1994، وإبرام معاهدة السلام الأردنية - الإسرائيلية عام 1994، وما تخلل ذلك وتبعه من حوادث أبرزت إشكاليات «الولاء» و«الانتماء» وبالتالي «الدمج» و«المواطنة».

وقد ارتبط الأمر بداية عندما أصدر مجلس الوزراء في 1949/12/20 قانوناً إضافياً رقم 56 لعام 1949 لقانون الجنسية الأردني الصادر في عام 1928، أي قبل قيام الوحدة بين الضفتين عام 1950، حيث نصّ التعديل في مادته الثانية على أن «جميع المقيمين عادة عند نفاذ هذا القانون في شرق الأردن أو في المنطقة الغربية التي تدار من قبل المملكة الأردنية الهاشمية ممن يحملون الجنسية الفلسطينية يعتبرون أنهم حازوا الجنسية الأردنية ويتمتعون بجميع ما للأردنيين من حقوق ويتحملون ما عليهم من واجبات»⁽²⁴⁾، وبموجبه ونتيجة له حصل على الجنسية الأردنية الفلسطينيون الذين هُجروا من أراضيهم وديارهم بفعل العدوان الصهيوني عام 1948 ولجأوا إلى الأردن، وكذلك المواطنين من سكان الضفة الغربية التي وقعت تحت حكم الإدارة الأردنية، بعد وحدة الضفتين، بما «ترك أثراً قانونياً مباشراً بشطب الجنسية الفلسطينية التي نظمها قانون الجنسية الفلسطيني الصادر في عام 1925»⁽²⁵⁾، والذي شطبه لاحقاً، أيضاً، قانون الجنسية الإسرائيلي لعام 1952.

«... بعد مراجعة أعداد جريدة «فلسطين» خلال فترة إصدار تعديل قانون الجنسية، لم تتضح أية إشارة إلى أن وجهاء أو مخاتير أو رؤساء البلديات في الضفة الغربية أو بعضهم قد طلب من الحكومة الأردنية إكساب الفلسطينيين الجنسية الأردنية، وإزاء غياب ما ينفذ هذا القول؛ فإن النتيجة الحتمية للتعديل تبين أنه تم فرض الجنسية الأردنية على الفلسطينيين، بما يخالف القانون الدولي العرفي الذي أقر بحرية اختيار الجنسية».

خبير القانون الدولي د. أنيس فوزي قاسم

لقد جرى تثبيت وقائع ما حصل عام 1948 ولاحقاً عامي 1949 و1950 بقرار وحدة الضفتين عبر قانون الجنسية الأردنية وتعدلاته لعام 1954 الذي جاء ليكرس القناعة الدستورية بأن الفلسطينيين من أبناء الضفة الغربية «حازوا» على الجنسية الأردنية بقرار دستوري ناضج، والتي تميز قوتها الدستورية عن مفردة «منحوا» التي يصر بعض السياسيين استغلالها للدلالة على «منح» السلطات الأردنية الجنسية لأبناء الضفة الغربية (26)، بحسب ما صدر عن اللجنة القانونية التابعة للمبادرة الأردنية لمواطنة متساوية.

استمر هذا الحال لما بعد عدوان 1967، الذي أسفر عن الاحتلال الإسرائيلي لكامل الأراضي الفلسطينية المتبقية في الضفة الغربية وقطاع غزة إضافة إلى الجولان السوري ومزارع شبيعا وكفر شوبا اللبنانيتين وجزء من سيناء، إلى أن تأسست دائرة المتابعة والتفتيش في منتصف عام 1983 والتي أنيط بها، فيما بعد، مهام صرف بطاقات إحصاءات جسور خضراء للأشخاص المقيمين في الضفة الغربية إقامة دائمة، وتمديد الإقامة لحملتها، وصرف بطاقات إحصاءات جسور صفراء لأبناء الضفة الشرقية المقيمين في الضفة الغربية وأولادهم وعائلاتهم، وبطاقات جسور صفراء لأبناء الضفة الغربية المقيمين خارج الضفة قبل صدور التعليمات باعتبارهم مواطنين أردنيين، ومنح تصاريح سفر عن طريق جسر الملك حسين لحالات خاصة مثل كبار السن والمرضى ورؤساء مجالس الإدارة والمدراء العامون في الشركات والبنوك، وإصدار بطاقات (VIP)

للإجراءات الواردة في قانون الجنسية السابق، وبالمخالفة لمعايير القانون الدولي الخاصة بالجنسية، فضلاً عن تجريد الأردنيين من جنسيتهم وهم واقعون تحت الاحتلال الإسرائيلي، بما يحرمهم من الحماية الدبلوماسية للدولة الأردنية بصفتها دولة ذات سيادة وطرف في اتفاقيات جنيف»⁽³¹⁾.

بموازاة ذلك، جرد تطبيق التعليمات زهاء 800 ألف أردني من أصول فلسطينية من جنسيتهم الأردنية، وفق تقديرات غير رسمية، فحولهم إلى عديمي الجنسية، وحرّمهم من حقوقهم السياسية، رغم أنهم ما يزالون مقيمين في الأردن ولم تطالبهم السلطات الأردنية بالرحيل حتى الآن على الأقل. يضاف إليهم حوالي 300 - 350 ألف شخص من أبناء غزة لم يحملوا يوماً الرقم الوطني، مما يعني ذلك وجود أكثر من مليون فلسطيني ممن لا يحملون الرقم الوطني موجودين حالياً في الأردن دون إطار قانوني أو حماية لهم⁽³²⁾.

خلق هذا الوضع فئات متنوعة من الفلسطينيين المقيمين في الأردن، الفئة الأولى تسمى بحملة البطاقة الزرقاء وهم القادمون من قطاع غزة حصاراً، وهؤلاء لم يكونوا أساساً مواطنين أردنيين ولم يحملوا الرقم الوطني يوماً. وبسبب الافتقار لقانون خاص باللاجئين في الأردن؛ فإن حقوق هذه الفئة تخضع لمزاجية الجهاز الإداري، لعدم وجود قانون يحميهم، بما يجعلهم من أكثر الفئات «اضطهاداً» في الأردن، في ظل الافتقار للحقوق والحماية، بما انعكس على وضعيتهم المجتمعية. أما الفئة الثانية فتسمى بحملة البطاقات الخضراء الذين كانوا مواطنين أردنيين، وبحسب المسؤولين الأردنيين فإنه بسبب إقامتهم الدائمة في الضفة الغربية فقد سحبت منهم الجنسية الأردنية، سواء أكانوا سكان الأردن أم مواطني الضفة الغربية، حيث تطلق عليهم الحكومة لقب مواطنين فلسطينيين، وهي تسمية يعتبرها الدكتور قاسم «تضليلية»، «لأنه لا يوجد هناك جنسية فلسطينية، باعتبار أن الجنسية لا تنظمها إلا دولة ذات سيادة، وهذا الأمر غير متحقق في ظل غياب الدولة الفلسطينية ذات السيادة. فيما ترد مقولات رسمية بضرورة الحفاظ على حق العودة، ولكن الحكومة لا تعمل عند تجريد هؤلاء من الجنسية على إعادتهم إلى الضفة الغربية، وإنما تسحب الجنسية منهم وتبقيهم في الأردن، محرومين من الحقوق التي يتمتع بها المواطن، سوى حق الإقامة»⁽³³⁾.

أما الفئة الثالثة من الفلسطينيين فهم من حملة البطاقة الصفراء

لرجال الأعمال الذين تقتضي طبيعة أعمالهم التنقل من خلال جسر الملك حسين⁽²⁷⁾، وذلك لدواعٍ إحصائية للقادمين والعائدين بين الضفتين آنذاك، ولكنها جاءت في مجملها، ووفق ما تذهب إليه وزارة الداخلية، «بعد صدور فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية عام 1988 وكضرورة واستجابة لقرارات مؤتمر الرباط لعام 1974 ومؤتمر قمة فاس»⁽²⁸⁾، التي عقدت في شهر أيلول (سبتمبر) عام 1982.

اختلف الوضع بعد خطاب الملك الراحل الحسين بن طلال في 1988/7/31، الذي أعلن فيه فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية، تبعه إصدار مجلس الوزراء تعليمات في 1988/8/20، لم ترد في الجريدة الرسمية أو في بلاغ رسمي، اعتبرت أن من يحمل البطاقة الخضراء يعدّ من المقيمين في الضفة الغربية، وبالتالي تسحب منه الجنسية الأردنية، ومن يحمل البطاقة الصفراء يبقى محتفظاً بجنسيته الأردنية، ومن كان مقيماً في الضفة الغربية قبل 1988/7/31 تسحب منه الجنسية الأردنية ويعتبر مواطناً فلسطينياً، وقد جرى منح أصحاب البطاقات الخضراء جواز سفر أردني مؤقت بدون رقم وطني، بما لا يمنحهم الجنسية الأردنية ولا يسمح لهم بالإقامة الدائمة في الأردن⁽²⁹⁾، فيحسب قانون الجنسية لعام 1954 وتعديلاته، لا يعتبر كل من يحمل جواز سفر أردني مواطناً أردنياً، وإنما الأخير هو من يتمتع بالجنسية الأردنية⁽³⁰⁾، أي حامل الرقم الوطني الذي صدر مطلع العام 1990. وقد توسع نطاق عمل دائرة المتابعة والتفتيش، التي وصفت بأنها «جهة شبه أمنية»، ليشمل حيز تنفيذ التعليمات.

وقد ترتب على ذلك تجريد حاملي الجنسية الأردنية من المقيمين عادة في الضفة الغربية من الجنسية دون مقدمات أو تهديد أو تحذير، فتأثر من هذه التعليمات زهاء مليوني شخص مقيم في الضفة الغربية بعدما باتوا عديمي الجنسية. ويفند البعض، مثل الخبير القانوني أنيس قاسم، تستر الحكومة على ما يصفونها «بالجريمة الإنسانية» بمقولة أنهم أصبحوا «فلسطينيين»، والتي لا تستقيم وصلاحيّة الدولة في تحديد جنسية الآخرين، فالأردن يستطيع أن يحدد جنسية «الأردني»، إلا أنه لا يستطيع تحديد جنسية المصريين أو الألمان أو الأتراك، وبالتالي لا يملك صلاحية تحديد جنسية هؤلاء بأنهم فلسطينيون». ويضيف قاسم أن «سحب الجنسية الأردنية من مواطنين أردنيين مقيمين في الضفة الغربية قد تم بالمخالفة

يحظر فيها على محكمة العدل العليا التصدي لمسألة تتعلق بالجنسية، على أية دعوى يقيمها أردني من أصل فلسطيني على جهة الإدارة التي قررت سحب جنسيته⁽³⁵⁾.

لقد خلق ذلك وضعاً ملتبساً وإشكالياً قانونياً، عبّر عنه القاضي الدكتور فاروق الكيلاني، الذي كان أنتد رئيساً لمحكمة العدل العليا وأضطر للاستقالة على خلفية رفضه لقرار الإدارة بسحب جنسية المواطنين الأردنيين من أصل فلسطيني، حينما عدّه «عملاً غير مشروع ومخالفاً لأحكام المادة 18 من قانون الجنسية الأردني التي لا تجيز نزع الجنسية الأردنية عن أي شخص كان يتمتع بها إلا وفق أحكام القانون»، و«حيث أنه لا يجوز نزع الجنسية استناداً لقرارات الإدارة، ذلك أن القاعدة أن ما ينظمه المشرع بقانون لا يجوز تعديله إلا بقانون، ولا يجوز تعديله بقرار إداري أو تعليمات، فإذا تم ذلك فإنها تكون غير مشروعة لأنها نظمت أموراً لا تنظم إلا بقانون»، معتبراً أن قرار فك الارتباط «غير دستوري، حيث لم يصدر عن مجلس الأمة ولا مجلس الوزراء، وإنما هو خطاب سياسي ألقاه الملك، ليس له قوة التشريع ولا تنشأ عنه نتائج قانونية»⁽³⁶⁾.

إلا أن الحكومات المتعاقبة مضت في تنفيذ القرار، دون الاستناد إلى معايير واضحة، متسلحة بسياسة عرضة للتقلب والتحول وفق الظروف والمعطيات السائدة، وبجملة تفسيرات مبهمه مطاطة لقرار فك الارتباط وبناء على شروط جديدة غير مدونة يعوزها السند القانوني الواضح، ومبررات تزعم العمل في أجهزة السلطة الفلسطينية ومؤسساتها، أو حمل جواز سفر فلسطيني إلى جانب الجواز الأردني، أو الحصول على الأخير بطريقة الخطأ وبشكل مخالف للقوانين، أو العودة للإقامة الدائمة في الضفة الغربية، أو أن تكون حاملة الجواز سيدة أردنية تزوجت من فلسطيني واستفادت من قانون لم الشمل⁽³⁷⁾. وقد أحاطت الحكومات المتعاقبة بعمليات سحب الجنسية بسرية بالغة، فيما نأت بنفسها عن الإفصاح عن أية أرقام حقيقية بشأنها، خلا حالات قليلة تحت عنوان درء التهم وليس اعتماد مبدأ الشفافية، في إطار ادعاء تصويب الأوضاع، حيث بلغ عدد تلك الحالات حوالي 3017 حالة باتجاه سحب الرقم الوطني وتحويل البطاقات من صفراء إلى خضراء، مقابل تحويل 110 آلاف حالة من بطاقة خضراء إلى صفراء في الفترة الواقعة من عام 2004 وحتى بداية عام 2010⁽³⁸⁾، وفي موقع آخر تحدثت عن اكتساب 5169 مواطناً أردنياً جديداً الجنسية الأردنية بعد تصويب أوضاعهم وفقاً

وهم أردنيون من أصول فلسطينية، يتمتعون نظرياً بكامل الحقوق والواجبات التي للأردني من أصول شرق أردنية، ولكن في ظل غياب الأسس القانونية الثابتة فلا توجد ضمانات كافية لعدم مآل مصير هؤلاء كحال أقرانهم من أصحاب البطاقات الخضراء، بما بقي وضعهم مهدداً. وهناك فئة رابعة تخص الأردنيين من أصول فلسطينية ممن يحملون الرقم الوطني وليس بحوزتهم أي من البطاقات «الملونة»، رغم وجود حالات سحب جنسية في أوساطهم لكنها قليلة وفردية، ففي المجمل لم تمسّهم تعليمات فك الارتباط.

أعطيت صلاحية سحب الجنسية إلى دائرة المتابعة والتفتيش التابعة لوزارة الداخلية، والتي تتوسع في تحديد الشروط، فيما أغلق القضاء في وجه أي دعوى قضائية يقيمها مواطن أردني ضد قرار سحب جنسيته تحت ذريعة عدم نظر محكمة العدل العليا في القرارات الإدارية الصادرة عن وزارة الداخلية فيما يتعلق بسحب الجنسية باعتبار أن الأمر يتعلق بشؤون السيادة، مما انتفى وجود جهة قضائية مختصة حسب القانون يمكن الرجوع إليها كحال الدول الديمقراطية، رغم أن قانون الجنسية الأردني لعام 1954 يعدّ قانوناً متقدماً نسبياً، لاسيما في مسألة الجنسية؛ التي جعلها مسألة خاصة بمجلس الوزراء، وليس بوزير أو دائرة أو هيئة، وأحاطها بضمانات، بحيث لا يتم سحب الجنسية من أردني إلا (أ) بعد توجيه طلب له من مجلس الوزراء بترك خدمته المدنية أو العسكرية في الدولة الأجنبية، فإذا رفض هذا المواطن ترك وظيفته المدنية أو العسكرية لدى الجهة الأجنبية، فإن (ب) مجلس الوزراء يتخذ قراراً بسحب الجنسية، وإذا كان المواطن يؤدي خدمة مدنية أجنبية فإن قرار مجلس الوزراء (ج) يجب أن يقترن بالمصادقة الملكية، (د) وينشر في الجريدة الرسمية، وبعد كل ذلك، (هـ) يحق للمواطن أن يطعن في قرار مجلس الوزراء أمام محكمة العدل العليا⁽³⁴⁾، أي أن هناك خمس ضمانات تحمي المواطن الأردني من خطر سحب جنسيته وهذه ميزه ذات دلالة هامة للقانون الأردني.

غير أن التعليمات التي صدرت من مجلس الوزراء، وفق خطاب الملك الذي أعلن فيه فك الارتباط والذي لم يأخذ شكل وثيقة قانونية، بمعنى أنه لم تتم ترجمته لا في شكل تشريع ولا في صيغة قرار من قرارات مجلس الوزراء فظل خطاباً سياسياً، تم فيها التنازل عملياً عن صلاحية سحب الجواز من أردني من مجلس الوزراء إلى دائرة المتابعة والتفتيش، بينما تقتصر مقولة «عمل من أعمال السيادة» التي

«.. حيازة البطاقات الصفراء والخضراء قد تكون سندا رسمياً لسحب الجنسية، وسوياً مسلطاً على الأردنيين من أصل فلسطيني يهدد أبسط حقوقهم ويفقدهم الحماية والأمان..».

* منظمة «هيومن رايتس ووتش»، II، ٢٥/٧/٢٠١١

والتصدي للمقولات الصهيونية حول «التوطين» و«الوطن البديل»، منتقدين اقتراحها للقانونية والمشر وعية، والأرقام «المبالغ فيها»، وفق رأي الوزير السابق العين مروان دودين، الذي طالب بحصر التطبيق «ضمن نطاق ضيق شمل المقيمين في الضفة الغربية أو في الخارج، فجرى منحهم جواز سفر بلا رقم وطني لتسهيل حركتهم وتنقلهم، ولكن مألهم خارج الأرض الأردنية، وبالتالي لا يستطيعون الادعاء بحقوق المواطنة، مثل ممارسة حق التصويت والترشح وما شابه، لأنهم ليسوا مواطنين أردنيين، وهناك المخالفين غير المتزمين بحق الإقامة في فلسطين، ربما بسبب قصور شخصي، ولكنهم لا يمنحون حق الإقامة الدائمة»، معتبراً أن «الضجة التي تثار حول سحب الجنسية لا أساس لها من الصحة، حيث اقتصر التنفيذ على أشخاص ينطبق عليهم القرار 1988، كما جرى التعامل مع كل حالة على حدة» (41).

لم تجد المسوغات الرسمية سندها القانوني الدفاعي أمام انتقادات محلية ودولية بمخالفتها لأبسط المعايير الدولية والإنسانية التي تنص على حق الإنسان في التمتع بالجنسية والعيش الكريم، كما فقدت مناعتها إزاء مطالبات التفسير بكيفية إحباط المخطط الصهيوني عبر تجريد الأردنيين من أصل فلسطيني من حقوق المواطنة، رغم أن «السلطات الرسمية تمنحهم حق الإقامة في الأردن دون حقوق المواطنة، بينما دخل الأردن في تعهد دولي ضمن نطاق معاهدة وادي عربة (1994) بتوطين اللاجئين

«... راجعت أمانة عمان من أجل النزول عن شقة لمشتر، ففوجئت بطلب مراجعة دائرة المتابعة والتفتيش التي أبلغتني بدورها أن رقمي الوطني معلق، وأني لا أستطيع إتمام ما أريد إلا بوساطة تسجيلها باسم شخص آخر يحمل رقماً وطنياً... شرحت للموظف حقيقة وضعي وأن والدي خدم في القوات المسلحة الأردنية ولم يرز فلسطين المحتلة قط، وأني اكتسبت الجنسية منه، لكن شيئاً لم يتغير، فتم سحب الأرقام الوطنية عن أبنائي أيضاً».

* المواطن أبو محمود السفاريني، مستثمر في قطاع الإسكان.

وتتضارب الأرقام الخاصة بالحجم العددي لحملة البطاقات الخضراء والصفراء، فبينما تقدرها معطيات رقمية بنحو 300 ألف و800 ألف على التوالي، تعكس أخرى الرقمين، بالإشارة إلى وجود حوالي 1,2 و1,3 مليون فلسطيني مقيم على الأرض الأردنية ممن لا يحملون الجنسية الأردنية، وهؤلاء يشتملون إضافة إلى أبناء قطاع غزة المقدرين بنحو 300 - 350 ألف، على مئات ألوف الفلسطينيين الذين تأثرت أوضاعهم القانونية بفعل قرار فك الارتباط.

تعتقد منظمات حقوقية، مثل منظمة «هيومن رايتس ووتش»، أن الأرقام الحقيقية المتصلة بتنفيذ تعليمات القرار تتجاوز التصريحات الرسمية، مقدرة سحب الجنسية الأردنية من آلاف المواطنين من أصول فلسطينية، بأكثر من 2700 بين عامي 2004 و2008 وزهاء 4 آلاف مع حلول 2011، والذين لم يعودوا مواطنين أردنيين أثناء تعاملات روتينية عادية مع السلطات، مثل تجديد جوازات السفر أو تسجيل المواليد أو تجديد رخصة القيادة، حيث تم شطب قيودهم المدنية في سجلات دائرة الأحوال المدنية والجوازات، مما أدى إلى تعقيد حياتهم بشكل كبير، حيث يفقد الأطفال قدرتهم على الالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي المجاني والتعليم الجامعي الرسمي بينما يفوق نظيره الخاص قدراتهم بسبب ارتفاع ثمنه لغير المواطنين، عدا عن الرعاية الصحية المكلفة. ولكي يقيموا في الأردن فإن الفلسطينيين بدون الجنسية الأردنية يحتاجون لتصريح إقامة ولا يمكن لغير الأردنيين الالتحاق بالعمل في الحكومة فيما تواجههم صعوبة كبيرة في الحصول على وظائف في القطاع الخاص. واعتبرت أن ذلك يعدّ خرقاً لقانون الجنسية الأردنية لعام 1954 الذي بموجبه يحصل السكان الفلسطينيون القادمين من الضفة الغربية منذ العام 1949 أو بعد هذا التاريخ على الجنسية الأردنية الكاملة إثر وحدة الضفتين في نيسان (إبريل) 1950، ورغم خضوع الضفة الغربية للاحتلال الإسرائيلي في العام 1967 إلا أن القانون الأردني استمر مطبقاً في أراضيها، بما يتوجب التوقف عن سحب الجنسية وإلغاء أي تمييز في القوانين والأنظمة الخاصة بالجنسية بناء على النوع الاجتماعي، مع تسوية القواعد لدى إلغاء هذه التمييزات، لصالح توفير تدابير حماية أقوى (40).

يذهب مناصرو سلامة إجراءات تنفيذ تعليمات فك الارتباط إلى الاعتقاد بوجاهتها، من أجل تثبيت الحق الفلسطيني في فلسطين.

«... اللاجئون الفلسطينيون على يقين بأن المكان الذي يعيشون فيه مؤقت، لأن كل شيء يعملونه وكل حقيقة يعيشونها تعدّ نتيجة كونهم لاجئين، إنها مثل أن تعيش هنا لكنك في وعيك في مكان آخر، مكان عاش فيه أبؤك وأجدادك، إنك تشعر أن هذه ليست ديارك، وإنما مكانك هو فلسطين، وإنك تعمل باتجاه ممارسة حق العودة إلى الديار التي تنتمي إليها».

* أصل عبد المنعم (32 عاماً)، إحدى لاجئات مخيم البقعة الذي تأسس عام 1968.

الدولية»، حسب قول اللجنة القانونية التابعة للمبادرة الأردنية لمواطنة متساوية، التي اعتبرت أن سلوك الأجهزة الرسمية حيال موضوع سحب الجنسية «مناف للدستور والقانون ويتنافى مع العلاقات التاريخية

التي تجمع الناس على ضفتي الأردن، بما يؤدي إلى ضعفة الوضع الداخلي وتشقق النسيج الاجتماعي، ويسهل على العدو التاريخي التسلل من خلال هذه التشققات لابتزاز القرار الأردني»⁽⁴²⁾.

وتردّ أوساط سياسية ما وصفته «بالتعسف» في تطبيق تعليمات فك الارتباط، والتي تمتد لتشمل حيز الوجود الفلسطيني في الأردن، إلى «مواقف فئة مسئولة ومتنفذة تتمتع بتقل سياسي وتستغل وضعها ومناصبها لتنفيذ برنامج يتبنى المواطنة المشروطة والحرمان من الحقوق للحفاظ على مصالحها بعيداً عن ذرائع تثبيت الحق»، بحسب رأي المحلل السياسي لبيب قمحاوي⁽⁴³⁾، متابعاً «لقد برز بعد أحداث أيلول (1970) فكر إقليمي تنامي تدريجياً عبر مراحل، من خلال تمييز صامت ومن ثم معلن وأخيراً بموجب القانون، الذي أخذ أوضح أشكاله في قوانين الانتخاب وتوزيع الدوائر الانتخابية وعملية التوظيف، وترجم نفسه في مساهمة رمزية للأردنيين من أصل فلسطيني في الجسم السياسي ومن ثم انتقل إلى الجسم الوظيفي الأردني، فأصبحت هناك عملية «إحلالية» يتم من خلالها تعيين أردنيين من أصول شرق أردنية في الوظائف المتوسطة بحيث مع الوقت تصبح الشريحة التي سترتفع إلى أعلى أردنية. وقد أخذت تلك السياسة مداها عبر سنوات أدت إلى إغلاق النافذة أمام الفلسطينيين لشغل مناصب عالية في أجهزة الدولة، إلا إذا تم ذلك بقرار سياسي، فيما جرى إبعاد الفلسطينيين عن شغل المناصب الأمنية والعسكرية والحدّ من سطوتهم السياسية، مما خلق طبقة من أصحاب المصالح من أصول شرق أردنية تريد الحفاظ على الوضع القائم لتأمين مصالحها والاستفادة من عزل الفلسطينيين وإبعادهم، فأوجد مأزقاً تزامن مع بث أفكار إقصائية وتبني برامج وسياسات سيئة جداً تؤدي إلى وسائل تدميرية وانشاقفية، مثل سحب

الجنسيات، وإشاعة الذعر في أوساط الفلسطينيين تؤدي أحياناً إلى انسحابهم من المشهد السياسي خوفاً على وضعهم⁽⁴⁴⁾.

وقد صرح بذلك، وفق رئيس اللجنة الشعبية الأردنية لنصرة القدس وحق العودة عدنان الحسيني، محاولات تفتيت الهوية الفلسطينية، وخلق حالة من افتقاد الشعور بالأمان والاستقرار والخشية الدائمة من نزع المواطنة، تقام مع عمليات سحب الجنسية، التي أبقت على إقامة مستهدفاتها في البلد، رغم مخالفتهم بحكم الرواية الرسمية، إذ ليس الهدف إخراجهم من الأرض الأردنية، وإنما إجبارهم على عدم المطالبة بأي من حقوقهم، تنفيذاً لبرنامج الفئة المصلحية بتجسيم الدور حدّ التهميش»⁽⁴⁵⁾.

وتعتقد ذات الأوساط أن قرار فك الارتباط، غير الدستوري من وجهة نظرها، استخدم وظيفياً لتحويل الفلسطينيين في الأردن من مواطنين إلى مقيمين، رغم وزنهم العددي الذي يتجاوز 60 – 63% وفي بعض التقديرات 70% وأحياناً 42%، وتظلم ودورهم المجتمعي، بينما خلقت بعض الدوائر المرتبطة به، وفق رأي الدكتور قاسم، «بؤر فساد طالت تلقي الرشاوى مقابل استرداد الرقم الوطني، ولكن لا يوجد أي إثبات عملي على ذلك، كما تكاثرت عناصر في داخل الوسط الأردني لديها مكتسبات اقتصادية ومصالح شخصية من خلال استغلال الفلسطينيين وإثارة النزعة الإقليمية الضيقة»⁽⁴⁶⁾.

الإطار القانوني المحدد

لا يحتكم اللاجئون الفلسطينيون من قطاع غزة إلى سند قانوني في المطالبة الحقوقية، سوى «المناشدة الإنسانية والأخلاقية لتحسين ظروفهم وأوضاعهم المعيشية»، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للأردنيين من أصل فلسطيني ممن جردت جنسيتهم، سواء المقيمين منهم في الضفة الغربية أو في الأردن، الأمر الذي يعدّ في نظر القانون الدولي «جريمة إنسانية كبرى»⁽⁴⁷⁾. ونتيجة لذلك تمايز الوضعية القانونية بالنسبة للفلسطينيين المقيمين في الأردن، ممن لا يحملون الرقم الوطني، وفق الأوضاع المؤطرة لوجودهم.

ويعزو خبراء قانونيون، مثل الدبلوماسي السابق وخبير القانون الدولي الدكتور عيسى دباح، غياب الإطار القانوني الحاكم للوجود الفلسطيني لصالح إجراءات متغيرة وفق السياسة الحاكمة وعدم وجود معايير تعالج الاختلالات القانونية، إلى إشكالية مزدوجة،

وفي المقابل؛ صادق الأردن على الاتفاقية العربية في القاهرة لعام 1954 بشأن منع ازدواجية الجنسية بين الدول العربية. كما فرق القانون الأردني بين المرأة الأردنية التي لا تستطيع إعطاء الجنسية لزوجها أو لأولادها، والمرأة العربية، التي لا يطبق عليها هذا النص، باستثناء سكان الضفة الغربية وقطاع غزة تحت ذريعة حق العودة. أما الأجنبية المتزوجة من أردني فإنها تكتسب الجنسية الأردنية مع احتفاظها بجنسيتها ولا تجبر على التنازل عنها، وتحصل عليها بعد 5 سنوات من الزواج دون شرط الإقامة في الأردن، وما عليها إلا تقديم طلب بهذا الخصوص. كما لا يأخذ الأردن بالمعيار الدولي الخاص بالولادة في الإقليم لاكتساب الجنسية، حيث اشترط الولادة المضاعفة، أي أن يقيم الشخص 18 عاماً بدون جنسية وأن ينجب ابناً يقيم 18 عاماً بدون جنسية، وبعد 37 عاماً يتقدم بطلب الجنسية. بينما لم يعط القانون الأردني الفلسطينيين حق التجنس، واقتصر ذلك على ما يسمى بالمغتربين الذين تنازلوا عن الجنسية الأردنية وغادروا إلى الخارج وأقاموا فيها 30 عاماً وأكثر، ومن ثم عادوا وطلبوا الجنسية، وهذا الأمر يعود إلى وزير الداخلية، ولكن تم منح بعض الفلسطينيين الجنسية عن طريق الاستثمار وتحت بند المغتربين⁽⁵⁰⁾.

لم يصادق الأردن، أسوة بالعديد من البلدان العربية، على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، والاتفاقية الدولية الخاصة بوضع عديمي الجنسية لعام 1954، التي تعرّف مصطلح «عديمي الجنسية» بالشخص الذي لا تعتبره الدولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها، وتتص في مادتها 32 بشأن التجنس على أن «تسهل الدول المتعاقدة لقدر الإمكان استيعاب عديمي الجنسية ومنحهم جنسيتها، وتبذل على الخصوص كل ما في وسعها لتعجيل إجراءات التجنس وتخفيض أعباء رسوم هذه الإجراءات إلى أدنى حد ممكن»، كما تورد في موادها، البالغة 42 مادة، ما يفيد بتوفير الحماية وعدم التمييز واستمرارية الإقامة إلى حين حل قضيتهم، واتخاذ التدابير اللازمة لمساواة حقوق جميع الأشخاص عديمي الجنسية بحقوق مواطنيها في التملك والعمل والتعليم والإسكان والإغاثة والمساعدة العامة وتشريعات العمل والضمان الاجتماعي والنقاضي أمام المحاكم والانتماء للجمعيات والنقابات المهنية وحرية التنقل⁽⁵¹⁾.

شكلت نتاج فرض الجنسية الأردنية على الفلسطينيين دون طلبهم، في إطار الوحدة «الشكلية» بين الضفتين، ومن ثم فقدانها فجأة وفق تعليمات فك الارتباط، مما حرّمهم من حقوقهم المكتسبة والدستورية في نفس الوقت، خلافاً للدستور الأردني، وقانون الجنسية لعام 1954 والقوانين الأردنية المتلاحقة التي وثقت تلك الحقوق، وذلك بحجة «القرار السيادي»، ولكن بالعودة القانونية إلى مفهوم السيادة نجد أنها مرتبطة بالقواعد الدستورية والقانونية في البلد، بينما يحدد قانون الجنسية لعام 1954 شروط اكتساب وإسقاط الجنسية، فضلاً عن قواعد القانون الدولي التي تنص على أن الجنسية حق من حقوق الإنسان، والواردة في المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إضافة إلى العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية لعام 1966، والتي وقع عليها الأردن، ولكن جرى خرق كل ذلك في تعليمات فك الارتباط، الذي حول فئة كبيرة من الفلسطينيين إلى عديمي الجنسية والحقوق⁽⁴⁸⁾.

ومما زاد الأمر تعقيداً، وفق آخرين مثل خبير القانون الدولي وأستاذ القانون في جامعة الزيتونة الأردنية الخاصة الدكتور راضي العبدللات، أن قانون الجنسية الأردني الصادر عام 1958 وتعديلاته لا يأخذ بالمعايير القانونية الدولية، وفق اتفاقية لاهاي لعام 1932 الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة والخاصة بأحكام الجنسية، حيث تحفظ الأردن والدول العربية، باستثناء تونس، على معظم المعايير القانونية المتعلقة بمنح الجنسية، وازدواجية الجنسية، والتجنيس، واسترداد الجنسية، حيث تنص الاتفاقية على أن لكل إنسان الحق في أن تكون له جنسية، وأن تكون له أكثر من جنسية، والتنازل عن جنسيته والعودة إليها، وأخذت بمعيار الدم الذي يعني معيار وحدة العائلة في الجنسية، وتعني حق الزوج في أن يأخذ جنسية زوجته، وبعد أقصى 5 سنوات بعد الزواج ودون شروط أخرى، وأيضاً حق الزوجة في اكتساب جنسية زوجها بعد أقصى 5 سنوات بعد الزواج دون أن تجبر على التنازل عن جنسيتها حتى بعد الطلاق، وأيضاً حق الأولاد في اكتساب جنسية الأب وجنسية الأم، منذ الولادة ودون شروط. ولكن الأردن اقتصر ذلك على حق الدم لجهة الأب فقط، بمعنى أن من يكون والده أردني فهو أردني، ولم يأخذ بمعيار جهة الأم ولا وحدة العائلة، وهنا يشار إلى أن عدة آلاف من الأردنيات ممن يحملن جوازات وأرقام وطنية لا يمنحن الجنسية لأولادهن ولا لأزواجهن غير الأردنيين، مما خلق إشكاليات لها أبعاد إنسانية كبيرة⁽⁴⁹⁾.

معينة، وعدم توفر آلية لمتابعة ووقف انتهاكات حقوق الإنسان للاجئين، والتي تبرر عادة تحت شعارات وطنية، باسم رفض «التوطين» وتعزيز «الهوية الوطنية الفلسطينية»، لتبرير سياسة حرمانهم من حقوق الإقامة الدائمة والجنسية، باستثناء الأردن التي عملت على تجنيس الفلسطينيين لعوامل تاريخية ودوافع سياسية، ولكن هذا الحال اختلف كثيراً مع تعليمات فك الارتباط⁽⁵²⁾.

إن هناك العديد من الاتفاقيات الدولية التي تشكل سناً قانونياً للمطالبة الحقوقية للفلسطينيين، فبالإضافة إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر عام 1948 رقم 194 الذي ينص على «حق العودة والتعويض»، باعتبار أن حق العودة يشمل جميع اللاجئين الفلسطينيين خارج وطنهم الفلسطيني المحتل، بما في ذلك لاجئي 1948 و1967 وحملة البطاقات الصفراء والخضراء وأبناء غزة، فهناك الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان لعام 1948، والعهد الدولي الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللذان صادق عليهما الأردن، ولكنه لم يصادق على البروتوكول الاختياري الملحق بالعهود الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي اعتمده مجلس حقوق الإنسان في 2008/6/18 وبتيح الفرصة للأفراد الذين يسعون إلى الانتصاف عما ارتكب بحقهم من انتهاكات اقتصادية واجتماعية التقدم بشكاواهم للبت فيها من قبل لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽⁵³⁾، كما أن هناك اتفاقية هافانا لعدم التمييز العنصري لعام 1992، والاتفاقية الدولية للاجئين، واتفاقية فيينا لحماية اللاجئين لعام 1968، وغيرها العديد من الاتفاقيات الدولية⁽⁵⁴⁾.

وبموازاة التمسك بتطبيق حق العودة، الذي لا يقبل الاهتزاز بالنسبة للاجئين الفلسطينيين، فإن ثمة مطلب بإعادة النظر في قانون الجنسية ليتلاءم مع المعايير القانونية الدولية، ويواكب التطورات السياسية والاجتماعية في الأردن، ولإعادة الحقوق لأصحابها، وإعطاء الاختصاص للسلطة القضائية للنظر في القرارات الإدارية الخاصة بإعطاء وسحب الجنسية⁽⁵⁵⁾، فيما تصل الدعوة حدّ إعادة النظر في تعليمات فك الارتباط، إما لجهة الإلغاء أو التعديل، معتبرة أن إنشاء المحكمة الدستورية قد يسمح بطرح المطالبة أمامها، أو رفع القضايا التظلمية من وراء سحب الجنسية⁽⁵⁶⁾.

كما لم يوقع الأردن، كما دول عربية أخرى، على اتفاقية الحدّ من حالات انعدام الجنسية لعام 1961، والاتفاقية العربية الخاصة باللاجئين لعام 1994، التي

وقعت عليها مصر فقط، فيما تختلف صيغة ودرجة التزام الدول ببروتوكول كازبلانكا (الدار البيضاء) لعام 1965، غير الملزم أساساً، بشأن معاملة اللاجئين الفلسطينيين كمواطني الدول التي يعيشون فيها فيما يتعلق بالتوظيف والتنقل والإقامة والعمل والحركة، حيث لم تصادق كل الدول العربية الأعضاء في الجامعة العربية عليه وهناك دول ضمنته تحفظات أفقدته محتواه، بما يؤدي إلى غياب الإطار القانوني الدولي والإقليمي الناظم لالتزامات الدول العربية حيال اللاجئين وعديمي الجنسية والمهجريين عموماً.

وفي ظل غياب معايير إقليمية ملزمة وواجبة فيما يتعلق بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين فإن ماهية وضعهم القانوني يخضع للتشريعات الوطنية في كل دولة، في ظل قيود مفروضة على حقوق الإقامة وحرية الحركة والتوظيف والانتفاع بالخدمات الحكومية، بينما غالباً ما ينظم شؤونهم في تلك الدول عبر مراسيم وزارية أو قرارات إدارية والتي يمكن بسهولة الرجوع عنها استجابة للظروف السياسية المتغيرة. ويترتب على ذلك أن تعد حقوق اللاجئين مجرد امتيازات ممنوحة لهم يمكن تجريدهم منها دون أن يترتب على ذلك أية مسؤولية قانونية على الدولة، فيما تصبح الحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية الممنوحة أقل من تلك الواجبة لهم بحكم المعايير الدولية ومرهونة

بالتغيرات السياسية، وتحديداً بمدى الرضى عن مواقف منظمة التحرير الفلسطينية، والسلطة لاحقاً، أو خدمة لأجندة سياسية

... «نحن سنبقى فلسطينيين ولن نحمل هوية البلدان التي نتواجد فيها مؤقتاً حتى لو حملنا جنسياتها، ولو جرى سؤال اللاجئين عن موطنهم الأصلي لما ترددوا لحظة في الإجابة بفلسطين بالرغم من ولادة الكثيرين منهم خارجها وعدم رؤيتهم لها»...

* محمد شفا برهم (35 عاماً) أحد لاجئي مخيم الوحدات في الأردن الذي تأسس بعد نكبة عام 1948.

«... لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات (..) دون أي تمييز، ولكل فرد حق التمتع بجنسية ما، ولا يجوز حرمان شخص من جنسيته تعسفاً أو إنكار حقه في تغييرها.. (..) ولكل شخص الحق في العمل (...) وفي التعلم..».

* مواد مختارة من بنود الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول (ديسمبر) 1948.

أما سياسياً؛ يضيف «فإنه فرض عين على كل عربي باعتباره أداة الإطاحة بالمشروع الصهيوني»، مبيناً أن «حمل الجنسية لا علاقة له بحق العودة، حيث لا ينتقص منه ولا يسقطه، فحق العودة حق طبيعي حسب قرارات الشرعية الدولية، وأكدته القرار الدولي 194 ولم ينشئه، فيما كررته الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ إصداره (العام 1948) لأكثر من 130 مرّة، ما حوله إلى قانون دولي عريضة ملزم»⁽⁵⁸⁾، بحسب تأكيده.

وتتماهى تلك المطالب مع أخرى ترى ضرورة وضع اتفاقية عربية تنظم وضع اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم في الدول العربية بما ينسجم مع القوانين الدولية ذات العلاقة، إلى حين عودتهم إلى ديارهم وأراضيهم التي هُجّروا منها بفعل العدوان الصهيوني عامي 1948 و1967، وتوحيد الإطار القانوني الناظم لوضعهم في الدول العربية كبديل عن التعليمات والقرارات والمراسيم الإدارية الوزارية، وإنشاء هيئة رقابية ذات صلاحيات واسعة، وضمان احترام حقوقهم المدنية والاجتماعية والاقتصادية بما يكفل صون كرامتهم الإنسانية دون المساس بهويتهم الوطنية أو الانتقاص من حقهم في العودة أو التورط في مشاريع التوطين، والفصل التام بين المتغيرات والمواقف السياسية وحقهم في التمتع بالحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية، بالإضافة إلى تبني والمصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة باللاجئين وعديمي الجنسية والمهجّرين⁽⁵⁹⁾.

وينفي أصحاب مطلب الإلغاء، مثل الدكتور قاسم، ارتباط ذلك بما يزعم البعض بالتوطين، والذي يصبّ في خانة تبرير ما وصفها «بالجريمة الإنسانية» التي ارتكبت بحق الفلسطينيين من وراء سحب الجنسية دون سند قانوني، بحسبه، إذ لا يمكن التخلي عن حق العودة، فالرقم الوطني ليس أهم بالنسبة للاجئين الفلسطينيين من القرار 194، ولكن ذلك من أجل تثبيت الحق وضمان الحياة الكريمة لهم. ويعتقد قاسم «بخطأ مطلب قوينة فك الارتباط وتعديل قانون الجنسية الأردني تبعاً لذلك لأن ذلك يقصد تقنين ما يسميه البعض «قراراً سيادياً» وهو قرار فك الارتباط في قانون الجنسية، دون ملاحظة أن ما يتردد على ألسنتهم من أن قرار فك الارتباط سيادي فهذا يعني أنه يقف مستقلاً دون حاجة إلى ربطه بقانون آخر أو قوينة أو دسترة، فهو يتمتع بالسيادة والسمو في مرتبة التشريعات، أما القول بتقنين التعليمات والإجراءات والتصرفات التي نشأت على إثر فك الارتباط فهو مطلب غير قانوني عبّر عنه القاضي الكيلاني عندما وصف قرار فك الارتباط «بالغير دستوري» وإنما خطاباً سياسياً، وبصفته كذلك ليس له قوة التشريع ولا تنشأ عنه نتائج قانونية⁽⁵⁷⁾.

فقانونياً؛ فإن «حق العودة لكل فلسطيني اللجوء والشتات، بدون استثناء، ممن يحملون الجنسية الأردنية وأولئك الذين لا يحملونها، بما يشمل اللاجئين عامي 1948 و1967، بمن فيهم أصحاب البطاقات الصفراء والخضراء وأبناء غزة»، وفق قول الدكتور قاسم،

ثالثاً: الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية

وتجلياته الفرعية، وذلك بفعل تشتت أفراد الأسرة الواحدة بين أمكنة مختلفة، وبالتالي تفككها، فنجد بعضهم في بلد وبعضهم الآخر في مكان ثان، فانقطع التواصل فيما بينهم، عدا عن أن الفلسطيني يشعر ويُشعر دوماً أنه غريب، أينما تواجد»⁽⁶⁰⁾، بحسب الخبير الاجتماعي الدكتور سري ناصر.

وتفانق الوضع بين صفوف الفلسطينيين الذين لا يحملون الرقم الوطني، «بسبب ما يتعرضون له من متاعب تنعكس، بطبيعة الحال، على الأسرة، وعلى الشخص نفسه، فتتأثر معنوياته ويشعر بفقدان الثقة في النفس، وبالتهميش، مما يؤدي، ربما، إلى نوع من عدم المواطنة وعدم تحمل المسؤولية تجاه الوطن الذي يعيش فيه، عندما يشعر أنه مهمش وليست له أية حقوق، وبالتالي فإن واجباته تنقلص، بما يخلق تشوهات اجتماعية، فالمجتمع الذي لا يعامل مواطنيه على قدم المساواة يستحدث في داخله مشاكل سياسية واجتماعية عديدة، الأمر الذي يطرح تساؤلاً عن السبب الكامن وراء تفضيل مواطن على آخر، في دولة تسمى نفسها دولة مواطنة وديمقراطية، وترنو إلى المجتمع المتضامن في نفس الوقت، رغم أن الأخير يتحقق من خلال معاملة جميع المواطنين بالمساواة والعدالة وعدم التمييز»⁽⁶¹⁾، حسب رأي الدكتور ناصر.

وتمتد التفاعلات الاجتماعية المتأتية من ذلك إلى الجوانب الاقتصادية أيضاً، إذ يعتقد الخبير الاقتصادي الدكتور منير حمارنة أن «هذا الوضع يؤسس عند الفلسطينيين لحالة من عدم الاستقرار، قد تبعدهم عن أي توجه لبناء شيء خاص لهم في البلد الذي يقيمون فيه، لأن مصيرهم غير معروف. إن حالة القلق الفردي تسحب على التنمية، كما تجرّ سلبيات على الدولة، لجهة عدم إيلاء عناية خاصة مبنية على قاعدة إنسانية، مع الأخذ بالاعتبار أن الفلسطينيين في دول اللجوء والشتات يشكلون أساساً نتاج التهجير القسري الصهيوني عامي 1948 و1967، وبالتالي هم أرغموا على ذلك»⁽⁶²⁾.

ويضيف حمارنة قائلاً إن «هؤلاء شريحة اجتماعية تضم بين جوانبها

انعكس واقع التهجير والاقْتلاع القسري الإسرائيلي للفلسطينيين عامي 1948 و1967، وخلال الفترات اللاحقة والسابقة لهما، على ظروفهم المجتمعية في الأردن، بفعل طبيعة الشتات ومخلفاته، وتوالي سنوات الممتدة منذ زهاء ستة عقود دون إيجاد حل عادل لقصيتهم يستند إلى القرار الدولي 194.

وبسطت الوضعية القانونية والسياسية للوجود الفلسطيني في الأردن سطوتها بين ثنانيا أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية «الهشة» و«غير الحصينة» أمام ارتفاع معدلات البطالة والفقر وضآلة الفرص المتاحة في التعليم والعمل، في حين أدت إشكالية سحب الأرقام الوطنية من كثيرين منهم إلى حرمانهم من الحقوق السياسية.

وإذا كان الوضع القانوني الخاص للاجئين من أبناء غزة قد عمق من حدة ظروفهم المعيشية القاهرة، فإن الفلسطينيين عموماً، وفق مقابلات أجراها مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية مع شرائح وفئات متعددة منهم، لا يتمايزون كثيراً في أوضاعهم المجتمعية، حيث يتشاركون في نفس الإشكاليات والصعاب، إلا أن تحدياتها تأخذ منحى أكثر خطورة بين الفئة الشابة، المقدرة بنسبة 25 - 30% من إجمالي عددهم، بعدما أفضت إشكاليات «المواطنة» و«الدمج»، الناتجة عن ضبابية الموقف الرسمي حيالهم، إلى مخراجات «الحرمان» و«الإقصاء» و«التمييز»، دون المسّ بثابت حق العودة بالنسبة إليهم.

تخلق تلك الإشكاليات تشوهات اقتصادية واجتماعية مزدوجة، تصيب قطبيّ الرحي معاً، أي المستهدف والجهة الهادفة، بما يجرّ خلافاً حقوقياً لا يتناسب مع الحجم العددي والثقل النوعي للفئة المستهدفة.

ويتصل ذلك بالبدايات؛ فمنذ أن أُخرج الفلسطينيون قسراً من ديارهم وأراضيهم، عامي 1948 و1967، ولجئوا إلى فضاءات عربية، «برزت تحديات عويصة صاحبت سنوات تشتتهم وشكلت نتاج لجوئهم، فألقت بتبعاتها الثقيلة على النسق الأسري الأساس

«... أولادي الثلاثة بدون شهادات ميلاد، بلا هوية أو وثيقة .. بعدما سحبت جنسيتها الأردنية بدون مبرر.. عقب 35 عاماً أقمتها في البلاد، هي سنوات عمري منذ الولادة، والآن أنا مجرد من أية أوراق أو وثائق.. أعيش مهدداً بالتسفير في أية لحظة..».

* محمد إقبال ... أحد الأردنيين من أصل فلسطيني ممن سحبت منهم الجنسية

ولكن؛ بينما تفوق نسبة الأردنيين الذكور من أصول شرق أردنية في القطاع العام والخدمات ثلث مجمل قوة العمل، فإن نسبتها لا تتعدى بين اللاجئين الفلسطينيين 6 - 7%، بينما تبلغ نسبة تشغيل اللاجئين في الأعمال المهنية والإدارية والتقنية

نحو 6.9% فيما ترتفع إلى 12.6% في الحقل الوظيفي و17.2% في التجارة والخدمات و30% في مجال التصنيع والأعمال المهنية الأخرى. ووفق تلك المعطيات؛ فإن نحو 70% من اللاجئين والنازحين يتلقون دخلاً من أجور العمل، وتتلقى نسبة أقل دخلاً من عملهم كمستقلين، فيما يتلقى 36% من اللاجئين دخلاً معيناً من التحويلات والمعونات، أما بخصوص تلقي الدخل من استثمار الملكيات في الأردن فهي أعلى بنحو ثلاث مرات لدى غير اللاجئين والنازحين خارج المخيمات منها في المخيمات(66).

أدى ذلك إلى عدة نتائج؛ منها توجه 33.1% من الفلسطينيين إلى العمالة غير الماهرة، أمام أبواب العمل المحدودة وفرص التعليم غير المتساوية، التي أفضت إلى معدلات أمية مرتفعة، حيث تعتبر واحدة من أصل أربع نساء وواحد من أصل عشرة رجال أميين، إذ إن 5.5% من الرجال

«يشكل اللاجئون في الأردن نتاج واقع اللجوء القسري الإسرائيلي لقرابة 500 ألف لاجيء من إجمالي 900 ألف فلسطيني لجأوا بفعل عدوان عام 1948 إلى المناطق المجاورة، ونزوح أكثر من نصف مليون لاجيء، منهم حوالي 200 ألف نزحوا مجدداً كلاجئين إلى المناطق المجاورة. 95% منهم إلى الضفة الشرقية، نتيجة العدوان الإسرائيلي عام 1967 والمجازر التي ارتكبتها قوات الاحتلال بحق الشعب العربي الفلسطيني، والتي سُجل منها 60 مجزرة موثقة على الأقل في ذلك العام، بعد أن اقترفت 30 مجزرة خلال العام 1948، سُجل منها ست مجازر «موثقة» خلال شهر أيار (مايو) وحده من ذات العام، وتدمير أكثر من 531 قرية فلسطينية والاستيلاء على أكثر من 90% من أراضي اللاجئين الفلسطينيين».

* المؤرخ الفلسطيني الدكتور سلمان أبو ستة(64).

الفقير والغني معاً، وبالتالي لا يشكلون كتلة مترابطة ذات سمات محددة، فهم جزء من الشرائح المختلفة القائمة في المجتمع، ومن هنا إذا كان وضع بعض تلك الشرائح ضعيفاً ولا مساهمة فعلية لها في الحياة، فإن ذلك يجزّ تشوهات عليها ويخلق حالة خلل في أنشطة الشرائح الاجتماعية المختلفة. ولكن القضية في الأساس، بحسبه، ذات بعد سياسي وامتداد اقتصادي واجتماعي، تتفاعل بعد تطورات القضية الفلسطينية حيث تولد بعد سياسي معين أدى إلى ردود فعل ودوافع عند أطراف أخرى، وقلق في أوساط معينة في الفئات العليا، وقد اكتست هذه الأجواء بطابع مناكف تضررت منه الفئات المتدنية التي ليس لها أية حقوق، خاصة بعد فك الارتباط، تحت بند «عدم إبعاد الفلسطينيين وعدم التوطين»، رغم الدور الكبير للأردنيين من أصل فلسطيني في الحياة الاقتصادية إذ يشكلون جزءاً مهماً من الرأسمال الوطني، المالي والصناعي، كما بات لهم مؤخراً دور فاعل في الزراعة، عدا عن دورهم في قطاع الخدمات والاستثمار في قطاع التعليم العالي»(63).

دلالات رقمية

عززت الوضعية السياسية والقانونية الخاصة باللاجئين الفلسطينيين من تنامي مفردات عدم الرضا بين صفوفهم، بسبب شعورهم بالحرمان والإقصاء من الحياة السياسية والتعليم المناسب وفرص العمل المتساوية، في ظل تقديرات غير رسمية تسجل نحو 31% من مجمل العائلات في المخيمات تحت خط الفقر وبمعدل أعلى في المخيمات الواقعة شمال المملكة بنسبة 36%، بينما ترتفع النسبة في قطاع غزة إلى نحو 64%. وتشير المعطيات الرقمية المتوفرة إلى أن معدل البطالة في أوساط اللاجئين يقدر بنحو 25%، منه 17% للذكور و33% للإناث، بينما يقارب معدلها بين صفوفهم في المخيمات حوالي 18%، منها 11% بين الذكور و24% بين الإناث، مقابل 39% في مخيم غزة. وتتفوق معدلات البطالة بين صفوف الشباب في المخيمات نسبتها خارجها، بوجود 16% من فئات 15 - 24 عاماً عاطلين عن العمل، بينما تصل معدلاتها ضمن الفئة العمرية الممتدة من 25 - 34 إلى 5%، مقابل 30% و13% بالنسبة لفئات النساء العمرية المقابلة على التوالي. ومن بين نسب الذكور في المخيمات ممن هم خارج قوة العمل فإن 41% منهم من الطلاب، مقابل 36.5% من العاجزين(65).

يعمل اللاجئون في الأردن إجمالاً في المجالات الاقتصادية والمهنية.

«... وكأنا غير موجودين... فأحوالنا المعيشية تزداد سوءاً يوماً بعد آخر.. وقائمة الممنوعات آخذة في التضخم... وعند سؤالنا أين ذهبت حقوقنا، يأتينا الردّ سريعاً.. هكذا هي التعليمات!!».

* أبو حامد، من حملة البطاقة الخضراء.

من أقرانهم، في ظل التعرض لتهديدات ومضايقات ومناورات من الأجهزة تجعل حياتهم قلقاً مستمراً، فضلاً عن التمييز وعدم المساواة والعدالة في الحقوق مع الأردنيين من أصول شرق أردنية، تتبين في مظاهر مختلفة منها ضالة فرص العمل في جهاز الدولة وعدم منحهم حقوقاً متساوية في الأجهزة الأمنية والعسكرية وفي المناصب السياسية والعامة، وتحجيم حضورهم في المشهد السياسي والمجلس التشريعي، بما يضع ضمانات عدم انتهاء حالهم إلى ما انتهى إليه حملة البطاقة الخضراء على محك الاستهداف الدائم.

ويعاني الفلسطينيون من حملة البطاقات الخضراء من إشكاليات في العمل والتعليم والتملك. وبالنسبة للسؤال الأخيرة؛ فإذا جرى سحب الجنسية الأردنية والرقم الوطني منهم ومنحهم البطاقة الخضراء فإن حقهم في أملاكهم يبقى قائماً ولا يضيع عليهم حتى بعد تجريدهم الجنسية⁽⁶⁹⁾، ولكن الإشكالية تكمن فيمن أراد التملك منهم بعد ذلك، حيث لا يستطيع فتح مكتب أو محل خاص، إلا بموافقة أمنية غالباً ما تأتي بالرفض، فيتم اللجوء إلى تسجيل العقار باسم شخص آخر، كما من غير المسموح لهم الالتحاق بالجسم الوظيفي للدولة، مقابل فرص ضئيلة في القطاع الخاص، بما يضطرهم دوماً للعمل عند آخرين في مهن حرفية، أو ما يسمى «العمل بالباطن»، ومن غير المتاح الحصول على رخصة سواقة خاصة إلا باسم آخر، وبعكس ذلك يحتاج إلى موافقة أمنية، فيما يقول بعضهم أنهم يعاملون كما الأجنبي في الرسوم المدرسية والجامعية.

أبناء قطاع غزة: معاناة ممتدة

تتخذ أوضاع اللاجئين الفلسطينيين من أبناء قطاع غزة، الذين هجّروا إلى غزة عام 1948 ومن ثم إلى الأردن عام 1967، منحى أكثر سوءاً في ظل غياب الحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية. وتقدر وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) عدد المسجلين لديها بنحو 135 ألف شخص، منهم

مجاوبة متطلبات الحياة. وتشكل عمالة الأطفال أحد التحديات الشائكة، في ضوء معطيات تشير إلى أن نحو 6.9% من أطفال المخيمات من عمر 15 عاماً فما فوق يعملون في مهن بسيطة، مقابل 30% منهم يعملون في أعمال مهنية وتصنيعية حرفية متعددة⁽⁶⁷⁾.

وفي ظل غياب الحماية وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، فإن «الرحيل الطوعي» يعدّ أحد النواتج التي تدفع بالفلسطينيين، لاسيما الفئة الشابة منهم، إلى التفكير في الهجرة، للبحث في فضاءات دول أخرى عن فرص عمل أو تعليم⁽⁶⁸⁾، ولكنها قد تشخص أيضاً في مظاهر مجتمعية سلبية قد تعدّ ملاذاً للشباب العاطل عن العمل والفاقد لمواطنته الفعلية، أو لأولئك الذين لا يحملون رقماً وطنياً ويشعرون بالفن والتهميز، من أجل «تفريغ» معاناتهم وقتياً، كما قد تتخذ أنماطاً من العنف المجتمعي، رغم أن تلك الإشكالية تطل المجتمع الأردني الأرحب، إذ تشغل الحكومة منذ فترة بالوقوف على أسبابها وسبل معالجتها، ولكن مجتمع اللاجئين الفلسطينيين عموماً يتوحد ضمن منظومة قيمية مجتمعية تشكل «الحاضنة الاجتماعية» والبيئة الحصينة بالنسبة لهم أمام التحديات، والموحدة حول تأكيد هويتهم الفلسطينية وحق العودة إلى ديارهم وأراضيهم التي هجّروا منها بفعل العدوان الصهيوني عامي 1948 و1967.

يواجه الفلسطينيون من حملة البطاقات «الملونة» تحديات متداخلة تطل مجمل المجالات الحياتية المتعددة، التي تمسّ الحد الأدنى للحقوق الأساسية في الصحة والتعليم والعمل، والحماية والأمان، وبالضرورة في العيش الكريم، عدا عن الحقوق المدنية والسياسية التي تعتبر بالنسبة إلى غالبيتهم «ترفاً» أمام ما يعدّونه «تهميشاً» و«تمييزاً» و«حرماناً»

«لقد أردت تغيير ظروف الصعبة بطرق أبواب الهجرة صوب الدول الغربية دون نتيجة.. وها أنا اليوم عاطل عن العمل منذ نيل شهادة الثانوية العامة، والتنقل بين مهن غير ثابتة، فالجهاز الحكومي مغلق والقطاع الخاص محدود.. ومراكز التدريب المهني مشروطة.. فماذا يفعل الشباب مثلي للحصول على مصدر رزق يؤمن لهم ولأسرهم الحياة الكريمة.».

* حاتم سالم (23 عاماً)، من أبناء غزة، (بتصرف).

الطبيب الأردني»⁽⁷¹⁾. وما تزال تلك القضية متفاعلة حتى اللحظة دون حسم، مثلها في ذلك مثل المطالبات الأخرى.

ونتيجة لذلك؛ يضطر أبناء غزة للعمل بدون ترخيص، بما يجعلهم عرضة لابتزاز أصحاب العمل من ناحية تحديد الراتب الذي يقبلون به مهما كانت قيمته الضئيلة، عدا عن الإمتيازات الوظيفية التي يحرمون منها. بينما يعمل غالبيتهم ضمن أعمال عشوائية غير منظمة، وفي المهن الحرة والتجارة والمقاولات من «الباطن». وكثيراً ما أجبرت الوضعية القانونية وثقل الضغوط المجتمعية أبناء غزة للعمل بغير شهاداتهم، في أعمال حرفية بسيطة أو عمال مياومة أو العمل مع آخرين في مكاتب أو عيادات شريطة عدم رفع يافطة بأسمائهم.

لا يتمكن أبناء غزة من تأسيس أو الانضمام إلى جمعيات تعاونية تساعد في توفير مصدر دخل لهم، وهم غير مشمولين في برنامج التشغيل الوطني، ولا يتلقون معونات من وزارة التنمية الاجتماعية أو صندوق المعونة الوطنية، كما لا يستطيعون الحصول على رخصة سواقة عمومي دون الحصول على موافقات أمنية لتمكينهم من العمل كسائقين في النقل العام.

تفلق أمام الغزيين أبواب التحصيل العلمي في الجامعات الحكومية، خلا التنافس على 300 مقعد مخصص لأبناء المخيمات بمكرمة ملكية، من دون أن يشمل ذلك الرسوم، بينما تحول أوضاعهم السيئة دون الالتحاق بالدراسة في الجامعات الخاصة، وإذا قُدِّر لهم ذلك يعاملون معاملة الأجنبي في دفع الرسوم، بينما تم إعفائهم مؤخراً من رسوم التعليم الأساسي والثانوي⁽⁷²⁾. وبحسب دراسة أجريت مؤخراً على مخيم غزة؛ فإن نسبة الأمية للسكان 15 عاماً فما فوق تقدر بنحو 13,8%، بينما تعتبر نسبة الذين يستكملون دراستهم بعد إنهاء المرحلة الثانوية قليلة لا تتجاوز 13,2% مقارنة بما نسبته 22% من السكان في الأردن، وتتضمن هذه النسبة نحو 13,2% من الذين يكملون دراستهم في المجال المهني وكليات مجتمع «دبلوم» والجامعات، بما فيها الدراسات العليا، مجتمعين، حيث بلغت نسبة الذين يحصلون على درجة البكالوريوس 6,5%، بينما تنخفض النسبة إلى 0,3% للذين يحصلون على درجة الماجستير و0,1% للحاصلين على درجة الدكتوراة. ويرجع ذلك إلى معاملة الطالب الغزي كطالب أجنبي من حيث الرسوم المدرسية، ولم يتغير الوضع إلا قبل فترة بسيطة. بالإضافة إلى ذلك؛ تعتبر نسبة عدم الالتحاق بالمدرسة كبيرة

20 ألف في مخيم غزة، المعروف بمخيم جرش، من إجمالي قرابة 300 – 350 ألف مقيم في الأردن.

لم يتمتع لاجئي غزة يوماً بالمواطنة الأردنية، حيث لا يحملون الرقم الوطني منذ تهجيرهم إلى الأردن، وإنما يمتلكون جواز سفر مؤقت لسنتين مع هوية شخصية جرى منحها لهم لتسيير معاملاتهم وأمورهم، وهناك نسبة قليلة منهم يمتلكون وثيقة مصرية (1,02%) أو بدون أية وثائق (0,37%).

يحتكم أبناء غزة إلى قيود وضوابط قانونية تحدد عملهم وتعليمهم مما أدى إلى ارتفاع معدلات الفقر والبطالة بين صفوفهم، حيث لا يمكن لهم العمل في القطاع الحكومي أو مزاوله بعض المهن مثل طب الأسنان أو الهندسة الزراعية أو المحاسبة القانونية أو الصيدلة أو حتى العمل في القطاع السياحي والبنوك، مقابل فرص محدودة في القطاع الخاص شريطة الموافقة الأمنية، بينما يشترط التحاقهم بمراكز التدريب المهني موافقة وزارة الداخلية.

وبناء على قوانين منفردة خاصة ببعض النقابات المهنية الأردنية لا تمنح مزاوله المهنة لحاملي جواز السفر الأردني المؤقت من اللاجئ الفلسطينيين لممارسة مهن طب الأسنان والهندسة الزراعية والصيدلة والمحاسبة القانونية وقائمة من المهن الطبية، باستثناء المحاماة نتيجة اتفاقية المعاملة بالمثل بين الجانبين الأردني والفلسطيني أتاحت للغزي مزاوله مهنة المحاماة⁽⁷⁰⁾. ورغم المطالبات المتكررة من قبل حملة الشهادات الجامعية من أبناء غزة لمزاوله المهنة إلا أن الرد يأتي دوماً بالسلب، ويشار هنا إلى حراك أطباء الأسنان من أبناء غزة المقيمين في الأردن والذين يحملون جوازات سفر مؤقتة للمطالبة بمنحهم الحق في الحصول على رخصة مزاوله للمهنة، مشيرين أن عددهم لا يتجاوز 35 طبيب أسنان «ولا يشكلون عبئاً على المهنة في حال منحهم رخص مزاوله المهنة»، غير أن الرد الرسمي يأتي دوماً جاهزاً بأن «قضية هذه الفئة داخلية تخص النقابة، وأن وزارة الصحة لا تستطيع اتخاذ القرار وتطبيقه باعتباره مخالفاً لقانون النقابة»، بما يتوجب على الأخيرة «التقدم بطلب تعديل نظامها الداخلي والمحدد لمن يحق له الحصول على رخصة مزاوله المهنة»، معتبرة أن «نسبة البطالة بين صفوف أطباء الأسنان الأردنيين عالية»، وأن «شمول هذه الفئة بالانتساب للنقابة، سيجرّ مطالبات مشابهة من أطباء الأسنان السوريين والعراقيين لنيل رخصة مزاوله المهنة، وبالتالي منافسة

والتعليم والتملك، وبالتالي العيش الكريم، في ظل غياب إطار قانوني محدد وتعليمات واضحة ومرجعية معينة حيال التعاطي معهم، مما جعلهم مرتبطين دوماً بالجهات الأمنية في كافة مجالات حياتهم، مفتقدين لشعور الاستقرار والأمان.

وينتقد أبناء غزة عدم وجود مرجعية قانونية يحكمون إليها عند المطالبة بحقوقهم، وغياب تشريع أو قانون خاص للاجئين، وبالتالي فإن حقوقهم تخضع لمراجحة الجهاز الإداري، لعدم وجود قانون يحميهم، مما جعلهم من أكثر الفئات الفلسطينية اضطهاداً في الأردن، بسبب الافتقار لأسس الحماية والحقوق.

ويرون أن إلغاء جوانب الظلم التاريخي الفاضح الذي لحق بهم، يتأتى عبر وقف التعامل مع أبناء غزة «كحالة أمنية»، وعدم التمييز ضدهم في المجالات الحياتية، وتقديم التسهيلات اللازمة لتسيير شؤونهم، وسبل حركتهم وتنقلهم، ومعاملتهم كما الأردنيين في الرسوم وفرض العمل والتعليم، والتمتع بالخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية، والحقوق المدنية، وتطبيق نصوص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية عليهم، وتمديد جواز السفر لخمس سنوات بدلاً من سنتين، بالإضافة إلى مطالبة مؤسسات السلطة الفلسطينية الاهتمام باللاجئين من أبناء قطاع غزة ومن سحبت جنسيتهم.

إجراءات حكومية

لا ينفصل التجسيد الفعلي لدولة «المواطنة»، عن إرادتها الجديّة في تحقيق الدمج والمساواة، وعن آلياتها الديمقراطية والتعددية. إذ تستطيع الدولة، المؤمنة بما تلبسه من هوية، وعبر المؤسسات والسياسات الحكومية والأجهزة التنفيذية والقوانين، أن تتخذ من التدابير والإجراءات ما يفرضها إما لجهة تعميق الفروقات السياسية والاجتماعية بين المواطنين والمقيمين لديها، أو ما يسهم في إلغاء هذه التمايزات، والعمل، بدلاً من ذلك، على تعزيز المساواة بينهما.

ولا يساعد إنترام الدولة باتفاقيات حقوق الإنسان أو انطواء دستورها، كما الأردن، على مقتضيات ذات صلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية وبمبدأ المساواة بين الجميع، في ردم الهوة القائمة بين المواطنين وغير المواطنين، طالما بقيت الممارسة بعيدة عن النفاذ إلى روح المواطنة الكاملة. كما قد تعجز آليات الديمقراطية، التي وضعتها الدولة بنفسها أو سمحت بها، عن تقليص الفجوة القائمة ما دامت

للأطفال بين 6 – 18 عاماً بنسبة 9,1% بسبب الفقر والافتقار إلى القدرة المالية لإتمام الدراسة والحاجة إلى العمل⁽⁷³⁾.

لا يقيض للغزّي حق تملك العقارات، من أراضي أو أبنية، إلا ضمن شروط معينة وموافقة أمنية، كثيراً ما يتم رفضها، على أن لا يتجاوز التملك العقار الواحد، وإذا أراد تملك غيره فبوساطة واسم شخص آخر، ويسمح بثأئية التملك إذا أراد تأسيس مشروع معين شريطة أن يتم ذلك عن طريق مؤسسة تشجيع الاستثمار⁽⁷⁴⁾. أما صحياً؛ فأبناء غزة غير مشمولين إجمالاً بالتأمين الصحي، باستثناء الأطفال دون الستة أعوام حيث يعالجون مجاناً، وبعض الأمراض المستعصية والمكلفة، مثل السرطان والكلية حيث يمكن الحصول على تأمين صحي من خلال الدائرة المختصة التابعة لوزارة الصحة، ومع ذلك تبقى تلك الحالات غير قادرة على تسديد بقية تكاليف علاجها المكلف، حتى في المشافي الحكومية.

يواجه أهالي غزة إشكالية في السفر، حيث تطلب بعض الدول تأشيرة دخول ضمن معايير معينة غالباً ما يتم رفضها، بينما لا تتعامل أخرى مع جواز السفر المؤقت لسنتين الذي يحتارونه، مقابل ثلاثة تسمح به، وبالتالي فرغم أن جواز السفر حل محل وثيقة السفر المصرية التي كانت معتمدة حتى منتصف ثمانينيات القرن المنصرم، ولكنها لم تحل الإشكالية⁽⁷⁵⁾. فيما يعتبر بعضهم أن الهوية الشخصية التي منحت إليهم لتسيير أمورهم نوع من أنواع التمييز، دون أن تسهم في حل مشاكلهم، حيث لا يستطيعون استخدامها في المحكمة أو دائرة السير أو عند فتح حساب في البنك مثلاً، عدا عن تجديدها يتم كل سنة وستة أشهر، بما يعدّ، بالنسبة إليهم، شكلاً من أشكال التضييق.

ويتربط على الوضعية القانونية لأبناء غزة، عدم المشاركة السياسية، حيث يحظر عليهم العمل السياسي أو المشاركة في العملية الانتخابية من التصويت والترشح، أو الالتحاق في أي حزب سياسي أو مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني، بحيث تظل المشاركة في الحياة العامة محصورة في أدنى صورها من خلال الأندية في المخيمات دون الجمعيات غير المسموح الانتساب إلى عضويتها لأنها تتبع وزارة التنمية الاجتماعية، وكل ذلك تحت طائلة الموافقة الأمنية.

وإزاء ذلك؛ يطلق أبناء قطاع غزة على أنفسهم «بالمهمشين» قانونياً واجتماعياً، نتيجة سياسة الإقصاء الممارسة ضدهم في العمل

تسيّر في الاتجاه المعاكس للهدف المنشود.

جزءاً من المجتمع، كما حدث سابقاً عند شمولهم بصرف البطاقات التموينية، على سبيل المثال. إلا أن الإتكاء دوماً على ذريعة «تشبيث الحق» بات «مسوغاً لتمييز إقصائي غير مبرّر تجاه شريحة واسعة مقيمة في البلد، بما يضرّ بمصلحة الأردن»، وفق قول الدكتور قاسم.

ووجد قرار «الاستثناء» استياءً واسعاً بين صفوف مستهدفيه، حيث يضيف أعباءاً اقتصادية جديدة عليهم وسط ظروفهم المعيشية الصعبة، فضلاً عن أنه لا يفرق بين الوافدين المقيمين على الأراضي الأردنية لأسباب مختلفة، مثل العراقيون والسوريون والمصريون، وبين زهاء مليون فلسطيني، 800 ألف منهم جُردوا من جنسيتهم الأردنية، التي كانت قد مُنحت لهم في إطار وحدة الضفتين، رغم أنهم ما يزالون مقيمين في المملكة ولم تطالبهم السلطات الرسمية بالرحيل، حتى الآن.

وإذا كانت الإجراءات والقرارات الحكومية التي سبق ذكرها قد فاقت من الوضعية الاقتصادية والاجتماعية القاسية التي يعيشها زهاء مليون فلسطيني مقيمين في المملكة بلا رقم وطني، فإن إضافة ما من شأنه أن يكرّس سياسة الاستثناء والإقصاء، قد يلحق أضراراً عامة على المجتمع، لا تصبّ بطبيعة الحال في مصلحة الدولة نفسها ووحدة نسيجها.

وينطبق ذلك على استثناء هؤلاء من قرار الحكومة، الصادر في تشرين الثاني (نوفمبر) 2012، بتعويض المواطنين المتضررين من رفع الدعم عن المشتقات النفطية، أي بما ينطبق على حملة الجنسية الأردنية فقط، والذي تقرر اعتماده بسبب «الأزمة الاقتصادية الخانقة التي تشهدها المملكة»، وفق ما أعلنه رئيس الوزراء عبد الله النسور (في العاشر من تاريخه).

«... استثنائنا من تعويض رفع الدعم عن المشتقات النفطية، قرار غير منصف.. ويلحق الغبن بنا... ويعاملنا كأغراب أو أجانب طارئین ولبس مساهمين فاعلين في نسيج هذا البلد... من دون أن يلغي ذلك حقيقة أننا ضيوف إلى حين عودتنا إلى وطننا فلسطين...»

سليم عبد الرحمن (45 عاماً) أحد المستثنيين
من حملة البطاقات الخضراء

وقد حاولت الحكومة عبر فتواتها المختلفة تفسير ذلك «الاستبعاد» بأنه احتكام لموقف رسمي ثابت من حق العودة ورفض التوطين، أمام مقولات اليمين الصهيوني المتطرف التي نشطت مؤخراً حول «الخيار الأردني» و«الوطن البديل». وتدلل الحكومة على هذا المقصد بسوابق رسمية كانت تجمل أبناء غزة ضمن الرعاية الاجتماعية باعتبارهم

رابعاً: الخلاصة والتوصيات

يواجهون تحديات متداخلة تطال مجمل المجالات الحياتية المتعددة، التي تمسّ الحد الأدنى للحقوق الأساسية في الصحة والتعليم والعمل، والحماية والأمان، وبالضرورة في العيش الكريم، عدا عن الحقوق المدنية والسياسية التي تعتبر بالنسبة إلى غالبيتهم «ترفاً» أمام ما يعدّونه «تتميشاً» و«تميزاً» و«حرماناً» باسم «تأكيد الهوية» و«تثبيت الحق».

وإذا كان أصحاب البطاقات الخضراء والزرقاء من اللاجئين الفلسطينيين يتشاركون، شكلياً، في إشكاليات غياب الإطار القانوني والتشريعي المحدد لوضعهم، مع الأخذ بعين الاعتبار الفروقات القانونية والسياسية فيما بينهم، وما يجرّ ذلك بالتبعية من إرهابات مجتمعية ضاغطة، فإن حملة البطاقات الصفراء ليسوا بأحسن حال من أقرانهم، في ظل التعرض لتهديدات ومضايقات ومناورات من الأجهزة تجعل حياتهم قلقاً مستمراً، فضلاً عن التمييز وعدم المساواة والعدالة في الحقوق مع الأردنيين من أصول شرق أردنية، تتبين في مظاهر مختلفة منها ضآلة فرص العمل في جهاز الدولة وعدم منحهم حقوقاً متساوية في الأجهزة الأمنية والعسكرية وفي المناصب السياسية والعامّة، وتحجيم حضورهم في المشهد السياسي والمجلس التشريعي، بما يضع ضماناً عدم انتهاء حالهم إلى ما انتهى إليه حملة البطاقة الخضراء على محك الاستهداف الدائم.

كما خلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات التي عبّر عنها أصحاب المشكلة أنفسهم، من خلال اللقاءات التي أجراها مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية معهم، والتي يمكن إجمالها على النحو التالي:

في المجال المدني:

يؤكد اللاجئون الفلسطينيون على حق عودتهم إلى ديارهم وأراضيهم التي هُجروا منها عامي 1948 و1967، باعتبار أن حق العودة، قانونياً، ينطبق على كل فلسطيني اللجوء والشتات، دون استثناء، ممن يحملون الجنسية الأردنية وأولئك الذين لا يحملونها، بمن

تداخل تجليات الوضعية القانونية السياسية والمجتمعية للفلسطينيين المقيمين في الأردن ممن لا يحملون رقماً وطنياً، مع إرهابات واقع التهجير القسري من ديارهم وأراضيهم بفعل العدوان الصهيوني عامي 1948 و1967 وانتهاكات الاحتلال في الفترة السابقة واللاحقة بهما، والتي ألقت بتبعاتها السلبية على ظروفهم وأوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية والحياتية.

وقد خلق غياب سياسة أردنية رسمية واضحة عن التعاطي معهم، إشكاليات مزدوجة تنقلت بين «الهوية» و«الدمج» و«المواطنة»، فيما أتمد نهج الأخذ بناصية «تثبيت الحق» أمام مقولات صهيونية متكررة حول «الوطن البديل» و«التوطين»، مبرراً رسمياً لإجراءات عملية وصفت «بغير إنسانية ولا قانونية»، مثل سحب الجنسية، وسط مساعي أطراف في الداخل الأردني لتعظيم «فزاعة» التوطين، بقصد أو بدونه، للدلالة على الخطر وتوظيفه غطاءً «شرعياً» لمطالب «تحجيم الدور» حدّ التهميش.

وقد تسببت تلك الإجراءات، تحت بند تنفيذ تعليمات قرار فك الارتباط، في تأثر آلاف من الفلسطينيين، تقدرهم جهات غير رسمية بنحو 800 ألف، ممن تعرضوا لسحب الرقم الوطني، يضاف إليهم حوالي 300 – 350 ألف من أبناء قطاع غزة ممن لم يحملونه يوماً، بما يجعل عدد الفلسطينيين المقيمين في الأردن ممن لا يحملون الرقم الوطني، وفق تلك التقديرات، حوالي المليون شخص.

تجرّ الوضعية القانونية والسياسية المؤطرة لوجود هؤلاء في الأردن، في ظل غياب الإطار القانوني المحدد لهم، إشكاليات اجتماعية واقتصادية، تشتبك مع حقوق مدنية تخص فرص العمل والتعليم والتملك وحرية التنقل والحركة والحماية والأمان، بما يضمن الحد الأدنى للعيش الكريم، في ظل انتقادات محلية ودولية بمخالفتها لأبسط المعايير الدولية والإنسانية التي تنص على الفرص المتساوية وعدم التمييز.

خلصت الدراسة إلى أن الفلسطينيين من حملة البطاقات «الملونة»

الارتباط «غير دستوري» وإنما خطاباً سياسياً، وبصفته كذلك ليس له قوة التشريع ولا تنشأ عنه نتائج قانونية.

وتتماهى تلك المطالب مع أخرى ترى بضرورة:

- وضع اتفاقية عربية تنظم وضع اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم في الدول العربية بما ينسجم مع القوانين الدولية ذات العلاقة، إلى حين عودتهم إلى ديارهم وأراضيهم التي هُجروا منها بفعل العدوان الصهيوني عامي 1948 و1967.
- توحيد الإطار القانوني الناظم لوضعهم في الدول العربية كبديل عن التعليمات والقرارات والمراسيم الإدارية الوزارية، وإنشاء هيئة رقابية ذات صلاحيات واسعة.
- ضمان احترام حقوقهم المدنية والاجتماعية والاقتصادية بما يكفل صون كرامتهم الإنسانية دون المساس بهويتهم الوطنية أو الانتقاص من حقهم في العودة أو التورط في مشاريع التوطين.
- الفصل التام بين المتغيرات والمواقف السياسية وحقهم في التمتع بالحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية.
- تبني والمصادقة على الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة باللاجئين وعديمي الجنسية والمهجرين.
- وتخص التوصيات الأخرى الوضعية القانونية والمجتمعية لأبناء قطاع غزة، في ظل غياب تشريع أو قانون خاص للاجئين، وبالتالي فإن حقوقهم تخضع لمزاجية الجهاز الإداري، لعدم وجود قانون يحميهم، مما جعلهم من أكثر الفئات الفلسطينية اضطهاداً في الأردن، لافتقارهم للحماية والحقوق.
- ويرى هؤلاء أن إلغاء جوانب الظلم التاريخي الفاضح الذي لحق بهم، يتأتى عبر:
- وقف التعامل معهم «كحالة أمنية».
- عدم التمييز ضدهم في المجالات الحياتية، وتقديم التسهيلات اللازمة لتسيير شؤونهم، وسبل حركتهم وتقلهم.
- تمديد جوازات السفر الأردنية المؤقتة الممنوحة لأبناء قطاع غزة لخمس سنوات بدلاً من سنتين.
- مطالبة مؤسسات السلطة الفلسطينية الاهتمام باللاجئين من أبناء قطاع غزة ومن سحبت جنسيتهم.

فيهم أصحاب البطاقات الصفراء والخضراء وأبناء غزة، إذ أن حمل الجنسية، وفق آراء خبراء في القانون الدولي، لا علاقة له بحق العودة، حيث لا ينتقص منه ولا يسقطه، فحق العودة حق طبيعي حسب قرارات الشرعية الدولية، وأكده القرار الدولي 194 ولم ينشئه، فيما كررته الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ إصداره (العام 1948) لأكثر من 130 مرة، ما حوله إلى قانون دولي عربي ملزم.

وبموازاة التمسك بتطبيق حق العودة، الذي لا يقبل الاهتزاز بالنسبة للاجئين الفلسطينيين، فإن ثمة مطالب أخرى، ليس بالضرورة تعبير عن رأي المركز وإنما تتبع أساساً من معتقد أصحاب المشكلة في كيفية المعالجة، تم إجمالها فيما يلي:

- إعادة النظر بقانون الجنسية ليتلاءم مع المعايير القانونية الدولية، ويواكب التطورات السياسية والاجتماعية في الأردن، ولإعادة الحقوق لأصحابها.
- إعطاء الاختصاص للسلطة القضائية للنظر في القرارات الإدارية الخاصة بإعطاء وسحب الجنسية.
- الدعوة إلى إعادة النظر في تعليمات فك الارتباط، إما لجهة الإلغاء أو التعديل، فيما قد يسمح إنشاء المحكمة الدستورية بطرح المطالبة أمامها، أو رفع القضايا التظلمية من وراء سحب الجنسية.
- رفض البعض، ممن أجريت معهم اللقاءات، محاولة ربط مطالبة إلغاء فك الارتباط بالتوطين، معتبرين أنها دعوة لإزالة ما وصفوه «بالجريمة الإنسانية» التي ارتكبت بحق الفلسطينيين من وراء سحب الجنسية دون سند قانوني، إذ لا يمكن التخلي عن حق العودة، فالرقم الوطني ليس أهم بالنسبة للاجئين الفلسطينيين من القرار 194، ولكن ذلك من أجل تثبيت الحق وضمان الحياة الكريمة لهم.
- اعتقد نفس هؤلاء الأشخاص «بخطأ مطلب قوننة فك الارتباط وتعديل قانون الجنسية الأردني تبعاً لذلك»، مضدين رأي من يذهب إلى ذلك بتفانيه أصلاً مع زعمهم بأن فك الارتباط «قرار سيادي»، وبالتالي لا يحتاج ربطه بقانون آخر أو قوننة أو دسترة، فهو يتمتع بالسيادة والسمو في مرتبة التشريعات، أما القول بتقنين التعليمات والإجراءات والتصرفات التي نشأت على إثر فك الارتباط فهو مطلب غير قانوني، بحسبهم، باعتبار قرار فك

الالتحاق بمراكز التدريب المهني دون الحصول على موافقات من وزارة الداخلية.

السماح للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة بتأسيس والانضمام إلى الجمعيات التعاونية التي تساعدهم في توفير مصدر دخل لهم.

السماح للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة بالحصول على رخصة سياقة عمومي دون الحصول على موافقات أمنية لتمكينهم من العمل كسائقين في وسائل النقل العمومي.

معاملة الفلسطينيين من حملة جوازات السفر المؤقتة والمقيمين في الأردن اسوة بالأردنيين في الجوانب المتعلقة بالخدمات الصحية.

تطبيق نصوص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الفلسطينيين المقيمين في الأردن.

في المجالين الاقتصادي والاجتماعي:

- السماح للفلسطينيين المقيمين في الأردن بتسجيل عقارات بأسمائهم دون الحاجة إلى موافقة أمنية.
- السماح للفلسطينيين من حملة البطاقات الخضراء من أبناء الضفة الغربية المقيمين في الأردن بالدراسة في الجامعات الحكومية وبرسوم عادية.
- إلغاء القيود القانونية على مزاولة العديد من المهن للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة مثل طب الأسنان والهندسة الزراعية والمحاسبة القانونية والصيدلة والقطاع السياحي والبنوك وغيرها.
- السماح للفلسطينيين من حملة الجوازات الأردنية المؤقتة

الهوامش

- (1) وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، الأونروا واللاجئون الفلسطينيون، مكتب الإعلام في الأونروا، عمان، 2011. وكذلك انظر: سلمان أبو ستة، «إسرائيل 2020: مستقبل إسرائيل كما تراه نخبة الرسمية»، المستقبل العربي، العدد 291، بيروت، حزيران (يونيو) 2003، ص 18-19.
- (2) هيثم مناع، المواطنة في التاريخ العربي الإسلامي، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة، 1997، ص 71.
- (3) علي الكواري، «مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية»، المستقبل العربي، العدد 264، بيروت، شباط (فبراير) 2001، ص 124.
- (4) فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، ترجمة محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص 111-118.
- (5) محمد مالكي، «العلاقة بين الدولة والمجتمع في البلاد العربية: المجال العام والمواطنة»، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 13، بيروت، شتاء 2007، ص 151-152.
- (6) علي الزغل، «الهجرة الدولية واللجوء: الأنماط والخصائص»، في تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة، مركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية، الأردن، 2004، ص 9-11.
- (7) محمد غلاب ومحمد عبد الحكيم، السكان: ديموغرافيا وجغرافيا، الطبعة السابعة، دار المعارف، القاهرة، 1986، ص 109-110. وانظر أيضاً: فتحي أبو عيانة، جغرافية السكان: أسس وتطبيقات، الطبعة الرابعة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1993، ص 207-212.
- (8) وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، مرجع سابق.
- (9) لمزيد من التفاصيل انظر: سليم تماري، مستقبل اللاجئين الفلسطينيين، الطبعة الأولى، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 1996، ص 24. وأيضاً: رمضان بابادجي، حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه، الطبعة الأولى، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، بيروت، 1996، ص 50.
- (10) وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، مرجع سابق.
- (11) لمزيد من التفاصيل انظر: محمود كريم، أوضاع اللاجئين والنازحين الفلسطينيين وحق العودة ووكالة الفوث والمعاملة الدولية للمشكلة، مكتبة جزيرة الورد، القاهرة، 2010.
- (12) ورد في: علي الكواري، «مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية»، مرجع سابق، ص 118.
- (13) World Book International. The World Book Encyclopedia (London: World Book, Inc., vol 4, p.15).
- (14) عبد الكريم غلاب، أزمة المفاهيم وانحراف التفكير، سلسلة الثقافة القومية، 33، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998، ص 59. وانظر أيضاً: علي الكواري، حوار من أجل الديمقراطية، دار الطليعة، بيروت، 1995، ص 121-160.
- (15) هيثم مناع، «المواطنة في التاريخ العربي الإسلامي»، مرجع سابق، ص 71.
- (16) فيليب برو، علم الاجتماع السياسي، مرجع سابق، ص 111-118. وانظر: محمد أسعيد، الأسس النظرية لعلم الاجتماع السياسي، الطبعة الثانية، دار الطليعة، بيروت، 1988.
- (17) علي الزغل، عبد الباسط العثامنة، تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة، مرجع سابق.
- (18) علي الكواري، «مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية»، مرجع سابق.
- (19) برو، علم الاجتماع السياسي، مرجع سابق.
- (20) أسعيد، الأسس النظرية لعلم الاجتماع السياسي، مرجع سابق.
- (21) مروان خواجا، آجا تلتنز، الهجرة والأوضاع المعيشية للاجئين المخيمات الفلسطينية في الأردن، ترجمة علي الزغل، منشورات مركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية، جامعة اليرموك، إربد، 2005.
- (22) علي الزغل، عبد الباسط عثامنة، الواقع الاجتماعي الاقتصادي للقوى العاملة في مخيمي إربد والشهيد عزمي المفطي، جامعة اليرموك، إربد، 2004، (23) مجموعة من المشاركين، حق عودة اللاجئين الفلسطينيين بين النظرية والتطبيق، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، 2008، (24) انظر موقع وزارة الداخلية الأردنية على شبكة الانترنت؛ على الرابط التالي:
www.moi.gov.jo
- (25) مقال: أنيس فوزي قاسم، «الوضع القانوني للأردني من أصل فلسطيني»، نشر في جريدة القدس العربي، لندن، 2012/5/15.
- (26) جريدة القدس العربي، لندن، 2012/5/15.
- (27) انظر موقع وزارة الداخلية الأردنية على الرابط التالي:
www.moi.gov.jo/tabid/282/default.aspx
- (28) انظر موقع وزارة الداخلية الأردنية على الرابط التالي:
www.moi.gov.jo/tabid/282/default.aspx
- (29) جريدة اللواء، عمان، 2011/3/29.
- (30) انظر موقع وزارة الداخلية الأردنية على الرابط التالي:
www.moi.gov.jo/tabid/107/default.aspx
- (31) مقال: قاسم، «الوضع القانوني للأردني من أصل فلسطيني»، مرجع سابق.
- (32) جريدة الغد، عمان، 2012/2/2. وأيضاً: مقابلة خاصة مع خبير القانون الدولي أنيس فوزي قاسم في عمان، بتاريخ 2012/5/22.
- (33) مقابلة خاصة مع خبير القانون الدولي أنيس فوزي قاسم في عمان، بتاريخ 22/5/2012.
- (34) انظر موقع وزارة الداخلية الأردنية على الرابط التالي:
www.moi.gov.jo/tabid/107/default.aspx مقال: القاسم، «الوضع القانوني للأردني من أصل فلسطيني»، مرجع سابق.
- (36) فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، الطبعة الثانية، المركز العربي للمطبوعات، بيروت،

- (56) مقابلة خاصة مع الدبلوماسي السابق خبير القانون الدولي الدكتور عيسى دباح في عمان، بتاريخ 2012/4/10.
- (57) مقال: أنيس قاسم، «قوتنة اللاقانون وشروط عضوية حزب المتقاعدين»، نشر في جريدة القدس العربي، لندن، 2012/2/17.
- (58) جريدة الغد، عمان، 2012/2/2.
- (59) العزة، «النظام الدولي الخاص بحماية اللاجئيين الفلسطينيين»، مرجع سابق، ص11.
- (60) مقابلة خاصة مع الخبير الاجتماعي والأستاذ الجامعي الدكتور سري ناصر في عمان، بتاريخ 2012/5/26.
- (61) مقابلة خاصة مع الخبير الاجتماعي الدكتور سري ناصر في عمان، بتاريخ 2012/5/26.
- (62) مقابلة خاصة مع الخبير الاقتصادي الدكتور منير حمارنة في عمان، بتاريخ 2012/5/23.
- (63) مقابلة مع الخبير الاقتصادي الدكتور منير حمارنة في عمان، بتاريخ 2012/5/23.
- (64) سلمان أبو ستة، «إسرائيل 2020: مستقبل إسرائيل كما تراه نخيها الرسمية»، المستقبل العربي، العدد 291، بيروت، حزيران (يونيو) 2003، صص 18-19.
- (65) المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئيين «بديل»، «اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون»، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئيين «بديل»، بيت لحم، 2011.
- (66) المرجع نفسه.
- (67) المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئيين «بديل»، «اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون»، مرجع سابق.
- (68) المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئيين «بديل»، «حقوق اللاجئيين الفلسطينيين في الدول العربية»، مركز «بديل»، بيت لحم، 2011، ص7.
- (69) مقابلة خاصة مع خبير القانون الدولي أنيس فوزي قاسم في عمان، بتاريخ 2012/5/22.
- (70) مقابلة مع المحامي ماجد المدني، وهو من أبناء قطاع غزة، وقد جرى اللقاء في عمان بتاريخ 2012/5/16.
- (71) جريدة الغد، عمان، 2012/4/8.
- (72) مقابلة مع مدير جمعية غزة هاشم الخيرية سليم العطلة، وهو من أبناء قطاع غزة، وقد جرى اللقاء في عمان، بتاريخ 2012/5/16.
- (73) انظر الموقع الإلكتروني للرأي برس، على الرابط التالي:
www.alraipress.wordpress.com
- (74) مقابلة مع المحامي ماجد المدني في عمان، بتاريخ 2012/5/16.
- (75) مقابلة مع مدير جمعية غزة هاشم الخيرية سليم العطلة في عمان، بتاريخ 2012/5/16.
- 1999، صص 48-50.
- (37) جريدة الرأي، عمان، 2009/11/28.
- (38) جريدة العرب اليوم، عمان، 2012/3/26.
- (39) جريدة اللواء، عمان، 2011/3/29.
- (40) جريدة الغد، عمان، 2011/7/25.
- (41) مقابلة خاصة مع الوزير السابق عضو الوفد الأردني للمفاوضات الثنائية التي جرت في واشنطن عام 1993 ورئيس الوفد الأردني للمفاوضات متعددة الأطراف «مجموعة اللاجئيين» المنبثقة عن مؤتمر مدريد للسلام عام 1991 العين مروان دودين في عمان، بتاريخ 2012/4/24.
- (42) جريدة القدس العربي، لندن، 2012/5/15.
- (43) مقابلة خاصة مع المحلل السياسي لبيب قمحاوي في عمان، بتاريخ 2012/4/28.
- (44) المرجع نفسه.
- (45) مقابلة خاصة مع رئيس اللجنة الشعبية الأردنية لنصرة القدس وحق العودة عدنان الحسيني في عمان، بتاريخ 2012/4/28.
- (46) مقابلة خاصة مع خبير القانون الدولي أنيس فوزي قاسم في عمان، بتاريخ 2012/5/22.
- (47) مقابلة خاصة مع خبير القانون الدولي أنيس فوزي قاسم في عمان، بتاريخ 2012/5/22.
- (48) مقابلة خاصة مع الدبلوماسي السابق وخبير القانون الدولي الدكتور عيسى دباح في عمان، بتاريخ 2012/4/10. ولزيد من التفاصيل انظر: عيسى دباح، موسوعة القانون الدولي: أهم الاتفاقيات والقرارات والبيانات والوثائق الدولية للقرن العشرين في مجال القانون الدولي العام، ستة مجلدات، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- (49) مقابلة خاصة مع خبير القانون الدولي وأستاذ القانون في جامعة الزيتونة الأردنية الخاصة الدكتور راضي العبدلات في عمان، بتاريخ 2012/4/11.
- (50) المرجع نفسه.
- (51) انظر الموقع الإلكتروني لهيئة الأمم المتحدة على الرابط التالي:
www.un.org/ar/index.shtml
- (52) نضال العزة، «النظام الدولي الخاص بحماية اللاجئيين الفلسطينيين»، جريدة حق العودة، العدد 47، السنة العاشرة، المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئيين، بيت لحم، شباط (فبراير) 2012، صص 4-7.
- (53) انظر موقع المركز الوطني لحقوق الإنسان على الرابط التالي:
/www.nchr.org.jo/arabic
- (54) العزة، «النظام الدولي الخاص بحماية اللاجئيين الفلسطينيين»، مرجع سابق.
- (55) مقابلة خاصة مع خبير القانون الدولي أستاذ القانون في جامعة الزيتونة الأردنية الخاصة الدكتور راضي العبدلات في عمان، بتاريخ 2012/4/11.

unconstitutional, but a political move, and as such has no legitimate force and draws no legal outcomes.

- To conclude a pan-Arab convention organizing the status and rights of Palestinian refugees in the Arab countries in line with relevant international laws and resolutions until their return to their homes and lands of which they were forced out.
- Unifying the legal framework organizing the position of Palestinian refugees in the Arab countries to replace the present ministerial and administrative directives, decisions and decrees; in addition to setting up a widely empowered supervisory commission.
- Authorizing the acceptance of ID cards issued by the Jordanian Civil Status Dept. for the Gazans in Jordan as an official identity document in all Government institutions, as well as increasing its validity. The validity of their passports is also to be also extended to five years instead of two.
- To ensure respecting their civil, social and economic rights maintaining their human dignity without prejudice of their national identity, dishonor their right of return, or engage in resettlement schemes.
- Total separation between political variables and attitudes and their right to enjoy civil, social and economic rights.
- Adoption and ratification of international and regional conventions related to refugees, stateless and displaced people.
- Demanding the Palestinian Authority to care for the refugees of Gaza Strip and those whose citizenships were withdrawn.

In the economic and social field:

- Allowing Palestinians living in Jordan to register real estate in their own names without the need of a security approval.
- Allowing Palestinians of the West Bank (holders of green cards) living in Jordan to study in the Government universities against regular fees.
- Annulment of legal restrictions forbidding Palestinians holding temporary Jordanian passports of practicing professions such as dentistry, agriculture engineering, auditing, pharmacy, tourism and banking, etc.
- Allowing Palestinians holding temporary Jordanian passports in the vocational training institutions without obtaining special permissions from the Ministry of Interior.
- Allowing Palestinians holding temporary Jordanian passports to establish and join cooperative societies helping them to secure a source of income.
- Allowing Palestinians holding temporary Jordanian passports to obtain a commercial driver license without security approvals enabling them to work as drivers in the public transport means.
- Treating Palestinians holding temporary Jordanian passports as Jordanians in terms of public health services.
- Application of the provisions of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on Palestinians living in Jordan.

Work Conditions of Palestinians in Jordan

Executive summary:

This study aims at clarifying the political, legal and societal status of those Palestinian refugees living in Jordan who do not hold the Jordanian citizenship, in the light of the official Jordanian policy, as well as the impact thereof on their work and living conditions.

The importance of this study stems from the fact that it peruses the political and legal status of a wide spectrum of Palestinians residing in Jordan, who are, one way or the other, engaged in the framework, structure and social fabric of the Jordanian state, and are contributing to its building and longevity. In addition, the study examines the consequences and effects of depriving the subject segment of their civil, political, economic and social rights on their various living conditions, taking into account their temporary statues awaiting return to their homes and lands of which they were forced out.

This study employed the descriptive analysis methodology, which helped in drawing and illustrating relevant data, identifying the main challenges facing the targeted category, and determining the impact of such challenges and obstacles on their various living conditions. This was carried out through contacting concerned sources and references, conducting interviews with expert official, political, legal, social and technical figures; as well as speaking directly to the targeted group of Palestinians, questioning them and later on analyzing their returns, and finally drafting conclusions, outcomes and recommendations. The time span covered by the study extends from 1967 until the middle of 2012.

The study examines the legal and political frameworks related to the status of Palestinians in Jordan, in addition to the international laws and resolutions which support their right of return, as well as those resolutions which represent a reference of their case; especially to those Palestinians who do not hold a Jordanian National Code (authorizing citizenship), and who were forced to seek refuge in Jordan as a result of the Zionist aggressions both in 1948 and 1967. The study, as well, examines consequences of the Jordanian resolution in 1988 involving the legal and administrative disengagement with the West Bank, and the following decisions of citizenship withdrawal. Furthermore, the study examines their social, economic and living conditions, the challenges they face, and the effect thereof on their various living conditions aiming to draw a comprehensive outline in order to improve their position and conditions without prejudicing their right of return. The study listed a set of recommendations as expressed by the concerned people themselves through interviews conducted with them by the team of the Phenix Center for Economics and Informatics Studies which may be outlined as follows:

In the civil field:

- Reconsidering the Nationality Law, to be in line with the international legal standards, and to be compatible with the political and social formations in Jordan in order to restore rights to claimants.
- Restoring the mandate of the judiciary to consider the administrative decisions related to granting and withdrawing the nationality.
- A call to reconsider the directives of the disengagement, either to be cancelled or altered.
- Considering the disengagement decision as