

دليل إرشادي

لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على
المعلومات في المؤسسات العامة



تم دعم الدليل الإرشادي لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة من الشعب الأمريكي من خلال المنحة المقدمة من برنامج **USAID** لدعم مبادرات المجتمع المدني والمنفذ من قبل لهظمة صحة الأسرة الدولية **FHI 360** ويتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية **USAID**. ويعتبر هذا المحتوى من مسؤولية مركز حماية وحرية الصحفيين ولا يعكس بالضرورة آراء الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية **USAID** أو آراء الحكومة الأمريكية أو حتى آراء منظمة صحة الأسرة الدولية **FHI 360**.

دليل إرشادي

لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على
المعلومات في المؤسسات العامة

إعداد

وليد حسني زهرة

توبي ماندل

متابعة

هيثم أبو عطية

إشراف ومراجعة

نضال منصور



مركز حماية وحرية الصحفيين
Center for Defending Freedom of Journalists

المملكة الأردنية الهاشمية
رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
(2015/10/5024)

يتحمل المؤلف كامل لالمسؤولية القانونية عن محتو
مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة
الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

التصميم والإخراج الفني : كامل أبو يحيى
التدقيق اللغوي: طلال منصور

جميع الحقوق محفوظة © مركز حماية وحرية الصحفيين

لا يجوز نشر أو تسجيل أو تخزين أو نقل أو نسخ، أي جزء من هذه المطبوعة بأي وسيلة ميكانيكية، أو إلكترونية، أو غيرها، دون الإشارة إلى المصدر.

لا يجوز إعادة نشر أو نسخ أو تسجيل أو تخزين أي جزء من هذه المطبوعة لأغراض تجارية أو غير تجارية دون موافقة مسبقة من مركز حماية وحرية الصحفيين

محتويات الدليل

05 مقدمة

07 قانون ضمان حق الحصول على المعلومات

09 **1** مسؤول المعلومات

15 **2** سجل المعلومات

19 **3** تصنيف المعلومات

23 **4** التظلم والاستئناف

25 المبادئ والممارسات الفضلى لإنفاذ قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة

26 1. مسؤولو المعلومات

28 2. الوظائف المركزية

29 3. إدارة السجلات

31 4. الإفصاح الاستباقي عن المعلومات

32 5. متابعة (معالجة) الطلبات

37 6. الاستثناءات وتصنيف المعلومات

39 7. الاستئناف

40 ملحق

الحق بالمعلومات جوهر منظومة النزاهة

*نضال منصور

أقر الأردن منذ عام 2007 قانون ضمان حق الحصول على المعلومات كأول دولة عربية، في خطوة لتعزيز حق المجتمع في المعرفة، وتماشياً مع المعاهدات الدولية التي صادق عليها وتطبيقاً لأفضل الممارسات الدولية.

القانون رغم إيجابية وجوده، فقد تعرض لحملة انتقادات لأن مواده القانونية لا تركز نهج الشفافية والإفصاح، بل قد تحصن سرية المعلومات، وتوسع من هامش الاستثناءات التي لا يجوز الكشف عنها.

ولكن الأكثر غرابة في المشهد بعد مرور سنوات طويلة على إقراره هو غياب التطبيق والإنفاذ الجاد للقانون، وعدم معرفة العديد من مؤسسات الدولة بأن هناك قانون لحق الحصول على المعلومات بالأصل، وأن هذا القانون واجب التنفيذ، وأنها مطالبة بتصنيف المعلومات التي بحوزتها والمؤمنة عليها، وبترتب على إقرار القانون إجراءات فنية مثل وجود ضابط ارتباط أو منسق للمعلومات في مؤسسات الدولة، وإقرار طلب المعلومات وتوفيره في مكاتب خدمة الجمهور ودوائر الإعلام، وتعريف الجمهور بحقوقهم في طلب المعلومات بشكل واضح، وكيف يستطيعون أن يفعلوا ذلك إن أرادوا؟

ورغم مرور ثمان سنوات على إقرار القانون إلا أن حالة تطبيقه ضعيفة، والممارسات والخبرات المكتسبة داخل المؤسسات العامة في التعامل مع هذا الحق متواضعة، مع أن حق المعرفة وحق الحصول على المعلومات جوهر منظومة النزاهة والشفافية التي تعمل من أجلها الدولة.

من المهم أن يدرك المسؤولون في الدولة أن المعلومات ثروة وطنية يملكها الشعب، وهو بحكم موقعه مؤتمن عليها، وعليه أن يعمل للمحافظة عليها سواء ما كان مكتوب منها أو شفاهياً، فهي "ذاكرة الوطن".

وعلى ذلك فمن المهم أن تتحرك الحكومة الآن، قبل فوات الأوان لمعرفة كيف نضمن استعادتها في الوقت الذي نريده، وكيف نمنع اتلافها أو سوء التصرف بها، وما هي الآليات التي تضمن أن تمر بالقنوات الصحيحة بما يكفل وصولها لطالبيها، ومنع ضياعها أيضاً؟

مركز حماية وحرية الصحفيين بادر منذ تأسيسه، لإعطاء أولوية لحق الحصول على المعلومات، ليس فقط لأنه أهم مرتكزات نجاح وحرية الإعلام، وإنما أيضاً لأنه قاعدة أساسية للديمقراطية والإصلاح وطريق الشفافية والمساءلة المجتمعية.

وبعيداً عن الجهود التي بذلها المركز لتعديل القانون وتطويره ليتماشى مع المعايير الدولية، فإنه عمل مع مؤسسات الدولة لتعريفهم بالقانون، ولتطوير قدراتهم على انفاذه وتطبيقه.

وقام منذ سنوات بسلسلة ورشات تدريبية لمسؤولي الإعلام والعلاقات العامة ومنسقي المعلومات إن وجدوا لتمكينهم من تطبيق القانون بأفضل صورته، وساهم بتركيب لوحات إرشادية في بعض الوزارات للتعريف بحق الجمهور بطلب المعلومات استناداً للقانون.

واليوم يمضي مركز حماية وحرية الصحفيين خطوة إضافية في توفير دليل إرشادي لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة، وربما يساهم في تأسيس الجهود ووضع قواعد واضحة لإنفاذ القانون وتحسين الممارسة في إجابة طلبات المعلومات في الوزارات والمؤسسات الرسمية.

نشعر بالفخر بهذه الخطوة التي نأمل أن تثمر فائدة وتكرس حقاً مجتمعياً. وأشكر كل من ساهم وعمل على إعداد هذا الدليل، وأخص بالتقدير الخبير الدولي توبي ماندل، والباحث والإعلامي وليد حسني.

*نضال منصور

الرئيس التنفيذي / مركز حماية وحرية الصحفيين



قانون ضمان حق الحصول على المعلومات

المادة 7

(مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة ، لكل أردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقاً لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع).

المادة 8

على المسؤول تسهيل الحصول على المعلومات، وضمان كشفها دون إبطاء وبالكيفية المنصوص عليها في هذا القانون.

ما المقصود بـ "المعلومات" ؟

عرفت المعلومات في المادة 2 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم (47) لسنة 2007 بأنها:

(أي بيانات شفوية أو مكتوبة أو سجلات أو إحصاءات أو وثائق مكتوبة أو مصورة أو مسجلة أو مخزنة إلكترونياً أو بأي طريقة وتقع تحت إدارة المسؤول أو ولايته)



أولاً: مسؤول المعلومات

1 قم بتعيين مسؤول للمعلومات يتمتع بصلاحيات كاملة بالوصول للمعلومات في المؤسسة وله القدرة على تحديد مكانها والاتصال بأي مسؤول آخر عن المعلومات للحصول عليها وتأمينها لطالبيها.

من الممارسات الفضلاء في العالم أن يتم تعيين مسؤول للمعلومات في الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية لضمان أفضل تطبيق لقانون حق الحصول على المعلومات، ويكون المسؤول الأول في تطبيق القانون.

2 أظهر كامل الدعم في مؤسسة الحكومية لمسؤول المعلومات، امنحه صلاحيات تمكنه من القيام بدوره، واجعل كل موظفي مؤسسة الحكومية على علم بأهمية عمله ودوره وحثهم على مساعدته في حال طلب أية معلومات منهم.



3

من الأفضل أن يتبع مسؤول المعلومات في إطار الهيكل التنظيمي للوزارة أو المؤسسة مباشرة المه الوزير أو الأمين العام أو أي مسؤول آخر يتمتع بسلطات إدارية تمكنه من القيام بعمله.



4

• احرص على أن يتلقى مسؤول المعلومات في المؤسسة تدريباً متخصصاً على قانون ضمان حق الحصول على المعلومات وآليات إنفاذه والمعايير الدولية النازمة لهذا الحق وأفضل الممارسات الدولية لإنفاذه.

• احرص على توعية موظفي الوزارة أو المؤسسة بأهمية حق الحصول على المعلومات للجمهور.



الأردن الدولة العربية الأولى التي أقرت قانون ضمان حق الحصول على المعلومات سنة 2007.



5

الوزير و / أو المدير هو المسؤول عن تطبيق أو إنفاذ قانون ضمان حق الحصول على المعلومات وقد يفوض خطياً هذه الصلاحية لأي من كبار الموظفين.



نصت المادة 16 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات على "للمسؤول أن يفوض أيًا من صلاحياته المنصوص عليها في هذا القانون لأي من كبار موظفي الدائرة على أن يكون التفويض خطياً ومحدداً".

6

بلغ الجمهور بأن الوزارة أو المؤسسة تضمن لهم حق الحصول على المعلومات وضع لوحات إرشادية تشرح للجمهور آليات طلب المعلومات.



خدمة الجمهور



فوائد قانون حق الحصول على المعلومات:

- 1) يمنح المواطن والمواطنة الحق بممارسة حقه الإنساني في تلقي المعلومات ونشرها.
- 2) يساعد المواطن والمواطنة على أن يكون مراقباً على أعمال الحكومة.
- 3) يساهم في تعزيز دور المواطن والمواطنة في رسم السياسات واتخاذ القرار.
- 4) إشاعة مبادئ وقيم الشفافية والانفتاح
- 5) المساهمة في كشف الفساد والرقابة على المال العام.

7

يمكن لمسؤول المعلومات وضع دليل مبسط "مطوية" عن حق الحصول على المعلومات وتوفيره مجاناً لتوزيعه على الجمهور.



8

احرص على وضع تقرير سنوي عن حالة الحصول على المعلومات في مؤسستك، تظهر فيه عدد الطلبات التي تلقتها المؤسسة، كم طلباً تمت الإجابة عليه، وعدد الطلبات التي تم رفضها، ونوعية المعلومات التي طلبها الجمهور، والمدة الزمنية التي استغرقها الرد على كل طلب وانشره على الموقع الإلكتروني الخاص بمؤسستك.



9

احرص على تطبيق مبدأ النشر الطوعي أو الإفصاح الطوعي عن المعلومات من خلال الموقع الإلكتروني الخاص بمؤسستك، قم بالإشراف اليومي على تحديث المعلومات، وتبويبها بحيث يسهل وصول الجمهور إليها.



حق الحصول على المعلومات في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

نصت الفقرة 2 من المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على: "لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرّيته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواءً على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

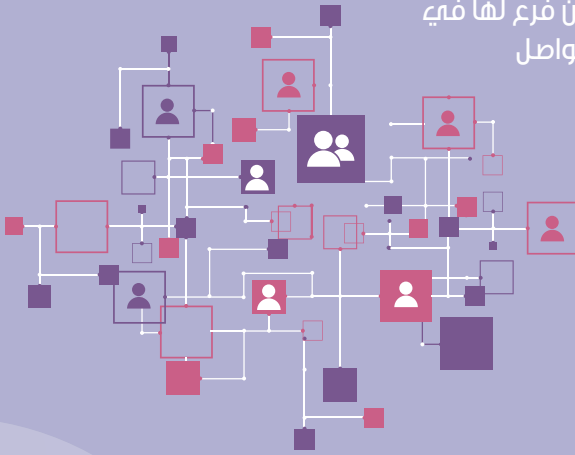


10

احرص علمه تأمين نموذج طلب الحصول علمه المعلومات إما ورقياً أو إلكترونياً في أماكن بارزة يسهل وصول الجمهور إليها سواء في مؤسسة الرئيسية أو في فروعها أو علمه الصفحة الرئيسية علمه الموقع الرسمي الإلكتروني لمؤسستك.

11

• في حال كان لمؤسستك أكثر من فرع لها في المحافظات قم بتصميم شبكة تواصل عبر الانترنت بينك وبين مسؤولي المعلومات في تلك الفروع.



• من الأفضل لجميع مسؤولي المعلومات في مؤسسات الدولة الارتباط بشبكة تواصل موحدة لتأمين التواصل بينهم وتبادل الخبرات والاستشارات والمعلومات ويمكن تخصيص قائمة بريدية إلكترونية بين جميع مسؤولي المعلومات لهذه الغاية.

12

اجعل من يوم 28 أيلول من كل عام وهو اليوم العالمي للحق بالمعرفة مناسبة مهمة في مؤسستك لتكريس قيمة حق الحصول علمه المعلومات لدى الموظفين، اصنع احتفالاً متواضعاً داخل مؤسستك بهذه المناسبة، أشرك أكبر قدر ممكن من الموظفين في هذه المناسبة، يمكنك دعوة عدد من الجمهور ممن تلقى معلومات من مؤسستك للمشاركة في تلك المناسبة.



حق الحصول علمه المعلومات في الإعلان العالمي لحقوق الانسان:

نصت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان علمه: لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية.

ثانياً: سجل المعلومات



1 قم بتخصيص سجل خاص لطلبات الحصول على المعلومات يتضمن أرقاماً متسلسلة وبتواريخ محددة، ومفصلاً بمعلومات حول العمر والجنس.

2 حدد الجهة التي ستتولى تلقي طلبات الحصول على المعلومات في مؤسستك "الديوان، مكتب خدمة الجمهور، إدارة العلاقات العامة، الاستعلامات... الخ".



3 قم بتوفير نماذج طلبات الحصول على المعلومات ورقياً وإلكترونياً، وإذا كان النموذج ورقياً فيجب أن يتوفر في مكان ظاهر لدى الجهة التي ستتولى تلقي طلب الحصول على المعلومات.

بموجب المادة 9 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات:
أ- يقدم طلب الحصول على المعلومات وفق الانموذج المعتمد لهذه الغاية متضمناً اسم مقدم الطلب ومكان إقامته وعمله وأي بيانات اخرى يقررها المجلس.
ب- يحدد مقدم الطلب موضوع المعلومات التي يرغب في الحصول عليها بدقة ووضوح



4 إذا كان الحصول على المعلومات إلكترونياً فيجب وضع نموذج طلب الحصول على المعلومات فيه مكان بارز وواضح وسهل الوصول اليه على الموقع الإلكتروني للمؤسسة، ويجب أن توضع الآليات لإبلاغ الطالب بتلقيه طلبه إلكترونياً.

5 - قم بتصميم إشعار خاص بمؤسستك يفيد بتلقيه طلب الحصول على المعلومات على أنه يتضمن المعلومات التالية:

- 1 إسم وشعار المؤسسة.
- 2 رقم الطلب فيه السجل الخاص بالمعلومات وتاريخ تقديمه.
- 3 نوع المعلومات المطلوبة.
- 4 آخر موعد للرد على الطلب والمحدد بموجب القانون.
- 5 أرقام هواتف مسؤول المعلومات واية وسائل اتصال اخرى معه لتسهيل التواصل بين مقدم الطلب ومسؤول المعلومات.
- 6 معلومات موجهة لمقدم الطلب تفيد بأن عليه دفع رسوم مالية محددة وواضحة فيه حال تمت الاستجابة لطلبه.
- 7 معلومات توضح رغبة مقدم الطلب في كيفية الحصول على المعلومات "ورقية، الكترونية، E mail ، CD.. الخ".
- 8 توقيع المسؤول الذي استلم الطلب.
- 9 الختم الرسمي للمؤسسة.

- امنح طالب المعلومات اشعاراً ورقياً إذا قدم طلبه شخصياً ، ونسخة الكترونية ترسل تلقائياً لمقدم الطلب إلكترونياً تصله على بريده الإلكتروني.



6

حدد القانون مدةً زمنية محددة للرد على طلب الحصول على المعلومات، اعمل على أن يكون ردك خلال تلك المدة، تحدث مع المسؤولين في مؤسستك ممن يملكون المعلومات المطلوبة عن المدة الزمنية حتى يستطيعوا جمع المعلومات خلالها.



حق الحصول على المعلومات
في الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

نصت الفقرة 1 من المادة 32 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على: "يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية".

7

بصفتك مسؤول المعلومات في مؤسستك فإن مهمتك بذل كل الجهد من أجل تسهيل الحصول على المعلومات لطالبيها دون إبطاء.

نصت المادة 8 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات (على المسؤول تسهيل الحصول على المعلومات، وضمان كشفها دون إبطاء وبالكيفية المنصوص عليها في هذا القانون).

8

في حال تقرر رفض الطلب أو عدم الرد في المدة المحددة فإن الرد يجب أن يكون في الحالين معللاً ومسبباً.



اشتترطت الفقرة "د" من المادة "9" من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في حال رفض الطلب أن يكون القرار معللاً ومسبباً، ويعتبر الامتناع عن الرد ضمن المدة المحددة قراراً بالرفض أيضاً.

• إذا كان جزءً من المعلومات المطلوبة مصنفة باعتبارها وثائق محمية والجزء الآخر غير محمي بموجب القانون فقم بتوفير المعلومات غير المصنفة فقط وأبلغ طالب المعلومات عن ذلك.

• تأكد من أن المعلومات المصنفة قد تم تصنيفها قبل تاريخ تقديم الطلب.



نصت الفقرة "ب" من المادة "11" من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات على "إذا كان جزءً من المعلومات المطلوبة مصنفاً ، والجزء الآخر غير مصنف فتتم إجابة الطلب بحدود المسموح به وفقاً لاحكام هذا القانون" ، ونصت الفقرة "ج" من نفس المادة على أنه "إذا كانت المعلومات مصنفة، فيجب أن يكون تصنيفها سابقاً على تاريخ طلب الحصول عليها"

ألزمت المادة 18 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الدوائر الحكومية بتحديد أي بدل مالي تستوفيه مقابل تصوير المعلومات المطلوبة أو نسخها بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس

10 سواء أكانت المعلومات التي يطلبها مقدم الطلب غير متوفرة أو قد تم إتلافها بمرور الزمن فابلغ مقدم الطلب بذلك.



سياسة الإفصاح عن المعلومات في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

نصت المادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي صادق الأردن عليها على أهمية مشاركة المجتمع في مكافحة الفساد من خلال ضمان وصول المعلومات لجميع أفراد المجتمع بكل شفافية، وقد نصت الاتفاقية على:

1- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكانياتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، والإذكاء وعيه الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثل من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

«أ» تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها.
«ب» ضمان تيسير حصول الناس فعلياً على المعلومات.

نصت المادة 12 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات على أنه إذا كانت المعلومات المطلوبة غير متوفرة أو تم إتلافها لمرور الزمن فيتعين على المسؤول بيان ذلك لمقدم الطلب.

ثالثاً: تصنيف المعلومات

1

من المفترض أن تكون كل مؤسسات الدولة قد فرغت من تصنيف ما لديها من معلومات بموجب قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم "47" الذي صدر سنة 2007 وقد منح مهلة ثلاثة أشهر لكل مؤسسات الدولة لتصنيف ما لديها من معلومات من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية، وقد أصدر رئيس الوزراء تعميماً لاحقاً قرر فيه تمديد المهلة إلى ثلاثة أشهر أخرى.

نصت المادة 14 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات على ما يلي:
أ- على كل دائرة أن تقوم بفهرسة وتنظيم المعلومات والوثائق التي تتوفر لديها حسب الأصول المهنية والفنية المرعية وتصنيف ما يتوجب اعتباره منها سرياً ومحمياً حسب التشريعات النافذة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية.

ب- في حال عدم استكمال تنفيذ احكام الفقرة (أ) من هذه المادة خلال المدة الواردة فيها ، يتعين على المسؤول الحصول على موافقة رئيس الوزراء لتمديد المدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر أخرى.

2

- حدد قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الوثائق بوثائق مصنفة ووثائق عادية.
- الوثائق المصنفة: هي أي معلومات شفوية أو وثائق مكتوبة أو مطبوعة أو مختزلة أو مخزنة إلكترونياً أو بأي طريقة أو مطبوعة على ورق مشمع أو ناسخ أو أشرطة تسجيل أو الصور الشمسية والأفلام أو المخططات أو الرسوم أو الخرائط أو ما يشابهها والمصنفة على أنها سرية أو وثائق محمية وفق أحكام التشريعات النافذة.
- الوثائق العادية: أي معلومات غير مصنفة تقع تحت إدارة المسؤول أو ولايته.



3

دعا قانون ضمان حق الحصول الحكومة لإصدار أنظمة لتنفيذ أحكامه ومن بينها إصدار نظام تحدد فيه الوثائق المحمية التي يجوز الكشف عنها بعد مضي مدة لا تقل عن ثلاثين سنة علمه حفظها.



نصت المادة 19 من قانون ضمان حق الحصول علمه المعلومات علمه أن يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بما فيه ذلك نظام تحدد فيه الوثائق المحمية التي يجوز الكشف عنها والتي مضي علمه حفظها مدة لا تقل عن ثلاثين سنة.

4

من الأفضل الاتصال بطالب المعلومات فيه حال تمت الموافقة علمه الطلب لإبلاغه بما يترتب عليه من كلفة مالية.

نصت الفقرة "أ" من المادة "11" من قانون ضمان حق الحصول علمه المعلومات علمه أن "يتحمل مقدم الطلب الكلفة المترتبة علمه تصوير المعلومات المطلوبة بالوسائل التقنية أو نسخها وبجريه اطلاع مقدم الطلب علمه المعلومات إذا كانت محفوظة بصورة يتعذر معها نسخها أو تصويرها".

وحد لطلاب المعلومات بأن القانون لا يسمح له بطلب أية معلومات تحمل طابع التمييز العنصري أو العرقي أو التمييز بسبب الجنس أو اللون.



نصت المادة (10) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات على أنه لا يجوز طلب المعلومات التي تحمل طابع التمييز الديني أو العنصري أو العرقي أو التمييز بسبب الجنس أو اللون.



حق الوصول للمعلومات في الاستراتيجية الإعلامية (2011 - 2015)

"ضمان الحق في الوصول إلى المعلومات من مصادرها الحكومية ومن القطاع الخاص، وتسهيل تدفق المعلومات من مؤسسات الدولة لوسائل الإعلام والجمهور والتعريف بهذا الحق والتشجيع على ممارسته.

رابعاً: التظلم والاستئناف



1

منح قانون ضمان حق الحصول على المعلومات لمقدم الطلب الحق بالتظلم والشكوى لدى مجلس المعلومات في حال تم رفض طلبه. - أبلغ مقدم الطلب في حال تم رفض طلبه بحقه بالتظلم لدى مجلس المعلومات أو المحكمة الإدارية خلال المدة التي حددها القانون من اليوم التالي لتبليغه بقرار الرفض.

المادة 17 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات: - أ- تختص محكمة العدل العليا بالنظر في قرار رفض طلب الحصول على المعلومات على أن تقدم الدعوى من مقدم الطلب ضد المسؤول خلال (30) يوماً من اليوم التالي لتاريخ انتهاء المدة الممنوحة بموجب هذا القانون لإجابة الطلب أو رفضه أو الامتناع عن الرد عليه . ب- يجوز لمقدم الطلب تقديم شكوى ضد المسؤول إلى المجلس بواسطة مفوض المعلومات في حال رفض طلبه أو امتناع المسؤول عن إعطاء المعلومات المطلوبة خلال المدة المقررة قانوناً .



2

على مجلس المعلومات أن يصدر قراره في الشكوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورودها وإلا اعتبرت الشكوى مرفوضة.

المبادئ والممارسات الفضلى لإنفاذ قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة

إعداد توبيه ماندل
المدير التنفيذي
مركز القانون والديموقراطية
آب 2015

المقدمة

تبني الأردن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 (قانون حق الحصول على المعلومات) قبل ثمانية سنوات تقريباً. ومنذ ذلك الوقت كان التقدم في تطبيق هذا القانون بطيئاً، إلا أن الجهود ازدادت خلال السنوات الأخيرة من حيث العرض (توفير المعلومات) والطلب (طلبات الحصول على المعلومات). وقد أثبتت التجارب في الدول الأخرى أن كلاً من العرض والطلب ضروريان حتى يتسنى لعملية التطبيق أن تتجذر.

بالنسبة للعرض، تقع معظم الالتزامات التي وضعها قانون حق الحصول على المعلومات على أكتاف المؤسسات العامة، رغم أن أطراف أخرى، مثل مجلس المعلومات، تتحمل أيضاً بعض المسؤولية.

هذه الالتزامات معقدة إلى حد ما بطبيعتها، وبعضها، مثل تعيين ضابط معلومات ليتسلم ويتابع طلبات الحصول على المعلومات، واضحة إلى حد ما. إلا أن غيرها، مثل الحاجة لوضع أنظمة لمتابعة ومعالجة طلبات الحصول على معلومات ليست واضحة جداً.

وفي بعض الحالات تُترك كل مؤسسة عامة لتستخدم أساليبها وآلياتها من حيث معرفة ما يجب القيام به بالضبط لتنفيذ قانون حق الحصول على المعلومات. ورغم أن لهذا التوجه بعض الفوائد، مثل تشجيع الابتكار والتجارب بين المؤسسات العامة، إلا أن ذلك يفترض إلى الكفاءة من حيث أنه يتطلب من كل مؤسسة عامة أن تقوم بشكل مستقل بعملية استكشاف كيف يمكن تطبيق القانون. ومن المرجح أن يؤدي ذلك أيضاً إلى خليط متنوع من ممارسات التطبيق بين المؤسسات العامة المختلفة، الأمر الذي يخلق ارتباكاً للمتقدمين بطلبات الحصول على معلومات والجمهور العام، مما ينتج عنه تطبيق تفاضلي بين المؤسسات العامة المختلفة.

يسعى هذا الدليل إلى توفير إرشاد مركزي للهيئات والمؤسسات العامة في الأردن حول كيفية تطبيق قانون حق الحصول على المعلومات، وهو بذلك يهدف إلى تخفيف عبء القيام بذلك وتشجيع المزيد من الاتساق والممارسات الفضلى في هذا المجال لدى المؤسسات العامة. ويستفيد هذا الدليل من الممارسات والتجارب الفضلى الموجودة حول العالم، إضافة إلى النص والقواعد الموحدة للقانون الأردني لضمان حق الحصول على المعلومات، وهو يتجاوز كذلك مع الأولويات التي تم تحديدها في استطلاع للمسؤولين أجراه مركز حماية وحرية الصحفيين (2015).

1. مسؤولو المعلومات:

الممارسة الفضلاء حول العالم هي أن تقوم المؤسسات والهيئات العامة بتعيين مسؤول له المسؤولية الخاصة لضمان التنفيذ الصحيح لقانون حق الحصول على المعلومات، يشار إليه في الغالب كمسؤول المعلومات. وفي الأردن، تعرّف المادة (2) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات "الشخص المسؤول" بأنه رئيس الوزراء أو وزير أو مدير دائرة، إلا أن هذا الشخص ليس هو نفسه مسؤول المعلومات، وهو المسؤول المخوّل رسمياً لتطبيق القانون مباشرة. في الوقت نفسه، لا يوجد في القانون الأردني ما يقترح أن المؤسسات العامة يجب أن تعيّن مسؤول إعلام. وفي الواقع أن ذلك سوف يجعل مهمة تطبيق القانون أسهل للمؤسسة العامة وبسهل عملية قيام المواطن بطلب الحصول على المعلومات.

القضية الأولى هي تعيين مسؤول المعلومات، وتعتبر الممارسة الفضلاء تعيين مسؤول رفيع المنصب نسبياً يملك منظوراً جيداً للعمليات بشكل عام في المؤسسة العامة بأكملها. ومن الأهمية وجود مسؤول عالٍ المنصب نسبياً للمساعدة على ضمان استنطاق هذا المسؤول تحديد مكان المعلومة المطلوبة (شخص يعرف على الأرجح أين يتم الحفاظ على المعلومة داخل المؤسسة العامة). ومن المهم أيضاً المساعدة على ضمان أن يحصل هذا المسؤول على دعم المسؤولين الآخرين، وهو أمر أقل احتمالاً بالنسبة لمسؤول عادي المنصب).

ومن الضروري وجود مجموعة من الشروط المرجعية الواضحة لهذا المنصب. في بعض الحالات يتم ببساطة تخصيص هذا المنصب لمسؤولين دون إعطائهم أي مؤشر على ما ينطوي عليه، الأمر الذي يؤدي في بعض الأحيان إلى عدم حصول أي تغيير. وتعتبر الشروط المرجعية الواضحة هامة أيضاً لضمان ألا يتم ببساطة إضافة هذه المهام الجديدة إلى المهام القائمة للمسؤول. ويحتاج تطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الكثير من الجهد، وهذا أمر لا يمكن ببساطة إضافته إلى جميع مهام المسؤول الأخرى.

بالإضافة إلى الشروط المرجعية، من الأهمية بمكان إعطاء المسؤولين الآخرين في المؤسسة العامة تعليمات واضحة للتعاون مع مسؤول المعلومات. على سبيل المثال، قد يحتاج مسؤول المعلومات لأن يجمع معلومات من مسؤولين آخرين للرد على طلب ما. لن يكون ذلك ممكناً خاصة ضمن الحدود الزمنية الموضوعية، إلا إذا تعاون هؤلاء المسؤولون ضمن الوقت المحدد مع مسؤول المعلومات، وهذا بدوره لن يحدث على الأرجح إلا إذا تم إعطاء جميع المسؤولين العاملين في المؤسسة العامة تعليمات واضحة. بمعنى آخر، لن يتمكن مسؤول المعلومات من تنفيذ دوره ما لم يكن يملك السلطة التي يحتاجها لتحديد مكان المعلومات ثم توفيرها لطالبها.

وفي العديد من الحالات، تقوم المؤسسات العامة ببساطة بتخصيص مهمات مسؤول الإعلام للشخص الذي يقوم بمهمة العلاقات العامة. ورغم أن ذلك يمكن أن ينجح، إلا أن هذه الأدوار ليست بالضرورة مكتملة لبعضها. فمهمة مسؤول العلاقات العامة هي إعطاء المؤسسة العامة صورة جيدة وتقديم المعلومات بصورة إيجابية. أما مسؤول المعلومات، فيفترض أن يقوم بتوفير معلومات كاملة ودقيقة حتى لو لم تكن إيجابية أو مادية إلى حد كبير للمؤسسة العامة.

الممارسة الفضلاء هي إنشاء دور مسؤول المعلومات كمهمة محددة داخل الهيكل التنظيمي للمؤسسة العامة، تماماً مثل وجود وحدة للسياسة أو وحدة للميزانية أو المالية، أو غيرها من أشكال التخصص. ويمكن مع مرور الزمن إضافة متطلبات التدريب الإلزامي للإشغال هذا الدور، مثل حضور عدد معين من أيام التدريب حول سبل الوصول إلى المعلومات. الوضع المثالي هو أن يتم الاختيار لهذا الدور، الذي يمكن أن يأتيه علمه شكل ترفيع أو ترقية، علمه أساس تنافسي (عادة من خلال منافسة داخلية في المؤسسة العامة أو الخدمة المدنية).

الدور الرئيسي لمسؤول المعلومات، والشائع بين جميع النماذج تقريباً هو استلام طلبات الحصول على المعلومات ومتابعتها. وكما أشير إليه في السابق، وفيه الوقت الذي يقود فيه مسؤول المعلومات هذه العملية، فإن المتابعة الناجحة للطلبات تتطلب تعاون الموظفين الآخرين. ويتم توفير تفاصيل إضافية حول الطريقة التي يتوجب من خلالها القيام بذلك في الفصل المتعلق بمتابعة الطلبات.

يمكن لمسؤول المعلومات كذلك أن يكون مسؤولاً عن ضمان قيام المؤسسة العامة بتنفيذ التزاماتها وتحقيق أهدافها من حيث الإفصاح الاستباقي التعاوني عن المعلومات، وهي الآلية الرئيسية الأخرى لضمان وصول الجمهور إلى المعلومات الموجودة بحوزة المؤسسة العامة. ويتم توفير المزيد من التفاصيل حول كيفية عمل ذلك في الفصل الخاص بالإفصاح الاستباقي عن المعلومات.

من الأساسي أن يحصل مسؤول المعلومات علمه تدريب في كيفية تنفيذ قانون حق الحصول على المعلومات. ورغم أن هذا الدليل يمكن أن يمد يد المساعدة، إلا أن تطبيق قانون كهذا يعتبر معقداً ويتطلب تدريباً متخصصاً. يجب أن يحصل مسؤول المعلومات علمه أقل تقدير علمه يومين أو ثلاثة أيام من التدريب المكثف لكيفية تطبيق القانون. كذلك يجب أن يحصل جميع العاملين في المؤسسة العامة كذلك علمه ساعتين علمه الأقل من التدريب حول قانون حق الحصول على المعلومات، بحيث يكونون علمه وعيهم بالالتزامات الرئيسية للمؤسسة العامة، ويفهمون مسؤولياتهم ويعرفون ما يجب عمله عندما يتصل مسؤول المعلومات بهم ضمن سياق الطلب. ولا بد تدريبهم، يمكن لمسؤولي المعلومات أن يتمكنوا من توفير هذا النوع من التدريب علمه المدء القصير للمسؤولين الآخرين.

ويجري أحياناً ضم عدد من المهام الأخرى في الشروط المرجعية لمسؤولي المعلومات، أحدها نشر الوعي العام بالحق في الحصول على المعلومات وضمان معرفة الجمهور بكيفية تقديم الطلب. ويمكن لذلك ان يشمل التأكد من أن نموذج الطلب متوفر في موقع بارز علمه الموقع الإلكتروني (مثالاً من خلال رابط موجود علمه الصفحة الرئيسية) وأيضاً المكاتب العامة التابعة للمؤسسة العامة. والممارسة الفضلاء هي إعداد وتوفير دليل مبسط بنفس الطريقة (عبر المواقع والمكاتب) لأفراد الجمهور حول حقوقهم بموجب القانون وكيفية تقديم الطلبات للحصول على المعلومات.

يعطى مسؤولي المعلومات في العديد من الحالات المسؤولية القيادية لإعداد تقرير سنوي حول ما فعلته المؤسسة أو الهيئة العامة لتطبيق حق الحصول على المعلومات. ويجب أن يوفر التقرير معلومات تفصيلية حول طلبات الحصول على المعلومات التي تسلمتها المؤسسة العامة، بما فيها عدد الحالات التي يتم فيها توفير المعلومات والظروف التي تم فيها ذلك والردود علمه هذه الطلبات، بما

فيها معدّل الفترة الزمنية للرد وأية رسوم تم استيفاؤها وعدد الطلبات التي تم تحويلها إلى مؤسسات أو هيئات عامة أخرى وعدد الطلبات بالترتيب التي تم رفضها أو قبولها والاستشارات في حالات الرفض وأية شكاوى، وهكذا. ويمكن لوضع نظام متابعة مركزي مبسّط للطلبات (مثل ملف "إكسل" يتم فيه إدخال المعلومات الرئيسية لكل طلب عند تسلمه) أن يبسّر العملية بشكل كبير. وتضم المعلومات الأخرى التي يمكن إضافتها إلى التقرير:

- ◀ الخطوات المتخذة لتطوير بروتوكول لاستلام الطلبات ومتابعتها (أنظر أدناه تحت "معالجة الطلبات")
- ◀ أية خطوات متخذة لتطوير خطة عمل لتطبيق القانون
- ◀ معلومات عن الدليل لمقدمي الطلبات
- ◀ معلومات حول النشر الاستباقي، بما فيه ذلك فكرة عامة عن المعلومات الموفرة من خلال الموقع عبر أنظمة أخرى
- ◀ وصف للمشاكل الرئيسية التي تتم مواجهتها عند تطبيق القانون وأية توصيات من أجل الإصلاح.

ومن المفيد إيجاد شبكة بين مسؤولي المعلومات تسمح لهم بالتواصل مع بعضهم والتشارك في الأفكار وبحث حلول المشاكل وطلب الاقتراحات من الآخرين للمساعدة في المجالات الصعبة، وما إلى ذلك. تتواجد هذه الشبكات في العديد من الدول وتعتبر بشكل عام مفيدة جداً. ويمكن أن تكون بسيطة، مثل إيجاد قائمة عناوين إلكترونية بين مسؤولي المعلومات، ولكن من المفيد كذلك عقد اجتماعات دورية (ربما سنوية) وجهاً لوجه، مثلاً على شكل مؤتمر مع خبراء حول مواضيع مختلفة ذات اهتمام.

2. الوظائف المركزية

ألقى الفصل السابق نظرة على دور مسؤولي المعلومات كنقطة المركزية لتنفيذ قانون حق الحصول على المعلومات داخل كل مؤسسة عامة. إلا أن هناك عدداً من المهام المتعلقة بتطبيق قانون الحق في الحصول على المعلومات تقع عادة خارج اختصاص مسؤول المعلومات، رغم أنه ربما يكون معنياً كذلك مع الآخرين بتنفيذ هذه المهمات.

وقد تم ذكر الحاجة للتدريب (الأكثر تفصيلاً لمسؤولي المعلومات، ثم التدريب المختصر لجميع المسؤولين). ومن المنطوق عليه أن مسؤولي المعلومات لا يستطيعون توفير التدريب لأنفسهم. ومن المؤكد أن تحقيق هذه الحاجة يكون أحياناً خارج سلطات المؤسسات العامة، ويتم تحقيقه في العديد من الدول إما من قبل مؤسسة تدريب مركزية للمسؤولين أو أحياناً من قبل منظمات المجتمع المدني. وفي العديد من الحالات وخاصة خلال الأيام المبكرة لتطبيق قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات، يحتاج الأمر لوجود خبراء خارجيين لتوفير نوع من تدريب المدربين لتطوير الخبرات المحلية حول هذه القضية، ومن ثم يستطيع من حصلوا على التدريب توفير المزيد من التدريب للآخرين. وبشكل مواز، يتوجب على كل مؤسسة عامة أن تكون لديها خطة لضمان أن يحصل جميع موظفيها على نوع من التدريب حول الحق في الحصول على المعلومات، وتخصيص الموارد من حيث الوقت والأموال، لضمان إمكانية حدوث ذلك (مثلاً من خلال السماح لمسؤولي المعلومات بحضور جلسات تدريبية).

وحتىه يتسنه تطبيق قانون معقد مثل قانون ضمان حق الحصول على المعلومات بشكل سلس، تحتاج المؤسسات العامة لأن تنخرط في أعمال التخطيط. ويمكن لمسؤول المعلومات أن يقود هذا النشاط، ولكن ذلك يتطلب مشاركة عدد من العاملين الآخرين داخل المؤسسة العامة، مثل فريق تكنولوجيا المعلومات (الأساسي لضمان تحقيق أهداف النشر الاستباقي التفاعلي)، والمسؤولين عن إدارة السجلات والأرشيف وكبار الموظفين (الذين يعتبر دعمهم ضرورياً حتىه ينجح هذا الجهد). ويتوجب على عملية التخطيط أن تحدد الخطوات الرئيسية على الأقل، الضرورية لتطبيق القانون، مع برنامج زمني لوضع أولويات نشاطات التطبيق وتحديد نظام الرقابة والتقييم، حتىه يتسنه قياس التقدم في تحقيق الأهداف، وتعديل الخطة إذا لم يتم تحقيق الأهداف في الوقت المحدد.

وقد جرت الإشارة إلى فكرة التواصل مع الجمهور في الفصل حول "مسؤولية المعلومات"، ولكن مرة أخرى، لهذه المسؤولية ناحية تنظيمية أكثر اتساعاً. سوف يكون للمؤسسات العامة المختلفة أساليب متنوعة للتواصل مع الجمهور بناءً على أسلوب عمل كل منها. ويترتب على المؤسسات التي تملك واجهات عامة واسعة، مثل الشرطة والوزارات المسؤولة عن الصحة والتربية والتعليم، أن تفكر بأساليب لبناء الوعي حول قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات في تفاعلاتها المعتادة والمنظمة مع الجمهور. على سبيل المثال، قد ترغب هذه المؤسسات بعرض ملصقات تحمل معلومات مبسطة حول القانون في مكاتبها العامة. وقد ترغب مؤسسات عامة أخرى بتنظيم مناسبات عامة، مثل حوار عام حول اليوم العالمي للحق في المعرفة الذي يصادف يوم 28 أيلول / سبتمبر كل عام، إما بنفسها أو مع مؤسسات عامة أخرى.

تحتاج المؤسسات العامة كذلك لأن تفكر بكيفية استيعاب التطبيق في التيار الرئيس لعملياتها المنتظمة، على سبيل المثال، هناك تكاليف تتعلق بعملية التطبيق تحتاج لأن يتم استيعابها في عملية تخطيط الميزانية وتنفيذها. وينطبق ذلك أيضاً على عمليات التخطيط المتعلقة بالموارد البشرية. ويجب أن تضم أنظمة تقييم الموظفين حيثما هي موجودة الحق في الحصول على المعلومات. وهذا ضروري، على الأقل بالنسبة لمسؤولي المعلومات، الذين تضم مهمتهم عنصراً هاماً من عناصر الحق في الحصول على المعلومات، ولكن ربما يكون ذلك مناسباً أيضاً لجميع المسؤولين، بهدف تسليط الضوء على حاجاتهم للتعاون مع مسؤولي الإعلام ولدعم عملية التطبيق. وعندما تكون الوثائق الرسمية مثل عقود الموظفين أو مدونات السلوك والممارسة الداخلية، لها تأثير على المعلومات، فإنها تحتاج إلى التقدير إذ تضم عقود الموظفين أحياناً على سبيل المثال، قوانين تتعلق بالسرية، ربما تحتاج للتعديل لجعلها تتماشى مع القوانين المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات (أي السماح لهم بإطلاق المعلومات تجاوباً مع طلب بذلك).

3. إدارة السجلات

تشكل إدارة السجلات مهمة هائلة وهامة لتيسير تطبيق الحق في الوصول إلى المعلومات وكذلك وبشكل عام أكثر، لضمان عملية سلسلة وفاعلة في المؤسسة العامة. وغني عن القول إنه إذا لم يكن باستطاعة مؤسسة عامة تحديد مكان المعلومات، فإنها لا تستطيع توفيرها لمن يطلبها. ولكن غني عن القول أيضاً إنها لا تستطيع استخدام تلك المعلومات لأهداف داخلية إذا احتاجتها. ولوضع الأمر بأسلوب

أقل درامية، إذا كانت السجلات تدار بشكل سيء، فسوف يحتاج المسؤولون لقضاء وقت أطول فيه تحديد مكانها لأهداف الرد على طلبات الحصول على المعلومات، ولأهداف استخدام هذه السجلات في عملهم اليومي. ويشكّل كلا الأمرين عدم كفاءة بارزة. وتفرض المادة 14 من قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات الأردني على المؤسسات العامة أن "تقوم بفهرسة وتنظيم المعلومات والوثائق التي بحوزتها حسب الأصول المهنية والفنية الشرعية."

وتشكّل إدارة السجلات، بما فيها في العصر الإلكتروني، علماً معقداً يحتاج لاستثمار موارد كافية من قبل الدوائر العامة لضمان القيام بذلك بشكل صحيح. ومن بين الأمور الرئيسية التي يتوجب أخذها بعين الاعتبار عند تطوير أنظمة إدارة السجلات مايلي:

- ◀ الموارد والأنظمة الداخلية الضرورية لدعم إدارة السجلات، بما فيها تلك المتعلقة بتدريب الموظفين وتنمية مهاراتهم.
- ◀ الحاجة للتمكن من ضمان كون السجلات دقيقة وأصلية.
- ◀ أنظمة لضمان إيجاد البيانات الفوقية الضرورية (معلومات حول السجلات الموجودة) لضمان معرفة مناسبة حول المعلومات الموجودة ولتيسير الإدارة الكفؤة لنظام إدارة السجلات.
- ◀ أنظمة حفظ سجلات، بما فيها قوانين التأشير والعنونة والفهرسة التي تسهل الاسترداد السريع والسهل للمعلومات من قبل هؤلاء الذين يحتاجون لاستخدامها.
- ◀ أنظمة تخزين السجلات والحاجه لمنع تلف السجلات لضمان السلامة، بما فيها تحقيق متطلبات منع الحريق والحماية ضد الوصول غير المصرح به، وفيه الوقت نفسه الحفاظ على السجلات بأسلوب يسهل الوصول إليها.
- ◀ التخلّص من السجلات إما من خلال تحويلها إلى الأرشيف أو إتلافها بموجب قوانين واضحة ومكتوبة.
- ◀ قضايا محدّدة تتعلق بإدارة ومناولة السجلات الإلكترونية، بما فيها البيانات الفوقية والأمن والقواعد التنظيمية والإحالة المرجعية مع النسخ الورقية وسلامة البيانات مع مرور الوقت.

رغم أنه وبشكل عام من الأسهل تخزين المعلومات وإدارتها في بيئة رقمية، إلا ان التقييم يخلق أيضاً بعض التحديات الإضافية، مثل كيفية ضمان صحة السجلات وكونها أصلية (وهو أمر يمكن عمله بصورة سهلة نسبياً في السجلات الورقية عن طريق وضع ختم رسميه مثلاً على الصورة النهائية للوثيقة)، وكيفية منع الإتلاف غير المقصود للسجلات (من الأسهل بكثير محو الملفات الإلكترونية من إتلاف سجلات ورقية) وكيفية منع الوصول غير المصرح به للسجلات الإلكترونية بأساليب ليست ممكنة ببساطة في حالة السجلات الورقية).

وتفرض المادة 14 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني على الدوائر العامة تصنيف المعلومات التي يفترض أن تبقى سرية ضمن فترة ثلاثة شهور من تاريخ العمل بالقانون، بينما تسمح المادة 11(ج) برفض طلب الحصول على المعلومة لكونها سرية إذا كانت مصنفة سرية قبل تقديم طلب الحصول عليها. ويغطي الفصل الخاص حول الاستثناءات وتصنيف المعلومات كيفية تصنيف السجلات كسرية.

4. الإفصاح الاستباقي عن المعلومات

لا يفرض قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني أي واجب محدد على الدوائر العامة لجعل المعلومات متوفرة على أساس استباقي. في الوقت نفسه، فإن ذلك متفق عليه عالمياً بأنه الأسلوب الأكثر كفاءة لتوفير المعلومات إلى الجمهور (يحتاج الأمر إلى وقت أطول بكثير لمتابعة حثه طلب واحد فقط للحصول على وثيقة، مقارنة بتحميل تلك الوثيقة على الموقع الإلكتروني)، وكأسلوب أكثر ديمقراطية لتوفير المعلومات إلى الجمهور. وبعد الإفصاح عن المعلومات بأسلوب استباقي، يستطيع الجميع الوصول إليها بنفس السهولة، بينما لا يوفر تحقيق طلب تقدم به شخص ما سوى توفير المعلومات لهذا الشخص.

في هذا العصر الحديث، أخذ مبرر قومي آخر يظهر لتوفير المعلومات على أساس استباقي من خلال عمل حركة البيانات المفتوحة. ومع التطورات التكنولوجية الحديثة، أصبح من الواضح أن أصحاب الأعمال الابتكاريين والناشطين الاجتماعيين يستطيعون استخدام المعلومات العامة لإيجاد القيمة المضافة. وتتراوح الأمثلة على ذلك بين "التطبيقات" التي يستطيع المرء تحميلها على الهاتف الذكي، والتي تخبرك عن المطاعم الجيدة القريبة، إلى نظام النقل "أوبر" بالسيارات، والذي بدأ يتحداه أنظمة التاكسي التقليدية حول العالم. ولدى قيام المؤسسات والدوائر العامة بالالتزام بتوفير معلومات على أساس استباقي، يتوجب أخذ عدد من القضايا بعين الاعتبار. وتضم هذه القضايا:

- ▶ التأكد من أن المعلومات المطلوبة منشورة.
- ▶ تحديث المعلومات مع مرور الوقت.
- ▶ توفير عملية فهرسة وأنظمة بحث صديقة للمستخدم بحيث يستطيع المرء العثور على المعلومات بين كتلة المعلومات المتنامية بشكل سريع والمتوفرة الآن على الإنترنت.
- ▶ بالنسبة لأنواع رئيسية معينة من المعلومات مثل الميزانية، التأكد من أن المعلومات يسهل الوصول إليها من قبل الناس العاديين (مثل ترجمة معلومات فنية جداً إلى شكل مفهوم بصورة عامة).

يمكن تقسيم المعلومات، بشكل واسع، إلى مجموعتين: معلومات تصدر بشكل دوري (مثل الميزانية السنوية أو خطة العمل السنوية)، أو المعلومات التي يتم إيجادها أو تسلمها بشكل دوري (مثل وثائق مشروع وأسماء من يمكن الإتصال بهم للحصول على خدمات). ويمكن التحدي الرئيسي بالنسبة للمجموعة الأولى في ضمان تحديثها بشكل مستمر، بينما يكمن التحدي الرئيسي بالنسبة للمجموعة الثانية في ضمان نشرها بشكل مستمر من حيث المبدأ. وفي كلا الحالتين، هناك حاجة للذهاب إلى ما وراء مسؤول المعلومات أو من هو مسؤول مركزياً عن الإفصاح الاستباقي لإشراك هؤلاء المشاركين في إعداد المعلومات أو تسلمها.

ومن القضايا الأخرى المتعلقة بالنشر الاستباقي كيفية نشر وتوزيع المعلومات. معظم المعلومات، وإن لم يكن جميعها ستنشر على الموقع الإلكتروني، ولكن هناك حاجة لنشر بعض المعلومات بأساليب أخرى، حيث يؤخذ بالاعتبار أن نصف الأردنيين فقط يستخدمون الإنترنت. فعلى سبيل المثال، قد تكون هناك حاجة لنشر معلومات حول مشروع أساسي مخطط له على لوحات الإعلانات في الموقع الذي سيتم فيه إنشاء المشروع، بينما قد يتوجب نشر وتوزيع المعلومات الرئيسية ذات الأهمية العامة من خلال وسائل الإعلام.

5. متابعة (معالجة) الطلبات

تقع عملية متابعة أو معالجة الطلبات في قلب أي نظام لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، وهي أيضاً واحدة من أكثر المجالات تعقيداً لضمان الإلتزام من حيث المسؤوليات التي يفرضها القانون. ومن التحديات المحددة هنا ضمان متابعة وتنفيذ الطلبات في الوقت المحدد. وبناء على المادة 9(ج) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني، يجب الرد على الطلبات المقدمة خلال 30 يوماً من تاريخ استلام الطلب. كما يجب تصميم جميع الإجراءات للرد على الطلبات بحيث تأخذ بالاعتبار هذه الفترة الزمنية. والواقع أنه رغم أن فترة 30 يوماً قد تبدو فترة طويلة، إلا أن الدوائر العامة في دول تستخدم نفس الفترة الزمنية تكافح في الغالب لتوفير الرد في حدود هذا الوقت.

وبشكل عام يمكن تقسيم عملية التقدم بالطلب إلى جزئين رئيسيين: إستلام الطلبات والرد عليها. الخطوة الأولى من حيث استلام الطلبات هي تطوير نموذج يستخدمه المواطنون للتقدم بطلب الحصول على المعلومات. لا ينص قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني على الكثير حول هذه النقطة، باستثناء الإشارة في المادة 9(أ) إلى أنه يتعين تقديم الطلبات على النموذج المخصص لذلك، وكتابة "اسم المتقدم بالطلب ومكان إقامته وعمله وأية بيانات أخرى يقررها المجلس"، بينما تنص المادة 9(ب) على أنه يتوجب على المتقدم "تحديد موضوع المعلومات التي يرغب بالحصول عليها بدقة ووضوح".

بالإضافة إلى هذه التفاصيل، من الجيد لنموذج الطلب أن يحتوي على المعلومات التالية:

- تفاصيل الإتصال مع المتقدم بالطلب والتي يرغب باستخدامها للتواصل مع المؤسسة العامة وتسلم المعلومات (والتي تكون أحياناً مكاناً غير مكان إقامة المتقدم أو عمله، وإنما رقم هاتف أو بريد إلكتروني، الخ).

- إسم المؤسسة أو الدائرة العامة التي تم تقديم الطلب إليها.
- مساحة للمتقدم ليناقل فيها ضرورة إعفائه من أية رسوم.
- مساحة للمتقدم يشير فيها إلى الشكل الذي يرغب فيه باستلام المعلومات.
- مساحة للمتقدم يعرض فيها مناقشة حول سبب اعتقاده بأن طلبه يجب متابعته ومعالجته بسرعة.

بالإضافة إلى هذه المعلومات التي يتوجب على المتقدم بالطلب توفيرها، يجب أن يحتوي الطلب على مساحة للمعلومات التي يجب إضافتها من قبل المسؤول الذي يقوم باستلام المعلومات، ويجب أن تضم:

- رقماً مرجعياً فريداً يخصص لكل طلب منفصل (يستخدم لأهداف الملاحقة والمتابعة والاشارة).
- إسم ومركز الشخص الذي تسلم الطلب مع مساحة لتوقيعه (أو توقيعه).

أخيراً، من المفيد إضافة معلومات عن مكان تقديم الطلب على النموذج. لا يشير قانون ضمان حق الحصول على المعلومات إلى من يجب أن يعد نموذج الطلب، وبالتالي فهو يبرر مسؤولية كل دائرة عامة وحدها. ويسمح ذلك ببعض المرونة في تصميم النماذج، رغم أنه يخلق المزيد من العمل للمؤسسات والدوائر العامة. وللمساعدة في هذه المهمة، فقد تمت إضافة نموذج طلب مقترح لطلب المعلومات في الملحق. وقد ترغب المؤسسات العامة كذلك بإضافة معلومات تعرّف بها، مثل عنوانها أو الختم في

أعلمه النموذج. ومن الواضح أنه إذا دعا المجلس لإضافة معلومات أخرى إلى النموذج فسوف تتم إضافتها.

بعد تطوير النموذج والموافقة عليه، يتوجب جعله متوفراً. الوضع المثالي هو توفيره إلكترونياً (عبر الموقع الإلكتروني) وعلمه الورق. بالنسبة للحالة الأولى، يمكن توفيره بشكل يسمح بتحميله (مثل "أدوبيه" (Adobe) أو "بي دي اف" (PDF))، أو يمكن للموقع أن يوفره بشكل يمكن تعبئته على الإنترنت مباشرة (أي بحيث يملأ المتقدم بالطلب مربعات علمه الموقع). وبالنسبة للأسلوب الثاني (علمه الورق)، يجب أن يتوفر النموذج على الورق في كل مكتب عام في الدائرة العامة (مثلاً في مناطق الاستقبال بمراكز الشرطة والمستشفيات).

وفي معظم الحالات يكون مسؤول المعلومات (أو أحياناً مسؤولي المعلومات) بالنسبة للدوائر العامة التي تتسلم عدداً كبيراً جداً من طلبات الحصول على معلومات، والتي تحتاج لأكثر من مسؤول معلومات من متابعة الطلبات. ويعني ذلك أن يتسلم مسؤولي المعلومات الطلبات، وهذا امر سهل بالنسبة للطلبات التي يتم استلامها إلكترونياً (من خلال بريد إلكتروني مخصص يديره مسؤول المعلومات أو من خلال جزء مخصص من الموقع الإلكتروني يستطيع مسؤول المعلومات الوصول إليه) أو عبر البريد أو الفاكس (أيضا عبر عنوان مخصص أو رقم فاكس يديره مسؤول المعلومات). الأمر أكثر تعقيداً بالنسبة للطلبات التي يتم استلامها شخصياً. في هذه الحالة، يتوجب علمه شخص متواجد في منطقة الاستقبال أو مكتب خدمة الزبائن (كسكربتيرة أو مسؤول استقبال) أن يستقبل الطلب ومن ثم يحوله إلى مسؤول المعلومات عبر القنوات الداخلية. وفي بعض الحالات وحسب التركيب الفعلي للمؤسسة العامة، يمكن أن يكون لمسؤول المعلومات مواجهه عامة مباشرة (مثلاً مكتب يستطيع المواطنين الوصول إليه مباشرة يستطيعون فيه تقديم الطلب الفعلي). كذلك يجري توفير معلومات الإتصال المخصصة لمسؤول المعلومات (عنوانه الإلكتروني، أرقام الهاتف والفاكس، والعنوان الفعلي) مباشرة علمه الطلب، كما هو مذكور أعلاه، وعلمه موقع بارز علمه الموقع الإلكتروني وفيه دليل لمقدمي الطلبات. ومن الجدير بالملاحظة أنه يجب عدم إستيفاء أي رسم ببساطة لمجرد تقديم الطلب حيث أن ذلك ممنوع دستورياً في الأردن.

لدى استلام الطلب، يجب إصدار إيصال يدل علمه تقديم الطلب إلى مقدمه. ويجب أن يحتوي الإيصال علمه الرقم المرجعي المخصص للطلب، وإسم وتوقيع ومنصب الشخص الذي استلمه وتاريخ استلامه، والتاريخ الذي يجب الرد فيه علمه الطلب كحد أقصى، والعنوان الذي سيتم إرسال الرد إليه (والذي سوف يؤخذ من نموذج الطلب)، ووصف موجز للمعلومات (وهي أيضاً مأخوذة من نموذج الطلب) وتفاصيل الإتصال (علمه الأقل إسم ورقم هاتف)، حتى يستطيع مقدم الطلب متابعة طلبه. يوجد في الملحق نموذج عن الإشعار لاستلام الطلب للحصول على معلومات).

من الأمور المرتبطة عن كئب بكيفية تسلم الطلبات كيفية توفير الإيصال الذي يثبت إستلام الطلب وتسجيله إلى المتقدم به. عادة ما يتم ذلك بنفس الأسلوب الذي تم فيه استلام الطلب. مرة أخرى، هذا أمر بسيط نسبياً عندما يتم استلام الطلب مباشرة من قبل مسؤول المعلومات (إما إلكترونياً أو بالفاكس أو البريد)، إلا أنه أصعب قليلاً عندما يستلم مسؤول آخر الطلب. وفي هذه الحالة، يجب وضع نظام تخصيص أرقام مرجعية فريدة للطلبات. علمه سبيل المثال، يمكن تخصيص مجموعة معينة من الأرقام لمنطقة الإستقبال (ويتم تعويضها بعد إستخدامها جميعاً)، أو يمكن للشخص المسؤول الإتصال

بمسؤول المعلومات عند استلام نموذج طلب والحصول على الرقم المرجعي بهذا الأسلوب (سوف يضمن ذلك بقاء الأرقام المرجعية متتالية وهو أمر له بعض الحسنيات). يبدو أن ما تقدم يصف مجموعة رسمية جداً من الإجراءات، إلا أنه من حيث الممارسة فيه العديد من الدول، تعتبر العملية أقل رسمية إلى حد بعيد، وتسمح لمسؤول المعلومات أن يوفر المعونة للمتقدم بالطلب. على سبيل المثال، عندما يكون المتقدم غير قادر على تعبئة الطلب لأي سبب من الأسباب، مثل كونه أماً أو معاقاً حركياً، يتوجب على مسؤول المعلومات القيام بذلك نيابةً عنه أو عنها، ومن ثم تزويد المتقدم بالطلب بنسخة عن الطلب بعد تعبئته، إضافة إلى الإيصال.

يعجز المتقدمون في العديد من الحالات عن وصف المعلومات التي يسعون للحصول عليها بشكل واضح، رغم علمهم بما يريدونه. ويوجد ذلك إلى أنهم ليسوا على معرفة بالأسلوب الذي يتم فيه تسجيل المعلومات في المؤسسة العامة، أو لأن الأسلوب الذي يصفون فيه المعلومات لا يبدو متطابقاً مع أي من السجلات التي تحتفظ بها المؤسسة، رغم أن المعلومات موجودة في الواقع. في حالات كهذه، يمكن حوار غير رسمي بين مسؤول المعلومات والمتقدم بطلبها أن يحل القضية بسرعة نسبية.

لدى استلام الطلب، يحتاج مسؤول المعلومات لمباشرة عملية الرد عليه، وضمان تحقيق تقدم من حيث متابعتها. وتوجد في بعض الدول أنظمة متابعة مركزية، بحيث يتم تسجيل جميع الطلبات التي تتسلمها كافة المؤسسات والدوائر العامة في سجل مركزي. وإلى أن يتم إنشاء نظام كامل في الأردن، يتوجب على كل مؤسسة عامة إيجاد سجل خاص بها للطلبات. ويمكن لعمل كهذا أن يكون بسيطاً، كصفحة "إكسل" يتم تسجيل المعلومات الرئيسية للطلب فيها على أساس مستمر. ويجب أن تضم المعلومات مواد مثل الرقم المرجعي للطلب وتاريخ استلامه وإسم المتقدم بالطلب ومعلومات الاتصال به، ومرجعاً مراجعة مختلفه تشير إلى تاريخ القيام بعمليات متابعة وبحث معينة، مثل إصدار إيصال وإعلام المتقدم بالقرار واستلام أية رسوم وتوفير المعلومات، كلياً أو جزئياً، وما إذا كان الملف قائماً أو تم إغلاقه (تاريخ الإغلاق).

تشكل الخطوة الأولى من الرد بعد استلام الطلب إيجاد المعلومات (أي تلك التي تتعلق بالطلب أو ترد عليه). يمكن في بعض الحالات أن يكون ذلك سهلاً ويكون مسؤول المعلومات على علم ومعرفة في مكان وجودها، أو على الأقل بأي موظف يملك تلك المعلومات. إلا أنه قد لا يعلم ذلك في حالات أخرى. لذلك هناك حاجة لإيجاد نظام من نوع ما للتواصل مع بقية الموظفين في المؤسسة العامة لتحديد موقع تلك المعلومات. ويعتمد ذلك على حجم المؤسسة وطبيعة عملها. ومن الأساليب المستخدمة وجود قائمة من الموظفين الذين يمكن الاتصال بهم يمثلون كل قسم أو دائرة في المؤسسة، يمكن إرسال بريد إلكتروني لهم لسؤالهم ما إذا كانوا يملكون تلك المعلومات المعنية.

يعتبر هذا الجزء من العملية الموقع الذي تشكل فيه عملية الالتزام بالوقت المحدد تحدياً، فحتى لو كان مسؤول المعلومات يقوم بعمله بشكل جيد، لا يمكن توقع قيام جميع الموظفين بعملهم بشكل جاد مثل مسؤول المعلومات، حيث أن لكل موظف أولويات وضغوطات في عمله. وربما يكون من المفيد تحديد فترة زمنية، أربعة أو خمسة أيام عمل على سبيل المثال، يُطلب من الموظفين خلالها الرد على طلبات المعلومات من مسؤول المعلومات. وإذا فشلوا بالالتزام بتلك الفترة الزمنية، يقوم مسؤول

المعلومات بمتابعتهم. ومن التحدّيات الأخرى هنا قول الموظفين ببساطة إنهم لا يملكون المعلومات رغم أنها موجودة أو قد تكون موجودة لديهم (أنهم ببساطة لا يرغبون في البحث عنها)، أو قيام الموظف بإرسال معلومات غير كافية أو خاطئة كلياً. ويحتاج مسؤولو المعلومات لأن يكونوا على معرفة بأشكال التحدّيات هذه، وأن يفكروا بأساليب مناسبة للتعامل معها ضمن ثقافة مؤسساتهم. على سبيل المثال، ربما تشكّل مكالمات هاتفية أو زيارة للموظف المعني التوجه الصحيح، بينما ربما يكون من الضروري في حالات أخرى تحويل القضية إلى مسؤول عالي المستوى. قد يحتاج مسؤول المعلومات في بعض الحالات لجمع المعلومات من عدد من المصادر المختلفة وتجميعها معاً حتى يتمكن من الإستجابة للطلب. القاعدة العامة في هذه الحالات القيام بجهود معقولة لجمع المعلومات، ولكن إذا كان ذلك صعباً أو يحتاج لوقت طويل، يستطيع مسؤول المعلومات العوده للمتقدم بالطلب والبحث ما إذا كان بالإمكان تسهيل الطلب. ربما يتعلق الطلب، على سبيل المثال بإنفاق من نوع معين عبر فترة تمتد خمس سنوات، وتتواجد هذه المعلومات في بيانات الميزانيات عبر خمس سنوات. ويتطلب الرد على هذا الطلب من مسؤول المعلومات مراجعة تقارير الميزانيات عبر خمس سنوات لاستخراج المعلومات منها (أو حتى توفير جميع تقارير الميزانيات الخمسة للمتقدم بالطلب). ومن الواضح ان ذلك يشكل كماً محدوداً من العمل. من ناحية أخرى، يمكن لطلب أن يتعلق بنوع محدد من الإنفاق تكبّته المدارس، وربما تكون المعلومات موجودة على مستوى المدارس. وحتى يتسنى تجميع هذه المعلومات، يحتاج المسؤول لأن يجمعها من كل مدرسة بشكل مستقل، الأمر الذي يحتاج لوقت طويل غير مبرر. أحد البدائل التي يمكن بحثها مع المتقدم بالطلب في هذه الحالة، الحصول على المعلومات من عينة من المدارس في محافظات مختلفة بدلاً من كل مدرسة.

وفي الحالات التي لا تملك فيها المؤسسة العامة المعلومات ولكنها تعلم أن مؤسسة عامة أخرى تمتلكها، يتوجب على مسؤول المعلومات تحويل الطلب إلى مسؤول المعلومات في تلك المؤسسة العامة الأخرى، وإعلام المتقدم بطلب بعملية التحويل. وفي حالة أن المؤسسة العامة لا تملك المعلومات المطلوبة ولا تعلم أين يمكن الحصول عليها، يجب إعلام المتقدم بالطلب بذلك. وفي بعض الحالات، ربما تكون المعلومات متوفرة إما على الأنترنت أو بشكل منشور. وفي هذه الحالة يجب إعلام المتقدم بالطلب بذلك وتوجيهه إلى المكان الذي يمكنه الوصول إلى المعلومات فيه.

لدى تحديد مكان المعلومات المطلوبة، تكون الخطوة التالية تقييم ما إذا كانت تقع ضمن مجال نظام الاستثناءات، وهذا الموضوع يغطيه الفصل الخاص بالاستثناءات وتصنيف المعلومات أدناه:

ينتج عن تقييم الاستثناءات واحد من ثلاث نتائج محتملة:

أولاً: يمكن ببساطة رفض توفير المعلومات بمجملها. يجب إخطار المتقدم بالطلب في هذه الحالة وتوفير أسباب رفض الطلب، بما فيها المصلحة الرئيسية المعرضة للخطر في حال الإفصاح عن المعلومات (مثل الأمن القومي أو الخصوصية). كما يجب أن يشير الإخطار للمتقدم بكيفية الطعن بهذا القرار في حال لم يتقبله.

ثانياً: يمكن رفض توفير جزء من المعلومات، بينما يتم توفير بقيتها (أنظر المادة 11(ب) من القانون). يجب تقديم إخطار برفض ذلك الجزء المحذور من المعلومات، كما تم وصفه اعلاه، بينما تجري معاملة بقية المعلومات بناء على قواعد الإفصاح، وفيه هذه الحالة، هناك حاجة لنظام لتزليل أو حذف معلومات من الوثائق وهذا أمر بسيط نسبياً بالنسبة للوثائق الإلكترونية، بينما هناك حاجة لنظام فعليه عمليه مثل استخدام قلم خاص للتزليل، بالنسبة للوثائق الورقية. الممارسة الفضله فيه هذه الحالة تحديد كمية المعلومات التي تم حذفها بالنسبة لكل من الوثائق الفعلية والإلكترونية، ومن أين تم حذفها.

ثالثاً: يمكن الإفصاح عن المعلومات كاملة، وبالنسبة لأي معلومات يتم الإفصاح عنها هناك قضية ما إذا كان يتوجب إستيفاء أية رسوم. وربما يعتمد ذلك على أسلوب توفير الحصول على هذه المعلومات. وبموجب المادة 11(أ) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني، يمكن توفير المعلومات بأشكال مختلفة، بما فيها التصوير الضوئي والتصوير الإلكتروني أو بفحص الوثائق في موقع المؤسسة. والممارسة الفضله فيه هذا المجال السماح للمتقدم بالطلب بالإشارة إلى الأسلوب المفضل لديه للحصول على المعلومات، ومن ثم توفير سبل الوصول إليها بذلك الأسلوب، ما لم يكن ذلك إشكالياً لسبب ما (مثل تشكيل خطر أو ضرر على الوثيقة أو الحاجة لوقتٍ طويل). ويوجد نموذج طلب للرد على الطلبات فيه الملحق.

وتسمح المواد 11(أ) و 18 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني للمؤسسات العامة إستيفاء رسوم على كلفة التصوير الضوئي أو تصوير الوثائق عبر الطرق الفنية ويتم "تحديد قيمة هذه الرسوم بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية المجلس". وإليه أن يتم إصدار جدول يحدد قيمة هذه الرسوم من قبل مجلس الوزراء، ربما يكون من الأفضل عدم إستيفاء رسوم لاستنساخ الوثائق. وإذا تم فرض رسوم بشكل أو بآخر فربما يجب ان تكون مكافئة لما تستوفيه مؤسسة في القطاع الخاص لتوفير خدمات الاستنساخ. والأفضل عدم إستيفاء الرسوم مقابل طلبات المعلومات الشخصية (طلبات معلومات حول الشخص المتقدم بالطلب نفسه) أو مقابل طلبات أقل (مثلاً بحدود 10 أو 20 صفحة) والأفضل كذلك وضع نظام إعفاء من رسوم المتقدمين بطلبات من الفقراء. وفي حال إستيفاء الرسوم من الأفضل إبلاغ المتقدمين بالطلبات مقدماً بقيمة الرسم وتركهم ليقرروا ما إذا كانوا يرغبون بمتابعة الطلب. وإذا رغبوا بذلك يتم إستيفاء الرسوم. وإذا لم يرغبوا بالاستمرار لا يتم تنفيذ الطلب أي لا يتم تصوير المعلومات من الأساس.

تحتاج المؤسسة العامة لأن تضع نظاماً لاستلام الرسوم، ربما يكون على سبيل المثال عن طريق شيك بنكي أو تحويل بنكي أو بطاقة ائتمان، وبالطبع مع القدرة على توفير إيصال مقابل الرسوم المدفوعة. لدى دفع الرسوم، يجب توفير المعلومات فوراً (كما يجب توفيرها فوراً حيثما لا توجد رسوم تستوفى).

6. الاستثناءات وتصنيف المعلومات

ينطوي تطبيق الاستثناءات على أسئلة إجرائية وموضوعية. إجرائياً، يتوجب اتخاذ قرار داخل المؤسسة العامة حول من يملك السلطة ليقرر ما إذا كانت الاستثناءات تنطبق أم لا. ويجب تحديد هذا القرار رسمياً حتى يكون واضحاً لجميع المعنيين، وكذلك لحماية صانع القرار ضد عقوبات مستقبلية محتملة لممارسة هذه السلطة.

بشكل عام، من المفضل اتخاذ القرارات المتعلقة بتطبيق الاستثناءات على مستوى العمل. يكون المسؤول الذي أصدر الوثيقة أو المسؤول عنها أكثر معرفة بمحتوياتها والمخاطر المتعلقة بالإفصاح عنها. إلا أن التجربة تقترح أنه في معظم الحالات يكون لهذا المسؤول توجه غير مبرر للحفاظ على سرية المعلومات. نتيجة لذلك، فإن إعطاء هذا الشخص المسؤول عن الوثيقة سلطة اتخاذ القرار حول الإفصاح عنها ربما يُفضّل تحقيق هدف التشريع. الممارسة الفضلى إذن هي إعطاء هذه السلطة إلى مسؤول المعلومات مع متطلب التشاور مع الشخص المسؤول عن الوثيقة للتوصل إلى قرار. إضافة إلى ذلك وفي حالات معينة، تعني حساسية الوثيقة أو صعوبة الوصول إلى قرار حول ما إذا كان الاستثناء ينطبق عليها أو لا أن مسؤول المعلومات ربما يحتاج لأن يتشاور مع مسؤول ذو منصب أعلى قبل الوصول إلى قرار حول ما إذا كانت الوثيقة سرية أم لا.

وتمهد المادتان 10 و 13 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني الطريق لرفض الوصول إلى الوثيقة. وهي تضم أسراراً وضعها قوانين أخرى (المادة 13 أ)، إضافة إلى عدد من أنواع أخرى من المعلومات الحساسة، على سبيل المثال، تلك التي تحتوي على معلومات خاصة أو معلومات حساسة حول الأمن القومي.

ومن الجلي فوراً أنه لن يكون واضحاً دائماً ما إذا كانت المعلومات تقع ضمن مجال نظام الاستثناءات هنا. وربما للمساعدة على التعامل مع هذه المشكلة، تنص المادة 14 من القانون على أنه يتوجب على المؤسسات العامة خلال فترة ثلاثة شهور من سريان مفعول القانون (والتي يمكن تمديدتها لمدة ثلاثة شهور أخرى)، "تصنيف ما يتوجب اعتباره منها سرياً ومحماً حسب التشريعات النافذة". ويبدو أن هذا البند يتطلب تصنيف المعلومات التي تعتبر سرية من قبل القوانين الأخرى حسبما تنص عليه المادة 13 أ) من القانون، ولكن ليس بالضرورة المعلومات التي تعتبر سرية نتيجة لأحكام أخرى للمواد 10 و 13. القضية معقدة إلى حد ما من قبل المادة 11 ج) والتي تنص على أنه لا يجوز تصنيف المعلومات بعد تقديم طلب بالحصول عليها (أي يجب أن يسبق التصنيف تقديم أي طلب).

من المشكوك فيه، من حيث الواقع، أن العديد من المؤسسات أو الدوائر العامة، أو أي منها، قد مرّ فعلياً بهذه العملية بأسلوب كامل على الأقل. وهناك أسباب جيدة وراء ذلك، لأن الأمر يتطلب كمية هائلة من الوقت والجهد لعمل ذلك، الأمر الذي يعتبر غير كفؤ إلى حد بعيد أساساً، لأن تقييمها كهذا لن يكون مفيداً إلا لعدد صغير جداً من الوثائق هي موضوع طلب الحصول عليها. إضافة إلى ذلك، فإن نظام التصنيف على هذا المنوال يعتبر أكثر جموداً بكثير من تقييم حساسية وثيقة عند تقديم الطلب. من الحقائق المعروفة عالمياً أن حساسية الوثيقة تتراجع مع مرور الزمن، أحياناً بسرعة أكبر بكثير مما كان متوقعاً عندما تم تصنيف الوثيقة على أنها سرية، فالأسلحة مثلاً تصبح مهملة بعد انتهاء مدتها، ويمكن استبدال أنظمة

المعلومات الأمنية بأنظمة محدّته بشكل كامل، إضافةً إلى ذلك، فإن تصنيف وثائقها يتجاهل حقيقة أن العديد من الوثائق الحساسة تضم كذلك معلومات كثيرة ليست حساسة يمكن الإفصاح عنها بعد إزالة المواد الحساسة أو إخفاؤها.

بغض النظر، يفرض القانون على المؤسسات والدوائر العامة تصنيف المعلومات، ومن المنطقي تصنيف الوثائق الرئيسية على الأقل في حالة أنها موضوع طلب معلومات.

من الناحية الفنية، يجب أن تنطوي عملية التصنيف على ثلاث خطوات رئيسية. الخطوة الأولى هي ضرورة إجراء تقييم حول ما إذا كانت المعلومات تقع ضمن مجال استثناء وضعه إما قانون ضمان حق الوصول إلى المعلومات أو أي قانون آخر. ولعمل ذلك، مازال من الضروري تحديد المصالح المعينة والتي يمكن أن تتأثر سلباً إذا تم الإفصاح عن المعلومات. على سبيل المثال، تشير المادة 13(أ) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات إلى معلومات ذات طبيعة إقتصادية ينتهك الإفصاح عنها حق مالكاها. لا يكفي فقط أن تكون المعلومات ذات طبيعة إقتصادية، بل يتوجب على مسؤول المعلومات تحديد الضرر الذي يمكن لمالكاها أن يعانيه منه إذا تم إطلاق المعلومات، مثل خسارة العملاء أو المنافسة غير العادلة.

الخطوة الثانية هي ضرورة تأكيد مسؤول المعلومات من وجود علاقة سببية أو رابط مباشر بين الإفصاح عن المعلومات والضرر الذي تم تحديده. مثلاً، ربما تكون مؤسسة أعمال في وضع تجاري سيئ ولا علاقة لوضعها في ما إذا تم الإفصاح عن معلومات محددة أم لا. نفترض أحياناً، دون أساس حقيقي، أن المعلومات حساسة. نحن بحاجة لاختبار هذه الفرضيات والتفكير بما يمكن أن يحدث إذا تم الإفصاح عن المعلومات. وفي معرض تقييم ما إذا كان ذلك سيتسبب فعلاً بالضرر، من الاعتبارات ذات العلاقة السرعة التي سيتبع فيها حدوث الضرر (إذا كان يحتاج لوقت أطول، ربما يكون من المنطقي الافتراض أن الضرر سينتج أكثر عن عوامل أخرى معنية غير الإفصاح عن المعلومات)، وما إذا كان بالإمكان استئصال الضرر من خلال إزالة جزء من المعلومات.

الخطوة الثالثة هي توجب تقييم مسؤول المعلومات لدرجة مخاطر الضرر الذي ينشأ، مثل فرصة أن يحصل الضرر فعلاً. يجب أن تكون هناك أرجحية حقيقية بوقوع الضرر، وليس فقط مجرد احتمال بوقوعه. إذا كانت المخاطر التفكيرية المحتملة كافية لحد الانفتاح، فسوف يكون من الممكن دائماً تقريباً التفكير بضرر محتمل قد يقع، ولن يتم الإفصاح إلا عن قدر يسير من المعلومات.

ومن الممارسات الفضلى كذلك اشتغال تجاهل من أجل المصلحة العامة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، بحيث يتم الإفصاح عن المعلومات حتى لو كانت تضرّ بمصلحة عامة محمية، عندما يكون ذلك في المصلحة العامة الكلية. وربما تكون هذه هي الحالة، على سبيل المثال، عندما تكون معلومات عن عملية شراء سلاح حساسة تكشف كذلك إثباتات بوجود فساد. فرغم أن الأمن القومي قد يعاني من الضرر على المدى القصير، إلا أن القوانين على المدى الطويل لاستئصال الفساد سوف تفيد في الواقع، الأمن القومي. لسوء الحظ أنه لا يوجد تجاوز من أجل المصلحة العامة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني. إلا أنه يتوجب على مسؤولي المعلومات التفكير فيما إذا كانت هناك أسساً قانونية في قضايا المصلحة العامة تترر إطلاق المعلومات.

7. الاستئناف

توفر العديد من قوانين الحق فيه الحصول على المعلومات مستوياً أولاً من الاستئناف الداخلي في المؤسسة أو الدائرة العامة نفسها التي رفضت توفير سبل الوصول إلى المعلومات. ليست هذه هي الحالة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني، إلا أنه بموجب المادة 17 (ب) من القانون، يحق للمتقدم بطلب الحصول على المعلومات، الاستئناف لدى المجلس المؤسس بموجب المادة 3 من القانون نفسه إذا تم رفض طلبها وعدم متابعتها ضمن الحدود الزمنية المقررة. وبموجب المادة 17 (ج) يقرر المجلس الاستئناف خلال 30 يوماً.

وفي حال استئناف القضية لدى المجلس، يعود الأمر للمؤسسة العامة لتدافع عن قرارها (أو لتحاول تبرير تأخيرها). وحتى يتسنى تجنب إضاعة الوقت والجهد، يترتب على المؤسسات والدوائر العامة أن تأخذ بالاعتبار الإعتراض بخطأها عندما يكون ذلك واضحاً. على سبيل المثال، القواعد الواردة في القانون حول الحدود الزمنية واضحة جداً ويكون عادة من الواضح ما إذا انتهكت أم لا، وليست هناك مبررات لخوض عملية جدل حول القضية أمام المجلس إذا كان من الواضح ما إذا انتهكت القوانين أم لا.

وفي القضايا المتنازع عليها أكثر، يترتب على المؤسسة العامة أن تقرر من الذي سيمثلها أمام المجلس. وفي بعض الحالات، ربما يكون من المناسب لمسؤول المعلومات أن يفعل ذلك، حيث أنه عادة يكون على معرفة نسبياً بالقضية. وفي الحالات الأكثر تعقيداً، ربما يكون من المناسب أكثر أن يقوم بهذه المهمة مسؤول آخر. وفي جميع الحالات تحتاج المؤسسة العامة لأن تكون مستعدة للرد بسرعة على الشكاوى

نماذج مقترحة

نموذج أ

طلب الحصول على معلومات

قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 47 لسنة 2007)
(أضف معلومات الإتصال حول مكان تقديم الطلب)

لاستعمال الدائرة

الرقم المرجعي:

مستلم الطلب:

(أذكر الإسم واسم العائلة والمنصب والوحدة وتفاصيل الإتصال للمسؤول مستلم الطلب)،

بتاريخ فيه المكان

توقيع المسؤول مستلم الطلب

1. معلومات مقدم الطلب

1. الإسم

2. عنوان المنزل

3. مكان العمل

4. تفاصيل الإتصال للرد على الطلب (البريد الإلكتروني، الهاتف و/أو العنوان)

2. معلومات ذات علاقة بالطلب

1. اسم المؤسسة أو الدائرة العامة

2. وصف للوثيقة أو المعلومات المطلوبة (أذكر إسم الوثيقة أو المرجع إن توفر ذلك وقدم تفاصيل كافية

لتمكين المسؤول من التعرف على الوثيقة)

(أضف صفحات أخرى حسب الحاجة)

3. إذا تمّت الموافقة على طلبك فقد يتم استيفاء الرسوم القانونية لاستئصال الوثيقة وإرسال النسخ

بالبريد لك (لا يتم استيفاء رسوم لفحص الوثيقة أو لعمل نسخ إلكترونية). يتم الإعفاء من الرسوم في

الحالات التالية:

1. طلبات الحصول على معلومات شخصية تتعلق بطلب المعلومات

2. إذا كان المتقدم بالطلب تحت خط الفقر

يرجى كتابة اية أسباب تعتقد أنها تبرر عدم استيفاء رسوم منك فيه حالتك:

-
.....
- (أضف صفحات أخرى حسب الحاجة)
4. تستطيع إذا رغبت ان تشتري الأسلوب الذي ترغب بالحصول من خلاله على المعلومات كما هو موضح أدناه (في حالة عدم الإشارة إلى أي أسلوب سيتم تزويدك بالمعلومات بأبسط أسلوب متاح للمؤسسة العامة، وهو عادة استنساخ الوثائق بالتصوير الضوئي).
1. تَحْصُ الوثائق.
2. استنساخ الوثائق باستخدام آلات التصوير الخاصة بك.
3. الحصول على نسخ من الوثائق بصورة إلكترونية.
4. الحصول على نسخة فعلية من الوثائق.
5. الحصول على مخطوطة مطبوعة لوثائق صوتية أو مرئية.
6. الحصول على مخطوطة لمضمون الوثائق (حيثما أمكن ذلك وباستخدام الآلات المتوفرة لدى المؤسسة العامة).
5. إذا كنت تعتقد أن طلبك يجب أن يتحقق بسرعة أكبر، مثلاً لأن المعلومات سوف تُستخدم لحماية حياة أو حرية شخص ما، يرجى الإشارة إلى ذلك وذكر الأسباب وراء اعتقادك هذا.
-
.....

(أضف صفحات أخرى حسب الحاجة)

نموذج (ب)

إشعار باستلام طلب الحصول على معلومات (قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 47 لسنة 2007)

1. الرقم المرجعي للطلب
2. مستلم الطلب
- أذكر الاسم واسم العائلة والمنصب والوحدة وتفاصيل الإتصال للمسؤول مستلم الطلب،
بتاريخ
3. العنوان الذي تم تزويده للإصال بالمعلومات
4. وصف موجز للمعلومات المطلوبة
5. آخر موعد للرد على الطلب
6. تفاصيل الإتصال بمسؤول المعلومات (البريد الإلكتروني، الهاتف، الفاكس، العنوان):
-
.....

توقيع المسؤول مستلم الطلب

الرد على طلب الحصول على معلومات (قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 47 لسنة 2007)

1. معلومات حول الطلب

1. الرقم المرجعي للطلب
2. اسم المؤسسة العامة
3. تاريخ استلام الطلب واسم المسؤول الذي قام باستلامه
4. العنوان الذي تم تزويده لاستلام المعلومات
5. وصف موجز للمعلومات المطلوبة

2. الرد على الطلب

1. المعلومات متوفرة ومنشورة
موقع وجود المعلومات بما فيه ذلك أن أمكن، الرابط الإلكتروني
2. المعلومات غير متوفرة لدى المؤسسة العامة
• تم تحويل الطلب إلى مؤسسة عامة أخرى (اسم تلك المؤسسة)
- تمت إعادة الطلب إلى الطالب
3. - 1 يتم توفير المعلومات
• كاملة
• جزئياً (أنظر أدناه تحت الرفض)
- 2 يجري توفير المعلومات بالصورة التالية
• تفحص الوثيقة (الوثائق)
2. استنساخ الوثيقة (الوثائق) باستخدام آلات التصوير الخاصة بك.
3. الحصول على نسخة من الوثيقة (الوثائق) إلكترونياً.

مركز حماية وحرية الصحفيين

تأسس مركز حماية وحرية الصحفيين عام 1998 كمؤسسة مجتمع مدني تنشيط في الدفاع عن الحريات الإعلامية في الأردن بعد سلسلة من الانتكاسات على الصعيد المحلي بدأت من إصدار قانون المطبوعات والنشر المؤقت في عام 1997 والذي وضع قيوداً متزايدة على الإعلام وتسبب في إغلاق العديد من الصحف.

ويعمل المركز من أجل صيانة الحريات وتجذير البناء الديمقراطي في الأردن والعالم العربي بالإضافة إلى احترام حقوق الإنسان و العدالة و المساواة و التنمية في ظل مجتمع منفتح مبني على أسس من الحوار واللاعنف.

ويحافظ المركز على دور مستقل، شأنه شأن منظمات المجتمع غير الحكومية، ولا يدخل طرفاً في العمل السياسي بأي شكل من الأشكال، ولكن في سياق دفاعه عن حرية الإعلام والإعلاميين يتصدى المركز لكل السياسات والتشريعات والإجراءات التي تشكل قيوداً على حرية الإعلام.

و ينشط المركز كمؤسسة غير حكومية في العالم العربي من أجل تطوير حرية الإعلام وتعزيز قدرات واحتراف الإعلاميين، عبر برامج وأنشطة متخصصة، كما ويعمل مع الصحافة ومؤسسات المجتمع المدني على حماية البناء الديمقراطي واحترام مبادئ حقوق الإنسان.

رؤية المركز:

بناء وتعزيز الديمقراطية وعملية الإصلاح بما يدعم حرية التعبير والإعلام في العالم العربي وبما يكفل الالتزام بالمعايير الدولية لحرية الصحافة.

رسالة المركز:

مركز حماية وحرية الصحفيين ، مؤسسة مجتمع مدني غير ربحية تسعى إلى الدفاع عن حرية الإعلام وتوفير الحماية للصحفيين العرب والتصدي للانتهاكات التي يتعرضون لها و تعمل على تطوير مهاراتهم المهنية وتمكينهم من الوصول للحر للمعلومات و تغيير وتطوير التشريعات التي تفرض قيوداً على حريتهم وبناء بيئة سياسية واجتماعية وثقافية داعمة للإعلام حر ومستقل.

الأهداف الرئيسية للمركز:

- ◀ دعم حرية واستقلالية وسائل الإعلام والإعلاميين
- ◀ توفير الحماية للإعلاميين وأمنهم والتصدي للانتهاكات التي يتعرضون لها
- ◀ تعزيز مهنية واحترافية الإعلام والارتقاء بدوره في الدفاع عن الديمقراطية والحريات العامة والإصلاح
- ◀ تطوير البيئة التشريعية والسياسية والاجتماعية والثقافية الحاضنة للإعلام.

Center for Defending Freedom of Journalists [CDFJ]

Center for Defending Freedom of Journalists [CDFJ] was established in **1998** as a civil society organization that works on defending media freedom in Jordan; the center was established after a series of major setbacks on a local level, starting with issuing the temporary press and publication law in **1997**, which added more restrictions on media and caused many newspapers to shut down.

CDFJ works on protecting freedoms and democracy in Jordan and the Arab world, in addition to respect of human rights, justice, equal rights, and development in the society encouraging non-violence and open dialogue.

CDFJ always maintain an independent role like any other civil society organizations, and is not part of the political work, but in terms of defending media and journalists freedoms **CDFJ** stands against all policies and legislations that may impose restrictions on media freedom.

CDFJ is active on regional level to develop media freedom and strengthen the skills and professionalism of journalists in the Arab countries , through specialized and customized programs and activities, in addition **CDFJ** works with media and the civil society on protecting the democracy and promoting respect of human rights principles.

CDFJ Vision:

Creating a democratic environment in the Arab Countries that protects media freedom and freedom of expression and enhances the society's right in knowledge through building professional Journalists committed to the international standards of independent and free media.

CDFJ Mission:

CDFJ is a non-government organization, committed to defending the freedom and security of journalists through addressing the violations to which they are exposed, and building sustainable professional capacities as well as enabling them to have free access to information, along with developing and changing restrictive media related legislations, and building a supportive political, social, and cultural environment for free and independent media.

CDFJ main Goals are:

Supporting the freedom and independence of media organizations and journalists.

Defending journalists, protecting their safety, and stand against the violations committed against them.

Strengthening the professionalism of media and its role in defending democracy, freedoms and reform.

Developing the legislative, political, social, and cultural environments that embrace media and journalists.



مركز حماية وحرية الصحفيين

عمان - شارع الجامعة الأردنية - بجانب وزارة الزراعة
شارع سعيد التميمي - صندوق البريد: 961167 عمان 11196 الأردن
الموقع الإلكتروني: www.cdfj.org
رقم الهاتف: 065160820
رقم الفاكس: 065602785



USAID
من الشعب الأمريكي

الأردن |



مركز حماية وحرية الصحفيين
Center for Defending Freedom of Journalists

fhi360
THE SCIENCE OF HARMONIC LEADERS