

Distr.: General
5 August 2014
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، كاتارينا دي بوكيركي

إضافة

البعثة إلى الأردن (١١ إلى ١٦ آذار/مارس ٢٠١٤)*

موجز

إن الأردن، باعتباره بلداً يتميز ببيئة شديدة الجفاف، يواجه تحديات هائلة في توفير المياه وخدمات الصرف الصحي لسكانه المتزايد العدد وملايين اللاجئين الذين يتكثرون الأردن باستضافتهم بسخاء. وقد أحرز تقدماً كبيراً في ربط شبكات المياه والصرف الصحي وفي جمع مياه الصرف الصحي ومعالجتها وإعادة استعمالها. غير أنه لا تزال عدة تحديات قائمة من قبيل تقطع إمدادات المياه، مما يترتب عليها من عواقب خطيرة فيما يتعلق بجودة المياه وتوافرها والقدرة على تحمل تكلفتها. كما تشكل الكمية الكبيرة من المياه الضائعة ضغطاً إضافياً على الموارد المائية المتاحة. وعلى الرغم من بعض التدابير التي اتخذتها

* يعمم موجز هذا التقرير بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير نفسه، المرفق بهذا الموجز، فيعمم باللغة التي قدم بها وباللغة العربية فقط.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-11282 180814 190814



* 1 4 1 1 2 8 2 *

الحكومة، فإن النظام الحالي لرسوم خدمات المياه والصرف الصحي والقطاع غير المنظم وغير الرسمي من هذه الخدمات يشكل عبئاً مجحفاً على الفقراء والمهمشين، بمن فيهم من يعيشون في المستوطنات العشوائية والمناطق النائية والرُّحُل واللاجئون. وقد يشكل الدعم القوي لخدمات المياه، وبخاصة في قطاع الزراعة، خطراً على استدامتها. وتقدم المقررة الخاصة عدة توصيات لمواجهة هذه التحديات، كما تدعو الحكومة الأردنية إلى اعتماد نهج كلي يربط بين الاحتياجات الطارئة الملحة للمياه وخدمات الصرف الصحي واستراتيجية شاملة وطويلة الأجل للتنمية تضمن حق كل إنسان في الأردن في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي.

المرفق

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحق الإنسان في الحصول على مياه الشرب
المأمونة وخدمات الصرف الصحي عن بعثتها إلى الأردن (١١ إلى ١٦)
آذار/مارس ٢٠١٤

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٤	٢-١	.....	أولاً - مقدمة
٤	٤-٣	.....	ثانياً - سياق الندرة الحادة للمياه
٥	١٢-٥	.....	ثالثاً - الإطار القانوني والإطار المؤسسي والمتعلق بالسياسات العامة
٥	٧-٥	.....	ألف - الإطار القانوني
٧	١٢-٨	.....	باء - الإطار المؤسسي والمتعلق بالسياسات
٨	٥١-١٣	.....	رابعاً - حقوق الإنسان في مجال المياه والصرف الصحي
٨	٢١-١٥	.....	ألف - توافر المياه
١٢	٢٦-٢٢	.....	باء - جعل تكاليف المياه والصرف الصحي في المتناول مادياً
١٣	٢٩-٢٧	.....	جيم - جودة المياه
١٥	٤٢-٣٠	.....	دال - استدامة خدمات المياه والصرف الصحي
٢١	٤٧-٤٣	.....	هاء - الحق في الحصول على المعلومات والمساءلة
٢٢	٥١-٤٨	.....	واو - محافظات الشمال
٢٤	٦٠-٥٢	.....	خامساً - اللاجئون
٢٧	٦٤-٦١	.....	سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١- قامت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي بزيارة رسمية إلى الأردن في الفترة من ١١ إلى ١٦ آذار/مارس ٢٠١٤، وذلك لدراسة التقدم المحرز والتحديات المطروحة لضمان الإعمال الكامل لحقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي في البلد. وخلال بعثتها، عقدت اجتماعات مع محاورين مختلفين، منهم وزير البيئة والأمناء العامون لوزارة الشؤون الخارجية ووزارة الصحة ووزارة الداخلية ووزارة العدل ووزارة المياه والري ومحافظ المفرق وغيره من السلطات المحلية للمحافظات الشمالية. كما عقدت اجتماعاً مع رئيس المجلس الاستشاري لشؤون المياه والصرف الصحي، صاحب السمو الأمير الحسن بن طلال. وعقدت اجتماعات مع ممثلي كل من المركز الوطني لحقوق الإنسان وسلطة المياه وسلطة وادي الأردن وجمعيات مستخدمي المياه في وادي الأردن ومنظمات المجتمع المدني والجهات المانحة. وزارت مخيم الزعتري للاجئين وعدة مجتمعات محلية، وتحدثت مع أشخاص في ضواحي عمان والمفرق وفي وادي الأردن.

٢- وتعرب المقررة الخاصة عن تقديرها للحكومة الأردنية لما أبدته من تعاون قبل بعثتها وخلالها. كما تشكر فريق الأمم المتحدة القطري، وبخاصة منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، على ما قدمه من دعم ومساعدة. وأخيراً، تود المقررة الخاصة أن تشكر جميع من تفضلوا بلقائهم وبمساعدهم في تحسين إدراكها لحالة الحصول على المياه والصرف الصحي في الأردن، ويشمل ذلك من رغبوا في عدم ذكر أسمائهم.

ثانياً - سياق الندرة الحادة للمياه

٣- يُعتبر الأردن البلد الرابع الأكثر ندرة للمياه في العالم. ووفقاً لإحدى الدراسات، يعد الآن، منذ أحدث تدفق للاجئين السوريين، ثالث أضعف بلد في العالم في مجال الأمن المائي^(١). وفي السنوات الستين الماضية، انخفضت الموارد السنوية المتجددة من المياه العذبة المتاحة للفرد من ٣ ٦٠٠ متر مكعب إلى ١٤٥ متراً مكعباً (في عام ٢٠١١)^(٢)، ويقل هذا

(١) انظر Maplecroft, Global Security Analytics, water security index, available from

www.maplecroft.com/about/news/water_security.html

(٢) "المياه من أجل الحياة: استراتيجية المياه - الأردن ٢٠٠٨-٢٠٢٢"، شباط/فبراير ٢٠٠٩ (استراتيجية

المياه متاحة على الموقع التالي على الشبكة: www.irinnews.org/pdf/jordan_national_water_strategy.pdf).

World Bank, Data: Renewable internal freshwater resources per capita chap. 2-3

وانظر أيضاً (cubic metres), available from <http://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC>.

بكثير عن مستوى "الندرة المطلقة للمياه" المحدد في ٥٠٠ متر مكعب سنوياً^(٣). ولهذه الندرة الشديدة للمياه آثار خطيرة على توافرها لأغراض الاستعمال الشخصي والمزلي، ويمكن أيضاً أن يكون لها أثر على جودة المياه، حيث تتعرض موارد المياه الجوفية أكثر للتلوث.

٤- وتفاقت ندرة المياه بسبب الجفاف واستنزاف احتياطات المياه الجوفية واستخدامها المفرط في الزراعة والنمو السكاني وتدفق العمال المهاجرين وتغير المناخ، إلى جانب تدفق اللاجئين ناجم عن عدة نزاعات في المنطقة وآخرها النزاع الدائر في الجمهورية العربية السورية. وبحكم مجاورة الأردن لدول متقلبة سياسياً، فقد شهد عدة موجات من الهجرة واللجوء منذ عام ١٩٤٨. ووفقاً للمعلومات قدمتها وزارة الداخلية، يأوي الأردن عدداً كبيراً من المهاجرين واللاجئين، الذين يشكلون حالياً ما نسبته ٤٥ في المائة من مجموع السكان: مليونان من الفلسطينيين (من فيهم من تجنسوا) و ٢٩ ٠٠٠ عراقي و ١,٣ مليون سوري. وفي الاستراتيجية الوطنية للمياه للفترة ٢٠٠٨-٢٠٢٢، وضعت الحكومة خطة لإدارة موارد المياه على أساس نمو سكاني تقديري من ٥,٨٧ ملايين نسمة إلى أكثر من ٧,٨ ملايين نسمة بحلول عام ٢٠٢٢؛ ووفقاً للمعلومات الواردة من وزارة الداخلية، فقد رفع تدفق اللاجئين السوريين مؤخراً عدد السكان الحالي إلى أكثر من ٧,٣ ملايين نسمة. إن حالة توافر المياه في البلد بالتالي مفزعة أصلاً ويُحتمل أن تتدهور أكثر بسبب الطلب المتزايد باطراد. وكما اعترفت الحكومة نفسها في استراتيجيتها الوطنية للمياه، فإنه "يجب أن تجمع كل قطرة ماء من كل مورد متاح في الأردن". ومن ناحية أخرى، يطالب إطار حقوق الإنسان الدول بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في الحصول على المياه والصرف الصحي، وذلك بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة. وفي سياق الندرة الحادة للمياه، لا بد إذن من تحديد الأولويات فيما يتعلق بموارد المياه المتاحة لإعمال هذا الحق من حقوق الإنسان بالنسبة لجميع من يعيشون في البلد.

ثالثاً - الإطار القانوني والإطار المؤسسي والمتعلق بالسياسات العامة

ألف - الإطار القانوني

٥- لقد صدقت الحكومة الأردنية على الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، وتقع عليها التزامات قانونية بأن تتخذ خطوات ملموسة ومدروسة لضمان الأعمال التدريجي لحق الإنسان في المياه والصرف الصحي. والحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف

(٣) حسب مؤشر فالكنمارك لنقص المياه عندما تتزل الإمدادات السنوية بالمياه دون ١ ٠٠٠ متر مكعب للشخص الواحد يواجه السكان ندرة في المياه، وعندما تتزل دون ٥٠٠ متر مكعب فإنهم يواجهون "ندرة مطلقة" انظر أيضاً الموقع التالي www.un.org/waterforlifedecade/scarcity.shtml.

الصحي حق من حقوق الإنسان مستمد من الحق في مستوى معيشي لائق، وهو مكرس في جملة أحكام منها المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد سلّم بهذا الحق بشكل صريح كل من الجمعية العامة في قرارها ٢٩٢/٦٤، الذي حظي بدعم الحكومة الأردنية، ومجلس حقوق الإنسان في قراره ٩/١٥، الذي اعتُمد بدون تصويت.

٦- ويخول حق الإنسان في المياه والصرف الصحي لأي شخص، دون تمييز، أن يحصل على ما يكفي من المياه المأمونة والمقبولة والمتاحة فعلياً والمعقولة التكلفة لأغراض الاستعمال الشخصي والمزلي وأن يحصل فعلياً وبتكلفة معقولة على خدمات صرف صحي، في جميع ميادين الحياة، تكون مأمونة ومستوفية لمعايير النظافة وأمنة ومقبولة وتوفر شروط صون الخصوصيات وتكفل الكرامة. وقد سلّم مجلس حقوق الإنسان بشكل صريح بمضمون هذا الحق في قراره ١٨/٢٤. كما يتطلب أعمال حق الإنسان في المياه والصرف الصحي ضمان ممارسات لائقة وغير مكلفة تكفل صون الخصوصيات والكرامة، ومنها غسل اليدين والعناية بالنظافة فترة الحيض. وعلاوة على ذلك، ينبغي اتخاذ تدابير فعالة لضمان التصريف والمعالجة اللائقَيْن للنفايات البشرية، بما فيها مياه الصرف الصحي. وحتى في حالات تفويض مهمة توفير الخدمات لأطراف ثالثة (شركات خاصة أو عامة، على سبيل المثال)، فإن الحكومة مُلزَمة بتنظيم أنشطتها لضمان مراعاة جميع جوانب هذا الحق من حقوق الإنسان.

٧- وعلى الصعيد المحلي، ينص الدستور الأردني على المساواة أمام القانون والمساواة في الحقوق بين جميع المواطنين. ولا يورد أي إشارة إلى حق الإنسان في المياه والصرف الصحي. وينظم قطاع المياه والصرف الصحي بشكل رئيسي قانون سلطة المياه الأردنية رقم ١٨ لعام ١٩٨٨ وتعديلاته وقانون سلطة وادي الأردن رقم ٣٠ لعام ٢٠٠١ وقانون وزارة المياه والري رقم ٥٤ لعام ١٩٩٢ وتعديلاته. والقوانين الأخرى ذات الصلة هي قانون الصحة العامة رقم ٤٧ لعام ٢٠٠٨، وقانون حماية البيئة رقم ٨٥ لعام ٢٠٠٦ ونظام مراقبة المياه الجوفية رقم ٨٥ لعام ٢٠٠٢ وتعديلاته. وليس لدى الأردن بعد قانون شامل بشأن المياه، ولكن كان يجري حالياً وضع مشروع قانون. وسيحدد هذا المشروع بنية ووظائف الوزارات المختلفة وغيرها من المؤسسات التي تدير قطاعي المياه والصرف الصحي. ويشكل اعتماد قانون شامل بشأن المياه أول خطوة مهمة لإعمال حق الإنسان في المياه وفي الصرف الصحي. وينبغي أن يعترف القانون الجديد اعترافاً كاملاً بهذين الحقين وبمضمونهما المعياري. كما يجدر التذكير بأنه ينبغي ضمان حق الإنسان في المياه والصرف الصحي للجميع، بمن فيهم غير المواطنين. وعلاوة على ذلك، وبخاصة في بلد شحيح المياه مثل الأردن، ينبغي أن

ينص هذا القانون بوضوح على إعطاء الأولوية في مجال توزيع المياه للاستعمالات الشخصية والمتزلية على غيرها من الاستعمالات^(٤).

باء- الإطار المؤسسي والمتعلق بالسياسات

٨- في الأردن، تتولى وزارة المياه والري المسؤولية الشاملة عن جميع المسائل المتصلة بالمياه، بما في ذلك رسم السياسات واتخاذ القرارات وتسعير المياه والتخطيط ورصد الموارد المائية. وتحت إشراف الوزارة، تدير سلطة المياه الأردنية المسائل المتصلة بالمياه والصرف الصحي وتشيّد وتشغّل وتصون النظم المحلية للإمداد بالمياه والصرف الصحي وتدير موارد المياه الوطنية. وتطور سلطة وادي الأردن وتدير موارد المياه والأراضي في وادي الأردن. كما أن المؤسستين ذاتيهما مسؤولتان عن شبكات المجاري. وتوصي الهيئتان بتعديل رسوم المياه والمشاريع الرئيسية من خلال وزارة المياه والري، رغم أن السلطة التنظيمية تعود في نهاية المطاف لمجلس الوزراء، وبخاصة فيما يتعلق بتحديد الرسوم. وتقع خزانات التفسخ ضمن نطاق مسؤولية البلديات. ووزارة الصحة مسؤولة إجمالاً عن رصد جودة مياه الشرب لضمان امتثالها المعايير الصحية الوطنية. وتتمتع الوزارة بسلطة منح الرخص لمعامل المياه ومنشآت تحلية المياه، وكذلك بسلطة إغلاق أية موارد مياه غير مأمونة.

٩- وما فتئت الحكومة تولي اهتمامها لمسألة إضفاء اللامركزية على ممارسة الحكم في إطار الإصلاح السياسي والمؤسسي المتواصل. ويشمل ذلك إضفاء طابع اللامركزية على مسؤولية توفير خدمات المياه والصرف الصحي من خلال المحافظات والبلديات. ومن الأمثلة على ذلك إنشاء إدارة مياه محافظات الشمال، وهي مسؤولة عن محافظات الشمال الأربع (إربد وجرش وعجلون والمرفق).

١٠- وقد شجعت الحكومة أيضاً مشاركة القطاع الخاص في قطاع المياه والصرف الصحي وفقاً لسياساتها العامة الرامية إلى تعزيز هذا النوع من المشاركة في شتى المهام المنوطة بها. وأنشئت وحدة لإدارة المشاريع تابعة لسلطة المياه في عام ١٩٩٦ لرصد مشاركة القطاع الخاص وتعزيزها وإدارة المشاريع. وتعمل شركة مياه الأردن - مياها وشركة مياه العقبة بوصفهما مؤسستين محدودتي المسؤولية تتوليان مهمة التوزيع بالتقسيم ومهام أخرى، من قبيل معالجة المياه ومياه الصرف الصحي في عمان الكبرى والعقبة على التوالي. وبدأت شركة مياه اليرموك عملها في عام ٢٠١١ لتقديم الخدمات لمحافظات الشمال الأربع في إحدى أصعب المناطق. وتدير سلطة المياه العقود مع شركات المياه من خلال وحدة إدارة المشاريع.

(٤) "وضعنا المائي هو تحد استراتيجي لا يمكن تجاهله وعلينا أن نوازي بين حاجات الشرب وحاجات الصناعة والزراعة ويظل موضوع مياه الشرب هو الأساس والأهم". الملك عبد الله الثاني، المياه من أجل الحياة: استراتيجية المياه - الأردن (انظر الحاشية ٢).

- ١١- وتكتملةً للعملية الرسمية لتوفير خدمات المياه من قبل مقدمي الخدمات العاميين والخواص على حد سواء، يدير قطاعاً غير رسمي للتزويد بالمياه أشخاص مستقلون يحفرون آباراً خاصة بإذن من وزارة الصحة ويبيعون المياه ويوصلونها للأسر المعيشية بالصهاريج.
- ١٢- كما اعتمدت الحكومة سياسة إدارة مياه الصرف الصحي التي تشمل تنمية الموارد وإدارتها وجمع مياه الصرف الصحي ومعالجتها وإعادة استعمال المياه المعالجة والحماة والتسعير. وتعزز هذه السياسة أيضاً مشاركة القطاع الخاص في إدارة الهياكل الأساسية لمعالجة مياه الصرف الصحي وخدماتها. وينظم عملية إعادة استعمال مياه الصرف الصحي المعالجة قانون سلطة المياه المواصفة القياسية رقم ٢٠٠٦/٨٩٣ بشأن مياه الصرف الصحي المتزلية المستصلحة، والمواصفة القياسية الأردنية رقم ٢٠٠٧/٢٠٢ لتصريف المياه العادمة الصناعية، والمواصفة القياسية الأردنية رقم ٢٠٠٦/١١٤٥ بشأن استعمالات الحمأة. وتقتدي هذه القوانين والمواصفات بمبادئ منظمة الصحة العالمية التوجيهية المتعلقة بالاستخدام المأمون للمياه المتدفقة المعالجة في الري، وتشمل كلها واجبات وبرامج متعلقة بالرصد.

رابعاً - حقوق الإنسان في مجال المياه والصرف الصحي

- ١٣- رغم السياق الصعب أحرز البلد تقدماً كبيراً في قطاعي المياه والصرف الصحي. ففي عام ٢٠١٢، أتاحت لنسبة ٩٧ في المائة من السكان إمكانية الوصول إلى مصدر محسّن للمياه ولنسبة ٨٣ في المائة إمكانية الحصول على خدمات الصرف الصحي المحسنة^(٥).
- ١٤- ووفقاً لبيانات الحكومة، تستفيد حالياً نسبة ٩٨ في المائة من مجموع الأسر المعيشية من الربط بشبكة المياه و٦٨ في المائة منها من الربط بشبكة الصرف الصحي، وتعالج كل مياه الصرف الصحي المجمعة بينما يعاد استخدام نسبة ٩٨ في المائة منها. وللأردن حقاً مؤشرات من أعلى المؤشرات في قطاعي المياه والصرف الصحي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

ألف - توافر المياه

- ١٥- يقتضي حق الإنسان في الحصول على المياه أن يكون إمداد كل شخص بما لأغراض الاستعمال الشخصي والمتزلي كافياً ومستمر^(٦). ونظراً لحدة ندرة المياه في الأردن، فإن متوسط

(٥) WHO and UNICEF, Progress on Drinking-Water and Sanitation: 2014 Update, Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, available from www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/JMP_report_2014_webEng.pdf

(٦) التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بشأن الحق في الماء (E/C.12/2002/11)، الفقرة ١٢(أ).

الاستهلاك الفردي يُقدَّر بثمانين لتراً فقط في اليوم. وتستهلك أقل من ذلك الأسر المعيشية غير المتصلة بالشبكات الرسمية أو التي لديها قدرة محدودة على التخزين، ويشمل ذلك تلك التي تعيش في المستوطنات العشوائية ومجتمعات الرُّحَّل والفقراء واللاجئين والمهاجرين. ويُقدَّر الاستهلاك الفردي في المستوطنات العشوائية بما بين ٢٥ و ٥٠ لتراً في اليوم^(٧). وفي بعض مناطق الشمال (على سبيل المثال، في بلقة)، انخفض الاستهلاك الفردي من أكثر من ٨٨ إلى ما دون ٦٦ لتراً منذ أن بدأ اللاجئون السوريون يصلون إليها في عام ٢٠١١^(٨). وآثار ذلك على الصحة هائلة، بالنظر إلى أنه يوصى بأن يتاح للفرد ما بين ٥٠ لتراً و ١٠٠ لتر من الماء يومياً لضمان النظافة الشخصية والغذائية^(٩). ويتعرض الأطفال والحوامل بصفة خاصة لأمراض من قبيل الإسهال أو الكوليرا عندما لا تكفي كمية المياه المتاحة.

١ - تقطع الإمدادات المخصصة للاستعمالات الشخصية والمزلية

١٦ - يتقطع الإمداد بالمياه في الأردن؛ ويحصل عليها الناس في عمان مرة في الأسبوع، في حين يحصل عليها من يعيشون في المناطق النائية مرة كل ١٢ يوماً بل بوتيرة أقل. ويضطر كثير من الأشخاص بالتالي إلى الاستحمام وغسل ملابسهم وتنظيف مساكنهم يوم التزود بالمياه، ويخزنون المياه لمواجهة نقص الإمداد المنتظم. كما يكمل معظم الأسر المعيشية إمدادات المياه المحدودة بالمياه المعبأة والمياه المقنتاة من الشاحنات الصهرجية الخاصة. وعندما توصل المياه مرة في الأسبوع (أو كل أسبوعين)، يرتفع الاستهلاك بمدة يوم التزود، ما يحدث ضغطاً على وحدات معالجة مياه الصرف الصحي ويؤدي أحياناً إلى فيضانها. وعلاوة على ذلك، يركب الأشخاص مضخات دفع لتخزين أكبر قدر ممكن من المياه يوم التزود؛ غير أن جودة المياه تكون ضعيفة لأن مضخات الدفع تسحب الصدأ والوسخ أيضاً.

١٧ - وقد أُعجبت المقررة الخاصة بقدرة الأشخاص على مواجهة مشكلة تقطع إمدادات المياه، وذلك بوسائل منها إعادة استخدام المياه المستعملة. غير أنها لاحظت أيضاً أن هذا الوضع له أثر كبير على المهمشين، الذين لا يملكون الوسائل اللازمة لمواجهة مشكلتي الندرة والتقطع. وحسب ما أوردته مؤسسة أو كسفام، فإن الأسر المعيشية المؤلفة من الفقراء واللاجئين والمهاجرين أشد تضرراً بتقطع إمدادات المياه لأنها لا تستطيع تخزين كمية كبيرة أو ليست لديها شبكات على صعيد المجتمعات المحلية^(١٠).

(٧) Oxfam, Water Market System in Balqa, Zarqa and Informal Settlements of Amman and the Jordan Valley – Jordan: August – September 2013, p. 5.

(٨) المرجع نفسه.

(٩) Guy Howard and Jamie Bartram, Domestic Water Quantity, Service Level and Health, World Health Organization, 2003 (available from http://whqlibdoc.who.int/hq/2003/WHO_SDE_WSH_03.02.pdf), p. 22.

(١٠) E/C.12/2002/11، الفقرة ١٢.

١٨ - وحسب ما تقوله اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن أحد شروط الحق في الحصول على المياه، لكي تكون إمدادات المياه "مستمرة"، يتمثل في أن يكون انتظامها كافياً فيما يتعلق بالاستعمالات الشخصية والمتزلية^(١١). ومن هذا المنظور، لا يفي الربط بشبكة المياه في حد ذاته تلقائياً بالحق في الحصول على المياه ما لم ينتظم الإمداد بها بالقدر الكافي للشرب والصرف الصحي وغسل الملابس وإعداد الطعام والنظافة الشخصية والمتزلية.

١٩ - وفي بلد شحيح المياه مثل الأردن، قد يُعتبر تقطُّع الإمدادات ضرورياً لضمان الاستدامة، شريطة ألا تكون فترات انقطاع المياه مفرطة الطول وأن يُخبر الناس بالأيام والمواعيد التي يمكنهم فيها الحصول على المياه وأن تعطى الأولوية للاستهلاك البشري على غيره من الاستعمالات (مثل الزراعة) وألا يحدث النظام أو يفاقم التفاوتات في الحصول على المياه. ورغم أن الحكومة بذلت جهوداً شتى لتقليص نسبة المياه المخصصة للزراعة، ولمعالجة بعض أوجه القصور في النظام الحالي، فإن المياه تتاح للزراعة بشكل أكثر استمراراً مما عليه الأمر بالنسبة للاستعمالات الشخصية والمتزلية. ولا يستوفي تقطع إمدادات المياه معايير حقوق الإنسان إذا كان لا يكفل الكمية الكافية، ولا سيما بالنسبة لأشد الفئات فقراً وهميشاً. وترى المقررة الخاصة بالتالي أن الحكومة مُلزَمة قانوناً بأن تتخذ خطوات إضافية لضمان أن تفي إمدادات المياه المتقطعة باحتياجات الجميع؛ وينبغي أن تكيّف الحلول لتلائم من ليست لديهم القدرة على تخزين ما يكفي من المياه لأسبوع أو أسبوعين. ويمكن أن تشمل الحلول الحد من التسرب لزيادة حجم المياه المتاحة وكذلك المساعدة في تركيب وسائل التخزين وفي صيانتها وتنظيم مصادر الإمداد البديلة، من قبيل الشاحنات الصهريجية (انظر الفقرات ٢١-٢٥ أدناه). وفي الوقت نفسه، ينبغي أن تواصل الحكومة جهودها لزيادة كمية المياه المتاحة للاستعمالات الشخصية والمتزلية بإعادة توزيع مصادر المياه.

٢ - المياه التي لا تدر عائداً

٢٠ - يشكل ارتفاع مستويات المياه التي لا تدر عائداً مصدر قلق بالغ، وبخاصة في بلد شحيح المياه. ويبلغ كم المياه الضائعة بسبب الربط غير القانوني بالشبكة والتسرب وغيره من الخسائر التقنية ٥٠ في المائة في معظم مناطق البلد. وحسب ما ورد في دراسة صدرت مؤخراً، يُقدَّر كم التسرب الفعلي بـ ٧٦ بليون لتر سنوياً، وهذه كمية يمكن أن تلي احتياجات ٢,٦ مليون نسمة (أو أكثر من ثلث السكان). كما تؤثر التسربات في ضغط المياه وجودتها. وتُستعمل المياه المسروقة في الري أو تباع بواسطة صهاريج، وهو ما يقلص كم المياه المتاحة للإمدادات الرسمية ويزيد سعرها. وتهدف الحكومة، في استراتيجيتها الوطنية للمياه، إلى تقليص كمية المياه التي لا تدر عائداً إلى ٢٥ في المائة بحلول عام ٢٠٢٢ والخسائر

(١١) Mercy Corps, *Tapped Out: Water Scarcity and Refugee Pressures in Jordan*, March 2014, p. 17

التقنية إلى ما دون ١٥ في المائة. وتشمل الاستراتيجية تعزيز تجريم سرقة المياه وحفر آبار غير قانونية. وبموجب قانون سلطة المياه، يعاقب من يحفرون آباراً غير قانونية بغرامة تصل إلى ٥٠٠٠ دينار وبالحبس مدة تصل إلى سنتين؛ غير أن الإنفاذ شكّل تحدياً بالنسبة للسلطات. وإبان زيارة المقررة الخاصة، كان القانون يخضع للمراجعة لزيادة الغرامات وعقوبات الحبس في حالة سرقة المياه ولمنح سلطة المياه الأردنية صلاحية إنفاذ القانون دون الاضطرار إلى طلب تدخل الشرطة عند اكتشاف الانتهاكات. وتشجع المقررة الخاصة الحكومة على تسريع وتيرة جهودها الرامية إلى الحد من ضياع المياه وإلى تحقيق أهدافها. ومن المسائل المشجعة أن مشروعاً أنجزته الوكالة اليابانية للتعاون الدولي مؤخراً أظهر أنه يمكن تقليص كم المياه التي لا تدر عائداً بمقدار ٤٠ إلى ٦٠ في المائة بتدابير بسيطة نسبياً من قبيل تحديد مواطن التسرب وإصلاحها. وتدعو المقررة الخاصة الجهات المانحة إلى تحديد أولويات تعاونها في معالجة مشكل المياه التي لا تدر عائداً من خلال تدخلات فعالة وصغيرة الحجم. وفي الوقت ذاته، ينبغي ألا يُستخدم تجريم سرقة المياه لمعاقبة الفقراء أو أشد الأشخاص هميشاً.

٣- تدوير المياه وإعادة استخدامها

٢١- لقد أحرز الأردن، في إطار جهوده لمواجهة مشكل ندرة المياه، تقدماً في تدوير المياه وإعادة استخدامها. ويوجد حالياً في الأردن ٢٨ وحدة صناعية لمعالجة مياه الصرف الصحي تعالج ٩٨ في المائة من المياه المجمعة. وتستخدم مياه الصرف الصحي المعالجة بشكل رئيسي للري في وادي الأردن. وقد أظهر تقييم أُجري في عام ٢٠٠٩ أن استخدام مياه الصرف الصحي المعالجة يستوفي المعايير الصحية التي توصي بها منظمة الصحة العالمية في مبادئها التوجيهية المتعلقة بالاستعمال المأمون لمياه الصرف الصحي والإفرازات البشرية والمياه الرمادية^(١٢). غير أن إعادة استخدام مياه الصرف الصحي المعالجة يطرح أيضاً تحديات في حالة السوائل الصناعية، نظراً لقدرات وحدات المعالجة القائمة على صعيد البلديات. وكما تعهدت الحكومة في سياستها لإدارة مياه الصرف الصحي واستراتيجيتها للمياه، يجري تشجيع إعادة الاستعمال المأمون لمياه الصرف الصحي المعالجة في قطاع الزراعة بغرض تحقيق توزيع أكثر توازناً لموارد البلد المحدودة للغاية من المياه. ومن أجل ذلك، ينبغي إنشاء آليات ملائمة للمراقبة والمساءلة بتعزيز القوانين والأنظمة. وفي الوقت نفسه، ينبغي بذل جهود إضافية لزيادة الوعي بمنافع إعادة استخدام مياه الصرف الصحي لدى المزارعين وعامة الجمهور، استناداً إلى الخطة الوطنية لرصد المخاطر ونظام إدارة استخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري، اللذين اعتمدهما الحكومة في عام ٢٠١١.

(١٢) Sustainable Sanitation Alliance, Use of treated wastewater in agriculture Jordan Valley, Jordan, November 2009, p. 4.

باء- جعل تكاليف المياه والصرف الصحي في المتناول مادياً

٢٢- لإعمال حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي، ينبغي أن تكون أسعار هاتين الخدمتين والتكاليف والرسوم المباشرة وغير المباشرة المتصلة بهما معقولة وألا تقوض أو تهدد قدرة الشخص على استيفاء احتياجاته الأخرى، من قبيل الغذاء أو الدواء. ووفقاً للتوصيات الدولية، ينبغي ألا تتجاوز النفقات المتصلة بالمياه والصرف الصحي ٣ إلى ٥ في المائة من دخل الأسرة المعيشية.

٢٣- وفي الأردن، يُعتمد فيما يتعلق بالاستعمال المتري نظام التعريفية المسمى "نظام التعريفية المتزايدة حسب الكتلة". وفي المناطق التي تشملها ولاية سلطة المياه، يدفع الأشخاص ٤,٥ دنانير (٦,٤٠ من الدولارات) كل ثلاثة أشهر مقابل استهلاك صفر إلى ١٨ متراً مكعباً في الشهر و٦ دنانير مقابل ١٩ إلى ٣٦ متراً مكعباً و١٠,٥ دنانير مقابل ٣٧ إلى ٥٤ متراً مكعباً و١٦,٥ ديناراً مقابل أكثر من ٥٥ متراً مكعباً. ويدفع معظم الأسر المعيشية في الأردن أقل من دينارين شهرياً مقابل المياه المنقولة بالأنابيب. وحتى عندما تُدرج فواتير خدمات الصرف الصحي، فإن هذا المبلغ يصل في المتوسط إلى أقل من ١ في المائة من إجمالي إنفاق الأسرة المعيشية. ويبدو أن هذه التعريفية معقولة بالنسبة لأكثرية السكان الموصولين بالشبكة، رغم أن معظم الأسر المعيشية تضطر لتكملة المياه المنقولة بالأنابيب بمياه من الصهاريج أو مياه معبأة، وبخاصة خلال فصل الصيف.

٢٤- وأحد المشاكل التي يطرحها في كثير من الأحيان نظام التعريفية المتزايدة حسب الكتلة والذي لاحظته المقررة الخاصة خلال بعثتها هو أن الفقراء يدفعون في كثير من الأحيان تعريفية أعلى بسبب أسرهم الأكبر حجماً وعدادات المياه المشتركة. وفي الواقع، يشترك ٢٠ في المائة من الأسر المعيشية في الأردن (وما نسبته ٣٩ في المائة من الأسر المعيشية في الزرقاء) في نفس العداد^(١٣). وقد صادفت المقررة الخاصة خلال زيارتها عينات من هذا القبيل في إحدى ضواحي عمان. فقد أدت ثلاث أسر ضعيفة الدخل (١٥ شخصاً في المجموع) تعيش مجتمعاً أعلى تعريفية للاستهلاك المتري بيد أن مستوى استهلاك كل أسرة يؤهلها لدفع أدنى تعريفية. وأخبروا المقررة الخاصة أنهم يفضلون دفع تعريفية أعلى كل شهر عوض امتلاك ثلاثة عدادات منفصلة، بالنظر إلى أنهم لا يستطيعون تحمل رسوم الرخصة وتكاليف تركيب عداد آخر. واتخذت الحكومة تدابير لتسهيل تركيب عدادات المياه وذلك مثلاً، بالإعفاء من تكاليف التركيب أو، في حالة الأسر المعيشية الفقيرة، من رخص تركيب العدادات. وتشجع المقررة الخاصة الحكومة على تعزيز تطبيق هذه التدابير.

USAID, Jordan Fiscal Reform Project II: Water Public Expenditure Perspectives Working Paper, (١٣) October 2011, p. 31

٢٥- ولا تملك الجماعات المهمشة، التي تشمل الفقراء ومن يعيشون في المستوطنات العشوائية والعمال المهاجرين واللاجئين الذين ليس لديهم ربط بالشبكة أو لديهم قدرات أقل لتخزين المياه، أي خيار سوى شراء المياه المعبأة أو المنقولة بالصهاريج، وهي أغلى ٢٠ إلى ٤٦ مرة. ولا تنظم السلطات عمل الشاحنات الصهرجية الخاصة، التي يتقاضى أصحابها دينارين إلى ٧ دنانير عن المتر المكعب حسب الطلب والمسافة^(٤). وبالإضافة إلى ذلك، ارتفعت تكلفة إفراغ خزان التحلل في بعض الأماكن بالنسبة للأسر المعيشية غير الموصولة بشبكة الصرف الصحي من ٢٥ إلى ٣٠ ديناراً في العام الماضي^(٥). ولا تنظم الحكومة أسعار إزالة الحمأة. ويعتمد السعر على المسافة المقطوعة؛ إفراغ خزانات التفسخ أغلى بالنسبة لمن يعيشون في مناطق نائية. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم أحياناً استعمال شاحنات صهرجية أصغر حجماً للمرور عبر الأزقة الضيقة في المستوطنات العشوائية، ما يجعل الخدمات أغلى سعراً. وبالنظر إلى أن جمع الفضلات البشرية أو نقلها أو التخلص منها أو إعادة استعمالها عنصر من عناصر حق الإنسان في الصرف الصحي، كما أكدت ذلك لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٦)، فإنه من واجب الدولة أن تضمن أيضاً أن تكون تكلفة هذا العنصر في متناول الجميع، وبخاصة في حالة أشد قطاعات السكان تهميشاً وضعفاً وفقراً. وقد يؤدي تفويض تسعير هذه الخدمة لمتهدين خواص إلى انتهاك حق الإنسان في الصرف الصحي.

٢٦- إنه ينبغي أن يتغير بشكل عاجل وضع يقع فيه عبء غير مبرر على أسر أقل دخلاً لا تملك أي خيار. وهذا الوضع يعكس نمطاً من الإقصاء حيث يدفع في نهاية المطاف من يعانون من الفقر مقابل خدمات المياه والصرف الصحي أكثر مما يدفعه المواطنون العاديون، الذين يستفيدون من شبكة مدعّمة للمياه والصرف الصحي. وليست الدولة بالضرورة مضطرة لتوفير شبكة المياه المنقولة بالأنابيب أو الصرف الصحي لكل الأسر المعيشية؛ ولكن يقع عليها التزام في إطار حقوق الإنسان بأن تكفل الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع بتكلفة معقولة. ويشمل ذلك توفير الخدمات بشكل مباشر عندما لا يستطيع الأشخاص أعمال هذا الحق بأنفسهم لأنهم ببساطة لا يمكنهم تحمل التكاليف.

جيم - جودة المياه

٢٧- تستند المواصفة القياسية المتعلقة بجودة مياه الشرب في الأردن (رقم ٢٨٦/٢٠٠١) إلى مبادئ منظمة الصحة العالمية التوجيهية بشأن مياه الشرب. ووزارة الصحة هي الوكالة الحكومية المسؤولة بالدرجة الرئيسية عن رصد جودة مياه الشرب. وتراقب إدارة المختبرات

(٤) Oxfam, Water Market System (see footnote 7), p. 17

(٥) Oxfam GB, Jordan, *Integrated Assessment of Syrian Refugees in Host Communities*, March 2013, p. 12

(٦) E/C.12/2010/11، الفقرة ٨.

وشؤون الجودة التابعة لسلطة المياه جودة المياه بأخذ العينات وتحليلها. وقد أكد تقييم أجرته منظمة الصحة العالمية واليونيسيف في عام ٢٠١٠ أن "جودة مياه الشرب عالية على العموم في شبكة التوزيع"^(١٧). كما استنتجنا أنه، ولئن كانت المياه المتزلية صالحة للشرب، إلا أن مستويات النترات في عينات المياه المتزلية تشير إلى وجود قدر من التلوث يحدث بين الأنابيب والصنابير. وأوضحت السلطات أن الأشخاص لا يحسنون الاعتناء بجوانبهم أو أن أنابيب المياه داخل المساكن قديمة ولحقت بها أضرار. ويخلف انقطاع الإمدادات ومضخات الدفع المركبة لزيادة ضغط المياه أثراً سلبياً على جودة المياه عندما تصل إلى الأسر المعيشية. وبالنظر إلى أن جميع الأسر المعيشية مضطرة لتخزين المياه بسبب تقطع إمدادها، فإن الحكومة ينبغي أن تبث الوعي بشكل أكثر انتظاماً بأساليب ضمان التخزين المأمون.

٢٨- ورغم التقييم الإيجابي المذكور أعلاه، فقد خلصت دراسة استقصائية اجتماعية - اقتصادية أجرتها السلطات إلى أن نحو ٦٠ في المائة من الأشخاص مستأقون من جودة المياه ويشترون المياه المعبأة رغم سعرها المرتفع. ولا يثق الأشخاص على ما يبدو في جودة مياه الصنابير، ويعود ذلك جزئياً إلى حادث تلوث واسع النطاق وقع في عام ١٩٩٨.

٢٩- وسمعت المقررة الخاصة خلال بعثتها روايات مختلفة كثيرة من جهات معنية مختلفة بشأن جودة المياه المنقولة من حوض الديسي. وفي عام ٢٠١٢، وقبل إطلاق مشروع كبير الحجم لنقل المياه إلى عمان من هذا الحوض الواقع على الحدود بين الأردن والمملكة العربية السعودية، انتشرت مخاوف بشأن جودة تلك المياه عندما أفادت بعض وسائل الإعلام بأن المياه المُنخّعة من الحوض تحتوي على مستوى من الإشعاعات أعلى مما توصي به منظمة الصحة العالمية. وقد حُدّد المستوى الوطني الخاص بمياه الشرب عند ٠,٥ ميلي سيفيرت في السنة، في حين توصي منظمة الصحة العالمية بجرعة فردية مستواها ٠,١ ملي سيفيرت في السنة^(١٨). وتوحي مبادئ منظمة الصحة العالمية التوجيهية بأن هذا المستوى ينطوي على كثير من التحفظ وبأن السلطات الوطنية لديها مجال لتحديد معاييرها، بالنظر أيضاً إلى الجرعة المحتملة من النويدات المشعة من مصادر أخرى (بالنظر إلى أن جرعة الإشعاع قد تختلف إلى حد كبير، وذلك حسب موقع السكن ونمط الحياة المختار). وأوضحت السلطات الأردنية للمقررة الخاصة أن المياه المُنخّعة من حوض الديسي تحتوي على مستوى من المواد المشعة أعلى من المستوى الوطني؛ غير أن المستوى يتقلص إلى ما دون ٠,٥ ميلي سيفيرت قبل إيصال المياه عندما تمتزج بمياه من مصادر أخرى ضعيفة أو عديمة الإشعاعات، وذلك وفقاً لأحد التدابير العلاجية الموصى به في مبادئ منظمة الصحة العالمية التوجيهية في الحالات التي

WHO and UNICEF, Rapid Assessment of Drinking-Water Quality in The Hashemite Kingdom of Jordan, Country Report (2010), p. 28 (١٧)

"المبادئ التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية المتعلقة بنوعية مياه الشرب"، الطبعة الرابعة، ٢٠١١، الفصل التاسع. (١٨)

تحتوي فيها مصادر المياه على مستويات مركزة أعلى من النويدات المشعة^(١٩). غير أن بعض المحاورين أعربوا عن قلقهم بشأن مصدر وكيفية تأمين مياه من موارد ضعيفة أو عديمة الإشعاعات لمزجها بالمياه المسحوبة من حوض الديسي. ومن بين التدابير العلاجية الأخرى التي توصي بها منظمة الصحة العالمية المراقبة المستمرة. وتحت المقرة الخاصة بالتالي السلطات الأردنية على أن تواصل مراقبة جودة المياه وتبلغ عنها ليس فقط لضمان سلامتها، بل كذلك لزيادة ثقة العامة بها. إن مراقبة جودة المياه باستمرار أيضاً التزام من التزامات حقوق الإنسان. وهي ضرورية على وجه الخصوص في هذا السياق لأن جودة المياه يمكن أن تتغير أثناء سحبها ومصادر المياه الأخرى مستترفة. وفي حين أن الحكومة ذكرت أنها توزع جميع التقارير الشهرية على جميع أصحاب المصلحة المعنيين، فإن من المهم أن تخبر عامة الجمهور بطريقة بسيطة وأن تجعل نتائج أخذ العينات متاحة وميسرة بسرعة. ويثير الاعتماد على المياه المعبأة كمصدر رئيسي لمياه الشرب دواعي قلق تتعلق بالقدرة على تحمل تكلفتها، ولا سيما بالنسبة للفئات الضعيفة. كما يثير قلقاً بشأن الاستدامة في بلد شحيح المياه؛ ذلك أن التقديرات تشير في الحقيقة إلى أنه تلزم ثلاثة لترات من المياه لإنتاج لتر من المياه المعبأة^(٢٠).

دال - استدامة خدمات المياه والصرف الصحي

٣٠ - إن الاستدامة مبدأ أساسي من مبادئ حقوق الإنسان ضروري لإعمال حق الإنسان في المياه والصرف الصحي. وينبغي أن تكون الخدمات متاحة لأجيال الحاضر والمستقبل، وينبغي ألا يضر توفير الخدمات في الوقت الراهن بقدرة أجيال المستقبل على إعمال تلك الحقوق^(٢١). وهذا مبدأ أساسي ينبغي إدماجه في قوانين وسياسات ونظم تنمية قطاعي المياه والصرف الصحي في الأردن حيث تشكل ندرة المياه مصدر قلق رئيسياً. وينبغي، أولاً وقبل كل شيء، الحفاظ على التغييرات الإيجابية ومنع التراجع عنها. بمجرد أن تُنشأ الخدمات والمرافق. غير أن الاستدامة أكثر من مجرد الموثوقية أو حسن الأداء، ولا يمكن تحقيقها إلا بإقامة توازن بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

١ - التشغيل والصيانة

٣١ - يُخصَّص معظم ميزانية الدولة المخصصة لقطاعي المياه والصرف الصحي في الأردن لتوسيع البنية التحتية، في حين تُخصص ٢٠ في المائة فقط من الميزانية للتشغيل والصيانة. وينبغي زيادة هذه النسبة زيادةً كبيرة، فحسب لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، ينبغي

(١٩) المرجع نفسه، الصفحة ٢١٤.

(٢٠) Catherine Ferrier, "Bottled water: understanding a social phenomenon", discussion paper, commissioned by the World Wildlife Fund, April 2001.

(٢١) انظر الوثيقة A/HRC/24/44.

تخصيص ٧٥ في المائة من ميزانيات المياه والصرف الصحي عالمياً للتشغيل والصيانة من أجل الحفاظ على النظم القائمة^(٢٢). ومن الضروري إقامة استثمارات تراعي التكلفة المرتبطة بدورة حياة تحسين خدمات المياه أو الصرف الصحي، أو توجه خصيصاً لصيانة الخدمات الجديدة والقائمة وتشغيلها وذلك لتجنب تدهورها، بل وتجنب حدوث انتهاكات للحق في المياه والصرف الصحي. وينبغي أن يشمل التشغيل والصيانة أيضاً الاستثمار في الموارد البشرية، بما في ذلك تحسين ما يقدم للمسؤولين والتقنيين من حوافز وبناء قدرات. فوفقاً للسلطات، فقد الأردن الكثير من الأشخاص المؤهلين نظراً للهجرة، ويعتمد البلد اليوم اعتماداً كبيراً على عوائد التحويلات من الخارج والمساعدة الدولية^(٢٣). ومن المشاكل الشائعة في البلدان التي تعتمد التنمية فيها اعتماداً كبيراً على المعونة الأجنبية أن مآل الخدمات الباهظة التكلفة والتي تعتمد على التكنولوجيا المتطورة التي تقدمها الجهات المانحة يكون الهجر أو الخراب، ويعود ذلك أساساً إلى الافتقار إلى الموارد البشرية والمالية. وحتى عندما تكون أفعال الدولة أو امتناعها عن الفعل (مثلاً، عدم ضمان التشغيل والصيانة في هذه الحالة) غير متعمد، فإن إطار حقوق الإنسان يوجب على الدول أن تبذل العناية الواجبة لتقييم أثر أفعالها أو امتناعها عن الفعل على أعمال حقوق الإنسان، وتصحيح السياسات والتدابير التي تعتمد عليها حالما تدرك أن السياسات الحالية قد تؤدي إلى نتائج غير مستدامة^(٢٤). وعندما تقصّر الدول في تحقيق هذا الالتزام، قد تحدث انتهاكات لحقوق الإنسان. ومن حيث الكفاءة، تكلف الاستثمار في التشغيل والصيانة أقل من تكلفة إعادة تأهيل نظام بعد انهياره.

٢- الاستدامة البيئية

٣٢- يجب توفير المياه والصرف الصحي بطريقة تحترم البيئة الطبيعية، ويجب حماية الموارد المحدودة ومنع فرط استغلالها.

٣٣- ويعتمد الأردن بشكل رئيسي في التزود بالمياه على المياه الجوفية والسطحية (٥٤ و٣٧ في المائة على التوالي). وكانت السلطات تلبى الطلب المتزايد بالإفراط في استغلال المياه الجوفية. وحسب استراتيجية المياه في الأردن، ثمة إفراط يصل إلى ضعف معدل التغذية في ضخ المياه من عشرة من الاثني عشرة حوضاً مائياً الموجودة، في حين يعاني الحوضان الآخران من إفراط في الاستغلال إلى درجة تهدد استخدامهما في المستقبل. وتهدد الأنواع المختلفة من التلوث أيضاً هذه الأحواض المائية.

(٢٢) لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية ومنظمة الصحة العالمية، تقرير تحليل وتقييم حالة الإصحاح ومياه الشرب، ٢٠١٢، الصفحة ٢٩.

(٢٣) انظر إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ٢٠١٣-٢٠١٧: الأردن.

(٢٤) A/HRC/24/44، الفقرة ١٦.

٣٤- تصل نسبة التبخر في الأمطار التي تهطل سنوياً في الأردن (وهي منخفضة في الأساس) إلى زهاء ٩٤ في المائة. وبالتالي، ما زال ثمة مجال لاستخدام هذا المصدر الثمين للمياه عن طريق زيادة تجميع مياه الأمطار. وقد أدرجت الحكومة في نظام الأبنية والتنظيم الوطني مادة تجعل تجميع مياه الأمطار إلزامياً في المباني الجديدة. ولكن ينبغي تعزيز الجهود لضمان التنفيذ الكامل لهذا النظام وغيره، ولا سيما عن طريق تكثيف الرصد.

٣٥- وتسعى الحكومة إلى التحوّل من مصادر الماء التقليدية إلى المصادر البديلة، بما في ذلك تحلية المياه ومعالجة مياه المجاري. كما أنها تنتقل إلى إقامة المشاريع الضخمة، مثل مشروع جر مياه الديسي ومشروع ناقل البحرين (البحر الأحمر - البحر الميت)، الذي أقرّه كل من الأردن وإسرائيل ودولة فلسطين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. ومع أن هاذين المشروعين سيزيدان إمدادات المياه المتاحة حتماً، فإنهما يستنزفان الوقت والمال. ولن يحل مشروع جر مياه الديسي المشكلة زمنياً طويلاً، خاصة أن طبقة الديسي للمياه الجوفية غير متجددة^(٢٥). وأما المشروع الثاني، الذي ينطوي على مدّ أنبوب من البحر الأحمر إلى البحر الميت وتشديد محطات لتوليد الطاقة الكهربائية ومحطات لتحلية المياه عليه، فسيوفر المياه للأردن وإسرائيل ودولة فلسطين، ونظرياً سيوفر إمدادات غير محدودة من المياه. ولكن تكاليف البناء والتشغيل ستشكل عبئاً مُقلقاً للأردن، وهو بلد متوسط الدخل يفتقر إلى موارد الطاقة. وتشير التقديرات الأولية إلى أن التكلفة الجمالية للمياه المحلاة تتراوح بين ١ و ١,٥٠ دولار للمتر المكعب، وبين ١,٧٠ و ٢,٧٠ دولار مع احتساب تكاليف التوصيل^(٢٦). وهذا أعلى بكثير من التكلفة الجمالية المقدّرة الحالية وقيمتها ٠,٢١ دينار (قرابة ٠,٣ دولار) للمتر المكعب من المياه المخصصة للاستخدام المنزلي^(٢٧)، ومن الممكن أن يهدد هذا الوضع، وما ينطوي عليه من شواغل ضمنية متعلقة بالقدرة على تحمّل التكلفة والاستدامة، حق الإنسان في المياه إن لم يعالجه الأردن بشكل سليم على مستوى السياسات العامة.

٣٦- وفي حين تعترف المقررة الخاصة اعترافاً كاملاً بالنقص الحاد في الموارد الطبيعية في الأردن، فإنها تذكّر بأن المياه المطلوبة فعلياً لإعمال حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي لا تمثل سوى جزء صغير من الاستخدام الكلي للمياه، حيث تبلغ نسبتها في العادة أقل من ٥ في المائة. ويتطلب إعمال حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي جعل تخصيص المياه للاستخدامات الشخصية والمنزلية أولوية واضحة. ومنذ عام ٢٠٠٧، بلغت نسبة مياه

(٢٥) وفقاً لوزارة المياه والري، أعيد النظر في الأجل المتوقع لدوام طبقة الديسي للمياه الجوفية، التي تساعد في تغطية متطلبات المياه على مستوى الأردن، الذي يتوقع أن يهبط من عام ٢٠٢٢ إلى عام ٢٠١٦، انظر: Mercy Corps, *Tapped Out*, p. 14 (انظر الحاشية ١١).

(٢٦) البنك الدولي، برنامج دراسة نقل مياه البحر الأحمر - البحر الميت، دراسة الجدوى: ملخص مسودة التقرير النهائي لدراسة الجدوى، تموز/يوليه ٢٠١٢، الصفحة ٧٢.

(٢٧) الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، مشروع الإصلاح المالي الثاني في الأردن (انظر الحاشية ١٣).

الري ٦٤ في المائة من إمدادات المياه الكلية، وهي نسبة أقل من المعدل العالمي البالغ ٧٠ في المائة، ولكنها مرتفعة للغاية في بلد تشح في المياه مثل الأردن^(٢٨). وقد بذلت الحكومة جهوداً لزيادة المياه المخصصة للاستخدامات المنزلية عن طريق زيادة كفاءة الزراعة، وضمان كفاءة استخدام المياه في الزراعة، والاستعاضة تدريجياً عن المياه التي كانت تُخصَّص في السابق للزراعة بمياه المجاري المعالجة ومياه الأمطار. وحسب وزارة المياه والري، حُفِّض استهلاك المياه في الزراعة إلى ٥٦ في المائة في عام ٢٠١٣. ومما بعث المقررة الخاصة على التفاؤل أيضاً شيوع استخدام مياه المجاري المعالجة في التطبيقات غير المنزلية في الأردن. ومع أن معالجة مياه المجاري تؤدي إلى إنتاج كمية كبيرة من الحمأة، فإن معالجتها بالشكل السليم تساعد في التقليل من التلوث. ويمكن استخدام الحمأة كمصدر متجدد للطاقة.

٣- المصادر المائية العابرة للحدود

٣٧- نهر الأردن هو المصدر الرئيسي للمياه السطحية في الأردن، وله رافدان رئيسيان هما نهر اليرموك ونهر الزرقاء. ويجري نهر الأردن على طول الحدود الفاصلة بين الأردن وإسرائيل ودولة فلسطين، في حين يجري نهر اليرموك بين الأردن وإسرائيل. وفي ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٨٧، أبرم كل من الأردن والجمهورية العربية السورية اتفاقاً بشأن استخدام مياه نهر اليرموك. ويدّعي مسؤولون حكوميون في الأردن أن السوريين لم يحترموا الاتفاق ويفرطون في استغلال المياه عن طريق بناء السدود. وتفيد التقارير بأن الحكومة وجّهت رسالة إلى الجمهورية العربية السورية تلفت فيها انتباهها إلى هذا الوضع، وما زال الأردن ينتظر الرد. وفي عام ١٩٩٤، وقّع كل من الأردن وإسرائيل معاهدة سلام تطرقت أيضاً إلى توزيع مياه نهر الأردن واليرموك وتخزينها. وكان نهر الأردن فيما مضى نهرًا واسعاً وافرًا يتدفق من بحيرة طبريا إلى البحر الميت، إلا أن جريانه انخفض بشكل كبير منذ ستينات القرن العشرين من ١,٣ بليون متر مكعب في السنة إلى ٧٠-١٠٠ مليون متر مكعب نظراً لبناء السدود والإفراط في الاستغلال والتلوث والافتقار إلى إدارة الموارد المائية الإقليمية^(٢٩). وكجزء من اتفاق السلام لعام ١٩٩٤، تقرر إعادة النهر إلى حالته الطبيعية عن طريق أنشطة تضطلع بها لجنة مشتركة للمياه، لكن لم يحدث تنسيق يُذكر بين البلدان المشاطئة حتى وقت قريب. ووفقاً لوزارة المياه والري، أطلقت مفاوضات مع إسرائيل في عام ٢٠١١ تمخض عنها اتفاق، وبدأت إسرائيل مؤخراً بتجهيز الأشغال لإعادة تأهيل النهر. ويُعدّ التعاون الإقليمي والدولي على صعيد المياه العابرة للحدود حتماً أداة سياسية مفيدة لتحقيق الاستقرار في المنطقة. وفي الوقت ذاته، تعتبر المقررة الخاصة هذا التعاون التزاماً يترتب على حكومات الأردن والبلدان المجاورة من أجل إعمال حقوق الإنسان. ونظراً تحديداً لكون الأردن استنفد تقريباً جميع الموارد المائية المتاحة

(٢٨) المياه من أجل الحياة: استراتيجية المياه - الأردن، الصفحة ٢-١ (انظر الحاشية ٢).

(٢٩) انظر Stockholm International Water Institute, *Getting Transboundary Water Right: Theory and Practice for Effective Cooperation*, 2009, p. 27.

الأخرى، فإن استرجاع مصادر المياه السطحية يشكّل أساساً مهماً لإعمال حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي إعمالاً مستداماً للجميع في الأردن. وقد خلصت دراسة أجراها البنك الدولي إلى أن الاسترجاع الكامل لجريان المياه سيكون مجدياً في الأمد البعيد، وأن استرجاع حوض نهر الأردن الأدنى جزئياً "ينبغي أن يُعتبر بكل جدية أولويةً بالنسبة للموارد المائية والإدارة البيئية، إلى جانب استرجاع البحر الميت جزئياً أو زيادة إمدادات المياه الصالحة للشرب لعمّان ومناطق أخرى"^(٣٠). ويُنفذ مشروع إعادة تأهيل حوض نهر الأردن الأدنى بدعم من الاتحاد الأوروبي وجهات مانحة أخرى.

٤ - الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية

٣٨ - يجب الموازنة بين البُعدين الاقتصادي والاجتماعي للاستدامة: ففي حين يجب تحقيق عوائد كافية لضمان الاستدامة في تقديم الخدمات، يجب أن يكون ذلك بطريقة تضمن قدرة جميع الفئات الاجتماعية، بما في ذلك الأشخاص الذين يعيشون في فقر، على تحمّل التكاليف^(٣١).

٣٩ - ويعود ارتفاع سعر المياه في الأردن في جزء منه إلى ارتفاع تكاليف الضخ لتوصيل المياه عبر مسافات طويلة وعلى ارتفاعات مختلفة. على سبيل المثال، يستهلك ضخ المياه من وادي الأردن إلى عمّان ومناطق أخرى ١٥ في المائة من كامل حجم الكهرباء المولدة في الأردن^(٣٢). كما ارتفعت تكلفة المياه بالترافق مع تكاليف الطاقة المرتفعة أساساً في الأردن، الذي يعتمد على استيراد الطاقة. ورغم شح المياه وارتفاع تكاليف الطاقة، يظل مستوى الإنفاق العام على المياه معقولاً. ولكن ما يميّز الأردن عن بلدان أخرى تواجه وضعاً مشابهاً الفجوة الكبيرة بين النفقات والعوائد^(٣٣). فالعوائد لا تغطي إلا جزئياً تكاليف التشغيل والصيانة ورأس المال، وهو وضع ناتج في الأساس عن الدعم الضخم لقطاع المياه والصرف الصحي، ولا سيما فيما يتعلق بالمياه المخصصة للزراعة (فالتعريفية تبلغ فقط ٠,٢ - ٠,٣ دولار للمتر المكعب الواحد). ومع أن سلطة وادي الأردن تسترد ما نسبته ٢٠ في المائة من تكاليف المياه المخصصة للاستخدامات الزراعية والصناعية، فإن استرداد التكاليف للاستخدامات الزراعية وحدها أقل بكثير لأن العائد من الصناعة يفوق العائد من الزراعة ٤٠ مرة تقريباً^(٣٤). ويعود تدني العوائد أيضاً إلى الفاقد من المياه. وحسب صندوق النقد الدولي، شكّل الفاقد في قطاع

(٣٠) John A. Allan, Abdallah I. Husein Malkawi and Yacov Tsur, Red Sea – Dead Sea Water Conveyance Study Program, Study of Alternatives, Preliminary Draft Report, 28 September 2012, World Bank, p. xxii

(٣١) انظر الوثيقة A/HRC/24/44.

(٣٢) تقييم الأمم المتحدة القطري، ٢٠١١، الصفحة ٦١.

(٣٣) الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، مشروع الإصلاح المالي الثاني في الأردن (انظر الحاشية ١٣)، الصفحة ٨٣.

(٣٤) المرجع نفسه، الصفحة ٨٦.

المياه في عام ٢٠١٢ أكثر من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^(٣٥). وتغطي الحكومة الفجوة بين النفقات والعوائد، وهو وضع ما عاد قابلاً للاستدامة. ففي عام ٢٠١٣ على سبيل المثال، كان مطلوباً من الحكومة فجأة التدخل للتكفل بتسديد الديون المستحقة على سلطة المياه الأردنية، والسبب الرئيسي في ذلك كان زيادة تعريف الكهرباء وارتفاع الطلب عليها، وفي الأثناء، يظل الدين المستحق على السلطة في ارتفاع. وفي مجال الصرف الصحي، يُقدَّر الاستثمار الكلي المطلوب لتنفيذ سياسة إدارة مياه الصرف الصحي بـ ١,٢ بليون دينار، تغطي الحكومة ١٩ في المائة منها وتغطي الجهات المانحة الدولية ٥٦ في المائة^(٣٦).

٤٠- حتى وإن كان دعم خدمات المياه والصرف الصحي بشكل غير محدد الأهداف ومكثف يشكل قضية استدامة اقتصادية، فإن النظام الحالي يؤدي إلى حالات ظلم أيضاً. فنظام الدعم في الأردن، حسب تقييم وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية، هو نظام نجد فيه أن "المنافع غير موجهة للفقراء سواء بالنسبة للمياه المنزلية أو المياه الزراعية"^(٣٧). ولا يتطلب إطار حقوق الإنسان توفير خدمات المياه والصرف الصحي دون مقابل أو بتعريف متدنية للغاية للجميع، بل يتطلب نظاماً يقدر الجميع على تحمل تكاليفه وشبكة أمان لمن لا يقدر على تحمل التكلفة الكاملة. ولا يشجع النظام الحالي القائم على التسعير دون التكلفة الفعلية والدعم، ولا سيما للزراعة، الحفاظ على المياه، بل ساهم في عدم استدامة القطاعين. كما أنه لا يعود بالنفع على الشرائح الفقيرة والمهمشة لأنها قلما تكون موصولة بالشبكة، وأيضاً لأن من يتحمل تكاليف الدعم وانعدام الكفاءة الاقتصادية للإمدادات في نهاية المطاف هم دافعوا الضرائب.

٤١- وتدرس الحكومة مراجعة تعريفات المياه بغية ضمان تغطية جميع تكاليف التشغيل والصيانة لإمدادات المياه البلدية وخدمات مياه المجاري، والتكاليف الكاملة لتشغيل وصيانة خدمات مياه الري بحلول عام ٢٠٢٠ تقريباً. وقد قررت الحكومة مضاعفة التعريف لقطاع الزراعة. ويُعتقد أن الزيادات في التعريفات ستغطي ٤٠ في المائة من العجز المالي الذي يتسبب فيه قطاع المياه^(٣٨).

٤٢- وعلاوة على ذلك، يجب إعداد ميزانية الدولة بحيث تُلبي حقوق الإنسان. ويجب تخصيص الموارد المتاحة بطريقة يمكن معها للأفراد والشرائح التي تفتقر إلى إمكانية الوصول، أو

(٣٥) Jordan: Second Review under the Stand-by Arrangement, Request for Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Modification of Performance Criteria, IMF Country Report No. 13/368, December 2013.

(٣٦) United Nations Development Programme (UNDP), Adaptation to Climate Change in the Zarqa River Basin: Development of Policy Options for Adaptation to Climate Change and Integrated Water Resources Management, December 2012, p. 26.

(٣٧) الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، مشروع الإصلاح المالي الثاني في الأردن، الصفحة ٩ (انظر الحاشية ١٣).

(٣٨) UNDP, Adaptation to Climate Change in the Zarqa River Basin، (انظر الحاشية ٣٦).

الأقل حظوة، أو الأشد فقراً، الاستفادة من التمويل. فالنهج المتبع المتمثل في دعم الخدمة دعماً كبيراً لا يُترجم إلى تقديم خدمات أفضل للأفراد والشرائح الفقيرة والأقل حظوة، بل إنه يقدمها لغير الفقراء، وهؤلاء يُحتمل أن تكون الخدمات الرسمية في متناولهم وأن يكونوا في موقع يتيح لهم الحصول على الخدمات المجانية أو المدعومة، مثل التعليم العالي والصحة، وبالفعل المياه والصرف الصحي^(٣٩). وعليه، ومن وجهة نظر حقوق الإنسان، فإن توفير خدمات المياه أو الصرف الصحي للجميع مجاناً أو بدعم كبير يمكن أن يؤدي إلى استخدام غير سليم للموارد المتاحة، ذلك أنها قد لا تقدم الدعم للأشد حاجة، وهو ما يتناقض مع مبادئ قانون حقوق الإنسان. وبالتالي، ينبغي أن يعيد الأردن النظر في كيفية تخصيص التمويل لإعطاء الأولوية للخدمات التي سيستخدمها الفقراء والأقل حظوة بالفعل، مثل نقاط توزيع المياه التي يستخدمها الأشخاص الذين يعيشون في تجمعات سكنية عشوائية (مع مراعاة أن هذا ينبغي أن يكون حلاً مؤقتاً فقط). ويجب تحديد التعريفات بعناية لضمان قدرة جميع المستخدمين على تحملها، ولكن إذا كانت التعريفات متدنية للغاية، فلن يكون ما يُجمع من موارد مالية كافياً لضمان استدامة الخدمة. وفي هذه الحالة، ودون ضحّ أموال من العائدات العامة، سيكون الأعمال التدريجي للحقوق في خطر. وبالتالي، ينبغي وضع تعريفات منصفة وعادلة على نطاق البلد في الأردن، بغض النظر عنّ يكون مقدم الخدمة. وينبغي أن يتطلب نظام التعريفات الجديد من الأسر المعيشية الأيسر حالاً دفع تعريفات أعلى، في حين ينبغي منح الأسر المعيشية الأكثر فقراً سعراً أدنى وبالتالي يمكن تحمّله، عن طريق وضع ضمانات أكثر شفافية وإنصافاً.

هاء- الحق في الحصول على المعلومات والمساءلة

٤٣- تكفل المادة ١٥ من الدستور حرية التعبير، في حين تنص المادة ١٧ منه على أن للأردنيين "الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة".

٤٤- وقد كان الأردن أول بلد عربي يعتمد قانوناً بشأن الحصول على المعلومات (في عام ٢٠٠٧) ينص على أن لكل الأردنيين الحق في الحصول على المعلومات، ويطالب المسؤولين بتسهيل الحصول على المعلومات ويضمن الكشف عنها. إلا أن من الصعب جداً ممارسة هذا الحق في الواقع العملي لوجود الكثير من الشروط، منها الحاجة إلى إثبات وجود "مصلحة مشروعة أو سبب مشروع" من أجل الحصول على المعلومات^(٤٠). وفي حالة رفض الدائرة المعنية تزويد مواطن بالمعلومات التي يطلبها، يحق له تقديم شكوى ضد المسؤول المعني

(٣٩) انظر Shanta Devarajan, "Rights and Welfare Economics", World Bank, 5 May 2014, available from <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/rights-and-welfare-economics>.

(٤٠) المركز الوطني لحقوق الإنسان، حق الحصول على المعلومات في المملكة الأردنية الهاشمية، أيار/مايو ٢٠٠٨.

إلى مجلس المعلومات، الذي يتألف بشكل حصري تقريباً من أعضاء في السلطة التنفيذية. ويثير هذا الجانب شكوكاً بشأن استقلالية المجلس. كما ينبغي منح غير المواطنين الحق في طلب المعلومات عن أمور منها على سبيل المثال جودة المياه.

٤٥- وفي قطاعي المياه والصرف الصحي، تُشجّع وزارة المياه والري وسلطات المياه على جعل المزيد من المعلومات متاحة بوسائل منها الإنترنت، وعلى وضع نظام لتوفير المعلومات العامة عن طريق قنوات إعلامية متنوعة. ولهذه التدابير أهمية حاسمة في كسب ثقة عامة الناس في جودة المياه وفي موثوقية خدمات المياه والصرف الصحي. وستشجع هذه الثقة الناس أيضاً على قبول عملية إصلاح التعريفات بشكل أفضل.

٤٦- وقد أنشئ المركز الوطني لحقوق الإنسان كمؤسسة وطنية مستقلة في عام ٢٠٠٢ وهو يباشر عمله منذ حزيران/يونيه ٢٠٠٣. وبموجب قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٦، تتمثل ولاية المركز في رصد حقوق الإنسان وحمايتها وتعزيزها والنهوض بالعملية الديمقراطية في الأردن. ويرصد المركز أعمال حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي ويقدم التقارير بهذا الشأن، لكن مصادره الرئيسية للمعلومات هي ما تنشره وسائل الإعلام من شكاوى يرفعها الناس. ومن المهم أن يضع المركز، بوصفه مؤسسة مستقلة لحقوق الإنسان، آلية لتلقي الشكاوى مباشرة بشأن الحقوق في المياه والصرف الصحي ومعالجتها، خاصة في بلد لا توجد فيه جهة تنظيمية مستقلة.

٤٧- وبالإضافة إلى ذلك، تحت المقرة الخاصة بقوة على إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة ومنحها التمويل الكافي لتتمكن من رصد سلطات المياه والصرف الصحي والشركات والصناعات وقطاع الزراعة رسداً مستقلاً، وضمان مشاركة عامة الجمهور مشاركة مجدية، وفرض جزاءات على عدم الامتثال. وينبغي أيضاً منح الهيئة التنظيمية صلاحية تحديد التعريفات بشكل يوازن بين الاستدامة والقدرة على تحمل التكلفة. ويمكن أن يساعد وجود إطار تنظيمي شفاف وشامل في التقليل من احتمال التعسف والفساد، وأن يضمن رسداً وتنظيماً ملائمين لسلوك جميع مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي وامتثالهم لحقوق الإنسان.

واو- محافظات الشمال

٤٨- زارت المقرة الخاصة المفرق، وهناك التقت مع السلطات المحلية لمحافظة الشمال التي تستضيف وفقاً للحكومة أكثر من ٨٠ في المائة من اللاجئين السوريين (٨٠ في المائة منهم يقيمون خارج مخيمات اللاجئين). ففي مدينة المفرق، على سبيل المثال، ارتفع عدد السكان نتيجة تدفق اللاجئين من ٩٠.٠٠٠ إلى ٢١٠.٠٠٠ لاجئ. وفي أكثر المجتمعات المحلية تأثراً بتدفق اللاجئين السوريين في مدينة المفرق، انخفض معدل إمدادات المياه للشخص من ٨٠ لتراً

إلى أقل من ٣٠ لتراً^(٤١)، وهو أقل من الحد الأدنى المطلق البالغ ٥٠ لتراً المطلوب لضمان النظافة الشخصية ونظافة الطعام أثناء الأزمات. وبين شرح مدير الصحة في حوشة (قضاء من أفضية المفرق) أن كل مستشفى بحاجة إلى ١٠٠ متر مكعب يومياً، وكان يحتفظ في السابق بـ ٦٠٠ متر مكعب في احتياطياته، ولكن بعد الارتفاع الحاد في استهلاك المياه نتيجة التدفق الجماعي للاجئين السوريين، نضبت الخزانات المائية كلها. وعلاوة على ذلك، توصل تقييم مشترك بين الوكالات أجري مؤخراً في محافظات الشمال لحالة كل من الأسر المعيشية الأردنية والسورية إلى أن المياه تنفذ أكثر من مرتين في الشهر لدى ٤٤ في المائة من الأسر المعيشية في المناطق الريفية و٣٣ في المائة من الأسر المعيشية في المناطق الحضرية^(٤٢). وحسب معلومات قدمتها اليونيسف، سيحتاج قرابة ٣٥٠.٠٠٠ لاجئ و١٨٠.٠٠٠ فرد من أفراد المجتمعات المضيفة في عام ٢٠١٤ إلى مساعدة في خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة العامة.

٤٩- وحتى قبل وصول اللاجئين السوريين، كانت محافظات الشمال تتأثر بارتفاع معدلات الفاقد في المياه لأسباب منها تردّي شبكة المياه ونظام الصرف الصحي، فعلى سبيل المثال، يصل الفاقد من المياه في المفرق إلى ٧٨ في المائة من الإمدادات الكلية. وكون معظم اللاجئين يعيشون في مناطق حضرية يضع نُظُم الصرف الصحي البالية تحت ضغط متزايد. وتفيد التقارير بأن الشكاوى المتعلقة بأنابيب مياه المجاري المكسورة أو المسدودة تضاغت في عمّان والزرقاء وزادت ثلاث مرات في المفرق في عام ٢٠١٣^(٤٣). وتوصّل تقييم مشترك بين الوكالات إلى أن زهاء ثلث الأسر المعيشية السورية والأردنية عانت من فيضان خزانات التحلل مرة على الأقل في الأشهر الثلاثة الماضية^(٤٤). وأعرب مسؤولون حكوميون محليون أيضاً عن قلقهم إزاء سوء إدارة خزانات التحلل داخل مخيمات اللاجئين. وهذا مصدر قلق جدّي للصحة العامة ولا يمكن لمحافظة الشمال أن تتصدى له بمفردها.

٥٠- تقع إمدادات المياه والصرف الصحي في محافظات الشمال الأربع تحت مسؤولية شركة خاصة، هي شركة مياه اليرموك، التي تفيد التقارير بأنها تعاني من "نقص مذهل في الإمكانيات"^(٤٥). فلا يوجد في الشركة، التي تخدم منطقة يقطنها ١,٥ مليون نسمة، يضاف إليهم مليون لاجئ سوري، سوى ستة مهندسين. ولا يصل إلى الشركة إلاّ جزء من الدعم الذي تقدمه الحكومة المركزية عن طريق محافظات الشمال نظراً لتعقيد نظام تحويل الدعم، في حين تفيد التقارير بأن سوء إدارة العاملين تؤدي إلى منازعات وإضرابات بشكل مستمر. ومع أن الجهة التي تقدم خدمات المياه والصرف الصحي ليست ملزمة بإعمال حقوق

(٤١) Mercy Corps, *Tapped Out*, p. 18 (انظر الحاشية ١١).

(٤٢) WASH in Host Communities in Jordan, an interagency assessment, September-October 2013

(٤٣) Mercy Corps, *Tapped Out*, p. 29 (انظر الحاشية ١١).

(٤٤) WASH in Host Communities in Jordan (انظر الحاشية ٤٢).

(٤٥) Mercy Corps, *Tapped Out*, p. 29 (انظر الحاشية ١١).

الإنسان في المياه والصرف الصحي، فإن المقررة الخاصة تود أن تذكر بأن الدولة تظل صاحبة الواجب الرئيسية المسؤولة عن ضمان حقوق الإنسان هذه. فواجب الدولة ليس فقط منع الشركات الخاصة من تقويض حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي، بل أيضاً وضع إطار تنظيمي فعال يشمل الرصد المستقل، والمشاركة العامة الحقيقية، وفرض جزاءات على عدم الامتثال لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، تترتب على الشركات الخاصة مسؤولية حماية حقوق الإنسان واحترامها وجبر الضرر المترتب على انتهاكها.

٥١- وتحث المقررة الخاصة الأردن على تقديم دعم أكبر لمحافظة الشمال، التي تعاني في سعيها لتقديم خدمات المياه والصرف الصحي إلى اللاجئين، إضافة إلى السكان الأردنيين بشكل أوسع. ولا ينبغي أن تتحمل المجتمعات المحلية عبئاً جائراً في قدرتها على الحصول على المياه والصرف الصحي. ولتقدم المزيد من الدعم أهمية حاسمة أيضاً من أجل منع احتمال حدوث أزمة في الصحة العامة نظراً لنقص المياه وعدم معالجة مياه المجاري، وسوء إدارة خزانات التحلل.

خامساً - اللاجئون

٥٢- وصل النزاع في الجمهورية العربية السورية إلى عامه الثالث أثناء زيارة المقررة الخاصة إلى الأردن. وكانت حالة اللاجئين التي اطلعت عليها المقررة الخاصة داخل مخيمات اللاجئين وأيضاً خارجها لافتة. فمنذ آذار/مارس ٢٠١١، والأردن يمنح اللجوء لأكثر من ٦٠٠.٠٠٠ لاجئاً سوري (إلى جانب اللاجئين من دول مجاورة أخرى، منها العراق)، ومن المتوقع أن يصل الرقم إلى ٨٠٠.٠٠٠ لاجئاً في نهاية عام ٢٠١٤^(٤٦). وقد تأثرت المقررة الخاصة لما أظهره الأردن حكومة وشعباً من كرم وحسن ضيافة في استيعاب الموجات المتتالية من اللاجئين في البلد على الرغم مما يواجهه من تحديات.

٥٣- وزارت المقررة الخاصة مخيم الزعتري للاجئين في المفرق، وهناك تحدثت مع لاجئين وممثلين عن هيئات المجتمع الدولي التي تقدم الدعم للمساعدة في تلبية احتياجات اللاجئين الأساسية. ويحصل اللاجئون الذين يقيمون في المخيم على ما لا يقل عن ٣٥ لتراً من الماء يومياً. ويوجد في المخيم مراحيض عامة وأماكن للاغتسال. وتبذل المنظمات الدولية جهوداً لتحسين حالة النظافة العامة في مرافق الصرف الصحي عن طريق الإدارة المجتمعية. وأما إدارة النظافة أثناء الحيض، كما هو حالها على المستوى العالمي أو الوطني، فتميل إلى الحصول على أقل قدر من الاهتمام؛ على سبيل المثال، بعد أن لاحظ العاملون في اليونيسف أن الفوط

UNHCR, UNICEF, WFP, *Joint Assessment Review of the Syrian Refugee Response in Jordan*, (٤٦) .January 2014, p. 6

الصحية المقدمة غير ملائمة وذات نوعية سيئة، تعيّن عليهم أن يثيروا هذه القضية ويغيروا نوع الفوط المستخدمة في عُدد النظافة العامة.

٥٤- ويكافح اللاجئون الذين يعيشون خارج المخيمات لتأمين سبل معيشتهم اليومية. وفي حين تعيش الغالبية العظمى من اللاجئين في شقق ولديها مراحيض، فقد توصل تقييم مشترك إلى أن خزانات التحلل تالفة في أكثر من نصف ماوى اللاجئين، وأنابيب مياه المجاري منقوبة في ٣٩ في المائة منها^(٤٧). وفي الجمل، يعيش ٧ في المائة من اللاجئين في ماوى عشوائية مؤقتة، مثل الخيام والبيوت الجاهزة وأقبية المباني^(٤٨). ويواجه اللاجئون أشد صعوبة في الحصول على السكن في المرفق والبلقاء، حيث كان ١٣ و ١٧ في المائة منهم يعيشون في خيام في عام ٢٠١٣. وتفتقر ثلاثة أرباع التجمعات السكانية العشوائية المكونة من خيام لمراحيض، وبالتالي لا يجد الناس في كثير من الأحيان مناصباً من التبرز في العراء^(٤٩). وحسب اليونيسف، تركز نُظم الصرف الصحي في المدارس تحت ضغط إضافي أيضاً، وتردّي نوعيتها يثني الفتيات، ولا سيما المراهقات، عن الذهاب إلى المدرسة.

٥٥- ويميل اللاجئون الذين يعيشون خارج المخيمات إلى إنفاق جزء كبير من دخلهم المتواضع على المياه لأنهم إما غير متصلين بشبكة المياه أو يملكون قدرة تخزين محدودة (انظر الفقرة ٢٤ أعلاه). على سبيل المثال، يدفع اللاجئون الذين يعيشون في المناطق الحضرية في البلقاء والزرقاء ولكنهم غير متصلين بشبكة المياه ما يصل إلى ٧٣ ديناراً في الشهر ثمناً للمياه أثناء أشهر الصيف، وهو مبلغ لا يمكن لمعظم اللاجئين تحمّله نظراً لأن ٦٠ في المائة منهم يتقاضون ٢٠٠ دينار أو أقل في الشهر^(٥٠).

٥٦- وأفادت إحدى الأسر اللاجئة التي قابلتها المقررة الخاصة خارج مخيم للاجئين أنها تضطر إلى استخدام مياه القناة غير المأمونة للاغتسال والتنظيف مع أن مالك الأرض يعطيهم المياه للشرب والطهي.

٥٧- وتعيّل نساءً ثلث الأسر اللاجئة. وتكابد الأسر المعيشية التي تعيلها نساء يومياً لتأمين مياه الشرب، ولا سيما أثناء موسم الحر والجفاف^(٥١). وهي مستضعفة بشكل خاص نظراً لعوامل ثقافية واجتماعية. وكثيراً ما تضطر النساء إلى إرسال أطفالهن الصغار الذكور إلى المسجد (الذي يبعد كيلومترات أحياناً) على أمل العثور على المياه. ويعتمد شراء المياه الباهظ التكلفة من صهاريج المياه بشكل كبير على النفوذ الاجتماعي. فكثيراً ما يمنح سائقو

(٤٧) المرجع نفسه، الصفحة ١٩.

(٤٨) UNHCR, International Relief and Development, *Syrian Refugees Living Outside of Camps: Home Visit Data Findings*, 2013, p. 40

(٤٩) UNHCR, UNICEF, WFP, *Joint Assessment Review*, p. 19 (انظر الحاشية ٤٦).

(٥٠) المرجع نفسه، الصفحة ١٨.

(٥١) UNHCR, International Relief and Development, p. 35 (انظر الحاشية ٤١).

الصهاريج الأولوية في توصيل المياه إلى أصدقائهم، ومعظمهم رجال. كما يسهل تجاهل محنة الأسر المعيشية التي تعيلها أرامل^(٥٢).

٥٨ - ولا يمكن لحكومة الأردن أو المجتمع الدولي التصدي للحالات المذكورة أعلاه بمفردهما. ومع أن الأردن ليس طرفاً في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، فإن عليه التزامات في مجال حقوق الإنسان بضمن حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي للجميع، بمن فيهم اللاجئون الموجودون على أراضيهم. وعلى المجتمع الدولي أيضاً التزامات في مجال حقوق الإنسان تتعلق بالتعاون. فالتكاليف المباشرة لاستضافة اللاجئين السوريين هائلة^(٥٣). وفي حين يغطي المجتمع الدولي معظم النفقات، يُعتقد أن التكاليف المالية التي تتحملها ميزانية الدولة تبلغ ١,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، تذهب بشكل أساسي للتعليم والرعاية الصحية والدعم الضمني للمنافع العامة^(٥٤). ومن المتوقع أن يصل هذا الرقم إلى ٢,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤.

٥٩ - ولا تقتصر المسألة بالطبع على التكاليف المالية المباشرة. فقد أصبح اللاجئون السوريون منتشرين الآن في عموم البلد، وهم يتنافسون بشكل متزايد مع الأردنيين في سوق السكن والعمل، وكذلك على الموارد المائية الشحيحة وخدمات المياه والصرف الصحي. ولا ينبغي أن يتحمل الأردن هذا العبء بمفرده.

٦٠ - وممثلو المنظمات الدولية الذين التقت بهم المقررة الخاصة أثناء بعثتها يعملون بلا كلل من أجل دعم الأردن في هذه الحالة الطارئة. لكن هذه المنظمات تعاني من نقص في التمويل بشكل عام، وعلى صعيد عمليات المياه والصرف الصحي بشكل خاص. ومع أن الجهات المانحة تعهدت بتقديم بليون دولار للأردن في إطار نداء إنساني مشترك أطلقتته الأمم المتحدة، لم يُصرف سوى نصف ذلك المبلغ تقريباً. وإلى الآن، تلقت قطاعات المياه والصرف الصحي والنظافة العامة ١٣ في المائة فقط من الأموال اللازمة. وشرح ممثلو المنظمات الدولية والمجتمع المدني للمقررة الخاصة أن التأخير في صرف الأموال وعدم ثباتها يزيدان من تعقيد عملهم. وبالإضافة إلى ذلك، لا يملك المجتمع الدولي السلطة للتعامل مع قضايا الأمن أو سيادة القانون داخل مخيمات اللاجئين، وقد لاحظت المقررة الخاصة بنفسها وجود سرقات لصنابير المياه أو مياه الحمامات العمومية عن طريق وصلات ارتجالية. ويوجد بالفعل آلية تنسيق بين المجتمع الدولي والحكومة للتصدي لهذه القضايا في المخيمات. ومع ذلك، ينبغي للطرفين العمل بشكل أوثق لتحديد ما يجب القيام به لضمان إدارة مخيمات اللاجئين بشكل مستقر.

(٥٢) Mercy Corps, *Tapped Out*, p. 19، (انظر الحاشية ١١).

(٥٣) International Monetary Fund, *Jordan: Second Review Under The Stand-By Arrangement, Request for Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Modification of Performance Criteria* (October 2013), p. 33.

(٥٤) المرجع نفسه، وUSAID, *The Fiscal Impact of the Syrian Refugee Crisis on Jordan*, January 2014, p. xi.

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٦١- يعاني الأردن من شح شديد في المياه، وما انفق يتعامل معه عن طريق توفير إمدادات المياه بشكل متقطع للاستخدامات المنزلية والبحث في موارد غير تقليدية للمياه. وقد أضافت موجات اللاجئين القادمين من البلدان المجاورة، وآخريهم اللاجئين من الجمهورية العربية السورية، عبئاً أكبر على النقص الموجود أصلاً في المياه للاستخدامات الشخصية والمنزلية، والذي يفاقمه الفاقد الكبير في المياه. وقد وضع الطلب المتزايد على المياه ضغطاً هائلاً أيضاً على مرافق الصرف الصحي، وهذا مصدر قلق شديد للصحة العامة في محافظات الشمال. وبمساعدة أطر التعاون الدولي، تتصدي الحكومة لأزمة المياه بوصفها قضية طوارئ، لكن التدابير المتخذة إلى الآن لم تكن كافية ولا مستدامة.

٦٢- ويمكن أن تصبح خدمات المياه والصرف الصحي مستدامة إذا مُنحت الاستخدامات الشخصية والمنزلية الأولوية بشكل واضح، وعولج الفاقد في المياه، وروجع نظام التعريفات لضمان استفادة الفقراء من الدعم فعلياً. وتحت المقرة الخاصة بالحكومة على اتباع نهج كلي في التعامل مع الوضع عن طريق الجمع بين إيلاء الاهتمام للاحتياجات الطارئة للمياه والصرف الصحي، ووضع استراتيجية تنمية شاملة وبعيدة الأمد تضمن حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي للجميع في الأردن في الأمد البعيد. وتدعو المقرة الخاصة أيضاً الجهات المانحة إلى زيادة الدعم المالي والتقني المحدد الأهداف الذي تقدمه إلى هذه الجهود.

٦٣- وفي هذا الصدد، توصي المقرة الخاصة بحكومة الأردن بما يلي:

(أ) اعتماد قانون مياه شامل يعترف بحقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي للجميع، مواطنين وغير مواطنين، دون تمييز، وينص صراحةً على منح الأولوية لتخصيص المياه للاستخدامات الشخصية والمنزلية على الاستخدامات الأخرى؛

(ب) تنظيم عمل مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي غير النظاميين لضمان جودة المياه والصرف الصحي وقدرة الناس على تحمّل تكاليفها، ولا سيما للفقراء والأكثر قهراً؛

(ج) اعتماد نهج كلي في الاستجابة للاحتياجات الطارئة للمياه والصرف الصحي، وفي الوقت نفسه تعزيز أعمال حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي في الأمد البعيد؛

(د) تسريع جهود تنفيذ أطر التعاون الإقليمي والدولي في مجال المياه العابرة للحدود، وفي الوقت نفسه إدماج حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي إدماجاً كاملاً في تلك الأطر، ومنح الأولوية لتوفير المياه للاستخدامات الشخصية والمنزلية؛

(هـ) اعتماد سياسة شاملة لتعريفات المياه والصرف الصحي لكل من الاستخدام المتزلي والاستخدام غير المتزلي بحيث تحقق توازناً بين الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وينبغي أن يتطلب نظام التعريفات الجديد من الأسر المعيشية الأيسر حالاً دفع تعريفات أعلى، ويضمن سعراً أدنى وفي المتناول للأسر المعيشية الأكثر فقراً عن طريق ضمانات أكثر شفافية وإنصافاً. وينبغي أن يعزز نظام التعريفات الجديد للاستخدامات غير المتزلية كفاءة استخدام المياه، ولا سيما في الزراعة، وأن يضمن استدامة الموارد المائية؛

(و) الاستثمار في صيانة الخدمات الجديدة والقائمة وتشغيلها، بما في ذلك الموارد البشرية، من أجل تجنب تدهور الخدمات المقدمة حالياً؛

(ز) وضع آليات مساءلة مستقلة متينة لضمان امتثال جميع الجهات، بما فيها القطاع الخاص، امتثالاً تاماً لحقوق الإنسان في التمتع بخدمات المياه والصرف الصحي من جميع الجوانب المتصلة بها من حيث السلامة، والقدرة على تحمل التكاليف، والتوافر، والتيسير والقدرة على التكيف، والمساواة، وعدم التمييز، والاستدامة؛

(ح) إنشاء هيئة تنظيمية مستقلة تضطلع بإجراء رصد مستقل لأمر منها جودة المياه والصرف الصحي والقدرة على تحمل تكاليفها، وتضمن المشاركة العامة المجدية؛

(ط) تدعيم حق الحصول على المعلومات للجميع، بما فيها المعلومات المتعلقة بالمياه والصرف الصحي، وإيصال تلك المعلومات إلى عامة الناس بطريقة مبسطة، وإتاحة الاطلاع على نتائج فحوص عينات المياه والحصول عليها؛

(ي) التنسيق مع المجتمع الدولي لضمان تطبيق سيادة القانون في مخيمات اللاجئين.

٦٤ - وتوصي المقررة الخاصة المجتمع الدولي أيضاً بما يلي:

- (أ) زيادة الأموال والتسريع في عملية صرفها لدعم الحكومة في استضافة اللاجئين، ولا سيما في ضمان إعمال حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي؛
- (ب) تعزيز الدعم المقدم لمخافظات الشمال، بالتعاون مع الحكومة المركزية، من أجل إعمال حقوق الإنسان في المياه والصرف الصحي بشكل مستدام للاجئين، فضلاً عن السكان الأردنيين بصورة أوسع؛
- (ج) التنسيق بين الجهات المانحة وزيادة التمويل المحدد للأهداف والدعم التقني لمساعدة الحكومة على تنفيذ استراتيجياتها وخططها لضمان استدامة خدمات المياه والصرف الصحي.