شعوب متمكنة.
أمم صامدة.

تقرير الدورة التدريبيّة

إستعراض تنفيذ التدابير الوقائيّة في إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد في الأردن

عمّان، المملكة الأردنيّة الهاشميّة
١٧-١٨ سبتمبر/أيلول ٢٠١٣

تقرير الدورة التدريبيّة

إستعراض تنفيذ التدابير الوقائيّة في إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد في الأردن

عمّان، المملكة الأردنيّة الهاشميّة
١٧-١٨ سبتمبر/أيلول ٢٠١٣

المحتويات

مقدّمة ٥

١- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وآلية استعراضها ٦

٢- استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٧

٣- الوقاية من الفساد من خلال سياسات فعّالة ومنسّقة وهيئات مختصّة ٨

٤- الوقاية من الفساد في آداء الوظيفة العامة ٩

٥- الوقاية من الفساد في المشتريات العامة ودور القطاعين العام والخاص ١١

٦- الوقاية من الفساد من خلال إتاحة المعلومات للجمهور وتعزيز مشاركة المجتمع ١٢

خلاصات ١٣

مقدّمة

إنعقدت في عمّان بتاريخ ١٧ و١٨ سبتمبر/أيلول ٢٠١٣، وبالشراكة بين هيئة مكافحة الفساد الأردنية والمشروع الإقليمي لـ "مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية" التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دورة تدريبيّة للفريق الوطنيّ المكلّف بتقييم تنفيذ التدابير الوقائيّة الواردة في الفصل الثاني من إتفاقيّة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. يتألّف الفريق من مختصّين يمثّلون وزارات ومؤسسات معنيّة وأجهزة رقابيّة ومؤسسات من المجتمع المدني والقطاع الخاص والاعلام. شارك في الدورة خبراء إقليميون ودوليّون بما فيهم ممثلون عن برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي (UNDP) ومكتب الأمم المتّحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC)، وقاموا بتدريب المشاركين على إجراء تقييمات تشاركيّة ومعمّقة لتنفيذ أحكام الفصل الثاني من الإتفاقيّة في الأردن، وذلك في ضوء الممارسات الجيّدة والدروس المستفادة من التجارب المقارنة.

أوجدت الدورة أرضيّة جيّدة يمكن البناء عليها لاستكمال عملية التقييم الذاتي التي بدأها الأردن في ٢٠١٠- ٢٠١١ في إطار آلية إستعراض تنفيذ الإتفاقيّة عندما قام بتقييم تنفيذ الفصل الثالث المتعلّق بـ «التجريم وإنفاذ القانون» والفصل الرابع المتعلّق بـ «التعاون الدولي». تعمّق المشاركون من خلال جلسات الدورة في فهم مضامين الفصل الثاني واطّلعوا على مختلف مكوّنات آلية الاستعراض ومراحلها، وانخرطوا بنقاشات معمّقة بشأن مقتضيات تنفيذ التدابير الوقائيّة الواردة في الإتفاقيّة وأبرز إحتياجات المواءمة بينها وبين الأحكام ذات الصلة في المنظومة القانونية الأردنية. وقد تمّ ذلك في إطار أربعة محاور رئيسيّة هي "سياسات فعّالة ومنسّقة وهيئات مختصّة"، و"الوظيفة العامة"، و"المشتريات العامة ودور القطاعين العام والخاص"، و"إتاحة المعلومات للجمهور وتعزيز مشاركة المجتمع". وفي الختام، أعرب المشاركون عن رضاهم الكبير بما خلصت إليه الدورة، وأكّدوا إلتزامهم بمتابعة العمل وصولًا إلى تقييم تنفيذ الفصل الثاني من الإتفاقيّة في الأردن بشكل تشاركيّ وفعّال، وقدموا مجموعة من التوصيات والملاحظات التي يمكن من خلالها بلورة خطة عمل مستقبليّة تتولى هيئة مكافحة الفساد قيادتها ودعم تطبيقها.

١- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وآلية استعراضها

افتتح الدورة معالي السيد سميح بينو، رئيس هيئة مكافحة الفساد، وتلاه السيد أركان السبلاني، مدير المشروع الإقليمي لـ «مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية» التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. فتحدّث الأول عن جهود الأردن في مجال مكافحة الفساد وبعض إنجازات الهيئة وأهمّ التحدّيات التي تواجهها، وأكّد ان الإرادة السياسيّة متوفّرة وأن هناك حاجة لتعزيز التعاون بين مختلف الأطراف باعتبار أن مكافحة الفساد مسؤوليّة مشتركة بين الجميع. وأعرب معاليه عن امتنان الهيئة للدعم الذي يقدّمه برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي، وعن تطلّعها إلى تعميقه والاستمرار في الانفتاح على التعاون مع الجميع بما في ذلك المجتمع المدني. وأكّد نيّة الهيئة في التوجّه نحو تعزيز قدراتها الداخليّة في مجال الوقاية من الفساد، بموازاة العمل المستمر على ترسيخ قدراتها في مجالي التحقيق والملاحقة مشيرًا إلى أهمية ما تحقّق من تقدّم في هذا المجال خلال السنتين الماضيتين. أمّا السيد السبلاني، فقد أعرب عن التقدير للجهود التي تبذلها الهيئة مؤخرًا معتبرًا أن النجاح في مسار مكافحة الفساد يتطلّب تركيزًا أكبر على الجهود الوقائيّة. كما أثنى على مبادرة الهيئة في تشكيل فريق وطني موسّع يضمّ ممثلين عن كافة الأطراف المعنيّة لاستكمال تقييم تنفيذ إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد في الأردن، مشيرًا إلى أن ذلك يشكّل نموذجًا يحتذى به في المنطقة والعالم خصوصًا إذا ما انتهى الى تحقيق الأهداف المنشودة.

تلا الكلمتين الإفتتاحيتين ثلاثة عروض لخبراء إقليميين ودوليين. تحدّث بدايةً السيد جايسون رايكلت من مكتب الأمم المتّحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فقدّم لمحة عامة عن فصول إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد. تلاه السيد حسين حسن من برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي بعرض مفصّل بشأن مقتضيات تنفيذ التدابير الوقائيّة الواردة في الفصل الثاني من الاتفاقيّة بالإستناد إلى الدليل التشريعي والدليل التقني. واختتم الجلسة الدكتور ستيوارت غيلمان، مستشار برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي، فعرض بعض المسائل العمليّة التي يجب أخذها بالحسبان عند تقييم تنفيذ الفصل الثاني والعمل على تحقيق المواءمة بين أحكامه وأحكام القوانين الوطنيّة، مركّزًا على عدد من الإشكاليّات من بينها الاختيار بين قانون مثاليّ من جهة وقانون قابل للتنفيذ من جهة أخرى. وعرض الدكتور غيلمان للعلاقة الوطيدة بين أحكام الفصل الثاني وبين باقي أحكام الإتفاقيّة مؤكّدًا أهميته الكبرى في ضمان تنفيذ فاعل لفصول الاتفاقيّة الأخرى. ومن الأمثلة الكثيرة التي تطرحها أهميّة تنفيذ الأحكام المتعلّقة بالتصريح عن الممتلكات والمصالح (المادتين ٧ و٨ من الفصل الثاني) لضمان فعاليّة أكبر في تنفيذ الأحكام المتعلّقة بالتجريم (الفصل الثالث).

٢- استعراض تنفيذ إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد

تناولت الجلسة الثانية آلية إستعراض تنفيذ إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد، فإطّلع المشاركون على مفهومها وخلفيّة نشوئها وتعرّفوا بشكل مفصّل على مختلف مراحلها وأدواتها، بما فيها قائمة التقييم الذاتي المرجعيّة الشاملة أو ما يعرف ببرنامج «الأومنيبوس» وكذلك أهم الممارسات الجيّدة والدروس المستفادة من التجارب المقارنة في عمليّة الإستعراض. وتولّى تقديم العروض في هذه الجلسة كلّ من السيد رايكلت والسيد حسن، فأكّدا أن استعراض التنفيذ ليس هدفًا بحد ذاته بل هو وسيلة لتقوية نظم الوقاية من الفساد ومكافحته، وأنّ من شأنه تمكين الدول من تحديد احتياجات المساعدة التقنيّة التي هي بحاجة إليها. وأخذ المشاركون علمًا بأن مكتب الأمم المتّحدة المعني بالمخدرات والجريمة يعمل على تعديل منهجيّة الأسئلة الواردة في "الأومنيبوس" واستمعوا إلى عرض بشأن المقترح الجديد فرحّبوا به، ولكنّهم عبّروا أيضًا عن قلقهم من أن الأسئلة الجديدة لا تتيح فرصة حقيقيّة للدول من أجل استكشاف نقاط الضعف. واقترح بعضهم إدراج سؤال مخصّص في كلّ مادة يعالج هذا النقص.

في ضوء ما خلصت إليه عروض ومناقشات الجلستين الأولى والثانية، تمّ تقسيم المشاركين إلى أربعة مجموعات عمل، وقاموا ببحث واقع تنفيذ الفصل الثاني من الإتفاقيّة المتعلّق بالتدابير الوقائيّة من خلال التّركيز على مواضيع محددة وهي (أ) سياسات فعّالة ومنسّقة وهيئات مختصّة؛ و(ب) الوظيفة العامة؛ و(ج) المشتريات العامة ودور القطاعين العام والخاص؛ و(د) إتاحة المعلومات للجمهور وتعزيز مشاركة المجتمع. ويلاحظ أن هذه المواضيع تشمل أكثر من مادة في آن ممّا يسهّل عمليّة تقييمها من ناحية عمليّة. فقام الخبراء

بتقديم عروض متخصّصة تلاه نقاش مستفيض ضمن مجموعات العمل بدعم من الخبراء المدرّبين. كما يلاحظ أنّ الدورة لم تتناول تدابير وقائيّة أخرى واردة في الفصل الثاني مثل غسل الأموال، وتمويل الإنتخابات والأحزاب السياسيّة، ونزاهة القضاء علمًا أن مكتب الأمم المتّحدة المعني بالمخدّرات والجريمة يعمل على وضع دليل مفصّل خاص لتيسير القيام بتقييم تنفيذ المادة ١١ المتعلّقة بنزاهة القضاء، وذلك بالتعاون مع برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي.

٣- الوقاية من الفساد من خلال سياسات فعّالة ومنسّقة وهيئات مختصّة

تمّ تخصيص هذه الجلسة لإجراء تقييم أوليّ لمدى قيام الأردن بإيجاد سياسات فعّالة ومنسّقة وهيئات مختصّة بمكافحة الفساد في ضوء أحكام المادتين ٥ و٦ من الإتفاقيّة. بدأ السيد رايكلت بعرض عن أهمّ المسائل التي يجب أخذها بعين الإعتبار عند تقييم تنفيذ الأحكام موضوع البحث، تلاه نقاش مستفيض ضمن مجموعات العمل الأربعة.

إتفق المشاركون أن الأردن يمتلك بالفعل سياسات لمكافحة الفساد وإن كانت بمعظمها أفقية وغير قطاعيّة، وأن هناك جهودًا لتنسيق هذه السياسات ولكنها بحاجة الى تدعيم، وأن هذه السياسات ما تزال حديثة يصعب الحكم على فعاليتها خصوصًا في ظلّ غياب تقييمات متخصّصة في هذا الشأن. ورأى المشاركون أنه يمكن تدعيم سياسات مكافحة الفساد من خلال وضع مؤشرات أداء مفصّلة تتيح التحقّق من الفعاليّة. وأوصوا بتدعيم جهود التنسيق من خلال مأسستها ووضع آليات ملزمة وواضحة لها. واعتبروا أن هناك سعي لإرساء ممارسات فعّالة لمكافحة الفساد ولكن هناك حاجة الى تعميم هذه الممارسات في جميع القطاعات. وأشار المشاركون إلى وجود تقييم دوري للصكوك القانونيّة والإداريّة للوقوف على مدى كفايتها لمكافحة الفساد، ولكنّهم أوضحوا أن هذا التقييم لا يتمّ في آليّة ملزمة بما قد يستدعي العمل على مأسسته بشكل أفضل. وفي الختام، إعتبروا أنه يمكن بذل المزيد من الجهود لضمان قيام هذه السياسات بترسيخ مفاهيم المشاركة المجتمعيّة وحكم القانون وحسن إدارة المال العام والشأن العام.

خلص المشاركون إلى أن الأردن يمتلك هيئة متخصّصة لمكافحة الفساد، وأنها تتمتع بالاستقلالية وفق قانونها، لكنّهم اعتبروا أنّه يمكن تعزيز استقلاليتها بجعل مجلسها مختارًا من جانب السلطات الثلاث، التشريعيّة والتنفيذيّة والقضائيّة، وفق ما جاء في رسالة جلالة الملك لسنة ٢٠٠٥. ورأى معظم المشاركون أن الموارد الماديّة المتاحة للهيئة مقبولة نسبيًّا، وأن مواردها البشريّة بحاجة الى تدعيم. وأوصوا لهذا الغرض بإعادة نظام التوظيف في الهيئة الى ما كان عليه سابقًا وإخراجه من نظام الخدمة المدنيّة. وأوضحوا أن هناك هيئات وقائيّة مكمّلة لهيئة مكافحة الفساد، أهمّها ديوان المحاسبة وديوان المظالم، وقدّموا توصيات لتدعيم استقلاليتهما وزيادة فعاليتهما وتعزيز التعاون بينهما، وكذلك مع هيئة مكافحة الفساد، خاصة في مجال التدريب المتبادل على مكافحة الفساد، داعين إلى تفعيل مذكرة التفاهم التي تجمع هذه الجهات الثلاث.

٤- الوقاية من الفساد في آداء الوظيفة العامة

ركّزت هذه الجلسة على موضوع الوقاية من الفساد في الوظيفة العامّة ومدى تنفيذ الأردن لأحكام المادتين ٧ و٨ من الإتفاقيّة وجزء من المادة ١٢. عرض الدكتور غيلمان لأهمّ المسائل التي يجب أخذها بعين الإعتبار عند تقييم تنفيذ الأحكام موضوع البحث، تبعه نقاش مستفيض ضمن مجموعات العمل الأربعة.

أظهر النقاش أن الأردن يتمتّع بنظام جيّد للموظّفين العموميين، ولكنّ التجربة تشير الى وجود بعض الخروقات على أرض الواقع، وتحديدًا في مجال التعيين حيث ما تزال الواسطة تلعب دورًا أساسيًا نظرًا لسيطرة الروابط القبليّة والعشائريّة والعائليّة والسياسيّة على العلاقات الإجتماعيّة. وأشار المشاركون إلى أنّه لا يوجد آليّة خاصّة للتعامل بفعاليّة مع خصوصيّات الوظائف العليا ولا

الوظائف التي تُعتبر أكثر عرضةً للفساد، وأوصوا أن يكون لهيئة مكافحة الفساد دورً أكبر في الرّقابة على التوظيف فيها من خلال إجراء الرّقابة اللّاحقة وتمكين الهيئة من مراجعة الملفّات عند الحاجة لضمان الإحترام الفعلي لمعايير الشفافية والجدارة. وأكّدوا في هذا الصدد عدم كفاية المدوارة والتناوب في الوظائف العليا، وضعف الإنصاف في الأجور وعدم تناسبها بشكل عام مع الوضع الاقتصادي والتضخّم وطبيعة العمل المطلوبة ومتطلبات الكفاءة.

اتّفق المشاركون أن هناك حاجة لإعادة النّظر بمنظومة اشهار الذمّة الماليّة لتصبح أكثر فعالية وأكثر قابليّة للاستخدام في عمليّات الملاحقة والمتابعة للمشتبه بهم في قضايا الفساد، واعتبروا أن هناك حاجة أيضًا الى إعادة النّظر بمنظومة تضارب المصالح، مشيرين إلى تفرّق الأحكام المنظّمة لها وتفاوت درجات الالتزام لها وعدم وجود نصّ يعاقب عدم التصريح بالمصالح واتّخاذ قرارات تحت تأثيرها. أمّا بالنسبة لقيام الموظف العمومي بالتبليغ عن الفساد، فأوضح المشاركون إلى أن القانون الأردني يجرّم عدم التبليغ عند العلم، ولكن لا يوجد ما يشجّع فعلًا على الابلاغ أو ما يؤمّن حماية قويّة للمبلغ في ظلّ غياب الثقافة المجتمعيّة التي تحضّ على الابلاغ.

بحث المشاركون وضع مدوّنات السلوك في الأردن، فبيّن النّقاش وجود مدوّنة مركزيّة أعدّتها وزارة تطوير القطاع العام، وجرى التوافق على أنّها مدوّنة جيّدة في مضمونها لكنّ وعي الموظفين العامّين بها ما زال محدودًا، وآليات متابعة الإلتزام بها بحاجة الى تعميق. وقد أوصى بعض المشاركين بربط هذه المدونة بنظام تقييم الأداء لتحديد الحوافز والعقوبات وتنفيذها عند الضرورة. وتبيّن كذلك أنه يوجد مدوّنات سلوك داخليّة متخصّصة لدى جهات عدّة مثل قطاع الصّحة والبنك المركزي وهيئة مكافحة الفساد، وأن هذه المدوّنات تواجه الإشكاليّة نفسها التي تواجهها المدوّنة العامّة، وإن هناك حاجة للتعامل مع السلوكيات التي تحكم التفاعل بين العاملين في القطاعين العام والخاص بإعتبار أن الأخير يشارك في الفساد من خلال عدة ممارسات بينها تقديمات السفر والهدايا. وتوافق المشاركون في ختام هذه الجلسة أن هناك حاجة لتدريب الموظّفين العموميين، على مختلف درجاتهم، في مجالات النزاهة ومكافحة الفساد وذلك من خلال مناهج عمليّة تتوافق مع طبيعة وظائفهم.

٥- الوقاية من الفساد في المشتريات العامة ودور القطاعين العام والخاص

تناولت هذه الجلسة جهود الأردن في مجال الوقاية من الفساد في المشتريات العامة ودور القطاعين العام والخاص في ضوء أحكام المادة ٩ وجزء من المادة ١٢. عرض السيد السبلاني لأهمّ المسائل التي يجب أخذها بالحسبان عند تقييم تنفيذ الأحكام موضوع البحث، تبعه نقاش مستفيض ضمن مجموعات العمل الأربعة.

تبيّن في سياق الجلسة أن الأردن يمتلك ٤٧ نظامًا للمشتريات العامة وأهمها نظام اللّوازم رقم ٣٢ الصادر عام ١٩٩٣ بموجب المادة ١١٤ من الدستور؛ ونظام للأشغال الحكومية الصادر سنة ١٩٨٦؛ ونظام الشراء الموحّد للدواء والأدوات الطبيّة. ورأى المشاركون أن تعدّد هذه الأنظمة يعزّز فرص حدوث الفساد، ودعوا إلى إعتماد نظام واحد تسهل معه عمليّة الرّقابة من جانب ديوان المحاسبة وجهات الرّقابة الداخليّة، على أن يتمّ الحاقه بتعليمات مكمّلة حسب كل تخصّص لضمان توافق هذه النظم مع خصوصيّات الوزارات والهيئات على اختلافها. بموازاة ذلك، بيّن النقاش تعدّد الجهات المسؤولة عن الشراء الحكومي وهي دائرة اللّوازم العامّة التّابعة لوزارة الماليّة، ودائرة العطاءات الحكوميّة المختصّة بالأشغال الحكوميّة، ودائرة الشراء الموّحد للدواء، بالإضافة إلى دوائر مستقلة لديها أنظمة خاصة بها (البلديات والأجهزة العسكرية والأمنية). وأكّد المشاركون ضرورة أخذ قرار يحسم مسألة توحيد الدوائر من عدمه.

اعتبر المشاركون أن هناك أسس جيّدة لتحقيق الشفافيّة في المشتريات العامّة من خلال إعلان العطاءات في الصحف وإتاحة كافة المعلومات ذات الصلة، بما في ذلك اعلان النتائج وتمكين المتضرّرين من الإعتراض والطّعن لدى لجنة العطاءات المركزيّة أو لدى دائرة محكمة العدل العليا. لكن اللجوء المفرط، وفي بعض الأحيان غير المبرّر، إلى الشراء المباشر والتلزيم ينتهك مبادئ الشفافيّة والتنافسيّة. ومن الأمثلة الأخرى على ذلك بحسب المشاركين هي تجزئة العطاء للتهرّب من موجب الإعلان، وعدم الإلتزام بالنشر عبر الإنترنت رغم وجود نص صريح يوجب ذلك، والتلاعب بالشروط الفنيّة لعمليّات الشراء

وبالفترات الزمنيّة بغية إفادة جهة معيّنة معروفة مسبقًا، واللّجوء إلى الاستلام بطريقة شكلية دون معاينة صحيحة.

بلور المشاركون عدّة توصيات لتنفيذ أحكام الإتفاقيّة المتعلّقة بالمشتريات العامة، فدعوا إلى اعتماد قانون جديد متكامل يتماشى مع متطلبات الشفافيّة والتنافسيّة مشيرين إلى وجود مشروع قانون في هذا الشأن لدى مجلس الوزراء، تمّ إعداده بدعم من البنك الدولي. ومن أهمّ المقترحات التي أفرزها النقاش هي العمل على تحسين نظام الشكاوي، ووضع سقوف للتلزيم والشراء المباشر مع معايير وضوابط قاسية وملزمة عند الرغبة بتخطي هذا السقف، واعتماد المناقصات الإلكترونيّة. كما أوصوا بالإسراع في تنظيم الأوامر التغييريّة التي تستخدم على نطاق واسع لما يمكن أن تحدثه من فرص للفساد عدا عن كونها تنمّ عن سوء الدراسة المسبقة وضعف التنسيق. كما أكّد المشاركون أهميّة وضع وتنفيذ نصوص خاصة وصريحة تتعامل مع تضارب المصالح لدى الموظّفين المعنيين بالمشتريات العامة، ودعوا إلى تفعيل الرقابة على انشاء الشركات الوهميّة والمكاتب التمثيليّة لما يمكن أن يكون لها من دور في حدوث فساد. وأشاروا إلى أهميّة إيلاء مزيد من الإهتمام لإدارة المستودعات مقترحين أن تُجري الدوائر المعنيّة جردة دوريَّة على ما لديها من لوازم بغية تجنّب شراء لوازم جديدة دون حاجة. كما إعتبر المشاركون أنّه يجب تقييد إعلان العطاء عندما لا تتوفّر المخصّصات الماليّة لذلك، وأنّه يجب تطبيق النصوص التي تُلزم بإجراء دراسة جدوى قبل الإعلان مشيرين إلى أهميّة تقييم العقود المرتبطة بالعطاء بشكل متكامل مع أخذ الصيانة وخدمات ما بعد البيع بالحسبان. بالإضافة إلى ما تقدّم، رصد المشاركون حاجة لتوفير قاعدة بيانات تحدد الجهات الموضوعة على القائمة السوداء، وسلّط بعضهم الضوء على ضرورة معالجة هذه المسائل في إطار الرّخص التي تمنحها الدولة وكذلك في إطار المشتريات العسكريّة.

٦- الوقاية من الفساد من خلال إتاحة المعلومات للجمهور وتعزيز مشاركة المجتمع

تمّ تخصيص هذه الجلسة للتعرّف بشكل أوليّ على جهود الأردن في الوقاية من الفساد من خلال إتاحة المعلومات للجمهور وتعزيز مشاركة المجتمع في ضوء مقتضيات تنفيذ المادتين ١٠ و١٣ من الإتفاقيّة وجزء من المادة ٩. قدّم السيد حسن عرضًا عن أهمّ المسائل التي يجب أخذها بعين الإعتبار عند تقييم تنفيذ الأحكام موضوع البحث، تلاه نقاش مستفيض في إطار جلسة عامة، بدلًا عن مجموعات العمل، وذلك لضيق الوقت.

إتفق المشاركون على أن الأردن يتميّز عن معظم دول المنطقة بإمتلاكه قانونًا للحصول على المعلومات، ولكنه يحتوي على ثغرات كثيرة يجب معالجتها ويحتاج إلى تفعيل العمل على تطبيق أحكامه. أوصى المشاركون بضرورة تعديل القانون بحيث يكون أكثر وضوحًا ودقةً وصراحةً، وبحيث يتمّ فرض جزاءات عند القيام بإنتهاك الحقّ بالمعلومات، مع ضرورة تحديد مفهوم الأمن القومي ومعايير السريّة وتوضيحها منذ البداية. كما دعا بعض المشاركين لأن يركّز القانون الجديد على موجب الدولة بإطلاع الجمهور بشكل تلقائي على وثائق ومعلومات أساسيّة. وبيّن النقاش أن القانون الحالي ينصّ

على وجوب قيام كل جهة حكوميّة بتصنيف الوثائق السريّة لديها إلّا أنّه ولغاية الآن لم يتم ذلك ولم يتم فرض جزاءات على المخلّين. بالإضافة الى أن الدّولة لم تقدّم المساعدة في التصنيف. وأوصى المشاركون بتسهيل إجراءات طلب المعلومة وتوفيرها ضمن مدة زمنية مقبولة. وأشار البعض إلى أهمية إيراد آلية للإفصاح عن المعلومات السريّة بعد مرور مهلة من الزمن. وأكّدوا في الختام على ضرورة العمل من أجل معالجة ثقافة الخوف لدى الموظف من إتاحة المعلومة. وتفعيل دور المجتمع المدني، وتوعية المواطنين بالحق في الحصول على المعلومات.

خلاصات

خلُصت الدورة التدريبيّة إلى الإتفاق على إستكمال جهود تقييم تنفيذ إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد في الأردن بدءًا بأحكام الفصل الثاني باعتبار أن ذلك يحقق فائدة مزدوجة. فمن ناحية أولى، سيتمكّن الأردن من التحضير المسبق للمرحلة المقبلة من آلية استعراض تنفيذ الإتفاقيّة والتي ستشمل الفصل الثاني والفصل الخامس المتعلّق بإسترداد الموجودات. ومن ناحية ثاني، يتمّ إثراء جهود مكافحة الفساد القائمة حاليًّا في إطار الاستراتيجيّة الوطنيّة لمكافحة الفساد لفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ وغيرها من المبادرات ذات الصلة لا سيّما في مجال الوقاية من الفساد.

أجمع المشاركون على أن الوقاية من الفساد مسؤوليّة مشتركة، لا تقع على عاتق هيئة مكافحة الفساد وحدها بل تتقاسمها عدة جهات بما فيها المجتمع المدني، وفي الوقت ذاته وجّهوا دعوة للهيئة لأن تلعب دورًا أكثر فعاليّة في مجال الوقاية من الفساد، ومن ذلك على سبيل المثال، قيامها بدور في تطوير مضامين مدوّنات السّلوك وآليات إنفاذها وجعلها أكثر توافقًا مع المعايير الدوليّة، او قيامها مثلًا بإجراء تقييمات للمخاطر في قطاعات مختلفة لإسداء المشورة الكفيلة بتجفيف منابع الفساد.

وفي الختام، قدّم المشاركون مقترحاتهم لخطة عمل الفريق الوطنيّ المكلّف بإجراء التقييم، وتوافقوا على أن تتمّ العمليّة بقيادة هيئة مكافحة الفساد. فأوصوا أولًا بمأسسة الفريق من خلال قرار رسمي قد يصدر عن دولة رئيس الوزراء أو رئيس هيئة مكافحة الفساد. ومن ثمّ قاموا باقتراح خطوات أساسية لإنجاز تقرير التقييم تتمثل بما يلي:

- تقسيم الفريق الى لجان فرعية أربعة يقوم كل منها بإجراء تقييم عميق وسريع لأحد المواضيع الأربعة التي تناولتها الدورة، على أن يتم النظر لاحقًا في آلية تقييم ما تبقى من أحكام في الفصل الثاني من الاتفاقية.
- تعيين رئيس متخصّص لكلّ لجنة ومقرر لها يكون من هيئة مكافحة الفساد.
- يختار أعضاء الفريق اللّجان التي يرغبون الإنضمام إليها على أن لا يزيد عددها عن لجنتين لكلّ فرد.
- تحدد كل لجنة الاطار الزمني الذي تحتاجه للإنتهاء من تقييم الأجزاء الخاصّة بها على أن تتجاوز المهلة فترة الثلاثة أشهر.
- يجتمع الفريق عند إنتهاء اللّجان من أعمالها لعرض النتائج والإتفاق عليها والقيام بالتعديلات اللّازمة واعتمادها.
- تنظيم ورشة عمل بغية إعلان النتائج وإطلاق مسار البناء عليها.

استقر الرأي على أنّ المهلة الزمنيّة المناسبة للانتهاء من هذا التقرير هي ستة أشهر، وأن الفائدة المتحقّقة من نشر التقرير على أوسع نطاق ممكن تتجاوز في أهميتها الفائدة المتحقّقة من عدم النشر. وطلبوا من هيئة مكافحة الفساد إعداد الخطّة وتنظيم إجتماع لعرضها وإعتمادها وتقسيم الأدوار بغية اطلاق عمليّة التقييم في أقرب وقت ممكن قبل نهاية سنة ٢٠١٣.

www.undp-aciac.org | aciac@undp.org

undpaciac @undp_aciac undpaciac

مطبوعة بدعم من المشروع الإقليمي
لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائي