«الجهود الاردنية في تعزيز النزاهة والوقاية من الفساد»

إعداد قسم الدراسات والبحوث

رائد أبو اربيحة

رعد التل

دائرة الوقاية – هيئة مكافحة الفساد

2014

- يعتبر الأردن من الدول الرائدة في مكافحة الفساد والوقاية منه ومن أوائل الدول التي وفرت الإطار المؤسسي والتشريعي في هذا المجال، بالإضافة الى مصادقتها على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة.
- الجهات الرقابية العامة في المملكة على مؤسسات الدولة، تكون من خلال اجهزة (مؤسسات) مستقلة مثل ديوان المحاسبة الذي يقوم على مراقبة ايرادات الدولة ونفقاتها وطرق صرفها، وديوان المظالم الذي يقوم على مراقبة الاخطاء التي تقع بها الادارات في مؤسسات الدولة، وهيئة مكافحة الفساد التي تقوم على اكتشاف التجاوز التي تقوم بها الادارات في مؤسسات الدولة.
- بالإضافة الى جملة من التشريعات الرقابية المتعلقة بمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة مثل :

- قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11) لسنة 1993 وتعديلاته.
- قانون إشهار الذمة المالية رقم (54) لسنة 2006 وتعديلاته.
- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب رقم (46) لسنة 2007 وتعليماته.
- قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم (47) لسنة 2007.
- قانون الأوراق المالية رقم (76) لسنة 2002.
- قانون الشركات رقم (22) لسنة 1997 وتعديلاته.
- الانظمة المتعلقة بالعطاءات والاشغال واللوازم/ المشتريات العمومية
- مدونة قواعد سلوك الموظفين وأخلاقيات الوظيفة العامة.

هيئة مكافحة الفساد

- جاء إنشاء هيئة مكافحة الفساد بموجب قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006، تجسيداً للإرادة الملكية السامية وانسجاماً مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المصادق عليها. وقد تم إعادة تقييم الهيئة وعلى إثره تم تعديل القانون على مرحلتين في العام 2012 و العام 2014.
- أشار قانون هيئة مكافحة الفساد بشكل صريح على ان تتمتع الهيئة في ممارسة مهامها وأعمالها بحرية واستقلالية دون أي تأثير أو تدخل من أي جهة كانت.

تهدف الهيئة في مجال مكافحة الفساد

- وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لمكافحة الفساد والوقاية منه.
- الكشف عن موطن الفساد بجميع أشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري وكذلك الواسطة والمحسوبية إذا شكلت اعتداء على حقوق الغير وعلى المال العام.

دور الهيئة في مجال تعزيز النزاهة

- يرتكز مفهوم الوقاية في مكافحة الفساد على منع الفساد قبل وقوعه والحد من آثاره على المجتمع ومؤسسات الدولة. لذلك تسعى الهيئة في هذا الجانب إلى خلق الظروف المناسبة لعمل المؤسسات والموظفين لتقليل فرص ممارسة الفساد من خلال عملها الرقابي والوقائي من أجل تعزيز قيم النزاهة والشفافية والحاكمية الرشيدة وتسهيل إجراءات العمل وتبسيطها لمنع استخدام المال العام أو استخدام السلطة لتحقيق مصالح شخصية .

- كما تركز الهيئة على توعية المواطنين بآثار الفساد في سبيل الحد منه وإعداد الدراسات التي تشخص هذه الظاهرة وتبيّن أسباب انتشاره في المجتمع وتوضيح أبرز صوره وأشكاله.

- قامت الهيئة بإجراء دراسات بينت فيها مكامن الفساد وطرق معالجته، بالإضافة الى توعية المواطنين بآثاره الخطيرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، والعمل على نشر ثقافة مجتمعية تحارب الفساد من خلال الانفتاح على وسائل الاتصال المختلفة؛ إضافة إلى مراقبة إجراءات العمل المتبعة في الجهات المعنية للتأكد من سلامتها ومدى مراعاتها للتشريعات النافذة.
- يمكن حصر الجانب الوقائي بالمحاور التالية :

1. **الدراسات والأبحاث**
2. **التوعية**
3. **الوقاية (الجانب الميداني)**

أولاً: الدراسات والأبحاث

دراسة واقع بيئة الأعمال :

- هدفت الدراسة للتعرف على العقبات التي تواجه رجال الأعمال في الاردن، وتحديد المجالات التي يظهر فيها الفساد بالمؤسسات العامة، والتعرف على الدوائر والمؤسسات الأكثر عرضة للفساد.

دراسة تعزيز النزاهة في القطاع الصحي:

- تعنى بتقييم النزاهة والشفافية في عمليات وإجراءات شراء الأدوية والمستلزمات والأجهزة الطبية.وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات، تتعلق بالتشريعات والإجراءات المتبعة ، وتم رفعها الى الحكومة والبدء بتنفيذها.

دراسة الأوامر التغييرية في العطاءات الحكومية:

- شارك في إعداد الدراسة فريق عمل مكون من ممثلين عن كل من (هيئة مكافحة الفساد، والقطاع الخاص، ووزارة الأشغال العامة والإسكان، ووزارة البلديات، المكاتب الاستشارية) ، للوقوف على حجم الأوامر التغييرية والأسباب الحقيقية للجوء إليها والحد منها.

ثانياً: التوعية

- تعمل الهيئة من خلال التعاون مع المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص على إيجاد بيئة مجتمعية تنبذ الفساد والمفسدين من خلال بيان الأثر السلبي للفساد على جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتوعية المواطنين بضرورة العمل على تجفيف منابعه والسعي لإجتثاثه من المجتمع، وتعزيز مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة.
- فقد قامت الهيئة بالنشاطات التالية:

أ. أوراق عمل ونشرات توعوية:

- إنتاج عدد من الرسوم الكاريكاتيرية والرسائل التوعوية ضد الفساد وأشكاله.

ب. المحاضرات والنشاطات التوعوية

المحاضرات والنشاطات التوعوية

عقدت الهيئة مجموعة كبيرة من ورش العمل والمحاضرات التوعوية حضرها عدد من كبار موظفي القطاع العام ومؤسسات المجتمع المدني والإعلام والقطاع الخاص وطلاب المدارس والجامعات والمعاهد، ركزت بمجملها على الوقاية من الفساد والحاكمية الرشيدة وتعزيز مفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة في المؤسسات الوطنية.

ثالثاً: مراقبة وتدقيق إجراءات العمل في مؤسسات ودوائر الدولة / الجانب الوقائي الميداني :

- قامت الهيئة بالعديد من الزيارات الميدانية من أجل التدقيق ومراجعة إجراءات عمل وقيود وسجلات مؤسسات الدولة وبعض الجهات الخاضعة لقانون الهيئة من خلال دراسة التشريعات الناظمة لها ورصد الممارسات التي ينتج عنها فساداً.

الجهود الوطنية لتعزيز النزاهة

أولاً: التعديلات الدستورية

انطلاقاً من جهود المملكة الأردنية الهاشمية في مجال الإصلاح، وبعد إجراء مراجعة للدستور الأردني صدرت التعديلات الدستورية التالية والتي تعزز النزاهة ومكافحة الفساد:

- **المواد (55 ، 56 ، 57) محاكمة الوزراء :** تتم محاكمة الوزراء أمام المحاكم النظامية المختصة .

- **المادة (58) المحكمة الدستورية:** تنشأ بموجب قانون وتختص بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة ولها حق تفسير نصوص الدستور.

تابع،،،

- **المادة (67/ 2) الهيئة المستقلة للانتخاب:** تنشأ بموجب قانون تشرف على الانتخابات النيابية ، كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقررها مجلس الوزراء.
- **المادة (98) المجلس القضائي** : بأن يكون له وحده حق تعيين القضاة النظاميين.

ثانياً: قانون هيئة مكافحة الفساد

- تم تعديل قانون هيئة مكافحة الفساد من خلال:
- اعادة تقييم عمل الهيئة/ المعوقات
- مواكبة اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد
- تم التعديل على مرحلتين:
- في العام 2012
- في العام 2014

تعديلات 2012

- المادة (11) توسيع صلاحيات المجلس بإحالتها الى الجهات والمختصة والمساهمة بالاسترداد الاموال
- المادة (17) فرض عقوبة على من يعيق التحقيق في قضايا الفساد، تكليف الاشخاص والشركات المختصة
- المادة 21- فرض عقوبة على كل من افشى الوثائق والبيانات التي ترد للهيئة.
- المواد (23- 29) توسيع مظللة الموظف العام لشمل الموظف العمومي الاجنبي، حماية المبلغين والخبراء والشهود والمخبرين، بالإضافة الى توسيع صلاحيات الهيئة

تعديلات 2104

- المادة (5) التوسع في مفهوم جريمة الفساد لتشمل جرائم غسل الاموال الكسب غير المشروع بالإضافة الى تعارض المصالح بعد الافصاح عنها.
- المادة (7) توسيع صلاحيات الهيئة بإصدار قراراتها لمدة اضافية لا تزيد عن 3 اشهر.
- المادة 21- فرض عقوبة على كل من لا يبلغ عن جرم الفساد.

ثالثا: الاتفاقية الدولية

الفصل الثاني من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد/ التدابير الوقائية في المواد 5-14

- سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية
- هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية
- مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين
- المشتريات العمومية وادارة الأموال العمومية
- إبلاغ الناس
- القطاع الخاص
- مشاركة المجتمع
- تدابير منع غسل الأموال

رابعاً: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

- أطلق الأردن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام (2013-2017) استكمالاً للاستراتيجية الوطنية للفترة الماضية (2008-2012).

- الغاية الأساسية للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

تهيئة البيئة المناسبة للوقاية من الفساد وترسيخ الثقافة المجتمعية المناهضة له من خلال إيجاد إطار عمل إداري وقانوني متطور وفاعل للقطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني، وزيادة فاعلية وكفاءة الجهات المكلفة بمكافحة الفساد المالي والإداري في سبيل تعزيز الثقة بمؤسسات الدولة.

ومن أهم أهدافها الوقاية من الفساد من خلال رفع مستوى التوعية والتثقيف حول ظاهرة الفساد من خلال إشراك الجهات ذات العلاقة بما فيها مؤسسات المجتمع المدني .

خطة عمل تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2013-2017)

الهدف الاستراتيجي الثاني : تعزيز الوقاية من الفساد

٢. الهدف الاستراتيجي الثاني: تعزيز الوقاية من الفساد.

الإجراء	الجهات المسؤولة عن التنفيذ	الموعد النهائي قصير / متوسط / طويل الاجل	مؤشرات قياس الأداء
١,٢ تطوير منهجية لتقييم مخاطر الفساد	هيئة مكافحة الفساد	قصير الأجل	وجود منهجية لتقييم مخاطر الفساد
٢,٢ إجراء تقييم شامل لمخاطر الفساد في القطاعات التي تعتبر عرضة لظهور الفساد فيها.	هيئة مكافحة الفساد، ومؤسسات القطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني.	قصير ومتوسط	تنفيذ عمليات تقييم لمخاطر الفساد في البلديات، وقطاع التعليم، والشركات المساهمة العامة، والمؤسسات التي لا تهدف للربح وبواقع (١٠) تقييم في السنة.
٣,٢ تقوية وتفعيل دور وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية.	هيئة مكافحة الفساد، وديوان المحاسبة، و الوزارات والمؤسسات الحكومية.	متوسط	- إجراء دراسة حول فاعلية وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات والمؤسسات الحكومية - رفع كفاءة وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات و الدوائر والمؤسسات الحكومية.
٤,٢ تفعيل تطبيق مدونات قواعد السلوك في مؤسسات القطاع العام.	هيئة مكافحة الفساد، و وزارة تطوير القطاع العام، و الوزارات والمؤسسات الحكومية.	متوسط	- تحديد المؤسسات الأكثر عرضة للفساد خلال العام (٢٠١٣) - وضع خطة لتطبيق مدونات قواعد السلوك في الوزارات والمؤسسات العامة .

الإجراء	الجهات المسؤولة عن التنفيذ	الموعد النهائي قصير / متوسط / طويل الاجل	مؤشرات قياس الأداء
٦,٢ مراجعة إجراءات العمل المتبعة في الجهات الخاضعة لقانون الهيئة للتأكد من سلامتها ومراعاتها للتشريعات النافذة وتقييم مدى الالتزام بمباديء مدونات السلوك والنزاهة والشفافية والحاكمية.	هيئة مكافحة الفساد. والوزارات و المؤسسات الحكومية المعنية.	متوسط	إجراء مراجعة ميدانية لإجراءات العمل في الوزارات والمؤسسات الحكومية وبواقع (١٥) زيارة في السنة.
٧,٢ تطوير إجراءات تقديم الخدمات للمواطنين وجعلها متاحة للجمهور.	وزارة تطوير القطاع العام. وهيئة مكافحة الفساد. والجهات ذات العلاقة.	متوسط	وجود إجراءات منشورة لتقديم الخدمات للجمهور في كافة المؤسسات وخاصة البلديات.
٨,٢ تفعيل رقابة الأداء وتطبيقها على مختلف الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية.	ديوان المحاسبة. وهيئة مكافحة الفساد.	متوسط	مراجعة وتقييم أداء الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية.
٩,٢ تطوير مدونة سلوك للعاملين في القطاع الخاص.	غرف التجارة والصناعة. وجمعيات الأعمال. وهيئة مكافحة الفساد.	متوسط	وجود مدونة سلوك للعاملين في القطاع الخاص.
١٠,٢ تفعيل دليل الحوكمة المؤسسية في القطاع الخاص.	دائرة مراقبة الشركات. وهيئة مكافحة الفساد.	متوسط	تطبيق مباديء الحوكمة المؤسسية في مؤسسات القطاع الخاص.

خامساً: مشروع قانون الكسب غير المشروع (من أين لك هذا؟)

- تم إقرار مشروع قانون الكسب غير المشروع - من أين لك هذا؟ من قبل مجلس الأمة.
- يدعم هذا المشروع جهود مكافحة الفساد وبالذات في جرائم الاعتداء على المال العام ومنها تلك المتعلقة باستثمار الوظيفة العامة للحصول على كسب غير مشروع لما لها من آثار وخيمة على الاقتصاد الوطني.

سادساً: حق الحصول على المعلومات

- قانون ضمان حق الحصول على المعلومات 47 لسنة 2007
- المادة 7

KJIHGFEDCBA@?<=>;:9876543210/.-,+*()' &%$#"! مع"
على المعلومات التي يطلبها وفقا لأحكام هذا القانون اذا كانت له مصلحة مشروعة او سبب مشروع."

سابعاً: اللجنة الملكية لتعزيز منظومة النزاهة

- صدرت الإرادة الملكية السامية بتشكيل لجنة ملكية يشارك فيها السلطات الثلاثة في الدولة وممثلي القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني تعمل على :

1. مراجعة التشريعات الناظمة للنزاهة ومكافحة الفساد.
2. دراسة واقع جميع الجهات الرقابية، وتعزيز التعاون فيها بينها.
3. الخروج بالتوصيات التي من شأنها تقوية وتقويم سير عمل هذه الجهات في مكافحة الفساد.

- الهدف من تشكيل اللجنة ، تحقيق النزاهة الوطنية من خلال ترابط المكونات التي لا بد ان تعمل بشكل متسق، وهي التشريعات والبنية التنظيمية والقدرات المؤسسية والوظيفية والثقافة السائدة.

مخرجات عمل اللجنة:

عملت هذه اللجنة بالتشاور والتواصل والحوار مع جميع مؤسسات المجتمع المدني، بما فيها الأحزاب والنقابات والقوى السياسية المختلفة، بحيث خرجت هذه اللجنة بميثاق النزاهة الوطني الذي حدد المبادئ الأساسية والمعايير الأخلاقية والمهنية الناظمة للعمل في القطاعين العام والخاص بما يضمن تعزيز منظومة النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون، ويضمن كذلك تحقيق العدالة وتكافؤ الفرص ومحاربة ظاهرة الواسطة والمحسوبية. كما تم إعداد خطة تنفيذية مرتبطة ببرنامج زمني محدد لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية والمساءلة والشفافية ومأسسة عملها وآليات التعاون فيما بينها، وتحديد واقتراح التشريعات المطلوب تعديلها والاحتياجات الفنية لتطوير القدرات المؤسسية لدى الجهات ذات العلاقة وفقاً لأفضل الممارسات العالمية.

ثامناً: مدونة قواعد السلوك الوظيفي واخلاقيات الوظيفة العامة

- تسري أحكام هذه المدونة على جميع الموظفين الخاضعين لنظام الخدمة المدنية، لترسيخ معايير أخلاقية، وقواعد ومبادئ أساسية لآداب الوظيفة العامة.
- ترتكز على أسس ومبادئ العدالة، والشفافية، والشفافية، والمساءلة، والنزاهة والمهنية، والحيادية.
- توعية موظفي الخدمة المدنية وتوجيههم نحو الأخلاقيات الوظيفية السليمة وأطر الانضباط التي تحكم سير العمل في الخدمة المدنية والمنسجمة مع القوانين والأنظمة السارية.
- المساهمة في تحديد واجبات الموظفين ومسؤولياتهم الوظيفية.
- التأكيد على أن الموظف العام هو خادم للمواطن ومتلقي الخدمة ووجوده في وظيفته مكرس لهذه الغاية وإن كان له من سلطة فهي لخدمتهم لا عليهم.

الوقاية من الفساد

- إن مكافحة الفساد تقوم على محورين أساسين أولهما الوقاية من الفساد على اعتبار أن الوقاية تعالج آثار مستقبلية وثانيهما إنفاذ القانون.

- أهمية الوقاية من الفساد تكمن بترسيخ مبادئ النزاهة والحاكمية الرشيدة وتفعيل الرقابة الداخلية ووضع وتطبيق مدونات السلوك الوظيفي في مؤسسات القطاع العام من خلال وضع التشريعات والسياسات واجراءات العمل الكفؤة والفاعلة، كما ان مسؤولية الوقاية من الفساد تقع ايضا على مؤسسات القطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني، سواء في مجال الممارسة او في مراقبة التزام مؤسسات القطاع العام.

شكراً لاستماعكم