الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد

Transparency, integrity and anti-corruption

أ.م.د.ماهر علي العموش
كلية القانون – جامعة جدارا – الاردن

Assist.Prof.D.Maher Ahmad Alamosh
Faculty of Law – Jadara Uni. - Jordan

المستخلص :

البحث يركز على موضوعات الشفافية، النزاهة، ومكافحة الفساد في البيئات الحكومية. يتناول البحث أهمية هذه القضايا في تعزيز الثقة بين المواطنين والحكومات، وضرورة تحقيق المساءلة والشفافية في الإدارة العامة.

وتم تحليل التشريعات والسياسات المختلفة التي تعنى بهذه المسائل، وتمثلت توصيات البحث في:

- ضرورة تعزيز ثقافة الشفافية والنزاهة في المؤسسات الحكومية من خلال تطبيق سياسات تشجيعية وتوفير الدورات التدريبية.
- تحسين التشريعات واللوائح لتعزيز مكافحة الفساد وتحقيق النزاهة في إدارة الشؤون العامة.
- تشجيع المشاركة المجتمعية في رصد ومكافحة الفساد من خلال توفير وسائل للإبلاغ عن الممارسات غير الأخلاقية.
- توفير نظم تقنية لتعزيز الشفافية في الإجراءات الحكومية وتوفير الوثائق والمعلومات بشكل شفاف وسهل الوصول.
- تحسين العقوبات والتدابير التأديبية لمن يثبت تورطهم في الفساد وتشجيع القضاء على المساءلة.
- يجب أن يكون تحقيق الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد أولويات للدولة والمجتمع لضمان استدامة التنمية وتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية.

Abstract:

The research focuses on the topics of transparency, integrity, and anti-corruption in government environments. The research addresses the importance of these issues in enhancing trust between citizens and governments, and the need to achieve accountability and transparency in public administration.

The various legislations and policies dealing with these issues were analyzed, and the research recommendations were as follows:

- The need to promote a culture of transparency and integrity in government institutions through the application of incentive policies and the provision of training courses.
- Improve legislation and regulations to strengthen the fight against corruption and achieve integrity in the management of Public Affairs.
- Encourage community participation in monitoring and combating corruption by providing means for reporting unethical practices.
- Provide technical systems to enhance transparency in government procedures and provide documents and information in a transparent and accessible manner.
- Improve penalties and disciplinary measures for those found to be involved in corruption and encourage the elimination of accountability.
- Achieving transparency, integrity and combating corruption should be priorities for the state and society to ensure sustainable development and achieve social and economic justice.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

:لمقدمـــة

الفساد هو ظاهرة ترتبط بالطبيعة البشرية وتنتشر عالمياً دون تحديد لدولة أو مجتمع معين، ويعد الفساد عائقاً للتنمية وتحقيق مبادئ النزاهة والشفافية، في أي منظمة، من هنا، تصبح المواجهة القانونية للفساد ضرورية لمكافحته وتقليل تأثيراته السلبية، وعلى الرغم جهود المجتمع الدولي في هذا الاتجاه، إلا أنه يتوجب على الدول تحسين نظامها القانوني ليكون أكثر فاعلية في مواجهة الفساد ومتابعة التطورات العالمية.

فقد تناولت الدراسات عدة نظريات حول أسباب وأشكال الفساد، سواء من خلال العوامل الاجتماعية كخلل في البنية الاجتماعية أو الثقافية، أو الجوانب الإدارية مثل ضعف الرقابة والتنظيم، وانعدام الكفاءات، واستمرت الدراسات لتشمل الجوانب القانونية التي تظهر كأحد الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد، مع التركيز على عدم فاعلية تطبيق القوانين وعدم تكيفها مع التطورات التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية، وبهذا تعتبر الشفافية والنزاهة أسساً أساسية في بناء مجتمع يسوده العدالة والنمو الاقتصادي المستدام، وتحظى مكافحة الفساد بأهمية قصوى لضمان استدامة التنمية وتحقيق العدالة الاجتماعية، ومن هنا يهدف هذا البحث إلى دراسة أهمية الشفافية والنزاهة كوسائل لمكافحة الفساد وتحقيق التنمية المستدامة.

ويتضمن هذا البحث دراسة مفهوم الشفافية والنزاهة والفساد، وكذلك أسباب وأشكال الفساد المتعلق بالوظيفة العامة، إذ سيتم توضيح لأنظمة القانونية في الأردن والجهود الدولية لفحص دورها في تقليل انتشار جرائم الفساد ومدى ملائمتها للتحديات الحالية.

مشكلة البحث وأسئلتها:

المشكلة الرئيسية التي تواجه البحث تتمثل في تقييم فعالية التدابير التي يتخذها المشرعون لمواجهة جرائم الفساد، وتحديد مدى توافق الأنظمة القانونية في الدول مع هذه الجهود لمكافحة هذه الظاهرة وتقليل انتشارها وتداول آثارها السلبية. يعتبر وجود تشريعات تستهدف محاربة الفساد الوظيفي وتوفير أجهزة رقابية متخصصة في هذا المجال أمراً موجوداً، ولكن يظهر تزايد هذه الظاهرة وانتشارها في هياكل الإدارة في معظم الدول، ومن هنا تحاول الدراسة الإجابة عن الأسئلة الآتية:

١. ما المقصود بالشفافية والنزاهة والفساد؟
٢. ما دور الحوكمة الجيدة في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد
٣. كيف تؤثر الشـفافية في تقليل فرص الفسـاد وتحسـين أداء القطاع العام والخاص؟

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى تسليطها الضوء على أخطر المشكلات التي تواجه الدول والمجتمعات وتعيق تنميتها وهي الفساد، لا سيما في الأردن والذي يلعب فيها القطاع العام دوراً كبيراً في مختلف مناحي الحياة بالإضافة إلى الحجم الكبير لذلك القطاع، وتقديم التوصـيات التي يراها الباحث لإصلاح النظم القانونية في الدول محل الدراسة وتدعيم الدور الرقابي فيها.

منهجية الدراسة

اعتمد الباحث في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية الناظمة للفساد في القانون الأردني، وذلك بمقارنة تلك النصوص التشريعية بعضها ببعض، والوقوف على أوجه القوة والقصور في هذه التشريعات.

المبحث الأول:
مفهوم الشفافية والنزاهة

١,١. تعريف الشفافية ومكوناتها

الشفافية هي مبدأ يتضمن إفصاح الكيانات والمؤسسات عن المعلومات والبيانات ذات الصلة بقراراتها وأنشطتها بطريقة واضحة ومفهومة للجمهور. تهدف الشفافية إلى تحقيق مستوى عالٍ من الوضوح والصدق في التعاطي مع المعلومات والقرارات، مما يعزز الثقة ويسهم في بناء علاقات مستدامة وصحية بين الكيان والمعنيين، وتشمل مكونات الشفافية:[١]

- الإفصاح والنشر المفتوح :يتضمن نشر المعلومات والبيانات المتعلقة بالنشاطات والقرارات بشكل جيد متاح للجمهور. هذا يشمل البيانات المالية، السياسات، الإحصائيات ومعلومات أخرى ذات صلة.
- الوضوح والصدق :يتعلق بتقديم المعلومات بطريقة صافية وبدون تحريف أو تضليل، مما يساهم في بناء الثقة والشفافية.
- التوثيق الجيد والمصداقية :ضرورة توفير الوثائق والمستندات التي تدعم المعلومات المقدمة، وتؤكد على مصداقيتها.

(١) شطناوي، علي (٢٠٠٣)، الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص٥٠.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

- الوصول المفتوح والحرية في الاستعلام :يتعلق بتوفير وسائل تسهيل وصول الجمهور إلى المعلومات والبيانات، سواءً كانت ذلك من خلال المواقع الإلكترونية أو غيرها من الوسائل.
- التفاعل والاستجابة :تشمل الاستجابة للاستفسارات والملاحظات التي يقدمها الجمهور، والتفاعل معها بشكل فعال.
- المساءلة والشفافية في اتخاذ القرارات :ضرورة توضيح الآليات والعمليات التي تتبعها المؤسسة في اتخاذ القرارات، وكيفية تحقيق الشفافية في هذا السياق.

تحقيق هذه المكونات يسهم في تعزيز الثقة والنزاهة في التعاطي بين الكيانات والمعنيين، ويسهم في بناء علاقات مستدامة وفعالة.

١,٢. أهمية الشفافية في تحقيق الشفافية في الإدارة العامة والقطاع الخاص

الشفافية تمثل أحد العوامل الرئيسية التي تسهم في تحقيق الشفافية في الإدارة العامة والقطاع الخاص، وتحمل أهمية كبيرة في العديد من الجوانب: (١)

- بناء الثقة والمصداقية :الشفافية تعزز الثقة بين المؤسسات والمعنيين، سواء كانوا موظفين، عملاء، أو المجتمع بشكل عام. عندما يتمكن الأفراد من الوصول إلى المعلومات وفهمها، يشعرون بثقة أكبر في الكيان والعمليات التي يقوم بها.
- مكافحة الفساد :الشفافية تقلل من فرص ووسائل الفساد، حيث تجعل الأنشطة والقرارات معروفة وقابلة للمراقبة. وهذا يقلل من الفرص للأفراد أو الجهات التي ترغب في الاستفادة بشكل غير مشروع.
- تحسين الأداء والكفاءة :من خلال الشفافية، يمكن للمعنيين تقييم أداء المؤسسة أو الجهة ومقارنته بالمعايير المحددة. هذا يسهم في تحفيز الابتكار وتطوير العمليات لتحسين الكفاءة.
- تحقيق التوازن بين الأطراف المعنية :الشفافية تسمح للجميع بفهم العمليات والقرارات، مما يحقق التوازن بين مصالح الأطراف المختلفة ويقلل من الصراعات.
- تعزيز الابتكار والتطوير :عندما يتاح للأفراد الوصول إلى المعلومات، يمكنهم تحليلها وتقديم اقتراحات وأفكار جديدة لتحسين العمليات وتطوير المنظمة.
- تحقيق التنمية المستدامة :الشفافية تسهم في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تعزيز الحوكمة الرشيدة وتوجيه الاستثمارات بشكل فعال نحو المشاريع والبرامج التي تعود بالفائدة على المجتمع بأسره.
- مواكبة التطورات القانونية والاقتصادية :الشفافية تسمح للمؤسسات بالتكيف مع التغييرات في البيئة القانونية والاقتصادية بشكل فعال، حيث يمكن تحليل البيانات والمعلومات لضبط السياسات والاستراتيجيات.

باختصار، الشفافية تعد أساساً أساسياً لبناء علاقات قائمة على الثقة والنزاهة وتحقيق أهداف الإدارة العامة والقطاع الخاص بشكل فعال ومستدام.

١,٣. مفهوم النزاهة وأثرها على المؤسسات والمجتمع

النزاهة هي الصفة التي تعني الاستقامة والأمانة في التصرف والتصرف بعدالة وصدق دون توريط الذات في الفساد أو الممارسات غير الأخلاقية. تتضمن النزاهة التمسك بالقيم والمبادئ الأخلاقية حتى في ظل ضغوط البيئة المحيطة، وإن أثر النزاهة على المؤسسات والمجتمع يكون كبيرًا ومتعدد الجوانب: (٢)

- بناء الثقة والاستقرار :النزاهة تسهم في بناء الثقة بين أفراد المجتمع وبين الجهات والمؤسسات، وهذا يؤدي إلى تعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي.
- تحفيز الابتكار والإبداع :عندما يعلم الأفراد أن هناك بيئة نزيهة تحترم الأخلاقيات والقيم، يتحفزون لتقديم أفضل أداء والبحث عن حلول مبتكرة وفعالة.
- تحقيق العدالة وتوزيع الموارد :النزاهة تضمن أن يتم توزيع الموارد واتخاذ القرارات بشكل عادل ومنصف، مما يقلل من التمييز والظلم.
- تقليل الفساد والممارسات غير الأخلاقية :النزاهة تشكل عائقاً قوياً أمام انتشار الفساد والسلوكيات غير الأخلاقية، وبالتالي تسهم في بناء مجتمع أكثر نزاهة ونموذجية.

(١) معابرة، محمود (٢٠١١). الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص٩١.

(٢) معابرة، محمود (٢٠١١). الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص٩١.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

- تحسين سمعة المؤسسات والمجتمع بشكل عام :المؤسسات التي تتسم بالنزاهة تكسب سمعة قوية وثقة المجتمع، مما يؤدي إلى تعزيز تفضيلها وتأييدها.
- تعزيز المسؤولية الاجتماعية :النزاهة تعزز مفهوم المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات والأفراد، حيث يتحملون مسؤولية تحقيق التوازن بين الربحية وخدمة المجتمع.

بشكل عام، تعتبر النزاهة أساساً حيوياً لبناء مجتمع مستدام وعادل، حيث تضمن حق الأفراد في العيش في بيئة نزيهة وصافية من التورط في الفساد أو الممارسات غير الأخلاقية.

المبحث الثاني

مفهوم الفساد وخصائصه

ظاهرة الفساد في المنظمات تعد واحدة من الظواهر الخطيرة التي تؤثر بشكل كبير على عمليات الإدارة، حيث تعرقل قدرتها على أداء مهامها بفعالية .تتميز مسألة الفساد بأهميتها البارزة في المناقشات الحديثة نظراً لتأثيراتها الوطنية والدولية. تجد هذه القضية اهتماماً متزايداً من خلال العديد من الدراسات التي تسلط الضوء على مختلف جوانبها، ويظهر الاهتمام المتزايد بها على الصعيدين الوطني والدولي[١].

٢,١ تعريف الفساد

الفساد في اللغة "من الفعل الثلاثي فسد يفسد، وفسوداً أي فاسد، وفساد الشيء في اللغة العربية يعني تلفه وعدم صلاحيته، وتفاسد القوم أي تدابروا وقطعوا الأرحام والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح، يقال هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد، ويراد به أيضاً الضرر"[٢].

وفي الاصطلاح هناك العديد من التعريفات التي اهتم الفقهاء بتوضيحها لاهتمامهم بظاهرة الفساد، حيث إنه لا يوجد تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يُستخدم فيه هذا المصطلح اليوم وذلك لتعدد أشكاله؛ ومن أبرزها أنه " السلوك الوظيفي السيئ والفاسد بخلاف الإصلاح، الذي يهدف إلى الانحراف والكسب غير المشروع والانحراف عن النظام لمصلحة شخصية"[٣].

كما عرف البنك الدولي عدة تعريفات للفساد أبرزها "أنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص"[٤].

وهناك من عرف الفساد بأنه "استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة، أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون، أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي"[٥].

وبذلك يتضمن الفساد انتهاكاً للواجب العام وانحرافاً عن المعايير الأخلاقية في التعامل، فالاتجاه الغالب في تعريف الفساد والأكثر رواجاً من الناحية العملية ولا سيما بالنسبة للعاملين في حقول التنمية هو الذي ينظر إليه على انه "إساءة استخدام السلطة من قبل شخص في وظيفة عامة بهدف تحقيق نفع شخصي، أو فئوي وما إليها"[٦].

لم تحدد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ تعريفاً دقيقاً للفساد. إلا أنها أشارت إلى عدة صور منها الرشوة، واختلاس الممتلكات، والاتجار بالنفوذ، واستغلال المنصب، والإثراء غير المشروع، بالإضافة إلى أمثلة أخرى للفساد. وبذلك، توسعت في مفهوم الفساد ليشمل السلوكيات والإجراءات التي لم تُعتبر جرائم بموجب التشريعات الوطنية للدول الموقعة على الاتفاقية.

وبحسب مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد، يتم تعريفه بأنه "القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لميزة، أو سعياً للحصول على ميزة يوعد بها، أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو أثر قبول ميزة ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر[٧]" .

ومن خلال ما سبق؛ يجد الباحث بأن الفساد في أي منظمة سلوك غير طبيعي يُخالف القوانين والأنظمة والأوامر والتعليمات وانحراف في السلوك القويم وقيم الأخلاق والنزاهة يقوم به الفرد لحصوله على كسب مادي أو معنوي له أو لغيره مستغلاً بذلك منصبه.

---

(١) الطائي، حمزة وراضي، مازن (٢٠١٥). الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن.

(٢) ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ١٩٩٤، مادة (فسد)

(٣) بن طريف، محمد عبدالمحسن محمد. (٢٠١٧)، طرق مواجهة الفساد في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، مج ٥٩، ع٢، ص٥.

(٤)البنك الدولي، صحيفة وقائع مكافحة الفساد، نشر بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١٩، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.albankaldawli.org/ar/news/factsheet/٢٠٢٠/٠٢/١٩/anticorruption-fact-sheet

(٥) شتا، السيد (٢٠٠٣). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المطبعة المصرية، القاهرة، ص٨٧.

(٦) معابرة، محمود (٢٠١١). الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص٩١.

(٧) اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد، ٢٠١٦

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

وفي القانون؛ نرى **المشرع الأردني** إنه لم يُعرّف الفساد بشكل مباشر، فقد بيّن أفعال الفساد في قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦ من خلال المادة (١٦) والتي بينت الجرائم التي تعتبر فساداً وهي:

١. الجرائم التي تُخلّ بواجبات الوظيفة وأي جريمة تخلّ بالثقة العامة التي نص عليها قانون العقوبات.
٢. الجرائم الاقتصادية وفق ما جاءت بقانون الجرائم الاقتصادية.
٣. الكسب غير المشروع.
٤. عدم الإعلان أو الكشف عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تؤدي إلى تضارب في المصالح إذا كانت القوانين واللوائح تتطلب ذلك وستحقق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة لمن يمتنعون عن الإعلان عنها.
٥. أي فعل أو إغفال يؤدي إلى إهدار المال العام أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات أو الجمعيات غير الربحية.
٦. إساءة استخدام السلطة بخلاف ما ورد في القانون.
٧. قبول موظفي الإدارة العامة للواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحق باطلاً.
٨. استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة لتحقيق منافع خاصة.
٩. جرائم الفساد الواردة في الاتفاقيات الدولية والتي صادقت عليها الأردن.

ويجد الباحث من خلال ما سبق بأن جميع التعريفات التي سبق ذكرها ما هي إلا توضيح للمخالفات التي يمكن أن يقوم بها الموظف خلال قيامه بالوظيفة بطريقة تُخّل بأخلاقيات وظيفته وخرق للقانون ومخالفة للتشريع ومعايير السلوك الأخلاقي فيها.

٢,٢ خصائص الفساد في الوظيفة العامة

الفساد يمكن أن يظهر بعدة خصائص، تشمل:

- الرشوة والرشوى المستخبية :حيث يتلقى أو يقدم الموظف رشوة أو تحفيزاً مالياً أو غير مالي لتنفيذ أو عدم تنفيذ واجباته بشكل غير قانوني أو لتحقيق مصلحة شخصية.
- الاختلاس وسوء استخدام الممتلكات العامة :يشمل ذلك سرقة أو تحويل الممتلكات العامة أو استخدامها بشكل غير قانوني لأغراض شخصية.
- التقاعس والإهمال :حيث يمتنع الموظف عن أداء واجباته بشكل كامل أو يقوم بتأخيرها دون سبب قانوني مقبول.
- استغلال المنصب والنفوذ :يتمثل في استخدام السلطات والصلاحيات الممنوحة للموظف في تحقيق مكاسب شخصية أو لصالح طرف ثالث.
- الإثراء غير المشروع :يشمل زيادة ثروة الموظف بشكل غير مبرر أو غير قانوني، والتي لا تتفق مع دخله الرسمي.
- الممارسات الوظيفية غير الأخلاقية :تشمل هذه السلوكيات الانتهاكات الأخلاقية في مجال الوظيفة، مثل تحيز القرارات، وتضليل الجمهور، وتوجيه الخدمات بطريقة غير عادلة.
- التلاعب بالمعلومات والوثائق :يمكن أن يشمل هذا تزوير الوثائق أو تحريف المعلومات بهدف إخفاء الفساد أو تبرير الممارسات غير القانونية.
- عدم الشفافية والحيادية :حيث يتم تكوين بيئة غير شفافة تسمح بتواريخ الفساد أو تهميشها، وتفتقر إلى التوجهات المحايدة والعادلة.[1]

ويرى الباحث أن هذه الخصائص تتفاوت من حالة لأخرى ويمكن أن تظهر بشكل منفصل أو مجتمعة في مواقف مختلفة.

المبحث الثالث

دور الحوكمة الجيدة في تعزيز الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد

تميزت المملكة الأردنية بمجموعة من الإجراءات الفعالة في مجال مكافحة الفساد، مما جعلها تحتل المرتبة الأولى عربياً والـ٥٧ عالمياً في هذا الصدد. من بين هذه الإجراءات، يأتي التزام الأردن بالاتفاقيات الدولية والعربية المتعلقة بمكافحة الفساد، بالإضافة إلى صدور أحكام قضائية رادعة أدت إلى احتجاز العديد من المتورطين لفترات تتجاوز ٢٢ عاماً. في العام ٢٠٢١ وحده، أصدرت المحاكم الأردنية أحكاماً قاطعة بحق مرتكبي جرائم الفساد، تضمنت عقوبات السجن لأكثر من ٢٢ عاماً مع أعمال شاقة مؤقتة، وفرضت غرامات تجاوزت المليار دينار، حيث تم تحويلها إلى خزينة الدولة.

(١) سعيد، محمد (٢٠١٩). وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، ص٧٩.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

كما شملت هذه الأحكام مجموعة متنوعة من جرائم الفساد، سواء كانت صغيرة أم كبيرة، وكانت تورط فيها مسؤولون وموظفون وشركات وأفراد. وتعود الفضل أيضاً لتشريعات وقوانين تمت الموافقة عليها من قبل مجلس النواب الأردني، والتي جاءت نتيجة للضغوط الشعبية والمبادرات الدولية والمنظمات الدولية والدول المانحة التي قدمت المساعدات للأردن. وقد تم اشتراط وجود شفافية في كيفية إنفاق الحكومة الأردنية للمنح والقروض التي تقدمها تلك الدول والمؤسسات العربية والعالمية، وهو ما يسهم بشكل كبير في مكافحة جريمة الفساد؛ وهي على النحو الآتي.

٣,١ الأجهزة الرقابية المسؤولة عن مكافحة الفساد في الأردن

- **قانون هيئة مكافحة الفساد**

تم تبني قضية مكافحة الفساد المالي والإداري بعناية من قبل المشرع الأردني، حيث أقر القانون رقم ٢٠٠٦/٦٢ لإنشاء هيئة مكافحة الفساد التي تتبع مكتب رئيس الوزراء. تتميز هذه الهيئة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، مما يمكّنها من اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق أهدافها وممارسة مهامها بحرية واستقلالية. تهدف هيئة مكافحة الفساد إلى وضع وتنفيذ سياسات فعالة بالتعاون مع الجهات المعنية لمكافحة الفساد والوقاية منه، بالإضافة إلى الكشف عن حالات الفساد بمختلف أشكاله. كما تسعى للحفاظ على المال العام وتوفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة، ومكافحة اغتيال الشخصية؛ ويعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي: الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة والجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ كالرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة والتعدي على الحرية، وإساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة. بالإضافة إلى جريمة تقليد ختم الدولة والعلامات الرسمية، والجرائم المتصلة بالمسكوكات، وجريمة تزوير الطوابع. والجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم ١١ لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته. الجديد في هذا القانون هو تجريم كل فعل أو امتناع، يؤدي إلى المساس بالأموال العامة، وإساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون، وقبول الواسطة والمحسوبية التي تلغى حقا أو تحق باطلا، وجميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة.

- **قانون مكافحة غسل الأموال**

تمت الموافقة على القانون رقم ٨٣ لعام ٢٠٠٣ الذي يتضمن "الاتفاقية الدولية للقضاء على تمويل الإرهاب". وتمت مناقشة جادة لإصدار تشريع لمكافحة غسل الأموال في عام ٢٠٠٥. وصدر مجلس النواب قانون مكافحة غسل الأموال في ٦ أيار ٢٠٠٧، حيث شملت أحكامه مجموعة واسعة من المخالفات مثل تجارة المخدرات والاتجار بالبشر وتهريب السلاح وإدارة الشبكات غير الأخلاقية. وفرض القانون عقوبات صارمة على المتورطين في مثل هذه الأفعال، لا تقتصر على المنفذين فقط، بل تصل إلى السجن ٥ سنوات مع الأشغال الشاقة وغرامات مالية تزيد عن مليون دولار.

ويقضي القانون بإنشاء هيئة حكومية مسؤولة عن رصد أي انتهاكات في هذا الشأن. كما تم تشكيل لجنة لمكافحة غسل الأموال برئاسة محافظ البنك المركزي لوضع سياسات مكافحة غسل الأموال ورصد وحدة غسل الأموال في البنك المركزي. والقانون يلزم كافة المؤسسات المالية مثل البنوك وشركات الصرافة والشركات المالية بتوخي العناية الواجبة في معرفة هويات العملاء وأوضاعهم القانونية ونشاطاتهم، ومعرفة المستفيد الفعلي من العلاقة بينها وبين العملاء، ومتابعة العمليات التي تتم في إطار العلاقة المستمرة مع عملائها، وعدم التعامل مع الأشخاص مجهولي الهوية أو ذوي الأسماء الوهمية أو البنوك الوهمية. كما يجب على المؤسسات الإبلاغ عن العمليات المشبوهة بشكل فوري.

مع ذلك، لا يتم نشر معلومات حول القضايا المتعلقة بغسل الأموال التي تم اكتشافها أو تحويلها للقضاء، وهو الأمر الذي يثير تساؤلات حول الجهود المبذولة في هذا الصدد. كما لا يشمل القانون التزام المحامين بالتعرف على العملاء والتبليغ عن الحالات المشبوهة لغسل الأموال، وهم يمثلون دوراً مهماً في هذا الصدد. بالإضافة إلى ذلك، لا يتمتع المحامون بحصانة ضد العقوبات في حال كشفهم للأسرار المالية لعملائهم. ويفتقد القانون إلى بنود تلزم المحامين بتطبيق الأنظمة الصادرة بموجبه والتي تحدد كيفية التدقيق لقبول العملاء الجدد. كما لا يقدم نقابة المحامين الأردنيين أو اتحاد المحامين العرب أي نشاطات توعية أو تدريب للمحامين لتعريفهم بوسائل غسل الأموال وكيفية كشفها والإبلاغ عنها، مما يترك بعض المحامين غير مدركين لطرق التعامل مع هذه الظاهرة ويتركون لفرص الاستفادة من الأتعاب الباهظة. (١)

(١) شطناوي، علي (٢٠٠٣)، الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص٥٠.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

- **قانون تجريم الواسطة والمحسوبية**

قانون العقوبات في الأردن لا يحتوي على بنود تجرم الواسطة والمحسوبية كجرائم جزائية. ومع ذلك، يعتبر المشرع الأردني استثمار الوظيفة جريمة وفق المادة ١٧٦ من قانون العقوبات. هذه المادة تنص على أن يعاقب الموظف الذي يستفيد شخصياً من معاملات الإدارة التي يعمل فيها، سواء أدي ذلك مباشرة أو عن طريق شخص مستعار أو باستخدام وثائق مزورة. كما يشمل ذلك ممثلي الإدارة وضباط الشرطة والدرك وجميع الذين يمارسون السلطة في المنطقة التي يعملون بها وذلك فيما يتعلق بالاستيلاء على الأموال العامة واستغلال السلطة.

وفيما يخص قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦، يُعتبر قبول الواسطة والمحسوبية سبباً لإلغاء حق أو إحقاق باطل، ويُعتبر جريمة جزائية. ينص القانون على عقوبات تشمل الحبس والغرامات المالية للأفراد الذين يرتكبون هذه الأفعال أو يستجيبون لها، وفي حال التكرار يتم تضاعف العقوبة.[١]

ويتبين أن تشريعات مكافحة الفساد في الأردن متفرقة في العديد من القوانين والأنظمة، وتحتاج إلى توحيد وتنظيم لتحقيق أقصى قدر من الفعالية في مكافحة هذه الظاهرة.

- **قوانين استرداد عوائد الفساد من الفاسدين**

إن قوانين استرداد عوائد الفساد تهدف إلى استرجاع الأموال والممتلكات التي تم الحصول عليها بطرق غير قانونية أو فاسدة. تلك القوانين تمثل أداة قانونية هامة في مكافحة الفساد وتحقيق الشفافية والنزاهة. وتختلف تفاصيل هذه القوانين من دولة إلى دولة، ولكنها تشترك في الهدف الرئيسي وهو استرداد الأموال التي تم الحصول عليها بشكل غير قانوني.

وعادةً ما تتضمن هذه القوانين إجراءات قانونية تمكن السلطات من تحديد وتجميد الأموال والممتلكات التي يشتبه في أنها متحصلات غير مشروعة أو ناتجة عن جرائم فساد. يتم ذلك عن طريق التحقيق والمحاكمة، وإذا ثبتت الجريمة يتم استرداد تلك الأموال واستخدامها للمصلحة العامة أو إعادتها للمتضررين، كما يهدف هذا النوع من القوانين إلى تقوية الجهود في مكافحة الفساد وتحقيق العدالة المالية والقانونية.

حيث حرص المشرع الأردني في قانون إشهار الذمة المالية رقم ٥٤ لسنة ٢٠٠٦ على حرمان المفسدين من جني ثمار فسادهم، فتنص المادة ١١ من القانون على انه (يعاقب بالأشغال المؤقتة كل من حصل على إثراء غير مشروع، لنفسه أو لغيره، وبغرامة تعادل مقدار ذلك الإثراء ورد مثله، وعلى المحكمة المختصة أن تحكم على الغير الذي استفاد من الإثراء غير المشروع بالرد من أمواله إلى خزينة الدولة بقدر ما استفاد. كما لا يمنع سقوط الدعوى بالوفاة من الحكم برد الإثراء غير المشروع وذلك خلال سنتين من تاريخ الوفاة. وهناك القوانين الضريبية التي تحرص على حرمة المال العام. فقد نصت المادة (٣٥) من قانون ضريبة المبيعات على انه (يعاقب كل من يرتكب جرم التهرب من الضريبة بدفع تعويض مدني للدائرة لا يقل عن مثلي مقدار الضريبة ولا يزيد على ثلاثة أمثالها وبغرامة جزائية لا تقل عن مائتي دينار ولا تزيد على ألف دينار وفي حالة التكرار للمرة الثانية تضاعف الغرامة الجزائية المحكوم بها. انظر التقرير في الموقع التالي: www.anti-moneylaundering.org/middleeast/Jordan.aspx

وأقر المشرع الأردني بالقانون رقم ١٩٦٦/٢٠ إنشاء محكمة خاصة تعرف بمحكمة صيانة أموال الدولة، وتم تعديلها بموجب القانون رقم ١٩٩٨/١٧. تتكون المحكمة من رئيس محكمة الاستئناف بعمان كرئيس، وعضوين آخرين يعينهما رئيس ديوان المحاسبة ووزير المالية على ألا تقل درجة كل منهما عن الثانية. تجتمع المحكمة في المكان والزمان الذي يحدده رئيس الديوان، وتصدر قراراتها بالإجماع أو بالأكثرية. تتخذ المحكمة على عاتقها التحقيق في الأموال منقولة أو غير منقولة التي يُشتبه في أنها تسربت لأي شخص من قبل موظف أو شخص مدان. وتُعنى بالتحقيق في حالات استغلال الموظف أو الشخص المدان لتلك الأموال من خلال تسجيلها باسمه أو باسم زوجته أو أقاربه أو شخص آخر. يُطبق القانون على الشخص أو الموظف الذي يثبت بقرار قطعي أو إقرار خطي إدخاله لأموال الدولة بذمته بسبب إدارته لها أو إشرافه عليها أو تسلمه إياها، حتى لو لم يلاحق جزائياً لأسباب أخرى. ويركز المشرع الأردني على استرداد الأموال العامة المختلسة أو المسروقة، حيث تُعتبر جميع الأموال غير المنقولة التي سجلت باسم الموظف المدان منذ إشغاله الوظيفة تمثل أموال الدولة. يجدر بالذكر أن التشريعات الأردنية تنص على عقوبات قوية للجرائم المالية والإدارية، إلا أن هناك حاجة إلى تحسين تطبيق هذه القوانين لضمان تحقيق الردع وحماية المال العام من الانتهاكات.

٣,٢ الاجراءات المتخذة في إطار التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد في الأردن

(١) شطناوي، علي (٢٠٠٣)، الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص٥٠.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

تم إقرار قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان رقم ٥١ في عام ٢٠٠٦ وهو مؤسسة وطنية مستقلة تهدف إلى حماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات العامة في المملكة، كما تسعى إلى ترسيخ مبادئ حقوق الإنسان في المملكة على صعيد الفكر والممارسة وعدم التميز بين المواطنين بسبب العرق أو الدين أو اللغة أو الجنس. ومن مهام المركز رصد الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان، ومتابعة هذه الانتهاكات وإزالتها بموجب القانون مع الجهات ذات العلاقة كي تؤدي إلى مكافحة الفساد بشتى أشكاله.

هذا وقد قام الأردن بالتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وبدأ العمل فيها ومن جرائم التي تعتبر جرائم فساد حسب نص القانون المادة (٥) هي:

- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.
- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (١١) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته
- كل فعل أو امتناع عن يؤدي إلى المساس بالأموال العامة، وهذه تأخذ الصور التالية:
  - إساءة استعمال السلطة خلافا لأحكام القانون.
  - قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقا أو تحق باطلا
  - جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد انضمت إليها المملكة.

الخاتمة

النتائج والتوصيات

النتائج:

تظهر نتائج هذه الدراسة أن الشفافية والنزاهة تلعب دوراً حاسماً في مكافحة الفساد وتعزيز التنمية المستدامة. وعليه، يجب على الحكومات والمؤسسات العمل على تعزيز هذين الجانبين كجزء لا يتجزأ من سياستها العامة.

- فالحوكمة الجيدة تلعب دوراً حاسماً في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، حيث تضمن وجود أنظمة وآليات فعالة لإدارة وتوجيه المؤسسات والمنظمات بشكل سليم ونزيه.
- الحوكمة الجيدة تضمن أن تكون المعلومات والقرارات متاحة وواضحة للجميع. هذا يسهم في بناء الثقة بين الجمهور والمؤسسة.
- تضمن الحوكمة الجيدة وجود ميكانيزمات فعالة لمتابعة أداء المؤسسة ومساءلتها عند الضرورة. هذا يحد من فرص وقوع الفساد.
- تشجع الحوكمة الجيدة على تطبيق وتعزيز المعايير الأخلاقية والنزيهة في جميع أنشطة المؤسسة.
- تضمن الحوكمة الجيدة وجود هياكل تنظيمية فعالة وعمليات إدارية ناجحة، مما يسهم في تحقيق الأهداف بشكل فعال.
- تحث الحوكمة الجيدة على اتخاذ القرارات وفقاً لمصلحة المجتمع والعامة، دون تحيز أو تفضيل لمصالح خاصة.
- تسهم الحوكمة الجيدة في توزيع الفرص والموارد بشكل عادل ومنصف، مما يقلل من التوترات والصراعات في المؤسسة.
- تشجع الحوكمة الجيدة على تطبيق ثقافة تنظيمية تعتمد على النزاهة والأخلاقيات في جميع مستويات المؤسسة.
- الحوكمة الجيدة تجعل المؤسسة مكاناً جاذباً للاستثمارات وتساعد في تحسين سمعتها وصورتها العامة.

التوصيات:

بناءً على نتائج البحث حول الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد، يمكن أن تتضمن التوصيات الآتية:

١- تعزيز الشفافية والوضوح:

- تعزيز سياسات الشفافية في المؤسسات الحكومية وضمان توفير الوثائق والمعلومات العامة بشكل واضح ومفهوم للجمهور.
- تحسين الوصول إلى المعلومات الحكومية وضمان أن تكون متاحة للمواطنين بسهولة وبشكل فعال.

٢- تعزيز النزاهة والأخلاقيات:

- تطبيق معايير أخلاقية صارمة على الموظفين الحكوميين وتوفير التدريب والتوجيه لضمان التزامهم بها.
- تشجيع الإبلاغ عن الممارسات غير الأخلاقية وضمان حماية المبلغين عنها.

٣- تطوير القوانين واللوائح:

- مراجعة وتحسين القوانين واللوائح المتعلقة بمكافحة الفساد لضمان كفاءتها وفعاليتها.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058

- إحكام العقوبات على المسؤولين الذين يثبت تورطهم في الفساد.

٤- تعزيز دور المؤسسات المستقلة:

- تعزيز دور هيئات مكافحة الفساد وتوفير الدعم اللازم لها لضمان قيامها بمهامها بكفاءة واستقلالية.
- تعزيز التعاون بين هذه الهيئات والجهات الأخرى لتبادل المعلومات وتحقيق النتائج الأفضل.

٥- تشجيع المشاركة المجتمعية:

- تشجيع المواطنين والمجتمع المدني على المشاركة في مكافحة الفساد وتوعيتهم بأثره السلبي على المجتمع.
- تعزيز الشفافية في العقود والصفقات الحكومية:
- فرض متطلبات الشفافية والمراقبة على العقود والصفقات الحكومية لتجنب الفساد وضمان استخدام الموارد العامة بكفاءة.

٦- تحسين التعليم والتوعية:

- تضمين مواضيع مكافحة الفساد والشفافية والنزاهة في مناهج التعليم لبناء وعي قوي حول هذه القضايا منذ الصغر.
- تنظيم حملات توعية وتثقيفية للمواطنين والموظفين حول خطر وأثر الفساد.

٧- تعزيز التقنية والابتكار:

- استخدام التكنولوجيا والحلول الرقمية في تحسين الإجراءات الحكومية وزيادة الشفافية.
- تطوير نظم إلكترونية لتقديم الخدمات ومتابعة العمليات الحكومية بشكل شفاف.

٨- تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية والدول الأخرى في مجال مكافحة الفساد وتبادل الخبرات والمعلومات.

٩- توفير تقارير مالية دورية وشفافة توضح استخدام الأموال العامة وتحقيق الشفافية في النفقات والإيرادات.

هذه التوصيات تهدف إلى تعزيز الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد في البيئات الحكومية والمجتمعات بشكل عام. يجب تنفيذ هذه التوصيات بشكل شامل ومستمر لضمان تحقيق الأهداف المرجوة.

قائمة المراجع

- ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ١٩٩٤، مادة (فسد)
- اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد، ٢٠١٦
- بن طريف، محمد عبدالمحسن محمد. (٢٠١٧)، طرق مواجهة الفساد في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، مج ٥٩، ع٢.
- البنك الدولي، صحيفة وقائع مكافحة الفساد، نشر بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١٩، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.albankaldawli.org/ar/news/factsheet /٢٠٢٠/٠٢/١٩/anticorruption-fact-sheet
- سعيد، محمد (٢٠١٩). وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.
- شتا، السيد (٢٠٠٣). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المطبعة المصرية، القاهرة.
- شطناوي، علي (٢٠٠٣)، الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- الطائي، حمزة وراضي، مازن (٢٠١٥). الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن.
- معابرة، محمود (٢٠١١). الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1058