مجلة أنساق للفنون والآداب والعلوم
الإنسانية
الإصدار الثالث
المجلد (٢) العدد (١)
٢٠٢١ (٤٤-٦١)

مجلة أنساق

Middle East Institution of scientific Publishing

اختصاصات هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية والمعوقات التي تواجهها

أحمد عبد الفتاح النسور

*كلية الأميرة عالية الجامعية، جامعة البلقاء التطبيقية، **الأردن***

***الإيميل:** kulaep_hn@yahoo.com*

نشر إلكترونياً بتاريخ: ٢٠٢١/٤/١٩

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

الملخص

أجرى النسور، أحمد (2020) دراسة هدفت التعرف إلى اختصاصات هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية والمعوقات التي تواجهها من خلال التعرف إلى الارضية القانونية لها ونشأتها والهيكل التنظيمي لها واختصاصات الهيئة والتحديات التي تواجهها والمعوقات التي تواجهها، وأظهرت النتائج إن الهيئة تعمل على ثلاثة محاور واختصاصات رئيسية وهي: المحور الأول، محور تعزيز النزاهة الوطنية: وذلك من خلال ترسيخ القيم والقواعد السلوكية الناظمة للعمل في القطاعات الثلاثة (العام، والخاص، ومنظمات المجتمع المدني)، ومن ثم العمل على التأكد من مدى امتثال القطاعات المذكورة لتطبيق هذه القيم والقواعد السلوكية، والمحور الثاني، محور مكافحة الفساد: من خلال التحري عن الفساد بكافة أشكاله، وجمع الأدلة والمعلومات، ومباشرة التحقيقات، والسير بكافة الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك، وملاحقة كل من يرتكب أياً من افعال الفساد، المحور الثالث، محور التظلمات الإدارية: حيث تقوم الهيئة بالتحقق من صحة التظلمات الواردة إليها في مواجهة قرارات الإدارة العامة أو الإجراءات أو الممارسات أو أفعال الإمتناع عن أي منها، واتخاذ الإجراء المناسب بخصوصها. كما أنه بالرغم من انجازات هيئة النزاهة و مكافحة الفساد و وقوفها بالمرصاد للفساد و الفاسدين الا ان هناك كثير من المعوقات التي تعترض اعمالها ومن اهم هذه المعوقات ما يلي : جمود التشريعات القانونية ذات العلاقة و خصوصا الشق الاجرائي منها و ما يستغرقه من وقت و جهد وعدم استجابتها للحالات الطارئة التي تفرضها واقعة الفساد بشكل عام. و مثال على طول امد الاجراءات ما قد يتسبب به وجود فئات لديها نوع من انواع الحصانة (حصانة الوزراء ، النواب ، القضاة و غيرهم)، وتدني مستويات الثقة بين المواطن و الهيئة مما ينعكس سلبا على حجم التعاون بينهما ؛ فالمواطن يشعر انه لا طائل من مكافحة

الفساد لانه يريد نتائج فورية و لا يقتنع ان مشوار مكافحة الفساد طويل الامد ، لا يتأتى من الجانب الزجري بل بالتكامل مع الجانب التوعوي ايضا و هذا بحاجة لعمل على مدار سنوات ولا يأتي بين ليلة وضحاها ، يضاف الى اسباب تدني مستوى الثقة ؛ ما يراه و يلمسه المواطن من افلات كثير من الفاسدين من العقاب بسبب ثغرات قانونية يجب سدها او انه يرى ان المكافحة لا تقوم الا بمكافحة الفاسدين الصغار و الاحجام عن الكبار منهم. و اكبر مثال موجود في الاردن _ برأيي كباحث_ هو ملف الخصخصة و الذي بيعت اصول و مقدرات الوطن للقطاع الخاص و لم يحاسب احد و لم يلمس المواطن تحسنا في معيشته و لم ير الا زيادة المديونية فقط، وقصر عمر تجربة الهيئة نسبيا مع حجم توقعات و طموح كبيران و تركة فساد كبيرة و ملفات لم تغلق كثيرة ؛ كلها اجتمعت لتعزز شعور الاحباط لدى كل الاطراف العاملة في مكافحة الفساد، وشح المورد المالي لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد .

Abstract

Al-Nsour, Ahmad (2020) conducted a study aimed at identifying the competencies of the Jordanian Integrity and Anti-Corruption Commission and the obstacles it faces by identifying its legal ground, its origins, its organizational structure, the powers of the commission, the challenges it faces and the obstacles it facesand the obstacles it faces, and the results showed that the commission works on three main axes and specializations, which are: the axis The first is the axis of strengthening national integrity: by consolidating the values and behavioral rules that regulate work in the three sectors (public, private, and civil society organizations), and then working to ensure the extent of the aforementioned sectors 'compliance with the application of these values and behavioral rules, and the second axis, the axis of combating Corruption: by investigating corruption in all its forms, gathering evidence and information, conducting investigations, and proceeding with all administrative and legal procedures necessary for this, and pursuing anyone who commits any of the acts of corruption, the third axis, the axis of administrative grievances: where the authority checks the validity of the grievances received by it In the face of public administration decisions, procedures, practices, or acts of abstaining from any of them, and taking appropriate action in their regard .Also, despite the achievements of the Integrity and Anti-Corruption Commission and its stalking of corruption and the corrupt, there are many obstacles that obstruct its work, and the most important of these obstacles are the following: The

rigidity of the relevant legal legislation, especially the procedural part of it, and what it takes from time, effort and lack of Its response to the emergency situations imposed by the incident of corruption in general. An example of the lengthy period of procedures may be caused by the presence of groups that have some kind of immunity (immunity of ministers, MPs, judges and others), and the low levels of trust between the citizen and the commission, which will negatively affect the volume of cooperation between them. Citizens feel that there is no point in combating corruption because they want immediate results and are not convinced that the long-term path to fighting corruption does not come from the punitive side, but rather by integrating with the awareness aspect as well, and this needs work over the years and does not come overnight, in addition to inferior reasons The level of confidence ; What the citizen sees and touches from the impunity of many corrupt persons due to legal loopholes that must be filled, or he thinks that the struggle does not only combat the minor corrupt and refrain from the old among them. And the biggest example found in Jordan - in my opinion as a researcher - is the privatization file, in which the assets and capabilities of the homeland were sold to the private sector, and no one was held accountable, and the citizen did not see an improvement in his livelihood, and he only saw the increase in debt, and the relatively short life of the organization's experience with the size of expectations and ambition Big and big legacy of corruption and many files that have not been closed; All of them combined to reinforce the frustration of all parties working in combating corruption, and the scarcity of financial resources for the Integrity and Anti-Corruption Commission.

*** المقدمة**

انسجاما مع موقف الاردن الحازم تجاه مسألة مكافحة الفساد و بمناسبة انه لم يكن فقط طرفا في الاتفاقية الاممية لمكافحة الفساد انما كان مساهما في صياغتها ايضا من خلال ممثلين له في لجنة الصياغة التي اشرفت على اعداد الاتفاقية واخراجها الى العلن بصيغتها النهائية فكان من أوائل الدول التي وقعت على الاتفاقية بتاريخ 31/ تشرين أول/ 2003، وصادق عليها بموجب قانون المصادقة رقم 28 لسنة 2004.[1]

[1] منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 4669، وتم إيداع صك التصديق عليها لدى الأمين العام للأمم المتحدة في 24 شباط 2005

*** مشكلة الدراسة**

ستحاول الدراسة الإجابة عن السؤال الرئيسي وهو : ما اختصاصات هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الاردنية والمعوقات التي تواجهها؟

الفرع الاول :الارضية القانونية لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد الاردنية

اعتمدت الجمعية العامة للامم المتحدة، بمقتضى قرارها 4/58 ،اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تنشئ استناداً للمادة 63 منها مؤتمراً للدول الأطراف في الاتفاقية من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف وتعاونها على تحقيق الأهداف المبينة في الاتفاقية وعقد دورته الأولى من 10 إلى 14 ديسمبر 2006 في الاردن و وافقت الدول الأطراف في قراره 1/1 على أنّ من الضروري إنشاء آلية مناسبة لمساعدة الاردن على استعراض تنفيذ الاتفاقية[2]. وأنشأ المؤتمر فريقاً عاملاً مفتوح العضوية من خبراء حكوميين دوليين ليقدّم توصيات إليه. وفي القرار نفسه، شدّد المؤتمر على السمات التي ينبغي أن تتّسم بها آلية الاستعراض[3].

أولاً– نشأة هيئة النزاهة ومكافحة الفساد

صدر قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 [4] و انشئت هيئة مكافحة الفساد سندا لاحكام المادة 3 من القانون اعلاه التي جاء فيها :-

أ- تنشأ في المملكة هيئة تسمى (هيئة مكافحة الفساد) ترتبط برئيس الوزراء تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي واداري ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق اهدافها وحق ابرام العقود والتقاضي ، وينوب عنها في الاجراءات القضائية المحامي العام المدني ، ورئيس النيابة العامة الادارية في الدعاوى الادارية.

ب- تتمتع الهيئة في ممارسة مهامها واعمالها بحرية واستقلالية دون اي تأثير او تدخل من اي جهة كانت.

ج- يكون مركز الهيئة في عمان .

وتم تعيين رئيسها ومجلسها ، وقد باشرت الهيئة أعمالها مطلع العام 2008 و لكن نلاحظ انه بالرغم من النص الصريح على استقلالية الهيئة الا ان هذا الاستقلال كان مثلوما بسبب ارتباطها برئيس الوزراء و لم يتوقف الامرعند هذا الحد بل كان القانون ذاته و في المادة الثامنة قد قضى بان من يتولى ادارة الهيئة مجلس يتكون من رئيس وستة اعضاء يتم تعيينهم بارادة ملكية سامية بناء على تنسيب رئيس الوزراء[5].

شهد قانون هيئة مكافحة الفساد تعديلات عديدة عليه في دليل على مرونة و انفتاح المشرع الاردني و اقراره

[2] الموقع الالكتروني الرسمي لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد www.jiacc.gov.jo

[3] منشورات الامم المتحدة على الموقع الالكتروني www.unodc.org

[4] منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 4794 ، 2006/11/30

[5] المادة 8/أ من قانون مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006

بضرورة مواكبة التطورات الحاصلة في اطوار و صور جرائم الفساد ؛ و تم التعديل الاول بموجب قانون رقم (10) لسنة 2012[6].

واكب المشرع الاردني التطور الحاصل في جرائم الفساد و في سعيه الحثيث للوفاء بالتزاماته الدولية جاء التعديل الثاني على القانون و تم اصدار قانون معدل لقانون هيئة مكافحة الفساد رقم 16 لسنة 2014.[7]

اما التعديل قبل الاخير على قانون هيئة مكافحة الفساد جاء بالاستناد الى قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016 [8]الذي بموجبه تم دمج ديوان المظالم (كما سنرى لاحقا) وهيئة مكافحة الفساد ؛ في مؤسسة واحدة هي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد باعتبارها الخلف القانوني والواقعي لكل منهما وتم إعادة تشكيل المجلس ؛ و انتهجت الهيئة الجديدة نهجا مغايرا لما كان معمولا به في السابق ذلك بأن أولت عملية التتبع الجرمي و ضبط جرائم الفساد و التطاول على المال العام نسبة 25 %من جهود الهيئة فقط ، في حين تم تكريس نسبة 75 %من جهود الهيئة لموضوع النزاهة والوقاية، وبعبارة اخرى فإن الجهود باتت مكرسة لموضوع معالجة الثغرات ووضع ومتابعة معايير للنزاهة الوطنية وتفعيلها من مستوى نظري إلى مستوى عملي والوقاية والتوعية بمخاطر الفساد، ذلك أن وقوع مثل هذه الجرائم يعني بالضرورة فشل كل الجهود باتجاه مكافحة الفساد والوقاية منه[9].

و من اهم التعديلات التي جاء بها القانون ؛ اعطاء مجلس هيئة النزاهة و مكافحة الفساد إجراء التحريات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسه و كذلك دراسة أي موضوع و بمبادرة منه ، يتعلق بأي من قرارات الإدارة العامة أو إجراءاتها أو ممارساتها وارسال توصياتها بخصوصها اليه. كما تم الزام النيابات العامة بان يكون لديها نيابة متخصصة بقضايا الفساد تتولى النظر في القضايا المحالة اليها من المجلس. على ان يسمي المجلس القضائي في بداية كل سنة العدد اللازم من المدعين العامين للعمل فيها[10].

---

[6] قانون معدل لقانون هيئة مكافحة الفساد منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 5151 ، تاريخ 2012/4/3 و ابرز التعديلات التي جاءت فيه ؛ اضافة و استحداث نصوص قانونية تقضي بتوفير الحماية للشهود و المبلغين في قضايا الفساد و اقرار آليات متعددة للتعاون الدولي في القضايا ذات الصلة و تم استثناء جرائم الفساد من احكام التقادم في تعديل بالغ الاهمية.

[7] منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 5278، تاريخ 2014/4/1 والذي بموجبه تم اضافة جرائم فساد جديدة لم تكن مجرمة من قبل مثل جرائم غسل الاموال و الكسب غير المشروع.

[8] منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 5397 ، تاريخ 2016/5/16

[9] عاصم علي سليمان الجدوع ، مكافحة الفساد و العقبات التي تواجهها / الاردن انموذجا ، بحث منشور في مجلة دراسات/ علوم الشريعة و القانون ، العدد 1 ، المجلد 45 ، 2018 ، ص 413 و ما بعدها

[10] المادة 17 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

و آخر التعديلات كانت باصدار قانون معدل لقانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 25 لسنة 2019 [11]و ابرزها ؛ استحداث نصوص تعزز استقلالية هيئة النزاهة و مكافحة الفساد من خلال منع إحالة رئيس الهيئة أو أي عضو من أعضاء مجلسها على التقاعد أو إنهاء خدماته قبل انتهاء مدة العضوية ، كما يشار إلى منح القانون المعدل للهيئة مزيداً من الصلاحيات وأهمها، الحق في مطالبة الجهات المعنية بإيقاف الأفراد المتورطين بقضايا فساد عن العمل،. والحق في مطالبة دائرة إشهار الذمة المالية بتزويد الهيئة بصورة طبق الأصل عن الإقرارات وأي بيانات أو معلومات تتعلق بالأفراد المشمولين بأحكام قانون الكسب غير المشروع في حال وجود أدلة على نمو غير طبيعي في ثروتهم .

ثانياً– الهيكل التنظيمي لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد

١– مجلس الهيئة : يتولى إدارة الهيئة والإشراف على شؤونها مجلس يتكون من رئيس وأربعة أعضاء ويتم تعيينهم بإرادة ملكية بناء على تنسيب رئيس الوزراء و كنا نتمنى تغيير هذا الوضع برمته في التعديل الاخير على القانون الا ان التغيير طال مسألة انهاء صلاحية الرئيس و المجلس فقط كما رأينا و هذا توجه محمود يحسب للمشرع الاردني ، مع املنا في ان لا يكون لرئيس الوزراء مستقبلا صلاحية التنسيب لضمان اعلى معايير النزاهة و الشفافية و النأي برئيس و مجلس الهيئة من اي تدخل او هيمنة محتملة للسلطة التنفيذية عليهم.

و جدير بالذكر ان المشرع حظر على رئيس الهيئة و مجلسها ان يحمل أي منهم جنسية أخرى غير الجنسية الاردنية و حظر عليهم ايضا ممارسة أي عمل أو وظيفة أو مهنة كما لا يجوز ان يكون أي منهم معارا أو منتدبا أو مكلفا من أي جهة و ان يتفرغوا فقط لعملهم في الهيئة[12].

و يكون للرئيس وأعضاء المجلس صفة الضابطة العدلية، لغايات قيامهم بمهامهم، ويحدد المجلس العاملين في الهيئة الذين يتمتعون بهذه الصفة[13].

و الضابطة العدلية هي ''سلطة'' تختص بمباشرة اجراءات الاستدلال، فتجمع المعلومات بشأن الجريمة التي ارتكبت كي تتخذ سلطات التحقيق، بناء عليها، القرار بشأن تحريك دعوى الحق العام أو عدم تحريكها ، ونظم احكامها قانون اصول المحاكمات الجزائية، حيث نصت المادة 8 /1 على ان : موظفو الضابطة العدلية مكلفون باستقصاء الجرائم وجمع الاستدلالات والادلة المادية والقبض على فاعليها واحالتهم على المحاكم الموكول اليها امر معاقبتهم[14].

و يتفق قانون هيئة النزاهة بهذا الخصوص مع ما جاء في قانون اصول المحاكمات الجزائية على : وجميع الموظفين

[11] منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 5601 ، تاريخ 2019/10/9

[12] المادة 6 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد 13 لسنة 2016 و يطبق على الرئيس واعضاء المجلس قانون الكسب غير المشروع و باستثناء حالات التلبس بالجرم، لا يجوز ملاحقة أو توقيف الرئيس أو عضو المجلس إلا بعد الحصول على إذن مسبق من المجلس القضائي .

[13] المادة 19 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016.

[14] قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 و تعديلاته

الذين خولوا صلاحيات الضابطة العدلية بموجب هذا القانون والقوانين والانظمة ذات العلاقة[15].

ولا يخفى على احد مدى القيمة المضافة و الاثر البالغ على اعمال الهيئة بمناسبة اسباغ صفة الضابطة العدلية على مجلس الهيئة ، فافعال الفساد و جرائمه بحاجة الى سرعة في الاجراءات و الحفاظ على الاوراق و الضبوطات خشية فقدانها و افلات المجرمين بالتالي من العقاب.

قام المشرع الاردني باعطاءه هذه الصفة لرئيس و اعضاء مجلس الهيئة كما سنرى لاحقا ، و يحسب له ايضا انه لم يفرق بين الرئيس و الاعضاء من حيث المهام و ابتعد بذلك عن صفة الهيكل الاداري الرئاسي و ما يصاحب هذا النمط من جمود بالعادة وسنتعرض لذلك عند الحديث لاحقا عن مهام الهيئة ككل .

ومن مهام مجلس الهيئة فقد نظم القانون مهام مجلس الهيئة و هي مهام متعددة و متشعبة تتواصل و تتقاطع تقريبا مع كل مكونات المجتمع ؛ فنرى مهام ذات طبيعة توعوية و تخليقية مثل وضع السياسة العامة للهيئة التي انشأت لاجلها واقرار الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها ، اضافة الى اقرار معايير النزاهة الوطنية والتوعية بها[16].

و له صلاحية دراسة أي موضوع يعرض عليه ، أو بمبادرة ذاتية منه ، يتعلق بأي من قرارات الإدارة العامة أو إجراءاتها أو ممارساتها وارسال توصياتها بخصوصها اليه و هنا نرى التطور اللافت في اعمال الهيئة و مجلسها ؛ اذ لم تعد مقتصرة على التلقي بل اصبحت تمتلك زمام المبادرة في التحري و التدخل متى رأت ضرورة لذلك و هي صاحبة المرجعية المختصة في التعاون والتنسيق مع الجهات المحلية والإقليمية والدولية المماثلة لعمل الهيئة .

و يقع على عاتقه ــ المجلس ــ توعية المواطنين بالآثار السلبية للفساد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. و اصدار نشرات دورية بالطريقة التي يراها مناسبة ؛ تبين فيها مخاطر الفساد والواسطة والمحسوبية على مؤسسات الدولة و إداراتها العامة و من المفيد ذكره ان هيئة النزاهة مكافحة الفساد قد تم تدشين موقعا لها على شبكة الانترنت فيه نوافذ متخصصة للتوعية و الارشاد و استقبال الشكاوى و الاجابة عن اسئلة المواطنين فيما يتعلق بها و باعمالها[17].

و للمجلس صلاحيات ذات صلة بالسلطة القضائية و اعمال التحريات ، فهو صاحب الاختصاص في اتخاذ القرارات اللازمة بخصوص الشكاوى والتظلمات المقدمة الى الهيئة بما في ذلك إحالتها إلى الجهات المختصة ومخاطبات الهيئة مع الادارات المعنية بذات الخصوص وعليها الرد خلال مدة محددة بسقوف زمنية من تاريخ تسلمها التقريرالذي يكتبه رئيس الهيئة و بخلاف ذلك ؛ يحيل الرئيس الأمر إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار الذي يراه مناسبا[18].

[15] نصت المادة 1/9 من قانون اصول المحاكمات الجزائية
[16] انظر المادة 8 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
[17] www.jiacc.gov.jo
[18] المادة 13من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016 وكذلك اتخاذ القرارات اللازمة بخصوص قضايا الفساد بما في ذلك إحالتها الى الجهات القضائية المختصة.

و للمجلس ايضا ؛ الطلب من الجهات المعنية وقف كل من يرتكب أياً من افعال الفساد عن العمل وفقاً لأحكام التشريعات النافذة.

و لا نغفل عن التطرق للمهام الادارية لمجلس الهيئة التي تقتضيها واجبات حسن تسيير اعمال و اجهزة هيئة النزاهة و مكافحة الفساد و التي تتمثل في الموافقة على العقود والاتفاقيات التي تبرمها الهيئة. و كذلك اقرار الهيكل التنظيمي للهيئة والموافقة على جدول تشكيلات الوظائف فيها لاقراره بالتنسيق مع ديوان الخدمة المدنية و وزارة المالية حسب الأصول. و يكون مجلس الهيئة مسؤولا عن اصدار التعليمات اللازمة لإدارة الهيئة و يقوم بتشكيل اللجان اللازمة لمساعدته على القيام باعماله شريطة ان يحدد في قرار تشكيلها عدد اعضائها ومهامها وكيفية اتخاذ قراراتها.

و من مهامه ذات الصبغة المالية ؛ اقرار البيانات المالية الختامية للهيئة والموافقة على مشروع الموازنة السنوية تمهيدا لرفعه الى مجلس الوزراء لاقراره حسب الأصول.

اما حصيلة اعمال الهيئة السنوية فيصار توثيقها في تقرير سنوي ، يقوم مجلس الهيئة باقراره ومن رفعه الى الملك ومجلس الوزراء ومجلسي الاعيان والنواب. و نلاحظ سكوت المشرع الاردني عن مسألة نشر الهيئة لتقريرها السنوي علما بان الهيئة تقوم بنشر تقاريرها على موقعها الالكتروني الرسمي

.

يشار الى ان القانون اعطى صلاحيات للمجلس في المساهمة في استرداد الاموال المتحصلة عن افعال الفساد سواء كانت الاموال داخل المملكة او خارجها وكذلك تسليمها لمستحقيها وفق التشريعات ذات العلاقة.

و في مهمة جديدة ؛ اعطى القانون المعدل اخيرا في العام 2019 كما مر معنا سابقا ، صلاحية مراقبة النمو غير الطبيعي في ثروة أي من المشمولين بأحكام قانون الكسب غير المشروع وان تحصل على ادلة تفيد هذا النمو ؛ فله أن يطلب من دائرة إشهار الذمة المالية تزويده بصورة طبق الأصل عن الإقرارات وأي بيانات أو معلومات تتعلق بذلك الشخص تمهيدا لاحالته على القضاء و يحسب للمشرع الاردني الذي جاء بالنص على الصلاحية الجديدة في دليل على جدية المضي قدما في مكافحة الفساد و ما يستلزمه من تكامل و تعاون تام بين الاجهزة المعنية و اعطائها المزيد من الصلاحيات التي تنعكس ايجابا على فعاليتها .

٢- الامين العام : يعين للهيئة أمين عام بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس هيئة النزاهة و مكافحة الفساد ، و هو منصب اداري بحت ، ابرز مهامه تنصب على ادارة الجهاز التنفيذي للهيئة و اقتراح الهيكل التنظيمي للجهاز التنفيذي في الهيئة وجدول تشكيلات الوظائف فيها والوصف الوظيفي لها وعرضها على المجلس. و الامين العام هو من يقوم باعداد مشروع الموازنة السنوية والتقرير السنوي عن أعمال الهيئة وبياناتها المالية الختامية وعرضها على المجلس لإقرارها. كما و تسند اليه أي مهام أخرى يكلفه بها الرئيس

مثل رئاسة او عضوية لجان قد يشكلها لمساعدته على القيام باعماله[19].

٣- الجهاز التنفيذي: و يتألف من مجموعة من الدوائر و الوحدات التي تتباين و تختلف في مهامها و التي بمجموعها تغطي كل الاهداف المنشودة من الهيئة خصوصا بعد اتمام عملية دمج ديوان المظالم معها فاصبح هناك وحدة عمليات و وحدة حماية المبلغين و الشهود و الخبراء و مديريات الشكاوي و تعزيز النزاهة و الوقاية و المظالم و التحقيق ، بالاضافة الى دوائر الاجهزة التنفيذية المعتادة مثل الشؤون المالية و الادارية و القانونية والاتصال و سنمر على ذكر الوحدات و الدوائرالتي تتعلق اعمالها بموضوع الاطروحة كالتالي[20] :-

أ- وحدة العمليات : تتكون وحدة العمليات في الهيئة من مجموعة من الضباط وضباط الصف وأفراد الأمن العام من ذوي الخبرة ويتوافرون بطبيعة الحال على صفة الضابطة العدلية ، يعملون في مجال التحقيق والعمل الميداني بصفتهم العسكرية والتي بها يتمايزون عن بقية زملائهم ، كما وانهم يتبعون مباشرة الى رئيس الهيئة بخلاف بقية الوحدات و الدوائر التي تتبع الامين العام و كنا نتمنى على الهيئة توحيد المرجعية خصوصا مع مديرية التحقيق لان عملهم متكامل و متشابك مع وحدة العمليات .

ويتولى هؤلاء _ افراد وحدة العمليات _ التحقيق في القضايا ذات الطابع الخاص والمرتبطة بنوعيتها والإجراءات المتعلقة بها مثل ضبط الأشخاص والتعميم عليهم وتفتيش الشركات والمنازل والمواقع العامة وغيرها من الأعمال الميدانية المطلوبة ، بالإضافة إلى مساندة المؤسسات والدوائر الرقابية في المملكة، التي من مهامها تنفيذ حملات تفتيشية ورقابية على وجه الخصوص كالمؤسسة العامة للغذاء والدواء ودائرة الجمارك الأردنية . وكذلك القيام بالواجبات المطلوبة من قبل دائرة الإدعاء العام من حيث استدعاء الأشخاص أو توديعهم لمراكز التوقيف.

ب- وحدة حماية المبلغين والشهود والخبراء: يعتبر المبلغون والشهود، المصدر الأساسي للمعلومات الواردة للهيئة، وقد يتعرض هؤلاء في بعض الأحيان إلى الانتقام أو الترهيب أو الإساءات التي من شأنها المساس بالمركز القانوني لهم و بمصالحهم ومكتسباتهم. وهنا ظهرت الحاجة إلى إنشاء وحدة مختصة تتولى توفير الحماية لهم وفقا لأحكام القانون [21]. ونتمنى على الهيئة اصدار تعليمات لصرف مساعدات مالية للمبلغين والشهود والمخبرين الذين تقرر الهيئة حمايتهم ، كما قرر القانون مدار البحث .

ج- مديرية الشكاوي: يقع على عاتقها مهمة تلقي الشكاوى والإخبارات والتظلمات من خلال (الحضور

---

[19] المادة العاشرة من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

[20] نظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم رقم (62) لسنة 2014وتعديلاته

[21] وقد وفر المشرع المظلة القانونية الملائمة لحمايتهم عندما نص صراحة على ذلك في قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016 وتم اصدار نظام حماية الشهود والمبلغين رقم 62 لسنة 2014 و نتمنى على الهيئة اصدار

الشخصي للمشتكي او المبلغ ، او عن طريق التطبيقات الالكترونية الذكية ، او فاكس مشتكى باسم او من دون اسم ، او الخط الساخن ، او الرصد من خلال الميدان او الاعلام او تتحرك الهيئة من تلقاء نفسه). لتتم دراستها وتحويلها للمديريات كل ضمن اختصاصه و بحسب الاحصائيات الرسمية المنشورة على موقع الهيئة، فانها تشير الى تلقيها مثلا في العام 2018 (آخر احصائية منشورة) 2647 شكوى . لاحقا يتم التحقق منها مبدئيا وجمع الدلائل الاولية و من ثم تحال الى مجلس الهيئة مشفوعا بالتنسيب المناسب لكل ملف و تصنف بحسب طبيعة كل شكوى الى (مظالم ، نزاهة ، تحقيق) طبعا هذا في حال ان تكون المعلومة صالحة للتحقيق بعد استبعاد كل معلومة خاطئة او كيدية. باختصار مديرية الشكاوي تقوم بفلترة و تصنيف كل شكوى و تعتبر الحلقة الاولى في سلسلة اجراءات وعمل الهيئة [22].

د– مديرية تعزيز النزاهة: تتألف من ثلاثة اقسام هي قسم القيم و المعايير ، قسم الامتثال العام و قسم الامتثال الخاص ، تتولى المديرية وضع الخطط اللازمة لوضع معايير النزاهة الوطنية موضع التنفيذ وضمان تطبيقها في إجراءات وعمليات وخدمات مختلف الجهات الحكومية، في سبيل تطبيق احد اهم الاهداف التي جاء بها قانون النزاهة و مكافحة الفساد وهو ضمان الالتزام بمبادئ النزاهة الوطنية ، كما تابعت المديرية تفعيل مباديء الحاكمية الرشيدة في الشركات ومنظمات المجتمع المدني والجمعيات والنقابات والأحزاب بالتعاون مع مختلف جهات الرقابة القطاعية المشرفة على تلك الجهات. وفي قرار المجلس هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بالإستناد إلى قانون النزاهة ومكافحة الفساد اعلاه و تحديدا المادة (8) /أ/2 تم إقرار معايير النزاهة الوطنية في القطاع العام وحصرها في خمس معايير رئيسية هي : معيار سيادة القانون ، معيار المساءلة والمحاسبة، معيار الشفافية ، معيار العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص ، معايير الحوكمة الرشيدة. و هناك مؤشرات قياس لكل معيار رئيسي ، مع التنويه على المعايير فرعية التي انبثقت عن كل معيار من المعايير الرئيسية.

جدير بالذكر انه في سنة 2017 قامت الهيئة بزيارة كل مؤسسات الدولة و فحص مدى توفر معايير النزاهة فيها. وتم اصدار توصية لكل مؤسسة بما يتعلق بها وما هو مطلوب منها في سبيل ذلك. و كان هناك استجابة شبه كاملة من الادارات العامة لتنفيذ هذه التوصيات ، لكن يؤخذ على الهيئة ان تقريرها بهذا الخصوص غير متاح للجمهور[23].

يشار الى انه تم إطلاق ميثاق وطني للنزاهة سنة 2012 بتوجيهات ملكية الى رئيس الوزراء انذاك. و إنبثق عن هذا الميثاق خطة تنفيذية مرتبطة ببرنامج زمني لتعزيز منظومة النزاهة والمساءلة وتنظيم آلية التعاون بين المؤسسات المختلفة المعنية، وكذلك تحديث واقتراح التشريعات المطلوب تعديلها في سبيل هذه الغاية. و احتوت الخطة التفيذية عشرين محور رئيسي اشتملت هذه المحاورعلى أكثر من (104) مئة واربعة مشاريع نفذت بالكامل أو ما زالت قيد التنفيذ وشكلت لجنة ملكية مهمتها متابعة أعمال تنفيذ الخطة وسلمت أعمالها وتقريرها الختامي إلى هيئة النزاهة ومكافحة

[22] www.jiacc.gov.jo

[23] حصل الباحث على المعلومات من خلال زيارته الى هيئة النزاهة و مكافحة الفساد ، ايلول /2019

الفساد سنة (2016) ومن الأمثلة على مشاريع الخطة التنفيذية : مشروع الإفصاح عن المعلومات وقاعدة البيانات الوطنية وتصنيف الوثائق الرسمية لفصل ما هو سري والإفصاح عن بقية الوثائق التي لاتحمل صفة السرية (كافة الوثائق) وهذا بالضبط ما يعنيه معيار الشفافية الذي يعد المحور المهم من محاور الميثاق الوطني السابق ذكره .

لاحقا و كدليل على المضي قدما بمشروع النزاهة و مكافحة الفساد كخيارلا رجعة عنه، تم اعداد الاستراتيجية الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد للسنوات (2017-2025) المبنية على الاستراتيجية الانفة الذكر خلال الاعوام (2013-2017) لمواكبة التغييرات و التطور الذي طال هيئة النزاهة و مكافحة الفساد بمناسبة اندماج هيئة مكافحة الفساد و ديوان المظالم و صدور قانون هيئة النزاهة و مكافحة الفساد بحلته الجديدة رقم 13 لسنة 2016 ، في مسعى لتوحيد الجهود الرامية لتعزيز منظومة مكافحة الفساد و ترسيخ قيم النزاهة و سيادة القانون.

و قد تضمنت هذه الاستراتيجية عدة محاور ركزت على العمل على تعزيز منظومة النـــزاهة الوطنية والوقاية من الفساد من خلال ايجاد بيئة وطنية مناهضة للفساد والتوعية والتثقيف بالفساد وآثاره السلبية ، ومعالجة الثغرات في التشريعات التي يمكن ان تشكل مدخلا للفساد وتعزيزالشراكات و بناء القدرات المؤسساتية حيث تم تجميع المعلومات و البيانات ذات العلاقة وتحليلها من قبل فريق فني متخصص اعد لهذه الغاية [24].

هـــ- مديرية الوقاية : اسندت ثلاث مهام رئيسية للمديرية تشكل بمجموعها اعمال المديرية و الهدف من استحداثها ، و هذه المهام هي : الوقاية و التوعية و الرصد .

انتهجت الهيئة خطا جديدا في طريق مكافحتها للفساد ؛ لا يكمن فقط بالكشف عن مواطنه، وإنما التأكيد على تعزيز معايير النزاهة والشفافية والحاكمية الرشيدة في القطاع العام التي ان تحققت ، فانها تمنع وقوع الفساد فدرهم وقاية خير من قنطار علاج ، هذا على صعيد الوقاية .

اما نشاط مديرية الوقاية المتعلق بالتوعية ؛ فانها اهتمت بنشر ثقافة مجتمعية تحارب الفساد من خلال وسائل الإعلام المختلفة ، بالاضافة الى توعية المواطنين بآثار الفساد الوخيمة على مختلف صور التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وعلى تعزيز قيم النزاهة الوطنية والشفافية لديهم كما تقوم المديرية بالرصد الاستقصائي و الميداني لاي نشاط مشبوه للادارة .

و- مديرية المظالم: تتلقى الهيئة وتعالج التظلمات المقدمة من المواطنين أو الموظفين بحق مؤسسات الإدارة العامة الخاضعة لقانون النزاهة ومكافحة الفساد، شريطة ان لا تكون التظلمات خاضعة لاي طريق من طرق الطعن القضائي او الاداري منعا لتداخل الصلاحيات و الاختصاصات .

و بالعادة يكون موضوع التظلمات شكل من أشكال التمييز وعدم المساواة أو عدم الإنصاف أو التعسف باستخدام السلطة أو أية مخالفات أو سلوكيات يمكن أن تمارس من الإدارة العامة وتكون مخالفة للأنظمة والقوانين والتعليمات ذات العلاقة، و يكون الاجراء المتخذ بعد دراسة التظلم

[24] الموقع الرسمي لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد

وإجراء التحقيقات اللازمة بأن يتم التواصل مع الإدارة العامة بعرض المظلمة عليها والتحقق مما ورد فيها . ثم اتخاذ المقتضى القانوني الذي حدده القانون وحدد آجاله الزمنية و عالج حالات عدم استجابة الادارة و التعاون مع الهيئة واهم ما تعانيه المديرية بمناسبة اداؤها لاعمالها هو عدم الزامية توصياتها ولا وجود لاجراءات تأديبية او زجرية للادارات غير المستجيبة[25].

عند الحديث عن مديرية المظالم ؛ يثور التساؤل بخصوص مدى نجاعة خطوة اندماج ديوان المظالم بعد ان كان مؤسسة مستقلة[26] ليصبح دائرة من دوائر هيئة النزاهة و مكافحة الفساد؟! ارى كباحث ان المهمة الرئيسية كانت لديوان المظالم هي رفع الظلم عن المواطن الناجم من افعال الادارات الحكومية و تحسين العلاقة بين الطرفين ، ولا يوجد تعارض بين اعمال هيئة مكافحة الفساد و ديوان المظالم ؛ كون ان الاولى تركز على ايجاد الفساد في عمل الادارة او قراراتها او موظفيها وهذا لا يغطي جوانب الخلل برمتها فيما سبق ذكره ؛ الامر الذي يتوجب وجود جهة تغطي جوانب الخلل و التقصير والذي قد لا يكون فسادا انما قد يكون تعسفا او شططا من قبل السلطات. وهو ما اسند الى ديوان المظالم الساعي للوصول الى تطوير وتجويد الادارة بانماطها و اعمالها[27]. و بهذا التصور فلا يسعنا القول بوجود تعارض و تقاطع الاختصاصات و المهام، و انما تكامل بين اعمال هيئة الفساد و ديوان المظالم . يضاف الى ذلك ؛ ما تتمتع به المؤسسات المستقلة من مرونة بالاجراءات و سهولة التواصل مع الجمهور و القدرة على اتخاذ القرار بسهولة و سرعة تتناسب مع مؤهلات العاملين بها و تخصصهم فيما ينظرون به من شكاوى و تظلمات ، اذا علمنا ان ديوان المظالم قد استطاع معالجة واستقبال ما يزيد عن عشر الاف شكوى وتظلم خلال مسيرته والتي بلغت نسب الحل في تلك الشكاوى التي ثبت مخالفة الادارة العامة فيها بين 65 %إلى 75 %على مدار السنوات التي عمل بها ديوان المظالم منذ مطلع عام 2009 ولغاية مطلع عام 2016 [28].

و بهذه السنوات القليلة التي لم تتجاوز السبع لا يمكننا الحكم على نجاح مؤسسة من عدمه ، و اخيرا ؛ فاذا لم يكن للاندماج من مناص كان اولى الاندماج مع مؤسسة دستورية لكي تعمل تحت مظلتها و هذه الصفة الدستورية لا تتوافر في للاردن الا لديوان المحاسبة.

و بناء على ما تقدم فانني اتمنى على المشرع الاردني العدول عن اندماج ديوان المظالم ليصبح مركزا للنزاهة استجابة لنتائج أعمال اللجنة الملكية لتقييم و متابعة الانجاز/ مخرجات الميثاق الوطني لمنظومة النزاهة[29].

[25] انظر المواد 11 و 13 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

[26] صدر قانون ديوان المظالم رقم 11 لسنة 2008، منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 4900 تاريخ 2008/4/16

[27] صالح دواس الخوالدة ، موائمة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الاردنية و آلية تطوير و تفعيل القطاع الاداري / دراسة بين النظرية و التطبيق، رسالة دكتوراه ، معهد البحوث و الدراسات العربية ، القاهرة ، 2011 ، ص 372

[28] التقارير السنوية لديوان المظالم.

[29] تم تشكيلها بموجب تكليف ملكي تاريخ 2014/2/2.

ز- مديرية التحقيق : يتولى مجموعة من المحققين المؤهلين ممن يحملون صفة الضابطة العدلية التحقيق بالملفات المحولة لمديرية التحقيق من قبل مجلس الهيئة بعد ثبوت شبهات فساد فيها، للتوسع بسماع الإفادات وجمع الأدلة التي تساعد باتخاذ القرار المناسب إما بالحفظ أو الإحالة إلى مدعي عام النزاهة ومكافحة الفساد. وتجدر الاشارة الى وجود لجنة استشارية ـــ تشكل من كبار موظفي الهيئة المتخصصين ـــ و تعتبر من لجان الحوكمة الرشيدة ، تكون مهمتها التنسيب النهائي لمجلس الهيئة ومن ثم احالة الملف الى مدعي عام هيئة النزاهة ومتابعة الامر قضائيا وتعمل كهمزة وصل بين مجلس الهيئة ومديرية التحقيق.

تبعا للاحصاءات الرسمية للهيئة ، فقد تعاملت مديرية التحقيق في عام 2018 لوحده مع 568 شكوى ، و كانت نسبة الادانة في الملفات التي تم تحويلها الى القضاء تتجاوز 63% و هذا دليل على مدى الاحترافية للهيئة عند اداء مهامها[30].

و في حصيلة حديثة لاعمال هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، قالت الحكومة انها ستسترد مبلغاً يقدر بنحو 150 مليون دولار، العام الحالي، من وراء مخالفات وقضايا فساد ضُبطَت، وسيجري تحصيلها لخزينة الدولة. وفي بيان صحافي صدر عن رئاسة الوزراء ، كشف عن تحويل 37 قضية فيها شبهات فساد إلى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد ، و48 قضية إلى المدعي العام، لوجود مخالفات واضحة فيها [31].

الفرع الثاني: اختصاصات الهيئة والتحديات التي تواجهها

تنقسم اختصاصات الهيئة – بحسب ما قسمه القانون- ما بين اختصاصات متعلقة بمجلس الهيئة ومنوط به ممارستها - تم استعراض هذه الاختصاصات في معرض الحديث عن مجلس الهئية سابقا- واختصاصات أخرى انيطت بهيئة النزاهة ككل ضمن ما حدده القانون.

اولاً- اختصاصات هيئة النزاهة ومكافحة الفساد

ان الهيئة تعمل على ثلاثة محاور واختصاصات رئيسية وهي:-

المحور الأول، محور تعزيز النزاهة الوطنية: وذلك من خلال ترسيخ القيم والقواعد السلوكية الناظمة للعمل في القطاعات الثلاثة (العام، والخاص، ومنظمات المجتمع المدني)، ومن ثم العمل على التأكد من مدى امتثال القطاعات المذكورة لتطبيق هذه القيم والقواعد السلوكية.

المحور الثاني، محور مكافحة الفساد: من خلال التحري عن الفساد بكافة أشكاله، وجمع الأدلة والمعلومات، ومباشرة التحقيقات، والسير بكافة الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك، وملاحقة كل من يرتكب أياً من افعال الفساد.

المحور الثالث، محور التظلمات الإدارية: حيث تقوم الهيئة بالتحقق من صحة التظلمات الواردة إليها في مواجهة قرارات

[30] هيئة النزاهة و مكافحة الفساد ، التقرير السنوي ، 2018 ،ص45.

[31] تصريح وزير الدولة لشؤون رئاسة الوزراء في الأردن الى جريدة العربي الجديد ، العدد 1865 ، السنة السادسة ، تاريخ 2019/10/10

الإدارة العامة أو الإجراءات أو الممارسات أو أفعال الإمتناع عن أي منها، واتخاذ الإجراء المناسب بخصوصها .

وعند انزال المحاور السابقة على ارض التطبيق ، نجد ان حدد القانون اختصاصات الهيئة و اوردها على سبيل الحصر كالتالي[32] :-

١- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة والجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات.

٢- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم 11 لسنة 1993.

٣- الكسب غير المشروع.

٤- عدم الإعلان أو الإفصاح عن استثمارات أو ممتلكات أو منافع قد تودي إلى تعارض في المصالح اذا كانت القوانين والانظمة تستوجب ذلك ويكون من شأنها تحقيق منفعة شخصية مباشرة أو غير مباشرة للممتنع عن إعلانها.

٥- كل فعل، أو امتناع، يؤدي إلى هدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات.

٦- اساءة استعمال السلطة خلافاً لاحكام القانون.

٧- قبول موظفي الإدارة العامة للواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً او تحق باطلاً.

٨- استخدام المعلومات المتاحة بحكم الوظيفة لتحقيق منافع خاصة.

٩- جرائم الفساد الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها المملكة

كما حدد القانون ايضا ما يخرج عن اختصاصات الهيئة كما يلي:-

١- المنازعات والشكاوي بين الافراد.

٢- الشكاوي التي تدخل في اختصاص أي جهة رسمية رقابية أخرى والتي يتوجب عليها اذا ظهر أي فعل ينطوي على جرم جزائي في اثناء ممارستها لاعمالها احالة مرتكب هذا الفعل للنيابة العامة.

٣- الشكاوى والتظلمات القابلة للطعن الإداري أو القضائي أو المنظورة أمام جهة قضائية أو صدرت أحكام قضائية فيها.

٤- و من مهام الهيئة ايضا؛ حماية الشهود و المبلغين و المخبرين و الخبراء في قضايا الفساد و اقاربهم و الاشخاص وثيقي الصلة بهم من اي اعتداء او انتقام او ترهيب محتمل اثناء التحقيقات[33].

يضاف الى ذلك دور الهيئة في استرداد الاموال المتحصلة من افعال الفساد كما اشرنا سابقا و ذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة لمجلسها (2) المادة 8/د من ذات القانون و التي نصت على : " للمجلس المساهمة في استرداد الاموال المتحصلة عن افعال الفساد سواء كانت الاموال داخل المملكة او خارجها وتسليمها لمستحقيها وفق التشريعات ذات العلاقة. كما اتاح القانون مدار البحث للهيئة انشاء حساب امانات لدى البنك المركزي أو بنك محلي يعتمده المجلس بناء على تنسيب الرئيس يسمى (حساب امانات التسويات والمصالحات) يخصص لحفظ وإدارة الاموال والمنافع المتحصلة

[32] المادة 16 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

[33] المادة 24/أ و تم اصدار نظام خاص لذات الغاية اشرنا اليه سابقا

عن افعال الفساد والتي تم استردادها او الحجز عليها والي حين تسليمها لمستحقيها[34] .

و قضى القانون بانه يكون لدى النيابة العامة نيابة متخصصة بقضايا الفساد تتولى النظر في القضايا المحالة اليها من المجلس[35] و منحها _ النيابة العامة _ ، الصلاحية القانونية باسترداد الاموال من خلال تخويل المدعين العامين الصلاحيات اللازمة و المتعلقة بتنفيذ الاحكام الجزائية و اصدار القرارات اللازمة لانفاذ امر المحكمة بمصادرة الاموال سواء كانت منقولة او غير منقولة و الموجودة داخل الاردن ، و لها ايضا اعداد طلبات المساعدة القانونية لغايات تقديم طلبات الحجز و التجميد و المصادرة و الاسترداد استنادا للاتفاقيات الدولية او غيرها (الاتفاقيات الاقليمية و حتى الثنائية منها)لاسترداد الاموال من خارج الاردن و هذا ما اقرته اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في معرض حديثها عن طلب المساعدة القانونية المتبادلة[36].

كما يحق للهيئة في سبيل قيامها بمهامها طلب أي بيانات أو معلومات أو وثائق من أي شخص أو من أي جهة كانت ، و لها ان تطلب من المؤسسات الرقابية الرسمية إجراء عمليات التدقيق والخبرة الفنية اللازمة على الجهات الخاضعة لرقابتها لتمكين الهيئة من القيام بمهامها.

و اذا تطلب منها اثناء التحقيق في اي قضية فساد استجلاء امور تفيدها في اعمالها فلها ان تكلف اياً من الاشخاص او الشركات أو الجهات المتخصصة للقيام بأعمال التدقيق الفني والمالي والاداري على الجهات المشمولة بأحكام هذا القانون للتحقق من صحة بياناتها المالية وقيودها وحساباتها وجميع تصرفاتها المالية[37] .

ثالثاً– معوقات عمل هيئة النزاهة و مكافحة الفساد

بالرغم من انجازات هيئة النزاهة و مكافحة الفساد و وقوفها بالمرصاد للفساد و الفاسدين الا ان هناك كثير من المعوقات التي تعترض اعمالها ومن اهم هذه المعوقات ما يلي :-

١- جمود التشريعات القانونية ذات العلاقة و خصوصا الشق الاجرائي منها و ما يستغرقه من وقت و جهد وعدم استجابتها للحالات الطارئة التي تفرضها واقعة الفساد بشكل عام. و مثال على طول امد الاجراءات ما قد يتسبب به وجود فئات لديها نوع من انواع الحصانة (حصانة الوزراء ، النواب ، القضاة و غيرهم) .

٢- تدني مستويات الثقة بين المواطن و الهيئة مما ينعكس سلبا على حجم التعاون بينهما ؛ فالمواطن يشعر انه لا طائل من مكافحة الفساد لانه يريد نتائج فورية و لا يقتنع ان مشوار مكافحة الفساد طويل الامد ، لا يتأتى من الجانب الزجري بل بالتكامل مع الجانب التوعوي ايضا و هذا بحاجة لعمل على مدار سنوات ولا يأتي بين ليلة وضحاها ، يضاف الى اسباب تدني مستوى الثقة ؛ ما يراه و يلمسه المواطن من

[34] المادة 30/أ من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

[35] المادة 17/أ من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

[36] ورقة عمل حول افضل الممارسات والاجراءات التي تم اتخاذها في القرار 2/7 والمتعلق بمنع ومكافحة الفساد/ عمان، الاردن، 2018/04/03، هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.

[37] المادة 20 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016.

افلات كثير من الفاسدين من العقاب بسبب ثغرات قانونية يجب سدها او انه يرى ان المكافحة لا تقوم الا بمكافحة الفاسدين الصغار و الاحجام عن الكبار منهم. و اكبر مثال موجود في الاردن _ برأيي كباحث_ هو ملف الخصخصة و الذي بيعت اصول و مقدرات الوطن للقطاع الخاص و لم يحاسب احد و لم يلمس المواطن تحسنا في معيشته و لم ير الا زيادة المديونية فقط.

٣- قصر عمر تجربة الهيئة نسبيا مع حجم توقعات و طموح كبيران و تركة فساد كبيرة و ملفات لم تغلق كثيرة ؛ كلها اجتمعت لتعزز شعور الاحباط لدى كل الاطراف العاملة في مكافحة الفساد .

٤- شح المورد المالي لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد .

٥- النقص الحاد بالكوادر المختصة لدى الهيئة و للتدليل على ذلك ينص القانون على وجود ضابط الارتباط من كوادر الهيئة لدى الادارات العامة خلافا لما كان معمول به سابقاً من ان يكون ضابط الاتباط من كوادر الادارة المعنية نفسها(ارتباط فني بالهيئة مع الابقاء على الارتباط الاداري بمؤسسته) و ما في ذلك من تحقيق لمبدأ الاستقلالية و حرية اتخاذ القرار او حتى ابداء الملحوظات التي تتعلق بسير العمل. نجد ان هناك 9 ضباط ارتباط مع الادارة مقيمين فقط (على وجه التفرغ) مثل الجمارك ، مؤسسة الغذاء ، الضريبة مع خطة لتزويد اعدادهم سواء بصفة مقيم او غير مقيم [38].

٦- بروز معضلات قانونية حدثت لما اخضع موظفي الهيئة الى نظام ديوان الخدمة المدنية و ما رافق ذلك من قصور في اجراءات تعيين و استقطاب الخبراء المختصصين في اعمال مكافحة الفساد.

٧- بعض من الموروث المجتمعي الذي لا يعد الواسطة و المحسوبية من افعال الفساد ، وصعوبة تغيير هذا الموروث الذي يعتبر من اهم المعوقات و التحديات التي تواجه هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.

*** الخاتمة**

إن الهيئة تعمل على ثلاثة محاور واختصاصات رئيسية وهي: المحور الأول، محور تعزيز النزاهة الوطنية: وذلك من خلال ترسيخ القيم والقواعد السلوكية الناظمة للعمل في القطاعات الثلاثة (العام، والخاص، ومنظمات المجتمع المدني)، ومن ثم العمل على التأكد من مدى امتثال القطاعات المذكورة لتطبيق هذه القيم والقواعد السلوكية، والمحور الثاني، محور مكافحة الفساد: من خلال التحري عن الفساد بكافة أشكاله، وجمع الأدلة والمعلومات، ومباشرة التحقيقات، والسير بكافة الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك، وملاحقة كل من يرتكب أياً من افعال الفساد، المحور الثالث، محور التظلمات الإدارية: حيث تقوم الهيئة بالتحقق من صحة التظلمات الواردة إليها في مواجهة قرارات الإدارة العامة أو الإجراءات أو الممارسات أو أفعال الإمتناع عن أي منها، واتخاذ الإجراء المناسب بخصوصها.

كما أنه بالرغم من انجازات هيئة النزاهة و مكافحة الفساد و وقوفها بالمرصاد للفساد و الفاسدين الا ان هناك كثير من المعوقات التي تعترض اعمالها ومن اهم هذه المعوقات

[38] المادة 14 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016

ما يلي : جمود التشريعات القانونية ذات العلاقة و خصوصا الشق الاجرائي منها و ما يستغرقه من وقت و جهد وعدم استجابتها للحالات الطارئة التي تفرضها واقعة الفساد بشكل عام. و مثال على طول امد الاجراءات ما قد يتسبب به وجود فئات لديها نوع من انواع الحصانة (حصانة الوزراء ، النواب ، القضاة و غيرهم)، وتدني مستويات الثقة بين المواطن و الهيئة مما ينعكس سلبا على حجم التعاون بينهما ؛ فالمواطن يشعر انه لا طائل من مكافحة الفساد لانه يريد نتائج فورية و لا يقتنع ان مشوار مكافحة الفساد طويل الامد ، لا يتأتى من الجانب الزجري بل بالتكامل مع الجانب التوعوي ايضا و هذا بحاجة لعمل على مدار سنوات ولا يأتي بين ليلة وضحاها ، يضاف الى اسباب تدنى مستوى الثقة ؛ ما يراه و يلمسه المواطن من افلات كثير من الفاسدين من العقاب بسبب ثغرات قانونية يجب سدها او انه يرى ان المكافحة لا تقوم الا بمكافحة الفاسدين الصغار و الاحجام عن الكبار منهم. و اكبر مثال موجود في الاردن _ برأيي كباحث_ هو ملف الخصخصة و الذي بيعت اصول و مقدرات الوطن للقطاع الخاص و لم يحاسب احد و لم يلمس المواطن تحسنا في معيشته و لم ير الا زيادة المديونية فقط، وقصر عمر تجربة الهيئة نسبيا مع حجم توقعات و طموح كبيران و تركة فساد كبيرة و ملفات لم تغلق كثيرة ؛ كلها اجتمعت لتعزز شعور الاحباط لدى كل الاطراف العاملة في مكافحة الفساد، وشح المورد المالي لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد .

*** التوصيات**

في ضوء ما توصلت إليه الدراسة من نتائج فإن الباحث يوصي بما يلي:-

١- رفع الحصانة عن النواب والوزراء وغيرهم، وتعريضهم للمساءلة القانونية إذا تتطلب الأمر ذلك، ومعاملتهم كغيرهم من الناس في ضوء عمل الهيئة.

٢- نشر كافة أعمال الهيئة للمواطنين لرفع الثقة بين المواطن والهيئة، ولدعم الهيئة في مكافحة فساد أي مسئول عن طريق الحشد الشعبي خلف هذه الهيئة.

٣- إعادة فتح ملفات الخصخصة في الأردن ومحاسبة كل من شارك بها، لاكتساب ثقة الشارع الأردني.

٤- دعم الهيئة مادياً ومعنوياً، وإعطائها كافة صلاحيات التحري عن الفساد في الأردن.

*** المراجع**

الموقع الالكتروني الرسمي لهيئة النزاهة و مكافحة الفساد www.jiacc.gov.jo

منشورات الامم المتحدة على الموقع الالكتروني www.unodc.org

الجريدة الرسمية ، العدد 4794 ، 2006/11/30

المادة 8/أ من قانون مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006

الجريدة الرسمية ، العدد 5278 ، تاريخ 2014/4/1

الجريدة الرسمية ، العدد 5397 ، تاريخ 2016/5/16

عاصم علي سليمان الجدوع ، مكافحة الفساد و العقبات التي تواجهها / الاردن انموذجا ، بحث منشور في مجلة دراسات/ علوم الشريعة و القانون ، العدد 1 ، المجلد 45 ، 2018 .

المادة 17 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
الجريدة الرسمية ، العدد 5601 ، تاريخ 2019/10/9
المادة 6 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد 13 لسنة 2016
المادة 19 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016.
قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 9 لسنة 1961 و تعديلاته
المادة 1/9 من قانون اصول المحاكمات الجزائية
االمادة 8 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
المادة 13من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016 وكذلك اتخاذ القرارات اللازمة بخصوص قضايا الفساد بما في ذلك إحالتها الى الجهات القضائية المختصة.
المادة 8 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016 .
المادة العاشرة من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
نظام حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم رقم (62) لسنة 2014وتعديلاته
المواد 11 و 13 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
صدر قانون ديوان المظالم رقم 11 لسنة 2008، منشور في الجريدة الرسمية ، العدد 4900 تاريخ 2008/4/16
صالح دواس الخوالدة ، موائمة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الاردنية و آلية تطوير و تفعيل القطاع الاداري / دراسة بين النظرية و التطبيق، رسالة دكتوراه ، معهد البحوث و الدراسات العربية ، القاهرة ، 2011 .
هيئة النزاهة و مكافحة الفساد ، التقرير السنوي ، 2018
المادة 16 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
المادة 30/أ من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
المادة 17/أ من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016
ورقة عمل حول افضل الممارسات والاجراءات التي تم اتخاذها في القرار2/7 والمتعلق بمنع ومكافحة الفساد/ عمان، الاردن، 2018/04/03، هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.
المادة 20 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016.
المادة 14 من قانون النزاهة و مكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016