

## مكافحة الفساد والعقبات التي تواجهها "الأردن نموذجاً"

عاصم علي سليمان الجدوع \*

### ملخص

يقدم هذا البحث دراسة واقعية وعملية لمكافحة الفساد في الأردن والتي تتم من خلال عدة وسائل وأساليب سواء من خلال السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، ورقابة الرأي العام والمجتمع المدني. وبالرغم من وجود هذه المنظومة في الأردن إلا أن النتائج مخيبة وغير ملموسة، حيث يعرض الجزء الأول من هذه الدراسة آليات ووسائل الرقابة والمكافحة، في حين يناقش الجزء الثاني من الدراسة الأسباب التي تضعف نتائج مكافحة الفساد، والتي ترجع إلى أسباب تشريعية، وأخرى مرتبطة بذات الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد، وكذلك وجود مجموعات متضامنة تعمل حفاظاً على مكتسباتها، ويأتي انعدام الوعي وضعف منظمات المجتمع المدني ضمن هذه الأسباب حيث خلصت الدراسة إلى وضع مجموع من التوصيات لمعالجة مكامن الخلل وأهمها تعديل التشريعات بما يضمن استقلال أجهزة الرقابة وفعاليتها.

الكلمات الدالة: فساد، مكافحة، وقاية، مساءلة، رقابة، محاسبة.

### المقدمة

بحسب نوعه بين فساد اجتماعي أو اقتصادي أو قانوني أو سياسي، وفي النتيجة أنه مهما تعددت أشكاله ونوعته وأوصافه فإنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالدولة وإدارتها المختلفه لذلك يمكن وصفه إن صح التعبير "بربع الوظيفة".

فبالإضافة لما تقدم لا بد من الإقرار أن الفساد أصبح ظاهرة تؤثر في كل الدول المتقدمة والنامية في آن معاً؛ وحيث أن حدة التأثير تكون أكبر في الدول الناهضة كحال الأردن فلا بد من التأكيد على فعالية الوسائل والأساليب التي تعنى بالحد من هذا الويأ بصورة جدية.

والفساد باعتباره مشكلة رئيسة فإنه يترك آثاراً وخيمة؛ فهو يضعف النمو الاقتصادي ويؤدي إلى تردي النظم التعليمية، ونقص حاد في العوائد، وزيادة في التكاليف، وتولي غير المؤهلين للمناصب الحكومية وهجرة الكفاءات، وزيادة حجم المديونية، وبالنتيجة زيادة الاختراق الخارجي، وتساعد حالات العنف والانقسام، وإضعاف الاستقرار الناجم عن التوزيع غير العادل للمكتسبات. (الشطي، 2004)

إن محاور مواجهة الفساد ومكافحته يمكن أن تنصب على جانبين أساسيين يتمحور الجانب الأول على توسيع المساءلة والرقابة كرد صارم على بروز ظاهرة الفساد وإستمرارها، وينصب الجانب الثاني على محور معالجة أسباب بروز ظاهرة الفساد ويقوم هذا الجانب على الإصلاح الإداري والمالي وإصلاح الأجور والعمل على نشر ثقافة تحارب الفساد وتستأصله من تكوين المجتمع؛ وهذا المحور يحتاج إلى

لعل من نافلة القول أن آلية المساءلة تعد واحدة من أهم المعايير لتحقيق التنمية في المجتمعات باعتبارها معياراً ضابطاً للأداء الحكومي؛ يسمح بمتابعة وتقويم عمل مختلف المؤسسات من قبل الجهات المختصة والمخولة بذلك رسمياً، أو من قبل الرأي العام ومؤسسات المجتمع المدني وذلك بهدف الحد من الخروقات والإنحرافات في عمل الحكومة؛ الأمر الذي يسبب هدر كبير لموارد البلاد في حال عدم وجود هذه المساءلة وينعكس هذا الهدر على شكل تراجع في النمو. (الشطي، 2004)

إن تكرار طرح مكافحة الفساد ومحاربتة بإستمرار في برامج الحكومات المتعاقبة لهو دليل صحة وعامل ضعف في ذات الوقت، فيقدر ما يشير إلى وعي الأردن بضرورة محاربة ومكافحة الفساد بكل صوره؛ فهو في ذات الوقت يعبر عن عدم قدرة هذه الحكومات المتعاقبة على اجتثاث هذه الآفة من مجتمعنا الأردني، ومن هنا لن أقف كثيراً عند تعريف الفساد وتوضيح صوره التي تتعدد بتعدد أفكار المتحدثين عنه وتتلون بألوان المشارب التي ينتمي إليها أو ينطلق منها كل باحث؛ فالبعض يميز بين الفساد الصغير والكبير؛ والبعض يميزه

\* هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، عمان، الأردن. تاريخ استلام البحث 2016/06/01، وتاريخ قبوله 2017/02/13.

تفعيل دور أجهزة الرقابة والنهوض بهذا القطاع من خلال التوصيات النهائية وذلك وصولاً إلى الغاية النهائية من هذه الأجهزة ألا وهو تجفيف منابع الفساد من جانب ومكافحة جرائم الفساد المرتكبة وتحقيق الردع العام للمجتمع والردع الخاص لمرتكبي هذه الجرائم وإستعادة الأموال العامة التي تم التناول عليها، وتشمل التوصيات ضرورة تعديل التشريعات ذات العلاقة وإعادة النظر بطرق عمل هذه الأجهزة وتطوير عملها بطريقة تشاركية وتكاملية وتسليط الضوء على ضرورة إيلاء الوقاية والتوعية والثقافة دور أكبر بحيث ينعكس على تحسن ملموس في موضوع الحد من الفساد ومكافحته والوقاية منه.

### الدراسات السابقة

على أن الدراسات السابقة في هذا الموضوع لم تكن دراسات قطاعية من جانب؛ ولم تركز على الجانب العملي فيه وإنما كانت بأغلبها دراسات وصفية، من هنا فهذه الدراسة تغطي الجانب الذي لم تتناوله تلك الدراسات في الجانب القطاعي والتخصصي والميداني أو العملي إن صح التعبير، وأذكر منها على سبيل المثال: "الدور الرقابي لديوان المحاسبة وفاعليته في الجامعات الرسمية الأردنية"؛ أو دراسة أخرى بعنوان "النظام البرلماني في الأردن والبحرين"؛ وغيرها من الدراسات.

### خطة الدراسة

أما فيما يتعلق بخطة الدراسة؛ فقد ارتكزت الخطة في الجزء الأول على وصف تلك الآليات والأجهزة التي تعنى بموضوع الرقابة على الفساد ومكافحته والوقاية منه ولها دور رئيس بذلك، وذلك بردها حسب تبعياتها إلى أحد السلطات الثلاث المعروفة في الأنظمة السياسية وهي السلطة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية وتلك التي من المفترض أن تقوم بها منظمات أخرى خارج السلطات كمنظمات المجتمع المدني والرأي العام والإعلام.

أما في الجزء الثاني من الدراسة فقد قمت بتناول تلك العقبات التي تواجه موضوع الرقابة والوقاية وآليات عملها كالحاجة إلى تعديل تشريعات محددة؛ وضعف خبرات الأجهزة المكلفة بأعمال الرقابة؛ وكذلك ضعف الإطار الجزائي الذي ينظم عمل تلك الأجهزة؛ وانعدام الوعي والثقافة السليمة مع ما يستتبعه من ضعف لمؤسسات المجتمع المدني، وأخيراً تسهم تلك العصبية الحديثة المسيطرة على مكنم القرار باستمرار الوضع كما هو دون تقدم أو على نموذج خطوة للأمام وخطوتين للخلف.

التركيز على الوقاية من الفساد وسد مختلف الثغرات التي تسمح له بالتمدد والوجود، وهو دور استباقي ووقائي.

ومن هذا المنطلق سوف أركز في هذه الدراسة على أهم العقبات التي تواجهها في الأردن في هذا المجال، والبحث في الأسباب الحقيقية لعدم التقدم في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه.

### مشكلة الدراسة

تكمن المشكلة الرئيسية لهذه الدراسة في ضعف عملية مكافحة الفساد والحد منه، حيث يمتلك الأردن من حيث الشكل عدة مؤسسات متخصصة تعمل على موضوع مكافحة الفساد والحد منه وأهمها ديوان المحاسبة، وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد حالياً وهي الخلف القانوني لكل من هيئة مكافحة الفساد وديوان المظالم سابقاً، وكذلك البرلمان، والقضاء، والعديد من منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وبالرغم من التأكيد السياسي على أعلى المستويات بضرورة مكافحة الفساد إلا أن جهود مكافحة الفساد لازالت تراوح مكانها فتارة تتقدم خطوة وتارة تتراجع خطوة أو خطوات، الأمر الذي يؤكد أن هذه الجهود لازالت لم تؤت ثمارها حتى اللحظة، فما هي أسباب هذا الوضع؟ هل الأسباب مرتبطة بالتشريعات أم بذات الأجهزة المكلفة بالرقابة أم بثقافة المجتمع أم بالإعلام؟ إن هذه الأوضاع لا شك قد أدت إلى ضعف تحسن مؤشرات التنمية في الواقع وعدم تحقيق عدالة في توزيع مكتسبات التنمية على كل شرائح المجتمع سواءً أكان على مستوى الأفراد أم الأقاليم؛ وكذلك عدم انعكاس ذلك على تحسن موقع الأردن على مؤشر مدركات الفساد بشكل ثابت ومننظم.

### أهمية الدراسة

من خلال مشكلة الدراسة تكمن الأهمية، فهذه الدراسة تحاول إيجاد وطرح حلول لتحسين الأداء الرقابي للأجهزة المعنية بمكافحة الفساد والوقاية منه وذلك من خلال دراسة متخصصة لأداء هذه الأجهزة والعقبات التي تواجه عملها بما يكفل التوصل إلى نتائج علمية تحدد سبب عدم قيام هذه الأجهزة بدورها وتحقيق النتائج التي وجدت لأجلها، سواءً أكان ما يحد من قيامها بدورها هو داخلي أم خارجي أم خلل تشريعي أم إجرائي أم غيره، وهي من جانب آخر دراسة عملية وواقعية تناقش وتحاكي الظروف الحقيقية الموجود فعلاً وتناقشها بطريقة كلية وليست جزئية.

### أهداف الدراسة

تهدف الدراسة بالنتيجة إلى التوصل إلى نتائج تسهم في

## منهجية الدراسة

وبالنتيجة وفي حال وجود خرق لما تقدم أن يكون لدى جهات الرقابة الأدوات اللازمة لاتخاذ الإجراءات باتجاه المحاسبة أولاً والتخفيف من أي آثار جلاء الفساد وارتكابه والعمل على معالجة الثغرة التي سمحت به ومنع تكراره.

## المطلب الأول: المراقبة التنفيذية (الرقابة الداخلية):

ويقصد هنا بعملية المراقبة التنفيذية هي العملية التي تقوم بها السلطة التنفيذية من تلقاء نفسها على أعمالها، وفي العادة توكل السلطة التنفيذية وهي الحكومة هنا لوحدات الرقابة الداخلية وهي وحدات تم إنشائها في كل وزارات الدولة ومختلف دوائرها، وتم تكليفها بالإشراف والرقابة على حسن أداء أجهزة الدولة سواءً أكان بالجوانب الفنية أم المالية أم الإدارية عبر تقارير تقدم إلى رئيس كل مؤسسة أو وزارة أو دائرة.

في إحدى الورشات التي نظمت برعاية أحد المؤسسات الرقابية في الأردن أفاد غالبية المشاركين فيها، وغالبيتهم ممن يعملون بالرقابات الداخلية أفادوا أن الموظف الذي يغضب عليه أحد المسؤولين يقوم بنقله إلى الجهاز الرقابي التابع للمؤسسة أو الوزارة أو الدائرة وذلك كناية عن تجميده، كما أفادوا أن من يعمل في الرقابة الداخلية على ضوء عمله لا يضمن عدم نقله إلى أي مكان جراء قيامه بواجبات عمله التي تفرض عليه ممارسة الرقابة بكل صورها على زملائه الذين يعملون معه في ذات المؤسسة أو الدائرة أو الوزارة وعلى أدائها، هذه المؤشرات وغيرها تؤكد ضعف الرقابة الداخلية لدينا.

أما من جانب ثانٍ فبالإضافة لما تقدم فإن الرقابة الداخلية تحتاج المزيد من الاستقلالية؛ هذه الاستقلالية من الممكن أن تتيح لوحدات الرقابة متابعة تقاريرها الأمر الذي يسمح لها بدور فاعل ومنتج بذات الوقت، كما أن التدريب المتخصص يجعل من عمل التدقيق الداخلي أكثر أهمية واتقان بدل أن يبقى وجود هذه الوحدات شكلي وغير منتج. (الشفافية، 2004).

وحيث تعد الرقابة الداخلية خط الدفاع الأول في الحفاظ على المال العام من الهدر وهذا ما أكده رئيس ديوان المحاسبة عندما برزت اختلاسات وزارة الزراعة، فإنه يتعين التركيز على تفعيلها.

على أن المقصود من هذا النوع من المساءلة هو قيام الجهاز الحكومي بمحاسبة نفسه بنفسه عبر وسائل ضبط إدارية ومالية وفنية، يندرج ضمن هذه الوسائل استخدام التدابير الوقائية التي تسهم بالحد من الفساد قبل وقوعه، ولعل الاستشهاد بالنموذج الأوغندي في إنجاز المساءلة يقدم الدليل على نجاعة هذا النوع من المساءلة حيث تم عزل ما يقارب 121 موظف كخطوة استباقية ووقائية في مكافحة الفساد، على

على أن أهم المناهج التي تم إستعمالها في هذه الدراسة هي خليط من المناهج المعروفة وأهمها المنهج الاستنباطي والوصفي وقليلاً تم الاعتماد على المنهج الفلسفي.

وعلى هذا سوف تقسم هذه الدراسة إلى مبحثين المبحث الأول يتولى التعريف بأنواع الرقابة تبعاً للسلطات المعروفة بأنظمة الحكم، والمبحث الثاني يتولى التعرض والتعريف بالعقبات التي تحد من عمل تلك الأجهزة سواءً أكانت تشريعية أم إجرائية أم ثقافية وغيره.

## المبحث الأول: أنواع الرقابة

من الثابت أن الشفافية والمساءلة مفهومان مرتبطان ارتباطاً تصاعدياً فبدون الشفافية، وتعني هنا الوصول غير المقيد لمعلومات أكيدة وفورية حول القرارات والإجراءات المتخذة يصعب بمكان إخضاع الهيئات الحكومية للمساءلة والرقابة، وبالتابو ما لم يكن هنالك مساءلة مرتبطة بتقييم الأداء والنتائج تصبح الشفافية والحالة هذه عديمة القيمة، من هنا يعتبر شرط الشفافية وشرط المساءلة ضروريان للوصول إلى إدارة كفوءة، فعالة، ومنصفة تعمل على تحقيق تنمية إنسانية مستدامة. (الشفافية، 2004).

إن تحول الفساد إلى ظاهرة واضحة للعيان هو مؤشر على غياب الرقابة والمساءلة وضعف أجهزة الرقابة والمحاسبة سواءً أكانت على مستوى الأجهزة الحكومية ذاتها (الرقابة التنفيذية) أم على مستوى البرلمان (الرقابة التشريعية)، أو عبر السلطة القضائية، وكذلك من خلال الهيئات المستقلة كهيئة مكافحة الفساد وديوان المظالم وخلفهما القانوني هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وأخيراً على مستوى ما بات يعرف برقابة السلطة الرابعة في الدول المتقدمة ومن خلاله رقابة الرأي العام ومنظمات المجتمع المدني والسياسي والتي تكاد تخلو الأردن منها.

فما هو المقصود بالرقابة أو المساءلة؟ إن المقصود بكل بساطة هو وجود أجهزة يكون من مهامها متابعة ورصد كل الأعمال خصوصاً الحكومية منها وتوجيه السؤال بصدد مدى مشروعيتها وتوافقها أولاً مع مختلف التشريعات السارية؛ وتوافقها ثانياً مع المصلحة العامة؛ وثالثاً أن تكون البديل الأكثر كفاءة وفاعلية، ذلك أن عملية الرقابة تهدف إلى توجيه الموارد المحدودة إلى أكثر الطرق كفاءة وفاعلية لإدارتها؛ فبحكم التطور أصبح مطلوباً إدارة الموارد بكفاءة وفاعلية، وكذلك محاسبة من يخالف هذه المنظومة المتكاملة، سواءً أكان للردع ومحاسبة المعني أم صاحب القرار أم لمنع الهدر والحد من آثاره ومنع تكراره بهدف الوصول إلى منظومة متكاملة،

التقاعد تؤكد أن السلطة التنفيذية تمتلك القدرة بالتأثير على عمل هذه الأجهزة، بل إن بعض الأخبار تم تداولها أكدت على أن نقل رئيس ديوان المحاسبة في نهاية عام 2015 لديوان المظالم كان سببه إصدار التقرير السنوي لديوان المحاسبة والذي شمل مخالفات الحكومة ولأول مرة كانت الحكومة لاتزال عاملة ورصد في التقرير العديد من مخالفات أعضاء الحكومة. ويعد ديوان المحاسبة الذراع الرقابي لمجلس النواب بحكم الدور الذي يضطلع به وبحكم أن نتائج أعماله ترفع بموجب تقرير سنوي إلى مجلس النواب أو كلما طلب مجلس النواب منه ذلك وهذا ما نصت عليه المادة 119 من الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته.

وتوضح المادة أعلاه أن اختصاصات ديوان المحاسبة والتي تقسم إلى ثلاث اختصاصات هي:

- مراقبة إيرادات الدولة.
- مراقبة نفقات الدولة.
- مراقبة طريقة صرفها.

وديوان المحاسبة حسب نص المادة أعلاه يمارس هذه الاختصاصات من خلال تقريره السنوي الذي يجب أن يتضمن ملاحظات الديوان بحكم الخبرة المتوفرة له كما يتضمن المخالفات المرتكبة، وتحديد المسؤولية عن المخالفات المرتكبة، والأصل أن يتابع مجلس النواب معالجة وتصويب ومحاسبة المسؤولين عن ارتكاب هذه المخالفات، إلا أن مجلس النواب وكذلك ديوان المحاسبة يعجزان عن متابعة هذه المخالفات لعدة أسباب وهي:

**أولاً:** أسباب تقنية بمعنى أن هنالك العديد من المخالفات لا يمكن نسبتها إلى شخص فبعضها يرتبط بنظام أو تعليمات تنجم عنها هذه المخالفات.

**ثانياً:** أسباب قانونية وتشمل عدم وجود سلطات وصلاحيات تسمح لديوان المحاسبة بمحاسبة مرتكبي مثل هذه المخالفات وسلطة تلزم المؤسسات المخالفة على تصويب الوضع المخالف.

**ثالثاً:** أسباب مختلفة مثل عدم مقدرة مجلس النواب مساءلة الحكومة وإلزامها بتصويب الأوضاع المخالفة والواردة في تقرير ديوان المحاسبة قبل منح الثقة و/ أو تجديدها.

**رابعاً:** نتيجة عدم استقرار الحكومات، ونتيجة ضعف مجلس النواب، لم يتمكن الأخير من مناقشة تقارير ديوان المحاسبة الخاصة بأي حكومة وهي عاملة إلا مؤخراً مع حكومة عبدالله النور.

وتشمل رقابة ديوان المحاسبة الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة الرسمية التابعة والمستقلة والمجالس البلدية،

أن المساءلة الداخلية يجب أن تكون دقيقة وحازمة لضمان صحة الأداء الحكومي، وإن هذه المساءلة تضمن مصداقية الحكومة مع ذاتها ومع الشعب. (الشطي، 2004).

إن عملية ربط عمل أجهزة الرقابة الداخلية بذات المؤسسة التي يراقب عليها من الناحية الإدارية قد يفقد هذه الرقابات الاستقلال اللازم والمنشود لجهة صحة ممارسة أعمالها، كما أن أعمالها تنتهي بمجرد تقديم تقاريرها إلى رأس المؤسسة وهذا أمر آخر يحد في الواقع من فعالية إجراءاتها في مواجهة العديد من المخالفات المرتكبة من قبل رأس المؤسسة أو الإدارة أو بتوجيهات منها، وبذات الوقت فإن وجود أجهزة الرقابة الداخلية داخل الإدارات يجعل من عملها أكثر دقة وقرب وفهم لطبيعتها أعمالها.

#### المطلب الثاني: المراقبة التشريعية (ديوان المحاسبة):

ويقصد هنا بالمراقبة التشريعية تلك الأعمال التي يقوم بها مجلس الأمة بشقيه بالمراقبة على أعمال السلطة التنفيذية وسؤالها والطلب منها تصويب الأعمال المخالفة منها أو تبرير المشبوه منها، وإن مجلس الأمة يستعين بذراعه الرقابي الفني وهو ديوان المحاسبة وفقاً للدستور.

وفي هذا المطلب سوف أتطرق مباشرة لذراع مجلس النواب وهو ديوان المحاسبة ذلك أن مناقشة وبحث المساءلة التشريعية وأسباب ضعفها يحتاج إلى ورقة بحثية مستقلة تتولى دراسة جذور وأسباب المشاكل المرتبطة بمساءلة مجلس النواب للحكومة، إلا أنني سأشير تالياً إلى بعض مكامن إشكاليات مجلس النواب.

وقبل أن أشرع بمناقشة تفاصيل وآليات عمل ديوان المحاسبة ومجلس النواب لابد من إثارة الانتباه إلى أهم إشكالية وهي الاستقلال المشكوك فيه لديوان المحاسبة جزاء طريقة تعيين رئيس ديوان المحاسبة من قبل الحكومة من جانب، وإجراء إعادة ربط وإخضاع موظفي ديوان المحاسبة لنظام الخدمة المدنية ولصلاحيات ديوان الخدمة المدنية من حيث التعيين والرواتب والمكافآت، وهذا الأمر ينسحب بالواقع على هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وينسحب على وحدات الرقابة الداخلية أيضاً، إذ أن هذه الطريقة في التعيين والربط لاتضمن محاياة الحكومة من جانب أو لاتضمن تعسف الحكومة من جانب آخر في حال القيام بالمهام الرقابية على أداء وعمل الحكومة، بل إن طريقة تعيين رئيس ديوان المظالم عند إقرار قانونه عام 2008 كانت أحد أهم الأسباب لسحب الدنمارك دعمها للديوان آنذاك، حيث تمسكت الحكومة بأن هذا الأمر هو شأن داخلي، كذلك فإن عملية إقالة رئيس ديوان المحاسبة ثم إعادته إلى عمله ثم نقله إلى ديوان المظالم وإحالته على

الإطار فقد أخذت الحكومة عام 2009 مشكورة على عاتقها تشكيل لجنة لمعالجة جميع المخالفات الواردة في تقرير الديوان وذلك بهدف تحويل المخرجات الرقابية إلى إصلاح مؤسسي، إلا أننا لم نشهد إجراء مماثل من قبل الحكومات المتعاقبة الأخرى. (وكالة بتر، 2009)

إن مطالبة ديوان المحاسبة بتعزيز سلطاته نحو منحه صلاحيات الضابطة العدلية أعتقد أنه جانبها الصواب ذلك أن منح هذه السلطة لديوان المحاسبه سوف يتقل كاهل كادره الوظيفي بمهام تنفيذية قد تؤثر على الدور التخصصي الذي ينهض به ديوان المحاسبة في الرقابة، سيما وإن تقارير ديوان المحاسبة تسلم لمجلس الأمة الذي يملك بدوره الطلب من الحكومة تصويب المخالفات أو يملك توسيع التحقيقات حول أي موضوع ورد بتلك التقارير أو يملك بالنتيجة حجب الثقة عن الحكومة مباشرة.

#### المطلب الثالث: المراقبة القضائية (المحاكم النظامية):

وتشكل المساءلة القضائية ركناً مهماً من وسائل ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي التي تمارس أعمالها باستقلالية تامة عن تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية، الأمر الذي يضمن النزاهة في عدالة إنفاذ القوانين، فضلاً عن امتلاك السلطة القضائية لسلطة الأرقام لتنفيذ أحكامها أو مخرجات أعمالها خلافاً للعديد من أجهزة المساءلة، فهي توجه التهم إلى الموظفين المدانين وتقصيهم من وظائفهم كما توقع عقوبة السجن أو الغرامة على كل من جعل من المنصب العام أداة لتحقيق مصالح خاصة. (الشطي، 2004)

فالرقابة القضائية هي وسيلة متاحة أمام الأفراد يلتجئون إليها للإبصار من تعسف الإدارة وأخطائها، وتتولاها هيئات قضائية مستقلة عن الإدارة وهي تختلف عن الرقابة السياسية والإدارية (الجدوع، 1994)، ومن هنا يسهم هذا النوع من المساءلة في الحد من الانحراف عن الصالح العام باتجاه مصالح شخصية ضيقة خصوصاً من خلال المحاكم الإدارية المختصة في الفصل المنازعات الإدارية.

وتقسم المحاكم الأردنية إلى ثلاثة أقسام أساسية وهي المحاكم الدينية والنظامية والخاصة، فالمحاكم الدينية تقسم إلى محاكم شرعية ومحاكم كنسية تابعة للطوائف المسيحية وغير المسلمة، أما المحاكم النظامية فيمكن تقسيمها في الأردن إلى محاكم مدنية بدرجاتها المختلفة، ومحاكم إدارية ومحاكم خاصة (محكمة الجنايات، استئناف الضريبة، الجمارك، البلديات وغيرها) (المركز العربي، 2007)، وأخرى استثنائية (محكمة امن الدولة).

وبالرغم من تبني برامج اصلاحية على مستوى تحديث إدارة

وقد تكون هذه الرقابة سابقة أو لاحقة حسب مقتضى الحال (المركز العربي، 2007)، ومما تقدم يتضح أن ديوان المحاسبة يضطلع بدور رقابي خارجي مستقل ومختص من الناحية المالية بالرغم من أنه تم تعديل قانونه ليشمل الرقابة من الناحية الإدارية، إلا أن أدائه لم يتطور بطريقة ملحوظة في الجانب الإداري.

ودون التقليل من فاعلية مجلس النواب، إلا أن قضايا الفساد المالي والإداري والتي اعتبرت سبباً للأزمة الاقتصادية في الأردن والمتعلقة ببعض الوزراء وكبار الموظفين لم يتمكن مجلس النواب من مساهلة المتسببين فيها، فقد فشل أداء مجلس النواب فشلاً ذريعاً في مساهلة أي من الحكومات المتعاقبة أو أعضائها خصوصاً في تلك الأعمال المشبوهة نذكر منها على سبيل المثال: بنك البتراء، مدينة الجبيهة الترويحية، مشروع إسكان ابو نصير، اسمنت الجنوب، طريق الجفر - الأزرق، وقضية الكاسبات. (الجدوع، 2009)

إن العجز الذي يظهر به مجلس النواب الأردني يرتبط بضعف التقاليد البرلمانية التي تساعد في توفير دلائل ترشد المجلس لدوره في الرقابة على أعمال الحكومة خصوصاً المشبوهة منها، كما يرتبط بعزوف الحكومات المتعاقبة عن التعاون مع مجلس النواب، فبالإضافة إلى غياب ثقافة إيجابية وديمقراطية وقانونية، يدخل البعد العشائري وأثره في الانتخابات أولاً وأثره على دور مجلس النواب في مراقبة الحكومة ثانياً كعامل رئيس في سبب هذا العجز. (الجدوع، 2009)

إن غياب فاعلية مجلس النواب تكمن في عدم قدرة المجلس على ابتكار آليات عملية تسمح له بتفعيل رقابته على أعمال الحكومة وكبار الموظفين، كآلية تشكيل لجان تحقيق مختصة لمتابعة ما يثار بشأن قضايا فساد أو ما قد يثيره ديوان المحاسبة من خلال تقاريره السنوية المثقلة بتفاصيل صغيرة قد لا تكون من الأهمية بمكان لوضعها وطرحها جنباً إلى جنب مع المخالفات الكبيرة، ومن هنا فإنني أعتقد أن على ديوان المحاسبة إعادة النظر بآلية تقريره السنوي الذي قد تمضي عليه سنين دون أن يعرض على مجلس النواب أو يتم الإطلاع عليه، بل إن ديوان المحاسبة يتكتم على المعلومات والنتائج التي يصل إليها ويرفض التشارك فيها بالرغم من أن مآلها في أحسن الأحوال الحفظ على أرفف المكتبات إن لم نقل في المستودعات.

ومع الاحترام لوجهة النظر التي يتبناها ديوان المحاسبة والتي تركز على إبراز جهود ديوان المحاسبة ودون التقليل منها، فإن الغاية من ديوان المحاسبة ليست إبراز جهد الديوان، وإنما عدم تضييع هذا الجهد وإصلاح ما جاء فيه، وفي هذا

و ديوان المظالم سابقاً وخلفهما القانوني هيئة النزاهة ومكافحة الفساد حالياً):

لقد حبى الله الأردن بقيادة حكيمة لها القدرة على مواكبة العصر واستشراف المستقبل، ومن هنا تبنى الأردن منذ مدة طويلة مكافحة الفساد بما توفر لديه من موارد محدودة ونظرة مستشرفة عبر مديرية مكافحة الفساد في دائرة المخابرات العامة كمؤسسة وطنية تسهر على أمن الوطن والمواطن، إلا أن جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين كان واضحاً في خطابه الذي وجهه بتاريخ 26 حزيران 2005 إلى رئيس الوزراء بضرورة إنشاء هيئة تتولى مكافحة الفساد ويكون لها الاستقلال الذي يمكنها من النهوض بدورها المناط بها والمرجو منها، وبالفعل فقد صدر قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 (الأوقاف، 2008)، وتم تعيين رئيسها ومجلسها الذين قاموا بدورهم باستكمال الأنظمة والتعليمات اللازمة لمباشرة عملها، كما تم تعيين الكادر الذي يلزم للقيام بعملها ضمن أعلى معايير الكفاءة والشفافية، وقد باشرت الهيئة أعمالها مطلع العام 2008.

وتختص هيئة مكافحة الفساد بعدة وظائف حسبما أناط بها المشرع الأردني أهمها ملاحقة كل من يرتكب جرم من جرائم الفساد، والتحرري عنه واستقصائه ويدخل ضمن هذه الجرائم مكافحة اغتيال الشخصية، كما أنيط بها وضع استراتيجية وطنية ومبادئ عامة يتم الارتكاز عليها لتحقيق مبادئ المساواة والعدالة والحفاظ على المال العام والمساهمة في تطوير وتحديث المشاريع الرامية إلى مكافحة الفساد والوقاية منه وتوعية المواطنين بآثاره بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة.

وقد صدر قانون ديوان المظالم رقم 11 في عام 2008 ويأشر عمله عام 2009 بعد تعيين كادره الذي تم اختياره أيضاً ضمن أعلى درجات المنافسة والشفافية والمساواة، وهو يختص بالنظر في الشكاوى المتعلقة بأي من قرارات الإدارة العامة أو اجراءاتها أو ممارساتها أو أفعال الامتناع الصادرة عن أي منها، كما يختص بدراسة تبسيط الإجراءات الإدارية بهدف تطوير عمل الإدارة الحكومية، وديوان المظالم وفق قانونه هو أيضاً حاله كحال هيئة مكافحة الفساد مؤسسة وطنية مستقلة لا سلطان عليها إلا للقانون ولا تتلقى أوامرها من أي سلطة، وقد استطاع الديوان رغم حداثة عهده تصويب وحل عدد من الشكاوى التي وردت اليه بجهد ذاتي، رغم أن العديد من الدوائر والمؤسسات لا زالت ترفض التعاون معه.

ورغم أنه من المبكر تقييم أعمال هيئة مكافحة الفساد وديوان المظالم لسببين أساسيين أولهما حداثة عهدهما، وثانيهما حداثة تخصصهما وبعبارة أخرى إن عمليات التحقيق والتحقق

المحاكم وتطويرها وتأهيل القائمين عليها وكذلك رفع كفاءة القضاة من خلال ابتعاثهم في دورات خارجية وداخلية مستمرة، إلا أن ازدياد أعداد القضايا التي تنظرها المحاكم وتنوعها يفرض مواكبة هذه التطورات بقضاة مختصين وبأعداد مناسبة الأمر الذي يتطلب إمكانيات وموارد بشرية ومادية لا تتوفر بسهولة.

ولا يفوت في هذا المجال التذكير والتأكيد على ضرورة إيجاد منظومة قضائية مختصة ومتكاملة بحيث يتم إنشاء محاكم إدارية من أكثر من درجة وهذا ما تم فعلاً مؤخراً، وأن يصار إلى إنشاء محاكم إدارية إبتدائية في مركز كل محافظة أسوةً بالمحاكم المدنية، على أنه يسجل للمحاكم المدنية وخصوصاً في قصر العدل في عمان أنها بدأت الأخذ بالتخصص من خلال تخصيص كل قاضي للنظر في نوعية معينة من القضايا.

ولابد هنا من التأكيد على أن المحاكم لها دور بالغ الأهمية في موضوع مكافحة الفساد ذلك أن مخرجات الأجهزة الرقابية تصب نتائجها لدى المحاكم لغايات الإدانة أو إعلان البراءة؛ حيث لا تملك الأجهزة الرقابية المختلفة إمكانيات أو صلاحية الحكم من تلقاء نفسها وإنما يكمن دورها بجمع الأدلة والقرائن والمعززات وعمل التحقيقات الأولية ثم إحالتها للمحاكم المختصة. ورغم أن المحاكم من حيث المبدأ تملك الاستقلال اللازم للنظر والبت في القضايا إلا أنني أعتقد أن المحاكم أو لنكن أكثر تحديداً أولئك القضاة الذين يباشرون الملفات المرتبط بشبهات فساد يخضعون لحجم كبير من الضغط قد يؤثر ولو نسبياً على أعمالهم، ذلك أن ملفات الفساد ترتبط في كثير من الأحيان بكبار موظفي الدولة وهؤلاء لا شك يمتلكون العديد من وسائل الضغط والقوة والسلطة ولهم العديد من المؤازرين والمناصرين حتى على مستوى عشائري أحياناً، لذلك لا بد من إنشاء نيابة عامة متخصصة وكذلك محكمة متخصصة للنظر بقضايا الفساد، وأن يخضع هؤلاء القضاة والمدعين العامين لإجراءات وحصانات وصلاحيات مختلفة تضمن قيامهم بأداء عملهم بشكل مستقل دون أن يخضع أي منهم لأي ضغط مهما كان شكله أو حجمه.

ولا يفوتني ذكر ما قدمه القضاء في إصدار العديد من الأحكام في قضايا فساد مست الشارع الأردني كقضية الذهبي والكردي وغيرها، إضافة إلى تصديه لملاحقة مختلف أنواع الجرائم التي تمس الوظيفة العامة كجرائم الرشوة والاختلاس وإساءة استخدام السلطة والتزوير والإخلال بواجبات الوظيفة حيث أصدر المئات من الأحكام في هذا المجال.

**المطلب الرابع:** المراقبة المتخصصة (هيئة مكافحة الفساد

الجرمي ودور الوقاية في مؤسسة واحدة هي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وبالفعل قدم المشروع لمجلس النواب الذي صادق عليه حيث سرى القانون بتاريخ 2016/6/15 وتم دمج ديوان المظالم وهيئة مكافحة الفساد في مؤسسة واحدة هي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وتم إعادة تشكيل المجلس برئاسة محمد العلاف الذي انتهج نهجاً مغايراً لمن سبقه؛ وذلك بأن أولى عملية التتبع الجرمي نسبة 25% من جهود الهيئة، في حين كرس نسبة 75% من جهود الهيئة لموضوع النزاهة والوقاية، وبعبارة أخرى فإن الجهود بانتهت مكرسة لموضوع معالجة الثغرات ووضع ومتابعة معايير للنزاهة الوطنية وتقعيدها من مستوى نظري إلى مستوى عملي والوقاية والتوعية بمخاطر الفساد، ويتبقى نسبة 25% من الجهد باتجاه ضبط جرائم الفساد والتطاول على المال العام ذلك أن وقوع مثل هذه الجرائم يعني بالضرورة فشل كل الجهود باتجاه مكافحة الفساد والوقاية منه.

وعودة على ديوان المظالم فقد استطاع معالجة واستقبال ما يقارب احدى عشر الف شكوى وتظلم خلال مسيرته وفقاً لتقاريره السنوية التي وضحت أن نسب الحل في تلك الشكاوى التي ثبت مخالفة الإدارة العامة فيها وصلت إلى نسبة تراوحت بين 65% إلى 75% على مدار السنوات التي عمل بها ديوان المظالم منذ مطلع عام 2009 ولغاية مطلع عام 2016 (التقارير السنوية لديوان المظالم).

بالنسبة لهيئة مكافحة الفساد فقد ورد لها عام 2013 ما مجموعه 1808 شكوى، وفي العام 2014 ما مجموعه 1155 شكوى، أما في العام 2015 فقد ورد لها ما مجموعه 1072 شكوى حيث تم في العام 2015 حفظ ما مجموعه 344 شكوى لعدم وجود شبهة فساد فيها أو لعدم الاختصاص ما يمثل نسبة 32% من مجموع الشكاوى المسجلة والتي تم معالجتها وفقاً للمقتضى القانوني. (تقرير هيئة مكافحة الفساد السنوي لعام 2015).

**المطلب الخامس:** مراقبة السلطة الرابعة (الاتصال والإعلام):

ويقصد هنا بالسلطة الرابعة سلطة الرأي العام مهما اختلفت اشكال التعبير عنها لأن الرأي العام هنا هو رأي الشعب الذي يعد مصدر السلطات والمعني الأول بالرقابة العامة على مؤسسات الدولة ومحاسبة المعنيين بذلك عبر وسائله المختلفة من خلال منظمات المجتمع المدني ومختلف وسائل الإعلام وحتى التنظيمات السياسية والنقابية كلما تعلق ذلك بمصالحهم. (الشطي، 2004)

وقد أصبح الرأي العام يمتلك قوة كبيرة نتيجة مختلف

كانت حكرراً فيما مضى على الأجهزة الامنية، ومن هذا الجانب لازالت الهيئة وديوان المظالم تطور تجربتها القانونية في هذا المجال، ومن جانب ثان فإن إعادة دمج كل من ديوان المظالم وهيئة مكافحة الفساد تحت مسمى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد التي سرى قانونها بتاريخ 2016/6/15 يزيد من صعوبة تقييم أعمال الهيئة الوليدة والتي تعتبر الخلف القانوني لهما، إلا أنني سأعمل على طرح بعض مخرجات أعمال الهيئتان بحكم الاختصاص حيث أن الاختصاص لم يتغير بموجب القانون الجديد.

إن نظام المساءلة بالهيئات المستقلة وبغض النظر عن مسمياتها هو نظام جديد تطور عبر التاريخ إلا أن المشترك فيها أو بينها هو الصلاحيات الممنوحة لهذه الأجهزة والهيئات والتي تتمثل فيما يلي:

- الاستقلالية في قيامها بواجباتها.
- تخويل هذه الأجهزة سلطات التحقيق ومنحها الصلاحيات لذلك.
- تواصلها مع الجمهور بسلاسة بعيداً عن تعقيدات كانت تحول دون الإبلاغ.
- فضلاً عن مواصفات خاصة فيمن يعملون بهذه الاجهزة تضمن نزاهتهم وكفاءتهم.
- تخصصها تبعاً للتطور الحاصل على مختلف الأصعدة.

- التعاون الدولي فيما بين هذه الهيئات. وفي هذا الإطار فإنه لا بد من التأكيد على أن إنشاء هذه الهيئات من قبل الحكومات يحظى بتأييد الهيئات المهمة بمكافحة الفساد (ومنها الامم المتحدة) انطلاقاً من استقلالية محققى الشكاوى ضد موظفي الدولة وتحسباً من انحراف الغاية، والمثال الواضح على نجاح مثل هذه الهيئات هي تجربة جاك كيتز في هونغ كونغ الأمر الذي يعطي الدليل الواضح على فعالية الامبودسمان في إحداث نقلة نوعية فيها وجعلها تتال درجة 7,7 عام 2000 على مؤشر مدركات الفساد لترتقي عام 2003 إلى درجة 8 على ذات المؤشر بعد أن كانت من أكثر المناطق عرضة للفساد. (الشطي، 2004)

وكأحد المخرجات المهمة لنتائج أعمال اللجنة الملكية لمتابعة وتقييم مخرجات الميثاق الوطني للنزاهة الوطنية ونتيجة عملها أن طرحت ضرورة مأسسة هذا العمل من خلال مقترح قدم للحكومة وكان مقتضاه تعديل قانون ديوان المظالم ليصبح مركز النزاهة وليتولى دور اللجنة ودور الوقاية في مكافحة الفساد؛ إلا أن السلطة التنفيذية وجدت أنه من المفيد دمج الأدوار الثلاثة وهي دور ديوان المظالم ودور الاستقصاء

الحكومة. (ابن يونس، 2006)، ومن هذا الجانب يسجل لحكومة سمير الرفاعي الإجراءات التي تم اتخاذها فيما يتعلق بعلاقة الدولة ومختلف مؤسساتها بالصحافة والإعلام، ولكن في الواقع فالحكومة مطالبة بتخفيض مساهماتها في بعض أجهزة الإعلام وبعض الصحف إلى الحد الذي تصبح فيه غير مؤثرة فعلاً بقرار هذه المؤسسات.

وبالرغم من أن الأردن يمارس بعض أنواع المساءلة منذ تكونه إلا أنه يلاحظ تعثر مسيرة مكافحة الفساد في كثير من الأحيان فما هي الأسباب الحقيقية وراء ضعف فاعلية وكفاءة هذه الأنواع من المساءلة والرقابة وما هو العلاج المناسب، وكيف لنا أن نحسنها بما يتوافق مع خصوصيات مجتمعنا الأردني.

### المبحث الثاني: العقوبات التي تواجه الرقابة في الأردن

مما لا شك فيه أن أهم الأسباب التي تحبط عملية المساءلة والمكافحة ليس في الأردن فحسب وإنما في كل الدول أن مكافحة الجريمة تأتي دائماً لاحقة لظهورها، ولما يستطيع نظام مهماً كان متطوراً مكافحة الجريمة قبل وقوعها، لهذا تنتصب عملية المساءلة والمكافحة على تطوير التشريعات الضابطة والرادعة للفساد، ويعمل الفاسدين دائماً على استغلال الثغرات وكذلك الضغط باتجاه استعمال وسائل التخفيف والتبرير لما يرتكبه من جرائم ومخالفات، ويأتي عدم استقرار التشريعات معيقاً آخر، كما يسهم تسرب الكفاءات من أجهزة الرقابة عاملاً آخر يحد من الفاعلية، مع عدم توفر السلطات اللازمة لإنفاذ هذه المهام.

### المطلب الأول: عدم وجود عقوبات رادعة في التشريعات

العقابية:

لدى التدقيق على أحكام قانون العقوبات وخصوصاً في تلك الجرائم الخاصة والمرتبطة بالوظيفة مثل الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة فنجد أن العقوبات تراوحت من الحبس لمدة شهر إلى الاشغال الشاقة المؤقتة مع الغرامات أو بدون، الأمر الذي يؤكد وجود خلل تشريعي في هذا الإطار، لأن المفروض أن تأخذ هذه الجرائم عقوبات مشددة تتناسب تصاعدياً مع حجم الضرر أو الجرم، فبدل أن تكون هنالك أحكام مشددة على من يرتكب جريمة بحكم موقعه الوظيفي هنالك دائماً استخدام مفرد من قبل المحاكم لأسباب التخفيف. (برنامج عدالة، اجتهادات محكمة التمييز الأردنية) ففي جريمة الرشوة على سبيل المثال قد تهبط العقوبة إلى أدنى حد وتصل إلى سنتين أو أشغال شاقة مؤقتة لمدة ثلاث سنوات، وكذلك الحال في جرائم الاختلاس، وحسناً فعل المشرع عندما اعتبر أن بعض جرائم

التطورات التي مست المجتمعات، وزاد من هذه القوة التجمعات الجماهيرية في المدن والتعليم والنظم الديمقراطية وانتشار وسائل الاتصال وسهولتها واستمرار تطورها حيث قال الرئيس الأمريكي أبراهام لنكولن معبراً عن أهمية الرأي العام: "إنه حقيقة تستطيع أن تخدع كل الناس لبعض الوقت، كما أنك تستطيع أن تخدع بعض الناس كل الوقت.... ولكنك لن تستطيع أن تخدع كل الناس كل الوقت....". (الجدوع، 2009) دون توفر المعلومات لا يمكن أن يوصف القطاع الحكومي بالشفافية، ولا يمكن إخضاعه للمساءلة، فالنكتم والممارسات السرية لم تعد تتجح في الوقت الحاضر، بل إن ما تحاربه العديد من المنظمات الدولية هو ما يعرف بسياسات ما وراء الكواليس وسياسات الخفاء، ولأجل هذه الغاية تكافح هذه المنظمات.

ومما لا شك فيه أن ما يعرف بالسلطة الرابعة يرتبط في الواقع بحريات الرأي والتعبير فلا جدوى هنا من حرية الرأي ما لم تكن مصحوبة بحرية التعبير عنها والحق في تداولها. (الجدوع، 2009)

إن حرية الصحافة والإعلام التي يمكن أن تركز دوراً رقابياً، يجب أن تمكن من إطلاع الناس على الحقيقة والطريقة التي يدار فيها الشأن العام وتمارس من خلالها السلطة كي تسمح للمواطن بتكوين رأي حر ومستقل عن رأي الدولة وإداراتها. (صعب، 2007)

لقد أصدر الأردن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 والذي بدوره أتاح الفرصة أمام طالبي الحصول على المعلومة التقدم بشكوى في حال الامتناع عن تزويده بها من قبل أي من دوائر الدولة وأجهزتها، وبموجب هذا القانون تم إنشاء مجلس المعلومات الذي أوكل له بالإضافة إلى مهام أخرى العمل على تعزيز ونشر ثقافة الحق في المعرفة وفي الحصول على المعلومات، كما أتاح القانون للشخص الذي يرفض طلبه في الحصول على المعلومة التوجه للطعن في قرار الرفض إلى المحكمة المختصة. (الجريدة الرسمية عدد 4831)

ومما لا شك فيه أن الأردن قد خطى خطوات لا بأس فيها باتجاه ضمان الحريات الأساسية باعتبارها شرطاً أساسياً للتحوّل الديمقراطي والإصلاح، ويأتي على رأس هذه الحريات حرية التعبير والتفكير وحق التنظيم والانخراط في الجمعيات والأحزاب وتأسيسها، والشرط اللازم لهذه الحقوق والحريات والذي يرتبط فيها مباشرة هو تحرير وسائل الإعلام من هيمنة الحكومة حتى يتسنى قيام حوارات صريحة وجريئة تسهم في توجيه وبلورة رأي عام محلي مختلف عن الرأي الذي تتبناه

أعمالها الموكولة لها، إلا أن ذلك لا يمنع من تسليط بعض الضوء على عوامل الضعف التي تعاني منها وأهم هذه الأجهزة هي هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وهي الخلف القانوني لكل من هيئة مكافحة الفساد وديوان المظالم، وكذلك وديوان المحاسبة، وبعض المؤسسات الوطنية التي لها أدوار تقترب أو تبتعد فيه من هذه المؤسسات الوطنية كبعض هيئات الرقابة القطاعية.

وأول هذه الثغرات هو ضعف السلطات والصلاحيات الممنوحة لهذه الأجهزة، ففي الواقع هي أجهزة لا زالت تتعلم وتبتكر طرقها في القيام بمهامها لأنها أجهزة ولدت حديثاً في الأردن (هيئة مكافحة الفساد 2006، ديوان المظالم 2008) أما دائرة مكافحة الفساد والتي كان لها دور مهم لا يمكن إغفاله فإن أساليبها كان مختلفاً، مع ملاحظة أن هذه الأجهزة لا يمكن أن تعمل بموجب قوانينها فقط، فالأهم هو القرار أو الضوء الأخضر كما يحلو للبعض أن يسميه الذي يمنح لها لتمارس أعمالها.

كما يلاحظ أن أهم تحديات هذه الأجهزة تكمن في عدم قدرتها على استقطاب و/ أو الحفاظ على الكفاءات العلمية والعملية التي لاتزال تتسرب منها لعدة أسباب منها التنافس بين القطاع العام والخاص على استقطاب هؤلاء، ويتم ذلك أيضاً بعدة طرق أهمها يتمثل بإعطائهم مواقع وظيفية تناسب كفاءتهم وكذلك إنصافهم من ناحية مادية، كذلك يأتي انجراف هذه الأجهزة لتبني منظومة قيم الدولة وعقليتها في تفسير هذه الأجهزة معيماً آخر، ذلك أن هذه الأجهزة هي مكلفة أصلاً بتحديث تلك الأنظمة التي سمحت ولا زالت تسمح بالانحراف عن معايير المصلحة العامة إلى مصالح شخصية.

بل أن إحدى المؤسسات الرقابية في الأردن فقدت ما يتجاوز 5% من موظفيها الذين يمتلكون كفاءة علمية و/أو عملية نتيجة استقطابهم من قبل مؤسسات ودوائر حكومية وخاصة أخرى، وفي مؤسسة رقابية أخرى فقدت سبعة من موظفيها الذين يمتلكون خبرة خلال مدة لاتتجاوز العام ونصف، وفي مؤسسة رقابية ثالثة وخلال أقل من عام فقدت حوالي أربعة من موظفيها وكان لبعضهم خدمات طويلة في القطاع الحكومي.

إن العمل في الجهاز المعني بمكافحة الفساد في هونج كونغ لمدة خمسة أعوام يسمح للعاملين بالتقاعد والعيش الكريم ودون الحاجة للعمل مرة أخرى، الأمر الذي يؤكد ضرورة إعادة النظر في رواتب العاملين في هذه المؤسسات الرقابية، وذلك بهدف تحصينهم ضد تأثير المال الفاسد عليهم والنفوذ خصوصاً وأنهم يتعاملون مع ملفات يكون حجمها كبيراً. أما فيما يتعلق بالسلطات والصلاحيات فيلاحظ أن إعادة

الموظفين تدخل ضمن الجرائم الاقتصادية وبالتالي منع هذا القانون من استخدام أسباب التخفيف أو دمج العقوبات.

وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى العديد من الجرائم التي اعتبرت اتفاقية الأمم المتحدة بأنها جرائم فساد في حين أنها وتبعاً لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ليست جرائم فساد حسب القانون الوطني للدول، ومنها على سبيل المثال ما ورد في المادة 18 من الاتفاقية وهي المتعلقة بالمتاجرة بالنفوذ، وكذلك ما ورد في المادة 22 من ذات الاتفاقية والمتعلق باختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، كذلك مسؤولية الأشخاص الاعتبارية عن جرائم الفساد. (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)

وإذا كانت الصور التقليدية لجرائم الفساد واضحة ولا يثار مشكلة بخصوصها كجرائم الرشوة والاختلاس والمحسوبية، وهذا التجريم كفيلاً بمكافحة معظم أشكال الفساد التقليدية المنتشرة في مؤسسات وإدارات الدولة، ولكن هذا لا يعني أننا أمام منظومة جزائية متكاملة، خصوصاً وأن جرائم الفساد والقوانين العقابية التي تجرمها هي خليط تشريعي من مجموعة من القوانين العقابية والوظيفية وكذلك مدونات السلوك الوظيفي، وفي ظل النمو السريع والعولمة فقد تمكن الفساد من اتخاذ أشكال غير تقليدية مستغلاً ثورة العولمة والوسائل الالكترونية (الشطي، 2004)، هذه الأشكال الحديثة للفساد لازالت تخرج عن ضبطها وتوصيفها وتحديد أركانها عبر التشريعات العقابية والجزائية وتحتاج في الواقع إلى مزيد من الحذر والاهتمام.

إن الجانب الأهم يكمن في آليات الاستقصاء الجرمي وجمع الأدلة والإدانة، ذلك أنه من المعروف أن جرائم الفساد تتم بطرق مكولسة ومخفية وتحت جناح الظلام وأن من يرتكب هذه الجرائم هم أشخاص يصفهم العلم الجنائي بأنهم على قدر عالي من الذكاء والدراية من جانب، ومن جانب ثالث هم من أصحاب الخبرة، لكل ما تقدم تبقى عملية جمع أدلة الإدانة عملية صعبة وتبوء بالفشل في كثير من الأحيان عندما تعلن المحاكم عدم مسؤولية المتهم نتيجة لنقص الأدلة أو عدم كفايتها، فكثير من الدول وتلافياً لهذا الوضع أقرت العديد من الدول قانون من أين لك هذا ناقلة عبء الإثبات إلى الشخص ليقدّم الأدلة على مشروعية الأموال المتحصلة وهو أمر سهل بالنسبة للأشخاص الذين تكوم أموالهم مشروعاً وهو صعب بالنسبة للأشخاص الذين جمعوا أموالهم بطرق غير مشروعاً.

#### المطلب الثاني: ضعف الأجهزة المكلفة بالرقابة:

مما لا شك فيه أن أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد لا زالت تتلمس طريقها في الانطلاق وبالتالي من السابق لأوانه تقييمها تقيماً يحرّمها من حقها في رسم طريقة ولادتها وانطلاق

والأرصدة العائدة لهؤلاء ويظل استقلال هذه الأجهزة من الناحية الفعلية محل شك (الشطي، 2004). الأمر الذي يؤكد ذلك هو تبدل دور وفاعلية الهيئات المعنية بالفساد في الأردن من حكومة إلى حكومة، وهو ما يعزز بوجهة نظري أن هذه الهيئات لاتعمل بموجب قوانينها فحسب، وإنما تعمل بمدى تعاون الحكومة وتوجهها كما تعمل من خلال أهمية وهيبة الدور المناط بها.

كما يفترض هذا الإطار وجود سلطات ملاحقة فعالة لجرائم الفساد تكون مختصة ومستقلة ومدربة ومجهزة بكل ما يلزمها، فالحقيقة أن سلطات مكافحة الفساد موجودة في الدول العربية لكن تخصصها غير فعال أما لأنها معنية بملاحقة كل الجرائم المتعلقة بالمال العام، أو لأن تخصصها مجزوء بحيث ينحصر في وجه واحد من وجوه الفساد. كما يمكن الإشارة إلى معايير الولاية القضائية التي تتعارض مع الإطار الدولي لبعض عمليات الفساد الكبرى، وعلى المستوى الوطني هنالك موضوع الحصانات التي تحد من سلطات الملاحقة، حيث يلاحظ ان بعض فئات الموظفين لديها نوع من الحصانة كموظفي الجمارك، كما أن الوزراء يتم إدانتهم أمام مجلس النواب وكذلك نص قانون النزاهة ومكافحة الفساد على أن يتم مراعاة اي تشريع اخر نص على إجراءات خاصة. وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن الأردن بدأ مؤخراً بالعمل على نظام يسمح بحماية المبلغين والمتعاونين سواءً أكان من تعسف المتجاوزين أم نفوذهم بالإضرار بالمبلغين.

**المطلب الرابع:** انعدام الوعي بالثقافة الايجابية وضعف مؤسسات المجتمع المدني:

ويرتبط هذا المعيق بالحق في الاعلام والاتصال مباشرة، ويعرف هذا الاخير بأنه الحق في الانتفاع والمشاركة في وعبر وسائل الاتصال وموارد المعلومات مع عدم احتكارها، وتحقيق المشاركة العامة بحيث يتحول الافراد ومختلف الفئات الاجتماعية من متلقين إلى فاعلين ومشاركين. (عبدالله، 1997)

وحيث أن الشفافية تقتضي الإفصاح للجمهور واطلاعهم على مختلف السياسات العامة والحد من السياسات غير المعلنة والتي تتسم بعدم اسهام الجمهور بها، ويأتي التعويل على دور المواطن في المشاركة الايجابية سواء في نقد هذه السياسات أو مراقبتها وطرح البدائل بهدف ترشيدها، وتبدو الشفافية اليوم مطلوبة خصوصاً في مجال السياسات المالية وصفقات القطاع العام من عطاءات ومناقصات، فالقضاء على السرية في هذه المجالات يسمح للجمهور بإعمال رقابته منعا للسياسات المشبوهة المكولة.. (الجدوع، 2009)

إخضاع هيئة النزاهة ومكافحة الفساد وكذلك ديوان المحاسبة لأحكام نظام الخدمة المدنية ولقرارات ديوان الخدمة المدنية يغل يد هذه الأجهزة سواء بعملية التوظيف اللازمة بالخبرات المطلوبة كما لايسمح لهذه الأجهزة باستقطاب الخبرات والكفاءات المطلوبة للنهوض بأعمالها سيما في بعض الجوانب الفنية والتخصصية، كما أن ربط طريقة تعيين رؤساء هذه المؤسسات بالسلطة التنفيذية يفقدها الاستقلال اللازم، ومن جانب موازنة والتصرف بإدارة أموال هذه المؤسسات فهو مقيد أيضاً بموافقة دائرة الموازنة في وزارة المالية، وكذلك تحتاج العديد من التصرفات الداخلية والخارجية سواء لموافقة رئاسة الوزراء أو وزارة التخطيط أو المدعي العام المختص. كل هذا يظهر مدى النقص الفادح في السلطات والصلاحيات اللازمة للعمل.

### المطلب الثالث: ضعف الإطار الاجرائي:

في احدى القضايا التي مست ضمير الشعب الأردني، وتكبدت فيها الدولة الأردنية ومن خلفها الشعب ما يقارب 150 مليون كشرط جزائي جراء عدم تنفيذ الاتفاقية مع احد الشركات لم يتم محاسبة أي مسؤول عن هذا الهدر، وفي قضية أخرى تبين أن الموضوع لا يغدو أن يكون خطأ في اتخاذ القرار، وفي موضوع قريب من هذه القضايا تم بيع ما يزيد عن 50% من أصول أحد المصانع الذي كان مملوكاً للدولة التي تفوق أصوله المليار إلى شركة أجنبية بمبلغ لا يتجاوز 150 مليون، كما ترك المواطن عرضه لنهب هذه الشركة لترفع أثمان ما ينتجه هذا المصنع ثلاثة أضعاف، كما تم تسريح معظم موظفيه، والمسؤول عن هذا القرار غير معروف، والأصح أن هذه المواضيع لاتعد جريمة من وجهة نظر القوانين العقابية في الأردن، أو أن أدلة الإثبات التي تتطلبها القوانين العقابية غير متوفرة أو ليست كافية.

إن إدخال تعديل بسيط على القوانين العقابية قد يسمح بمكافحة مثل هذه الجرائم، وفي الواقع ينتقض بعض المواطنين للدفاع عن كبار الموظفين المتهمين بقضايا فساد بدعوى أن أيديهم نظيفة، بالرغم من أن وجود أحد كبار الموظفين على رأس أحد المؤسسات يجب أن يجعله مسؤولاً مباشرة عن أي خلل أو فساد يمس تلك المؤسسة ولو لم يكن متورطاً مباشرة في عملية الفساد.

وفي النظر لقانون إشهار الذمة المالية، وبالرغم من أن الهدف المرجو منه هو كشف الذمة المالية لكبار الموظفين، والموظفين في المواقع الحساسة أو المالية إلا أن إجراءات هذا الإفصاح المالي تظل سرية ولا يسمح حتى للمؤسسات الرقابية بالإطلاع على هذا الإفصاح، ولا بالإطلاع على الحسابات

(عبدالله، 1997)

**المطلب الخامس:** معارضة العصبية الحديثة أو البيروقراطية المسيطرة.

قد لا ينطبق على حالة الأردن القول بوجود شبكة معاونة لصاحب السلطة كحالة العراق وسوريا، ولا ينطبق على الأردن ايضا القول بوجود مجموعات متضامنة تشدها العصبية، وإنما من المفيد الحديث عن المجموعات المتضامنة الحديثة وهي تلك المجموعات التي لم يكن لها وجود سابق على الدولة، فهي بهذا الإطار تدير شؤون السلطة لمنفعتيها وحدها وحتى لو ادى ذلك إلى صدام مع المجتمع التقليدي. (روا، 2000)

إن المجموعات المتضامنة الحديثة لم تعد تركز على البنى التقليدية في الدولة كالعشيرة والقبيلة، بل على العكس هي تعمل على القضاء على البنى التقليدية لأنها بكل بساطة استطاعت السيطرة على سلطة الدولة ولم تعد بحاجة إلى مساندة من قبل اي تنظيم، وهي بالمقابل استطاعت إلى حد ما التحرر من قيود المجتمع التقليدي الذي كان يقوم على توازن المجموعات الفرعية داخله، إن الامر الذي سمح في الأردن للاستمرار بالرغم من فقدان التوازن في كثير من الحالات هو بقاء الاسرة الحاكمة وتحديدا الجالس على عرش المملكة فوق مستوى المجموعات وفوق لعبة التوازنات والارتقاء لمستوى التحكيم. (روا، 2000)

إلا أن ما تقدم لا يعني بأن المجموعات المتضامنة الحديثة قد قامت بقطع الصلة مع المجتمع التقليدي نهائيا بل على العكس هي تقوم بتلبية العديد من طلبات وحاجات ومصالح المجتمع التقليدي، وبالمقابل تطلب منه التدخل عند اختلال بعض التوازنات الداخلية داخل المجموعات المتضامنة الحديثة، حيث تعمل المجتمعات التقليدية على التدخل المباشر من خلال المساندة وخلق رأي عام محلي واستخدامه سواء للضغط على الخصوم أو للضغط مباشرة على متولي القرار، ومن جانب اخر نجد العديد من المجموعات المتضامنة تستخدم ايضا مؤسسات المجتمع المدني والاحزاب للحصول على المساندة والدعم اللازم حتى وصل الحال إلى استخدام بعض الوسائل الاعلامية المأجورة للتأثير على الرأي العام باتجاه معين.

إن ما يؤكد وجود تلك المجموعات المتضامنة هو استمرار الاشخاص ذاتهم على مدى فترة زمنية طويلة ينتقلون بين مختلف مواقع المسؤولية وبين السلطات ففلان يتولى منصب حكومي ليعود بعد فترة إلى مجلس النواب أو الاعيان أو تارة تجده في موقع المسؤولية في الديوان الملكي أو على رأس احد المؤسسات الرسمية أو الهيئات المستقلة ونادرا ما يتم فتح الباب

ويبدو الرأي العام ورقابته اليوم افضل صورة لتمثل الديمقراطية بكل صورها ومعانيها، ومن خلاله فإن مؤسسات المجتمع المدني مدعوه اليوم إلى لعب دور مهم في توجيه الرأي العام واثارة إنتباهه، وهذا يرتبط بدرجة نضج ووعي الشعوب وقدرتها على امتلاك زمام المبادرة والمشاركة الايجابية والفاعلة، ومن هنا فإنه من المفترض ان تلعب منظمات المجتمع المدني دورا مدافعا وتتمويا في المجتمع، ولكن هذا مع الاسف غير متحقق، فلاتجد ان هنالك صوتا مسموعا لاحزاب وكذلك منظمات المجتمع المدني، ولا المواطن بحد ذاته تجده يملك بعداً إيجابياً مشاركاً وفاعلاً، حتى أن العديد من وسائل الاعلام المأجورة او المدفوعة بانت تستغل المواطن من خلال بث رسائل واشاعة غير دقيقة وذلك بهدف توجيهه والقيام بعمليات ابتزاز او الحصول على منافع شخصية ومادية.

إن تجاوز مشكلة هيكله مؤسسات المجتمع المدني من احزاب وروابط اجتماعية واقتصادية واتحادات طلبية ونقابات وائدية وجمعيات إلى مضمون وفاعلية هذه المنظمات هو الالهم، ذلك أن المقصود هنا وجود مشاركة ايجابية على مختلف الاصعدة، إذ أن هذا الدور هو الذي يعطي الفرصة بالمراقبة والضبط والتصحيح. (عبدالله، 1997)

ولعل من اهم أسباب انعدام الوعي وضعف المجتمع المدني هي تلك الحالة التي جاءت معكوسة في المجتمع العربي عموما والذي يمثل الأردن جزء منه ذلك أن التطور الطبيعي الذي حدث في المجتمعات الأوربية على سبيل المثال جاء نتيجة حاجة فعلية و تجارب حقيقية وذلك تلبية لاحتياجات المجتمعات المدنية ورغبة في المشاركة العامة لرفع مستوى الرفاه للجميع وطلبا لمزيد من الحريات والحقوق ومنعا لتعسف أو استبداد طرف بمواجهة الاخر، في حين أن الحال مختلف لدينا فمؤسسات المجتمع المدنية جاءت نشأتها لتلبية حاجة الدولة لمثل هذه المنظمات وبالتالي فإن الدول عملت على تفرغها من محتواه الحقيقي ودورها الفاعل والمنشود.

بالإضافة لما سبق يلاحظ أن فقدان الاستقلالية وتداخلها هو احد اهم أسباب ضعف المجتمع المدني عموما بحيث فقد فاعليته ونتيجة لذلك فقدت جوهرها ومشروعيتها تدريجيا، كما أن الجزء الاخر من منظمات المجتمع المدني اتسم بطابع المرحلية، علاوة على ذلك فإن بعض منظمات المجتمع المدني فقدت استقلالية بكل الاتجاهات كحال العديد من النقابات التي سيطرت عليها الاحزاب أو توجهات معينة، كذلك يلاحظ تركيز هذه المنظمات في المدن الكبرى الامر الذي حرم باقي المجتمعات من الانخراط بها، ولاشك أن المنافسة الشديدة والشخصية بين هذه التنظيمات اسهمت بمزيد من الازعاف.

النتائج المخيبة التي وصلت إليها الدولة الأردنية من ثقل حجم المديونية والفقر والبطالة وضآلة الخدمات التي تقدمها الحكومة للمواطنين بل وترديها وتردي النظم التعليمية والصحية والاجتماعية وغيرها، والتضخم غير المسبوق وإنخفاض القوة الشرائية للمواطن بفعل ارتفاع الضرائب وارتفاع الطلب على الاحتياجات نتيجة موجات الهجرات التي ضربت الأردن إذ أقر حجم الهجرات منذ عام 1990 بما يزيد عن أربعة ملايين شخص، وأنه لا بدّ من إجراءات تنفيذية على مستوى السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية والثقافية والمدنية وتمثّل بما يلي:

1. لا بدّ من الزام دوائر الدولة ومؤسساتها بالعمل على الأخذ بتوصيات المؤسسات الرقابية وإيقاع العقوبات التأديبية على كل من يخالفها.
2. النظر بضرورة تحسين أوضاع العاملين في المؤسسات الرقابية وتبني أنظمة أكثر فاعلية لتسيير هذه الأجهزة والمؤسسات الرقابية ومنحها مزيداً من السلطات والصلاحيات وإعادة النظر بالحصانات.
3. تدريب القائمين والعاملين في هذه المؤسسات الرقابية والاستفادة من الاطلاع على تجارب الدول المتقدمة في هذا المجال.
4. تطوير التشريعات العقابية وتشدّد العقوبات الرادعة، وإحداث محاكم متخصصة.
5. العمل على نشر الوعي والثقافة الإيجابية والتعريف بمخاطر وآثار الفساد على المجتمع والتنمية، والتركيز على الدور الوقائي والتوعوي لمحاربة آفة الفساد.
6. دعم مؤسسات المجتمع المدني بكل تشكيلاته الحزبية والنقابية والخيرية وغيرها والنهوض بالإعلام وتنظيمه تشريعياً لأتاح الحرية له بطريقة تكفل التوازن.
7. تمكين مجلس النواب من النهوض بدوره من خلال دعمه بكادر فني وقانوني متخصص لمساندة المجلس خلال ممارسته لمهامه بالتفتيش والتحقق.
8. تبني برنامج مدرّس من خلال مؤسسة المدرسة والجامعة يهدف إلى إحداث وعي وإدراك لدى الأجيال بتبني ثقافة قوامها محاربة الفساد ورفضه وسيادة القانون.
9. العمل على خلق ثقافة المشاركة الإيجابية والمواطنة الفاعلة وجعله نموذج يومي معاش من خلال فتح القنوات النقاشية والحوارات المدنية واستغلال مكانات التواصل الاجتماعية وتطور وسائل الاتصال وجعلها منتجة على الأرض.
10. وضع معايير موحدة وشفافة وعادلة تكفل تكافؤ

لبعض الأشخاص للمشاركة بتولي احد مواقع المسؤولية دون أن يكون له ارث مشترك مع تلك الجماعات المتضامنة.

وهذا يقودنا إلى الحديث عن ممكن الخلل الحقيقي فهذه المجموعات المتضامنة وبعد أن تلذذت بطعم السلطة والجاه والمال ليس سهلاً عليها أن تغادر موقعها بسهولة بما يعني ذلك من امكانية استهدافها داخل المجموعات الفرعية وما يعني ايضاً فقدانها لقدرتها على المبادرة، وعلية فقد باتت هذه المجموعات تعمل على توريث هذه المواقع سواء لأشخاص يتفقون معهم بنفس الرؤيا أو لأبنائهم أو أقاربهم أو محاسبيهم، كما أن هذه المجموعات هي التي سيطرت على القرار في الفترات الزمنية التي مضت وبالتالي هي السبب بشكل مباشر أو غير مباشر بالازمة والديون التي ترزخ تحتها الأردن، اي بعبارة اخرى فبعض هذه المجموعات تتحمل الوزر نتيجة مشاركتها بعمليات مشبوهة أو نتيجة أخطاء بقرارتها كبدت الدولة الأردنية مديونية وأزمة اقتصادية واجتماعية، مع ملاحظة عدم إغفال الظروف الدولية والإقليمية وانعكاسها في الواقع المحلي.

في النهاية فهذه الجماعات تحاول ويكل السبل أن تلهث وراء استمراريتها بالوجود على الساحة من الجانب السياسي وعلى مستوى السلطة، والأمر الذي لا بد من الإقرار به أن هذه المجموعات الحديثة بات لها وجود اقتصادي مؤثر، وهي لا تتفك عن محاولة التلون بأي لون يحقق مصالحها بالاستمرار، وبالتالي فهي بالضرورة تعارض ويكل السبل أي سؤال قد يوجه لها أو أي مسؤولية قد تنسب لها وتقف حجر عثرة رئيس في وجه أي إصلاح حقيقي، وبالمقابل فالصورة ليست سوداوية إلى حد بعيد ففي تاريخ الشعوب معلوم أن عجلة الزمن لن تقف وأن هذه المجموعات يضعف وسيضعف تأثيرها مع مرور الزمن.

## الخاتمة

وفي الختام يتبين من خلال هذه الدراسة أن الأردن يمتلك من حيث المبدأ كل المؤسسات اللازمة لردع ومكافحة آفة الفساد وذلك من حيث الهيكل، والتي تتوزع سواءً أكانت من حيث تبعيتها أم من حيث طبيعة أعمالها بين السلطات الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية والمستقلة والمدنية إلا أنها لم تحقق النتائج المرجوة منها لعدد من الأسباب تم توضيحها وبحثها في الجزء الثاني من هذه الدراسة والتي تتراوح بين أسباب تشريعية أو ثقافية أو اقتصادية أو إجرائية، أو بسبب معارضة تلك المجموعات المستفيدة من بقاء الوضع كما هو بل أوضح هنا أن تلك المجموعات هي السبب الرئيس وراء

الهيئات وعدم بقائها خارج المنظومة.  
والأمر الذي لا بدّ من التأكيد عليه هو ضرورة وجود توجه واضح وغير متردد باتجاه الإصلاح الشامل والتغيير ومهماً كان الثمن لعلّ وعسى أن يستطيع الأردن النهوض من جديد لما فيه الخير والرفاه لأبنائه بحيث يظلّ إن شاء الله واحة أمن واستقرار وملاً لأهله وساكنيه أولاً ولكل من ضاقت بهم أراضيهم.

الفرص والمساواة بين المواطنين.  
11. الابتعاد عن السياسات المكولسة والمخفية وإحلال سياسات شفافة ومكشوفة مكانها وإيجاد آليات تسمح بالوصول للمعلومات من قبل الرأي العام ووسائل الصحافة والإعلام.  
12. العمل على معالجة الثغرات في التشريعات والتي تسمح بوقوع الفساد.  
13. إخضاع المؤسسات العسكرية والأمنية لرقابة هذه

## المصادر والمراجع

بيروت.  
عبدالله ثناء، (1997). البات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.  
القضاء الاداري في الأردن والمغرب، (1994). بحث لنيل الإجازة، عاصم الجدوع، جامعة محمد الأول، المغرب.  
المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، (2004). التقارير الوطنية والاقليمية حول وضع القضاء في بعض الدول العربية، بيروت.  
أوراق في الإصلاح والديمقراطية في العالم العربي، (2006). مركز القدس للدراسات السياسية، عمان.  
موقع منبر الرأي على الانترنت: <http://www.manbaralrai.com>.  
مجموعة قوانين: قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 وقانون ديوان المظالم رقم 11 لسنة 2008، وقانون حق الحصول على المعلومة رقم 47 لسنة 2007، واتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، وقانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لسنة 2016.

بن يونس كمال، وآخرين، (2006). أوراق في الإصلاح والديمقراطية في العالم العربي، مركز القدس للدراسات السياسية، عمان الأردن.  
الجدوع عاصم، (2009). التحول الديمقراطي في الأردن والمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراة، جامعة القاضي عياض.  
روا أوليفيه، وآخرين، ديمقراطية من دون ديمقراطيين، (2000). بحوث ندوة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية.  
الشطي اسماعيل، وآخرين، (2004). الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.  
الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة، (2004). الأمم المتحدة نيويورك.  
صعب ادمون، وآخرين، (2007). حكم القانون - لقاءات ومحاضرات، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة،

## Anti-Corruption and Obstacles Encountered Jordan Is a Model

*Asem A. Jadou \**

### ABSTRACT

This research presents a realistic and Practical studying for anti-corruption in Jordan, which it achieving through many ways whatever an executive legislative and judicial powers, as well as the controlling of public opinion and civil community.

Despite the existence of this system but the results are disappointing and illogical. The first part of this study shows the mechanics and ways of controlling and struggling, while the second part of this study shows the reasons which weak the results of anti-corruption which refers to legislative reasons and others connected with the systems that pointed of anti-corruption.

As well as there are cooperated groups work as a keeping on its Gains, an un awareness and a weakling of civil community organizations come through these reasons.

The study concluded to putting the total of recommendations to treat a weakness points importantly modifying the legislations which ensuring independence the systems of controlling and its effectiveness.

**Keywords:** Corruption, Control, Prevention, Accountability, Censorship, Accountability

---

\* Integrity and Anti-Corruption Commission, Amman, Jordan. Received on 01/06/2016 and Accepted for Publication on 13/02/2017.