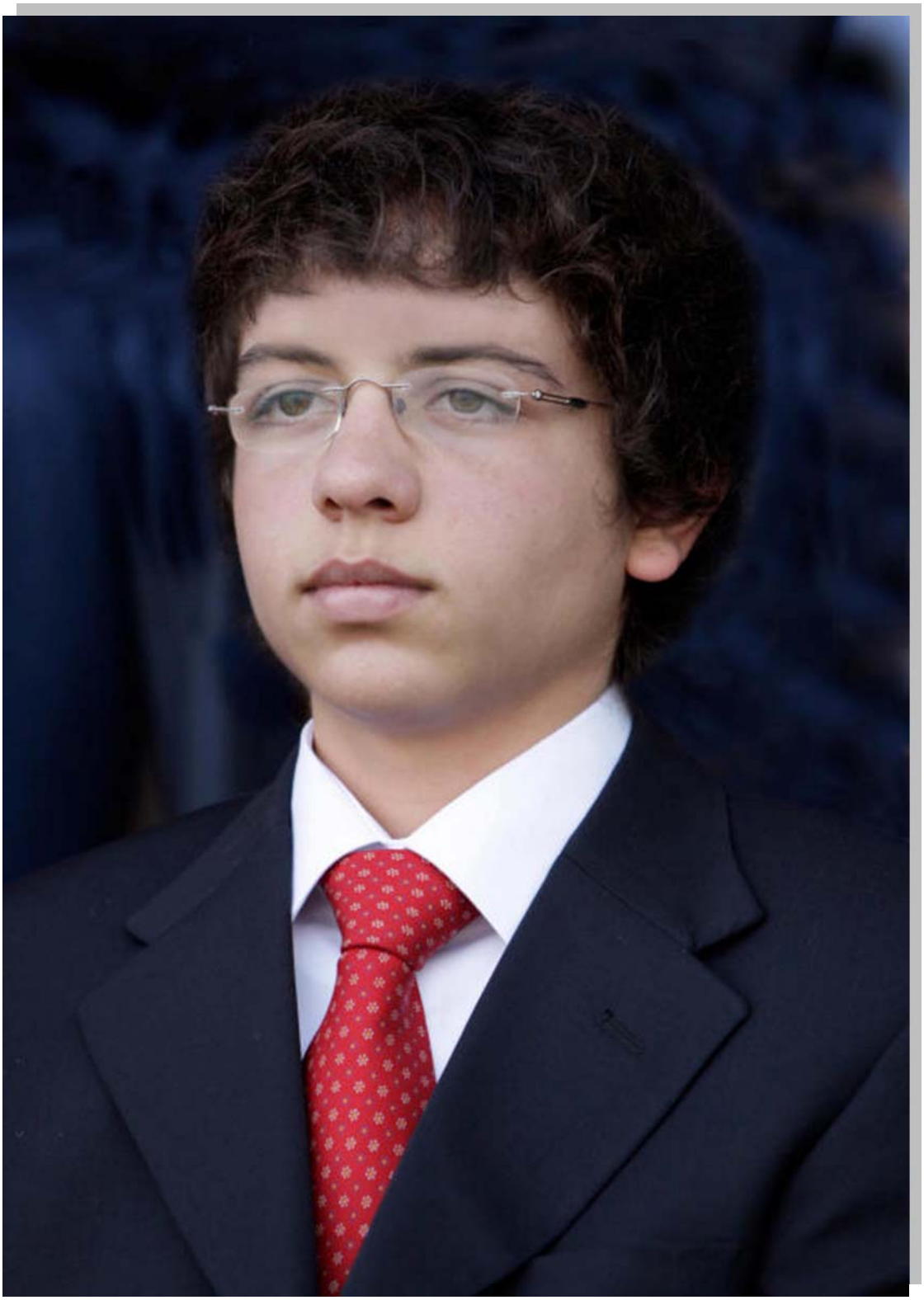
المملكة الأردنية الهاشمية

هيئة مكافحة الفساد

التقرير السنوي

2010

صاحب الجلالة الهاشمية الملك عبدالله الثاني ابن الحسين المعظم



صاحب السمو الملكي الأمير حسين بن عبد الله المعظم ولي العهد

رئيس وأعضاء الهيئة (حتى تاريخ 30/ 9/ 2010)

معالي الدكتور عبد الشخانبة	رئيس مجلس هيئة مكافحة الفساد
معالي السيد عوني يرفاس	عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد
عطوفة الدكتور محمد عدينات	عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد
عطوفة القاضي علي الضمور	عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد
عطوفة السيد محمد العضايلة	عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد
عطوفة السيد رائف العلمي	عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد
عطوفة المهندسة سناء مهيار	عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد

رئيس وأعضاء المجلس الحالي للهيئة

معالي السيد سميح بينو

رئيس هيئة مكافحة الفساد

عطوفة الدكتور عبد الرزاق بني هاني

عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد

عطوفة السيد عبد الكريم الغرايبة

عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد

عطوفة المهندسة سناء مهيار

عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد

عطوفة السيد رمزي نزهة

عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد

عطوفة الدكتور فياض القضاة

عضو مجلس هيئة مكافحة الفساد

كلمة معالي رئيس هيئة مكافحة الفساد

يشرفني أن أضع بين يديكم التقرير السنوي لهيئة مكافحة الفساد للعام 2010، والذي يعد التزاماً على الهيئة سنداً للمادة "11" فقرة "ك" من قانون الهيئة. حيث يظهر هذا التقرير ما قامت به الهيئة من إنجازات تتعلق بمكافحة الفساد والوقاية منه، والحد من مخاطره.

إننا في مجلس هيئة مكافحة الفساد الحالي، ومنذ أقسمنا اليمين بين يدي صاحب الجلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين في شهر تشرين الأول من عام 2010، عاهدنا الله والوطن على أن ننذر أنفسنا خدمة للواجب وتحملاً للمسؤولية والأمانة الكبيرة في مجال مكافحة الفساد. ومن هذا المنطلق تعمل هيئة مكافحة الفساد على تجفيف مواطن الفساد وإغلاق نوافذه، وتوعية المواطنين بآثاره السلبية على جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، للوصول إلى مجتمع خالٍ من الفساد والفاسدين، يسوده العدل والمساواة وتكافؤ الفرص وتغلب فيه المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، ولن يكون لدينا هدف إلا المحافظة على المال العام وتغليب حكم القانون وتحقيق العدالة.

والهيئة، وهي تخطو خطواتها في تعزيز مبادئ النزاهة والشفافية وترسيخ ثقة المواطنين بالمؤسسات الوطنية، لتعمل جاهدة على تنسيق جهود شركائها الرئيسيين من برلمان وقضاء ومؤسسات رقابية عامة ومؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات الإعلام، حتى يلمس المواطن آثار هذه الجهود استجابة للتوجيهات الملكية السامية. ونحن إذ نواصل الليل بالنهار لنعلم يقيناً أننا أمام تحدٍ كبير في هذه المهمة فإننا لا ننكر بأن هذا الجهد هو جهد الزملاء الذين سبقونا في مجلس الهيئة. ونؤكد بأننا لن نحيد عن الطريق الذي بدأنا أولى خطواته، واضعين نصب أعيننا آمال قائدنا جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين في بناء الأردن الأنموذج بلد العدالة وتكافؤ الفرص، أردن الحق والعدل والمساواة.

رئيس هيئة مكافحة الفساد

سميح بينو

الفهرس

مقدمة التقرير..... 1

الفصل الأول: التنظيم القانوني لهيئة مكافحة الفساد

مقدمة..... 4

إنشاء هيئة مكافحة الفساد..... 8

الفصل الثاني: إنجازات هيئة مكافحة الفساد

أولاً: الوقاية من الفساد..... 18

ثانياً: التجريم وإنفاذ القانون..... 24

ثالثاً: التعاون الإقليمي والدولي..... 36

رابعاً: بناء وتنمية القدرات الذاتية للهيئة..... 48

مقدمة التقرير

يزداد يوماً بعد يوم اهتمام الشارع الأردني بأهمية مكافحة الفساد وذلك نظراً لما يسببه هذا المرض السرطاني من نهب للمال العام وتدمير للتنمية المستدامة التي ينادي بها جلالة الملك المعظم منذ توليه لسلطاته الدستورية، مما يحتم علينا كهيئة مختصة بمكافحة الفساد أن نضع الشارع الأردني - وبكل شفافية - بصورة ما تم إنجازه من قبل الهيئة على مختلف الأصعدة.

لذا يأتي هذا التقرير السنوي كخارطة طريق للمواطن الأردني لتوضيح ماهية عمل الهيئة ومنجزاتها والتقييم الموضوعي للسياسات والمحاور التي تبنتها خلال العام. وتستند هيئة مكافحة الفساد في إعدادها لتقريرها السنوي إلى (المادة رقم (11) الفقرة "ك") من قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة 2006، على أن تقوم برفعه إلى مجلس الوزراء ومجلس الأمة إيماناً منها بمبدأ الشفافية.

تم تقسيم التقرير السنوي للهيئة للعام (2010) إلى الفصول التالية:

الفصل الأول: التنظيم القانوني لهيئة مكافحة الفساد

تم التطرق خلال هذا الفصل إلى التعريف بظاهرة الفساد ومظاهره والأسباب المؤدية إلى ارتكابه؛ كما تم التطرق إلى إنشاء الهيئة وعملها والرؤية والرسالة والأهداف والصلاحيات، إضافة إلى محاور الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والهيكل التنظيمي والقوى البشرية في الهيئة.

الفصل الثاني: إنجازات هيئة مكافحة الفساد

تم تقسيم هذا الفصل إلى المنجزات المتعلقة بالمهام الرئيسية التي تقوم بها الهيئة وهي على النحو التالي:

- **الوقاية من الفساد، وتم تشخيصها بالموضوعات الرئيسية التالية:**

- التشريعات وإجراءات العمل.
- الدراسات والأبحاث.
- التوعية والتثقيف.

- **التجريم وإنفاذ القانون:**
  - مرحلة جمع المعلومات والتحقيق الداخلي.
  - مرحلة التحقيق لدى الإدعاء العام.
  - مرحلة المتابعة لدى المحاكم.
- **التعاون الإقليمي والدولي.**
- **بناء وتنمية القدرات الذاتية للهيئة.**

الفصل الأول

التنظيم القانوني لهيئة مكافحة الفساد

مقدمة

تعتبر ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. وقد حظيت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة باهتمام الحكومات والشعوب في معظم دول العالم. وعلى الرغم من عدم وجود تعريف متفق عليه للفساد إلا أنّ أشهر هذه التعريفات هو تعريف البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية واللتين عرفتا الفساد بأنه "استغلال السلطة من أجل منفعة خاصة".

يمثل الفساد إشكالية قديمة، حيث عرف الفساد على الأرض بعد أن استخلف الله الإنسان فيها، فقد وردت كلمة الفساد في مواضع عدة في القرآن الكريم منها:

قال تعالى في سورة الروم: {ظَهَرَ الفَسَادُ فِي البَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ}.

والفساد يتغير بتغير الأحداث وتسارعها ويتأثر بما يشهده العالم من توظيف المفسدين لما وصل إليه العلم من تقدم في كافة المجالات المؤدية إلى ارتكاب أفعال الفساد.

وللفساد مظاهر كثيرة منها:

1. **الفساد الإداري:** وهو ما يتعلق بالانحراف الإداري والوظيفي أو التنظيمي عن تطبيق أحكام القانون. ومن أمثلته المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته خلافاً لمنظومة التشريعات والقوانين والضوابط الإدارية.

2. **الفساد المالي:** ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة والتي تؤدي بالنتيجة إلى المساس بالمال العام سواء تمت عن طريق الفعل أو الامتناع.
3. **الفساد السياسي:** يتمثل بإساءة استخدام السلطات العامة لواجباتها وبالذات السلطة التنفيذية لتحقيق أهداف ومنافع غير مشروعة مباشرة وغير مباشرة.

تتباين أسباب ارتكاب أفعال الفساد وتتنوع إلى أسباب سياسية واجتماعية واقتصادية، وأياً كانت هذه الأسباب فإن العنصر البشري لا بد أن يكون محوراً أساسياً فيها؛ ومن هذه الأسباب ما يلي:

1. ضعف الوازع الديني.
2. الفقر والجهل والبطالة.
3. ضعف أجهزة الرقابة والمساءلة وعدم استقلاليتها.
4. غياب أو عدم الالتزام بقواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات سلوك الموظفين.
5. ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات المتخصصة بمحاربة الفساد.
6. تدني رواتب الموظفين في القطاع العام وارتفاع مستوى تكاليف المعيشة.
7. غياب التشريعات الفعالة التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيها.
8. ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد.
9. ضعف الجهاز القضائي.
10. قلة الوعي بطبيعة الفساد وأشكاله ومخاطره إضافة إلى ضعف الوعي الديمقراطي والوعي بحقوق المواطن.
11. غياب الشفافية والوضوح، وعدم الإفصاح عن المعلومات والسجلات العامة والاستثمارات الحكومية والإيرادات العامة وطرق استخدامها.

وغالباً ما تنتج عن الفساد آثار مدمرة تأتي على مقدرة ومقومات الدولة تنتشر في جميع مناحي الحياة. ومن آثاره السلبية على الفرد والمجتمع الحرمان والفقر وإعاقة حركة التنمية وغياب المثل العليا ومبادئ الشفافية والمساءلة وزعزعة الثقة بين المواطن والدولة. ومن الجدير بالذكر أن هذه الأخطار لا تقتصر على شعب معين دون الآخر بل هي ممتدة ما بين الدول النامية والمتقدمة ولكن بدرجات مختلفة.

وقد توجهت الأنظار نحو محاربة الفساد والوقاية منه والتوعية بمخاطره، حيث تكاتفت الجهود المحلية والدولية والإقليمية من قبل المنظمات والجهات المعنية كالأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي وبيت الحرية ومنظمة الشفافية الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وصندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية لبرلمانيين ضد الفساد ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة الدول الأمريكية ومنتدى دافوس الاقتصادي ومنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد.

وقد تم عقد الكثير من الاتفاقيات المعنية بمكافحة الفساد والوقاية منه وتطوير وتنظيم سبل محاربته مثل: اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب، واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد ومبادرة ميثاق الاستقرار ضد الفساد واتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الآسيوي واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

وتم استحداث وتطوير معايير لمكافحة الفساد والوقاية منه مثل النزاهة والشفافية والمساءلة والمحاسبة والحوكمة الرشيدة.

وتحتاج محاربة الفساد إلى إجراءات شاملة ومتعددة تعتمد على دراسات وأبحاث تشخص المشكلة بشكل متكامل وتضع حلاً ناجعاً لها بعيداً عن الحلول المؤقتة، إضافة إلى تكاتف جهود جميع الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني من أجل تحقيق مجتمع عادل ينأى بنفسه بعيداً عن الفساد بكافة أشكاله.

وتحقيقاً لهذه الأهداف فقد شارك الأردن في العديد من المؤتمرات المحلية والإقليمية والعالمية تكللت بالمصادقة على أهم اتفاقية لمكافحة الفساد وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)؛ هذا إضافة إلى إصدار مجموعة من التشريعات ذات الصلة بمكافحة الفساد والوقاية منه.

إنشاء هيئة لمكافحة الفساد:

جاء إنشاء هيئة مكافحة الفساد كهيئة مستقلة انسجاماً مع الإرادة السياسية لمكافحة الفساد في الأردن ووفقاً لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المصادق عليها في 24 شباط 2005 بموجب "قانون تصديق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" رقم 28 لسنة 2004. وقد وجّه جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين رسالة ملكية إلى رئيس الوزراء آنذاك بتاريخ 26 حزيران 2005 تتضمن طلب إصدار قانون يتم بمقتضاه إنشاء هيئة مستقلة لمكافحة الفساد تضطلع بالتنسيق مع الجهات المعنية بتنفيذ إستراتيجية عامة لمكافحة الفساد والوقاية منه بشكل مؤسسي.

وعليه، فقد صدر قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006، والذي حدّد أهداف ومهام الهيئة والأفعال التي تعد فساداً؛ كما قامت الهيئة بوضع إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد (2008-2012) تم إطلاقها في مؤتمر وطني عقد في شهر آب من عام 2008.

عمل الهيئة:

تعد هيئة مكافحة الفساد الجهة المسؤولة عن ملاحقة كل من يرتكب أياً من أفعال الفساد المجرمة وفقاً لأحكام القانون. كما أنها معنية أيضاً بالقيام بالجهود اللازمة لتجفيف مواطن الفساد، وتوعية المواطنين بآثاره السلبية الخطيرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وعلى مصداقية الأردن لدى المستثمرين والمؤسسات الدولية. وإذ تطمح الهيئة إلى تعزيز جهودها في مجال الإصلاح والتحديث وتطوير مؤسسات الدولة فإننا نرى بأن ظاهرة الواسطة والمحسوبية التي يشكو منها المواطنون، هي أيضاً إحدى أشكال الفساد. ففي الوقت الذي يعتز فيه الأردنيون بقيم التماسك والتراحم والتكافل الاجتماعي النابعة من تراثهم العربي والإسلامي، فإن الهيئة ترى بأن وجود الواسطة والمحسوبية التي تعتدي على حقوق الآخرين قد أضرت بالمال العام وحرمت بعض المواطنين من الفرص التي يستحقونها. ولهذا فإن الهيئة تدعم الجهود

التي تدعو إلى تجريم الواسطة والمحسوبية التي تحق باطلاً أو تبطل حقاً بشكل صريح وفرض العقوبة المناسبة بشأنها على اعتبار أنها تعد من أهم المخالفات الصريحة لأسس العدالة والمساواة التي يعاقب عليها القانون.

والهيئة تؤمن بأن من أهم التزاماتها اتخاذ جميع الإجراءات للوقاية من الفساد قبل وقوعه.

رؤية الهيئة:

" هيئة كفؤة وفعالة في مجال مكافحة الفساد وتجفيف منابعه والوقاية منه، تعزز مبادئ النزاهة بالمجتمع وترسخ ثقة المواطنين بالمؤسسات الوطنية "

رسالة الهيئة:

" تطوير وتنفيذ سياسات فعالة لمكافحة الفساد وكشف مواطنه بجميع أشكاله للحد من انتشاره في المجتمع من خلال تفعيل الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد، ووضع آليات عمل واستراتيجيات فعالة قادرة على كشف الفساد، والتعاون والتنسيق مع جميع الجهات المحلية والإقليمية والدولية لاتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية منه والقضاء عليه "

أهداف الهيئة:

- وضع وتنفيذ سياسات فعّالة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لمكافحة الفساد والوقاية منه.
- الكشف عن مواطن الفساد بجميع أشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري والواسطة والمحسوبية إذا شكلت اعتداءً على حقوق الغير حفاظاً على المال العام.
- توفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة.
- مكافحة اغتيال الشخصية.

صلاحيات الهيئة:

تتولى الهيئة في سبيل تحقيق أهدافها المهام والصلاحيات التالية:

- التحري عن الفساد المالي والإداري، والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك، ومباشرة التحقيقات والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك.
- ملاحقة كل من يرتكب فعلاً من أفعال الفساد خلافاً لأحكام القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر، وطلب كف يده عن العمل من الجهات المعنية، ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية إذا لزم، وتعديل أي من تلك القرارات أو إلغائها وفق التشريعات السارية المفعول.
- إجراء التحريات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناءً على إخبار يرد من أي جهة، وإذا تبين بنتيجة التحري أو التحقيق أن الإخبار الوارد إلى الهيئة كان كاذباً أو كيدياً يتم تحويل مقدمه إلى الجهات القضائية المختصة وفقاً للأصول القانونية المتبعة.

ولتحقيق هذه الأهداف فقد اعتبرت المادة (5) من قانون الهيئة الأفعال التالية فساداً وهي:

أ. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم (16 لسنة 1960) وتعديلاته، والتي تشمل الجرائم التالية:

1. الرشوة.
2. الاختلاس.
3. إساءة استعمال السلطة.
4. التعدي على الحرية.

ب. الجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم (16 لسنة 1960) وتعديلاته، والتي تشمل الجرائم التالية:

1. التزوير بجميع أنواعه.
2. تقليد ختم الدولة والعلامات الرسمية.
3. الجرائم المتصلة بالمسكوكات.
4. المصدقات الكاذبة.
5. انتحال الهوية.

ج. الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11 لسنة 1993) وتعديلاته، والتي يقصد بها الجرائم التي تلحق الضرر بالمركز الاقتصادي للمملكة أو بالثقة العامة للاقتصاد الوطني أو العملة الوطنية أو الأسهم أو السندات أو الأوراق المالية المتداولة أو الجرائم التي يكون محلها المال العام.

د. كل فعل أو امتناع عن فعل يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.

ه. إساءة استعمال السلطة.

و. قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحق باطلاً.

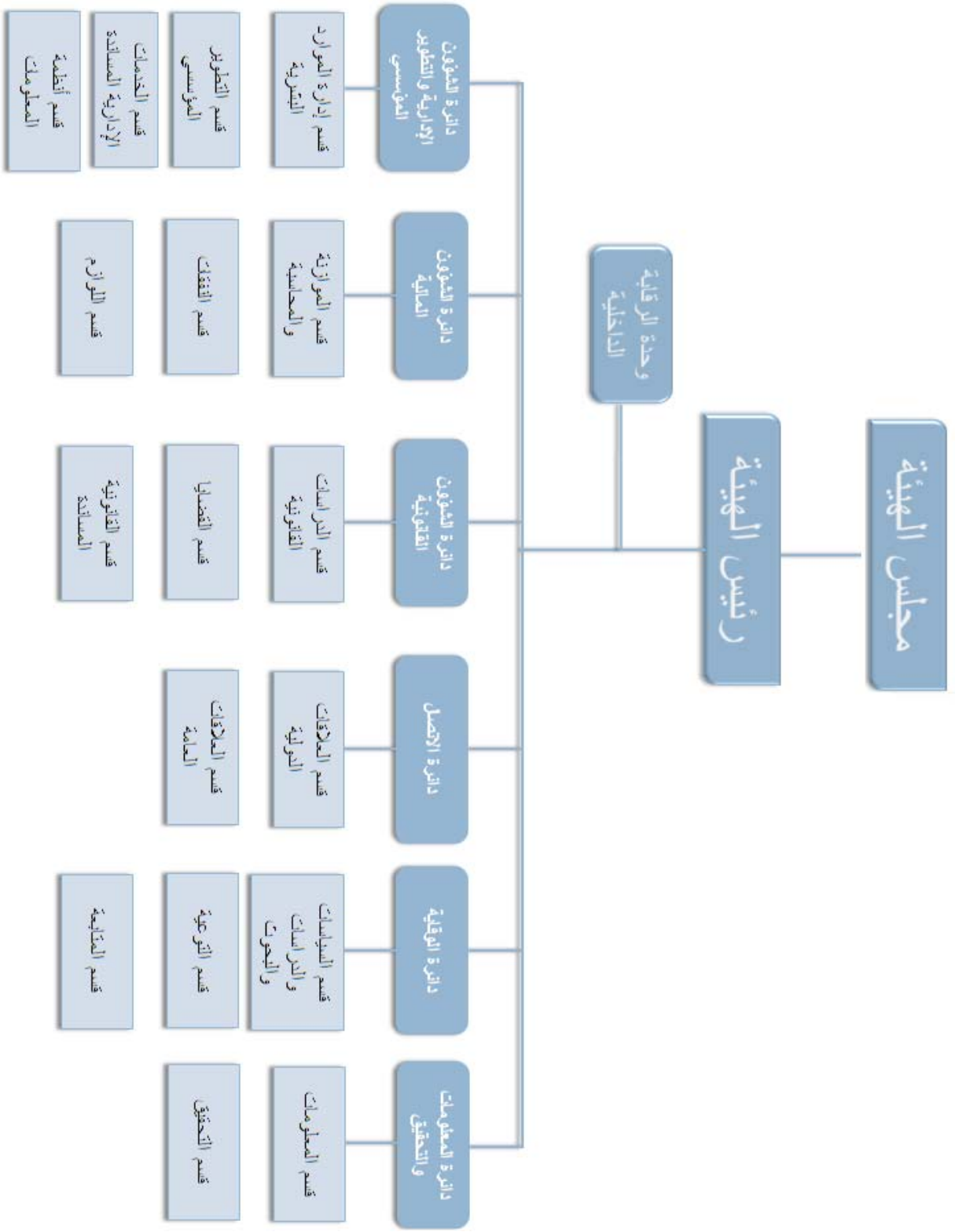
ز. جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والمصادق عليها من قبل المملكة.

الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

ترتكز الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2008 – 2012) على المحاور التالية:

1. تعزيز قدرات هيئة مكافحة الفساد.
2. الوقاية من الفساد.
3. التثقيف والتدريب والتوعية العامة.
4. إنفاذ القانون.
5. تنسيق الجهود لمكافحة الفساد.
6. التعاون الدولي.

الهيكل التنظيمي للهيئة:



وقد بلغ عدد العاملين في الهيئة (122) موظفاً حتى تاريخ 31 كانون الأول 2010، منهم (18) موظفاً غير مصنف.

ويبين الجدولان التاليان توزيع الموظفين المصنفين وفقاً لمؤهلاتهم العلمية حسب الدوائر التنظيمية:

جدول رقم (1): التوزيع حسب المؤهل العلمي

الدائرة/ المؤهل العلمي	ثانوية عامة	دبلوم	بكالوريوس	ماجستير	دكتوراه	المجموع	النسبة المئوية
المعلومات والتحقيق	0	0	20	7	2	29	%28
الوقاية	0	0	6	7	2	15	%14
الاتصال	0	0	3	2	0	5	%5
الشؤون القانونية	0	0	4	2	0	6	%6
الشؤون المالية	0	5	9	1	0	15	%14
الشؤون الإدارية والتطوير المؤسسي	2	22	7	2	0	33	%32
وحدة الرقابة الداخلية	0	0	1	0	0	1	%1
المجموع	**2**	**27**	**50**	**21**	**4**	**104**	%100

جدول رقم (2): التوزيع حسب الأعوام 2008، 2009 و2010

اسم الدائرة	2008	2009	2010
دائرة المعلومات والتحقيق	29	27	29
دائرة الوقاية	15	13	15
دائرة الاتصال	5	5	5
الشؤون القانونية	6	6	6
الشؤون المالية	15	14	15
الشؤون الإدارية	55	51	51
وحدة الرقابة الداخلية	3	3	1
المجموع	128	119	122

الفصل الثاني

إنجازات هيئة مكافحة الفساد

سيتناول هذا الفصل جهود وإنجازات هيئة مكافحة الفساد للعام 2010 في مجالات عمل الهيئة الأساسية وهي:

1. الوقاية من الفساد
2. التجريم وإنفاذ القانون
3. التعاون الإقليمي والدولي

أولاً: الوقاية من الفساد

تتجلى أهمية الوقاية من الفساد، باعتبارها أحد أهم العناصر الواجب توافرها ضمن عملية مكافحة الفساد والحد من مظاهره، في إضعاف فرص النمو للبيئة المواتية التي تمكن الفساد من الانتشار والتوسع، بالإضافة إلى الحد من تكاليفه المالية والإدارية الباهظة على الاقتصاد والمجتمع. وقد أفردت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فصلاً خاصاً للتدابير الوقائية بهدف تشجيع الدول الأطراف في الاتفاقية على إرساء وترويج ممارسات فاعلة تستهدف منع الفساد، وذلك من خلال سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.

وركزت الهيئة على إنجاح هذا العنصر من خلال مجموعة من السياسات والأدوات التي من شأنها في نهاية المطاف أن تقلص حجم البيئة التي تمكن الفساد من الانطلاق. وقد شملت هذه الأدوات مجموعة من الأبعاد تنوعت بين الدراسات والأبحاث التي تهدف إلى التعرف على مظاهر ومكامن وأشكال الفساد في الأردن، بالإضافة إلى رفع مستوى الوعي والتعليم والتثقيف والمشاركة المجتمعية بهدف خلق بيئة تدعم قيم النزاهة والشفافية والمساءلة، وتناهض أية ثقافة متسامحة مع الفساد. وقد تنوع عمل الهيئة في هذا المحور على عدة أمور منها:

1. **<u>التشريعات وإجراءات العمل:</u>**

تمت دراسة التشريعات الناظمة لعمل عدد من المؤسسات الوطنية، وذلك لغايات التدقيق، وضمان التزام إجراءات العمل ومطابقتها للتشريعات النافذة، من خلال تشكيل لجان للمتابعة والتدقيق الميداني والوقوف على المخالفات والتجاوزات ومعالجتها، مثل البلديات والمجالس المحلية. وقد تقدمت الهيئة ببعض الاقتراحات المتعلقة بتعديل هذه التشريعات لغايات سد الثغرات القانونية التي ظهر أثناء إجراءات التدقيق.

2. الدراسات والأبحاث:

عملت الهيئة على توجيه البحث العلمي ودعم الأنشطة البحثية والعلمية في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه، وذلك بحث وتشجيع الأكاديميين على إعداد الدراسات والبحوث في هذا المجال. وتنفيذاً لذلك فقد عُقد وبالتعاون مع الجامعة الأردنية مؤتمراً وطنياً بعنوان **"الفساد وآثاره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية"**، والذي ركز على توضيح ووصف الفساد بجميع أشكاله وكشف مواطنه للحد من انتشاره والوقاية منه في المجتمع.

وقد غطى المؤتمر المحاور التالية:

- **المحور الاقتصادي والمالي**:

ركز هذا المحور على علاقة الفساد بالمتغيرات الاقتصادية كالفقر والبطالة وعدالة توزيع الدخل والمناخ الاستثماري والنمو الاقتصادي وهدر المال العام والتهرب الضريبي إضافة إلى أشكال الفساد المالي المختلفة. وقد تناولت أوراق البحث التي تمت مناقشتها القضايا التالية: حالة الأردن وأهمية الحاكمية المؤسسية في الوقاية من الفساد ومحددات الفساد: "دراسة تجريبية على دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، إضافة إلى بحث واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في الأردن والوطن العربي. وقد شارك مدير المرصد الاقتصادي أ.د. طالب عوض بورقة علمية تحت عنوان "أثر الفساد على النمو الاقتصادي والتنافسية في الأردن" حيث ركزت الورقة على التقييم الكمي للعلاقة بين الفساد والنمو الاقتصادي والتنافسية. وبينت بأن الفساد يؤثر على النمو الاقتصادي من خلال عدة قنوات تشمل تثبيط الاستثمار وإساءة استخدام الكفاءات وتشويه هيكل الإنفاق الحكومي وتخفيض فعالية المساعدات الدولية وإضعاف عملة الدولة والتأثير سلباً على تنافسيتها. ويعتبر الفساد ظاهرة مصاحبة لتدني المستوى الأخلاقي وانتشار القيم المادية التي تؤدي إلى انتشار الرشوة

والاحتيال ومؤامرات التكتل الإنتاجي؛ الأمر الذي ساهم في خلق الأزمات الاقتصادية والمالية والإضرار بجهود التنمية المستدامة. وقد أدى الانفتاح الاقتصادي والتسارع في العولمة المالية والاقتصادية إلى جعل الأردن كغيره من الدول يتأثر بشكل سريع بالتطورات والتقلبات الاقتصادية الإقليمية والعالمية، وساهم في تغيير منظومة القيم الاجتماعية والأخلاقية باتجاه تعزيز القيم المادية وتقوية غريزة جمع المال والثروة بكل الطرق، والمغالاة في الإنفاق العام والخاص ومجاراة أنماط استهلاكية تفاخرية لا تتلاءم مع مستويات الدخل المحلي المحدود. ونتج عن هذا الاختلال في منظومة القيم انتشار حالات وأشكال مختلفة من الفساد. وورد في الدراسة بأن البيانات المستقاة من هيئة مكافحة الفساد الأردنية تشير إلى تركز معظم جرائم الفساد في بند الاحتيال بنسبة 70%، يليه من حيث الأهمية استغلال الوظيفة ثم التزوير وسوء استغلال السلطة على التوالي. كما أشارت استطلاعات الرأي المحلي إلى انتشار ثقافة الواسطة والمحسوبية الأمر الذي أثر سلباً على كفاءة تخصيص الموارد وتنافسية الاقتصاد الوطني. وإدراكاً للعلاقة السلبية بين مظاهر الفساد المختلفة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية فقد تبنى الأردن وعلى أعلى مستوى سياسي في المملكة إستراتيجية وطنية على رأس أولوياتها مكافحة أشكال الفساد المختلفة والحد منها. وبالرغم من تحقيق بعض التقدم على صعيد مكافحة الفساد إلا أن مؤشر الكفاءة الحكومية قد أشار إلى معدلات تحسن سنوي محدودة وأقل في حين أن مؤشر نوعية التنظيم والتشريع قد فشل في إبداء أي تقدم يذكر. وكان الأداء الأسوأ على صعيد الشفافية والمساءلة العامة حيث جاءت قيم مؤشرها سالبة مشيرة إلى تدهور ملموس على هذا الصعيد. وقد بينت نتائج التحليل القياسي وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين تنافسية الاقتصاد الأردني والفساد. وبما يتضمن أن الطريق للسيطرة على الفساد وتخفيض مستوياته يتطلب تعزيز البيئة التنافسية بما فيها توفير المعلومات وزيادة الشفافية.

من ناحية أخرى وكما هو متوقع بينت نتائج التقرير وجود علاقة سلبية وذات دلالة إحصائية بين مؤشر الفساد ومعدلات النمو الحقيقي في الأردن، وبالتحديد فإن نجاح الأردن بتقليص الفساد (مقاساً بمؤشر الفساد المدرك) بنسبة 1% سيزيد من معدل النمو بمقدار 0.57%.

- **المحور الاجتماعي**:

تناول المحور آثار الفساد السلبية على المجتمع من خلال زعزعة الثقة بمنظومة القيم الاجتماعية والمؤسسية وما يتبع ذلك من خلل في النسيج الاجتماعي والمؤسسي والقيمي والأخلاقي والثقافي والذي يؤدي إلى شيوع الفساد، وقد تم فيه مناقشة وبحث أوراق عمل تناولت الأبعاد الاجتماعية للفساد واختلال القيم والفساد الاجتماعي والفساد في جمعيات العمل الخيري ودور المجتمعات في مواجهة الفساد ودور التربية والتعليم في الوقاية من الفساد.

- **المحور الإداري والمؤسسي**:

تناول هذا المحور مواضيع الحوكمة في المؤسسات والحوكمة الرشيدة في القطاع العام والشفافية وفعالية الرقابة الداخلية والخارجية والمسائلة واحتكار السلطة من قبل الموظفين العموميين وعلاقة ذلك بالفساد؛ وقد تم من خلال هذا المحور استعراض دور ديوان المحاسبة ودائرة العطاءات الحكومية ودائرة اللوازم العامة وديوان المظالم في منع الفساد ومكافحته.

- **المحور القانوني**:

ركز هذا المحور على تقييم التشريعات الحالية وعلاقتها بمحاربة الفساد وتجريم أفعال الفساد وإنفاذ القانون في الأردن. وقد تم فيه مناقشة حالة الأردن واتجاهات النخب الأردنية نحو الفساد المالي والإداري في الأردن (دراسة تحليلية)، والسبل الكفيلة لإنفاذ القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد: نحو استحداث محكمة متخصصة بقضايا الفساد والواقع القانوني والتطبيقي لمنظومة النزاهة الوطنية الأردنية.

3. التوعية والتثقيف:

إن من أهم الإجراءات الوقائية في مكافحة الفساد توعية المواطنين بآثاره المدمرة على جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وفي هذا المجال فقد ركزت الهيئة على التعاون مع المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني في سبيل إيجاد بيئة مجتمعية تنبذ الفساد والمفسدين من خلال بيان أثر الفساد السلبي على جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتوعية المواطنين بضرورة العمل على اجتثاثه من المجتمع وتجفيف منابعه، هذا بالإضافة إلى العمل على تعزيز قيم النزاهة الوطنية والشفافية ونشر ثقافة مجتمعية تحارب الفساد من خلال وسائل الإعلام المختلفة. وقد عملت الهيئة في هذا المجال على ما يلي:

1. تعزيز مشاركة المؤسسات الوطنية ومؤسسات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد والوقاية منه، وذلك من خلال توقيع عددٍ من مذكرات التفاهم مع مجموعة من الجهات شملت: وزارة التربية والتعليم، الجامعة الأردنية، اللجنة الوطنية الأردنية العليا لشؤون المرأة، ديوان المحاسبة وديوان المظالم، ودائرة المواصفات والمقاييس، ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات.
2. تنشئة الجيل الجديد على مفاهيم النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد من خلال إدماج هذه المفاهيم ضمن مناهج التعليم الأساسي والجامعي. فقد تم تعديل منهاج الصف العاشر وإدراج مادة تتعلق بهيئة مكافحة الفساد تم فيها التعريف بنشأة الهيئة وأهدافها ومحاور عملها، هذا بالإضافة إلى إعداد مادة علمية تدرس حالياً ضمن مساق التربية الوطنية في الجامعة الأردنية.
3. عقد مجموعة من المحاضرات التوعوية وورش العمل استهدفت خطباء المساجد والوعاظ، وطلبة قضاة المستقبل، والمعسكرات الشبابية التي تنظمها وزارة التربية والتعليم، بالإضافة إلى العاملين في دائرة التأمين الصحي وغيرهم، وذلك بهدف تعريفهم بالهيئة (أهدافها، مهامها، واختصاصات عملها)

والتشريعات الناظمة لمكافحة الفساد، وتعزيز القيم الدينية والأخلاقية التي تنبذ الفساد والمفسدين، والتعريف بمعايير النزاهة الوطنية والحاكمية الرشيدة.

4. عمل مسابقة مدرسية في مجال المقال والرسم الكاريكاتوري حول مكافحة الفساد ومعايير النزاهة الوطنية لطلبة المدارس وذلك بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم في سبيل تعزيز المبادئ والممارسات الفضلى وغرسها في نفوس الطلبة.
5. التنسيق مع مؤسسة الإذاعة والتلفزيون وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP في إنتاج خمس حلقات إذاعية في مواضيع تتعلق بتعزيز قيم النزاهة العامة والأخلاق الحميدة ضمن برامج المؤسسة. حيث تم استضافة عدد من رجال الدين (الإسلامي والمسيحي) للتعرف على رأي الأديان السماوية في قضية الفساد وأشكاله وآثاره السلبية على المجتمع ودورهم في تعزيز القيم الأخلاقية التي تنبذ الفساد والمفسدين، إضافة إلى الحديث عن دور المرأة في مكافحة الفساد وأثرها في تربية الأجيال على القيم الحميدة ومساندة الزوج وحضه على القيم النبيلة وتعزيز قيم النزاهة العامة.

ثانياً: التجريم وإنفاذ القانون

بالرغم من أهمية الإجراءات المتخذة في مجال الوقاية من الفساد، إلا أن هذه الإجراءات قد لا تكون كافية لردع مرتكبي أفعال الفساد، مما يتطلب اتخاذ الإجراءات القانونية لغايات إنفاذ أحكام القانون.

وتجري الملاحقة القانونية لمرتكبي أفعال الفساد إما بناءً على إخبار أو شكوى يقدمه أحد الأشخاص أو بناءً على تحرٍ تقوم به الهيئة من تلقاء نفسها. وفي حال ورود إخبار أو شكوى حول فعل يشكل فساداً، فإن الهيئة تتولى التحقيق في المعلومات الواردة بعد التأكد من صحتها، والذي قد يؤدي بالنتيجة إلى إما حفظ الشكوى لعدم توفر بينات تثبت وجود فعل يشكل فساداً، أو بتحويلها إلى المدعي العام المختص لاستكمال التحقيق.

أولاً: مرحلة جمع المعلومات والتحقيق الداخلي:

أ. لدى محققي الهيئة الداخليين:

إن الأساس الذي تنطلق منه الهيئة في مجال جمع المعلومات والتحقيق هو قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006 والذي منح صفة الضابطة العدلية لأعضاء المجلس وأجاز منحها لعدد من موظفي الهيئة الذين يعملون على جمع المعلومات والتحقيق كي يتمكنوا من القيام بالمهام الملقاة على عاتقهم في التحري عن الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات المتعلقة بذلك ومباشرة التحقيقات والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك. وللمساعدة في منح مرحلة التحقيق الابتدائي الفاعلية القانونية، فقد منح القانون الهيئة صلاحية حجز الأموال المنقولة وغير المنقولة العائدة لمن يخالف أحكام هذا القانون ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل من قبل الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته.

ويوجد في الهيئة أقسام مختصة في جمع الأدلة والمعلومات ومباشرة التحقيق بالإخبارات والشكاوى الواردة إليها ويعمل بهذه الأقسام محققون مختصون يحملون شهادات جامعية ومن مختلف الدرجات العلمية، كما أن الهيئة تقوم في مجال جمع المعلومات والتحقيق بالاستعانة إذا لزم الأمر بخبراء ومختصين فنيين على درجة عالية من الكفاءة والمهنية.

ويبين الجدول التالي آلية ملاحقة مرتكبي أفعال الفساد:

طريقة الملاحقة		المعنى	الإجراء
.1	الإخبار	هو بلاغ يقدم من أي شخص للهيئة عن فعل يعتقد بأنه يشكل فعل فساد ولا يشترط أن يكون لمقدمه مصلحة خاصة.	يتم تحويله إلى قسم المعلومات لغايات جمع المعلومات والتحقق من صحته.وفي حال ثبوت صحة المعلومات الواردة في الإخبار، يتم تحويله إلى قسم التحقيق لإجراء المقتضى القانوني.
.2	الشكوى	هي بلاغ يقدم للهيئة من قبل شخص له مصلحة في متابعة الشكوى والتحقيق فيها، وليس لديه مانع من ظهور اسمه كمشتكي.	تحال الشكوى إلى قسم المعلومات لجمع المعلومات اللازمة في حال عدم كفاية المعلومات المبينة في الشكوى؛ أما في حال كفاية المعلومات المبينة في الشكوى فتحال إلى أحد المحققين لمباشرة التحقيق.
.3	التحري	هو اتخاذ الإجراءات اللازمة من قبل الهيئة للكشف عن أي أفعال يمكن أن تشكل فساداً وذلك من تلقاء نفسها ودون الحاجة إلى تقديم إخبار أو شكوى.	يتم إحالة جميع المعلومات التي تم الحصول عليها بواسطة التحري إلى قسم التحقيق إذا تبين وجود أفعال تشكل فساداً.

وفي حال تم تحويل الإخبار أو الشكوى أو المعلومات الناتجة عن التحري إلى التحقيق، فإن إجراءات التحقيق التي يقوم بها المحققون ممن يحملون صفة الضابطة العدلية تتم وفقاً لما يلي:

1. تحليل المعلومات الواردة.
2. إعداد خطة تحقيق تتضمن تلخيص الشكوى.
3. الاستماع لأقوال المشتكي.
4. جمع البينات الخطية والاستماع للشهود.
5. الاستماع لأقوال المشتكى عليه والسماح له بإبداء دفاعه إن وجد.
6. إعطاء رأي أو مطالعة قانونية بعد انتهاء التحقيق تتضمن ما يلي:

أ. التنسيب بالحفظ لعدم وجود شبهة فساد.

ب.التنسيب بالحفظ لعدم الاختصاص، أو التحويل للجهة صاحبة الاختصاص إن وجدت.

ج. تمرير المعلومة إلى الجهة المختصة لتصويب الأوضاع.

د. التنسيب بتحويل الأمر إلى المدعي العام المختص أو المحكمة المختصة إذا كانت جهة الاختصاص لا تتطلب تحقيقاً من المدعي العام.

وعند انتهاء الهيئة من التحقيق واستكمال جمع الأدلة والبينات يتم إحالة من يثبت ارتكابه لفعل من أفعال الفساد إلى المدعين العامين المنتدبين لدى الهيئة لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بحقهم.

ووفقاً لهذه الآلية، فقد تعاملت الهيئة مع عدد كبير من الإخبارات والشكاوى التي تم التحقيق بها واتخاذ الإجراءات اللازمة إما بالإحالة إلى المدعي العام أو بحفظ الشكوى لعدم ثبوت ارتكاب فعل يشكل فساداً من وجهة نظر الهيئة. ويبين الجدول التالي عدد الشكاوى التي تعاملت معها الهيئة وأنواعها والتي بلغت (1026) شكوى في عام 2010، بالإضافة إلى (625) شكوى مدورة من عام 2009.

القضايا المنظورة من قبل محققي الهيئة موزعة حسب نوع الشكوى والقطاع المعني:

الرقم	التهمة	القطاع		المجموع
		عام	خاص	
.1	احتيال	8	29	**37**
.2	اختلاس	16	3	**19**
.3	استثمار وظيفة	38	5	**43**
.4	انتحال صفة	--	4	**4**
.5	إخلال بواجبات الوظيفة	107	6	**113**
.6	إساءة استعمال السلطة	400	43	**443**
.7	إساءة أمانة	4	1	**5**
.8	تزوير	28	42	**70**
.9	رشوة	29	6	**35**
.10	سرقة	15	8	**23**
.11	مصدقة كاذبة	2	1	**3**
.12	هدر مال عام	98	28	**126**

.13	واسطة ومحسوبية	99	6	**105**
المجموع		**844**	**182**	**1026**

يبين الجدول التالي النسب المئوية لأبرز أربعة أنواع من الشكاوى التي تعاملت معها الهيئة خلال عام 2010:

الرقم	التهمة	النسبة المئوية
.1	إساءة استعمال السلطة	% 43
.2	هدر مال عام	% 12
.3	إخلال بواجبات الوظيفة	% 11
.4	واسطة ومحسوبية	% 10

وبعد الانتهاء من التحقيق وجمع المعلومات بهذه الشكاوى تم اتخاذ الإجراءات التالية:

1. إحالة (87) قضية إلى مدعي عام هيئة مكافحة الفساد.
2. حفظ (713) شكوى لعدم ثبوت وجود فساد.
3. تحويل (19) شكوى إلى الجهات المختصة ذات العلاقة لغايات تصويب الأوضاع حيث تم تصويبها.
4. وما زالت (207) قضية قيد التحقيق.

ب. لدى محققي مديرية الأمن العام المنتدبين لدى الهيئة:

يعمل لدى الهيئة عدد من المحققين المنتدبين من مديرية الأمن العام، والذين يمارسون عملهم جنباً إلى جنب مع المحققين العاملين على الكادر الوظيفي لدى الهيئة. بلغ إجمالي عدد القضايا التي تم التعامل معها من قبل الأمن العام المنتدب (172) قضية، تم تحويل (25) قضية منها إلى المدعي العام لدى الهيئة حيث شملت هذه القضايا ما مجموعة (42) تهمة أما القضايا التي لا تزال قيد التحقيق فقد بلغت (13) قضية وبلغ عدد القضايا المصوبة (47) قضية وأما القضايا المحفوظة لعدم وجود شبهة فساد فيها بلغت (87) قضية.

ويبين الجدول التالي عدد القضايا التي تم استكمال التحقيق فيها من قبل محققي مديرية الأمن العام المنتدبين لدى الهيئة موزعة حسب نوع الشكوى والقطاع المعني:

الرقم	التهمة	القطاع			المجموع
		عام	خاص	أفراد	
.1	الاحتيال	2	2	8	12
.2	التزوير	2	2	6	10
.3	مصدقات كاذبة	--	2	1	3
.4	الإهمال بواجبات الوظيفة	2	--	--	2
.5	استثمار وظيفة	3	--	--	3
.6	استعمال مزور	4	--	--	4
.7	استعمال ختم إدارة عامة	--	--	2	2
.8	انتحال الصفات	--	--	2	2
.9	رشوة	1	--	--	1
.10	موضوع	3	--	--	3

المجموع	**17**	**6**	**19**	**42**

أما الجدول التالي فيبين عدد القضايا التي لا تزال قيد التحقيق لدى محققي مديرية الأمن العام المنتدبين لدى الهيئة حسب الشكوى للعام 2010:

الرقم	التهمة	القطاع			المجموع
		عام	خاص	أفراد	
.1	استثمار وظيفي	2	--	--	2
.2	رشوة	2	--	1	3
.3	تجاوزات إدارية	7	--	--	7
.4	احتيال	1	--	--	1
المجموع		12	--	1	13

علماً بأنه قد تقرر حفظ عدد من القضايا كما هو مبين في الجدول التالي:

الرقم	التهمة	القطاع			المجموع
		عام	خاص	أفراد	
.11	التزوير	1	2	--	3
.12	السرقة	3	2	--	5
.13	التعدي على المزروعات	1	--	--	1
.14	مصدقات كاذبة	1	2	2	5
.15	اختلاس	3	--	--	3
.16	مخالفة قانون الصحة العامة	--	3	--	3

.17	الاحتيال	--	2	1	3
.18	تجاوزات إدارية	33	2	1	36
.19	إساءة الأمانة	2	1	--	3
.20	استثمار وظيفي	9	--	--	9
.21	الجرائم المتعلقة بنظام المياه	2	--	--	2
.22	تهرب ضريبي	--	1	--	1
.23	مخالفة قانون المواصفات	3	--	--	3
.24	انتحال الصفات	--	2	--	2
.25	مخالفة نظام الخدمة المدنية	2	--	--	2
.26	الإخلال بواجبات الوظيفة	4	--	--	4
.27	إساءة استعمال السلطة	2	--	--	2
المجموع		**66**	**17**	**4**	**87**

وبالنظر إلى أن بعض الشكاوى لا تشكل جرائم بالمعنى المقصود في قانون الهيئة إنما لا تتجاوز كونها تجاوزات إدارية، فقد تم التوصية بتصويب هذه التجاوزات الإدارية التي ارتكبت عام 2010 والمبينة في الجدول التالي:

الرقم	نوع القضية	القطاع			المجموع
		عام	خاص	أفراد	
.1	تجاوزات إدارية	18	--	--	18
.2	تزوير	--	--	1	1

.3	مخالفة نظام الخدمة المدنية	5		1	6
.4	مخالفة قانون المواصفات والمقاييس	1	1	--	2
.5	الإيذاء	1	--	--	1
.6	تهرب ضريبي	--	--	2	2
.7	مخالفات صحية وبيئة	--	1	--	1
.8	رشوة	1	1	1	3
.9	السرقة	1	--	1	2
.10	إساءة استخدام السلطة	1	--	--	1
.11	تهرب ضريبي	--	1	--	1
.12	استثمار وظيفي	3	--	--	3
.13	إعطاء مصدقات كاذبة	2	--	--	2
.14	احتيال	--	--	1	1
.15	انتحال صفات	1	--	--	1
.16	إساءة الأمانة	1	--	--	1
.17	التهديد	--	--	1	1
	المجموع	**35**	**4**	**8**	**47**

ثانياً: مرحلة التحقيق لدى الإدعاء العام:

تم انتداب أربعة مدعين عامين من قبل المجلس القضائي للعمل لدى الهيئة، حيث يمارس هؤلاء المدعين العامين صلاحياتهم القانونية باستقلال تام عن هيئة مكافحة الفساد حيث أنهم تابعون للسلطة القضائية وذلك بموجب المادة 14 من قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006. كما أن الهيئة تملك الحق بتحويل بعض القضايا التي تقع ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة إلى مدعي عام محكمة أمن الدولة. وإذا رأت الهيئة تحويل قضية ما إلى محكمة أمن الدولة باعتبار أن هذه القضية تشكل "جريمة اقتصادية" فيتم التنسيب بها إلى دولة رئيس الوزراء لاستخدام صلاحياته القانونية المنصوص عليها في المادة (3/أ/11) من قانون محكمة أمن الدولة والمادة (6/ ب) من قانون الجرائم الاقتصادية، ومن أمثلة ذلك اعتبار قضية توسعة شركة مصفاة البترول الأردنية جريمة اقتصادية حيث تم تحويلها بعد التحقيق فيها لدى الهيئة إلى مدعي عام محكمة أمن الدولة.

ويبين الجدول التالي توزيع القضايا المنظورة لدى الادعاء العام المنتدب للعام 2010 موزعة على أساس نوع القضية والقطاع المعني:

الرقم	التهمة	القطاع المعني			المجموع
		عام	خاص	أفراد	
.1	الاختلاس	11	5	-	16
.2	الاحتيال	12	4	20	36
.3	التزوير	20	1	15	36

.4	استثمار الوظيفة	17	5	-	22
.5	الرشوة	5	1	-	6
.6	الواسطة والمحسوبية	0	0	-	0
.7	إساءة الائتمان	4	2	3	9
.8	إساءة استعمال السلطة	22	4	-	26
.9	السرقة	3	0	-	3
.10	الإهمال بواجبات الوظيفة	61	23	-	84
.11	تقليد ختم إدارة عامه	4	0	0	4
.12	المصدقة الكاذبة	27	3	32	62
.13	المساس بالمال العام	3	4	0	7
.14	شهادة الزور	0	0	1	1
.15	مخالفة قانون الزراعة	1	0	1	2
.16	التعدي على الحريات الشخصية	1	0	0	1
.17	انتحال الشخصية	2	0	2	4

.18	تقليد توقيع موظف عام	3	0	0	3
.19	الافتراء	0	1	0	1
.20	موضوع	0	3	0	3
المجموع		**196**	**78**	**52**	**326**

ثالثاً: مرحلة المتابعة لدى المحاكم:

بعد تحويل ملف القضية إلى المحاكم فإن الهيئة تقوم من خلال قسم القضايا في الدائرة القانونية بمتابعة سير القضية في القضاء لمعرفة المراحل التي وصلت إليها والنتيجة التي آلت إليها سواءً بالحكم بعدم المسؤولية أو بالبراءة أو بالإدانة وتتم المتابعة من خلال مراسلات ومخاطبات رسمية مع هذه المحاكم والجهات القضائية للاطلاع على ما تم في هذه القضايا من إجراءات أولاً بأول وكذلك لتزويد الهيئة بالقرارات والأحكام التي تصدرها المحاكم بهذه القضايا وحفظ هذه الأحكام في سجل خاص لغاية الاستفادة منها في القضايا اللاحقة. وقد بلغ عدد القضايا التي صدر بها أحكام قضائية من المحاكم المختصة لعام 2010 ما مجموعه (55) قضية.

ثالثاً: التعاون الإقليمي والدولي

يُشكل الفساد ومتحصلاته تهديداً للاستقرار الوطني والدولي، وبالتالي فإن مكافحته لا يمكن أن يُكتب لها النجاح المنشود، إلا من خلال تضافر كافة الجهود الوطنية والدولية. ونتيجةً لذلك فقد أقرّت الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية مكافحة الفساد في 31 تشرين الأول 2003، وقد دخلت حيز التنفيذ في 14 كانون الأول 2005. وتُشكل هذه الاتفاقية الأساس لتعزيز الجهود الرامية لمكافحة الفساد على المستويين الوطني والدولي.

وقد شارك الأردن بدور أساسي في أعمال اللجنة المكلفة بوضع مسودة الاتفاقية، وكان من أوائل الدول التي وقعت على الاتفاقية، وذلك بتاريخ 9 كانون الأول 2003، وصادق عليها في 24 شباط 2005 بموجب قانون "المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" رقم 28 لسنة 2004. وتهدف هذه الاتفاقية إلى ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه. كما استضاف الأردن مؤتمر الدول الأطراف الأول عام 2006 الذي عقد في البحر الميت.

ولمتابعة تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية، فقد تم اعتماد آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) من قبل مؤتمر الدول الأطراف، في دورته الثالثة التي عقدت في الدوحة/ قطر، في 13 تشرين الثاني/ نوفمبر 2009.

وتتألف كل مرحلة استعراضية من دورتين استعراضيتين، مدة كل منهما خمس سنوات، حيث يتم استعراض الفصلين الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والرابع (التعاون الدولي) من الاتفاقية أثناء الدورة الأولى، والفصلين الثاني (التدابير الوقائية) والخامس (استرداد الموجودات) من الاتفاقية أثناء الدورة الثانية. وتتألف كل دورة من أربع جولات، مدة كل جولة منها سنة كاملة، يتم خلالها استعراض ربع عدد الدول الأطراف التي يتم اختيارها بالقرعة في بداية كل دورة استعراض. وتبدأ عملية الاستعراض بقيام الدولة المعنية

بتحضير تقرير التقييم الذاتي، باستخدام قائمة التقييم الذاتي المرجعية الشاملة. بعد ذلك تقوم دولتان أخرتان، يتم اختيارهما بالقرعة أيضاً، بتحليل هذا التقرير، ويمكن لهما أن تستكملا التحليل من خلال الحوار مع الدولة التي يجري استعراضها، أو أيّ وسائل مباشرة أخرى يجري الاتفاق عليها، مثل القيام بزيارات قطرية أو عقد اجتماعات مشتركة.

وقد تم إجراء القرعة بتاريخ 2010/7/1، حيث وقع الاختيار على الأردن في الدورة الأولى بحيث أظهرت القرعة أن كلاً من جزر المالديف ونيجيريا ستقومان باستعراض إجابات الأردن. وتم تسمية ضباط الارتباط الممثلين للأردن بتاريخ 2010/8/12 وربطهم مباشرة بأمانة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC). وتم تدريبهم على تعبئة أسئلة التقييم الذاتي في دولة المغرب، خلال الفترة 26-2010/9/30. وأجري أول حوار "Video-Conference" بين الأردن وخبراء الدولتين المشار إليهما بتاريخ 2010/9/16 وبمشاركة سكرتاريا مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وخلال الاجتماع تم الاتفاق على الأمور الآتية:

- اختيار اللغة العربية كلغة لتعبئة أسئلة التقييم الذاتي.
- أن يتم تسليم إجابات أسئلة التقييم الذاتي من قبل ضباط الارتباط في الأردن نهاية شهر تشرين الأول، 2010.
- الموافقة على إجراء زيارة ميدانية لفريق الخبراء إلى الأردن.

وقد تم خلال العام 2010 تعبئة قائمة التقييم الذاتي من قبل فريق الخبراء الأردني بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة.

وقد وقعت الهيئة ممثلة للأردن على اتفاقية إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، من خلال المشاركة في مؤتمر (من الرؤية إلى الواقع)، وذلك خلال الفترة من 2-3 /2010/9 في النمسا/ فيينا. وتعد الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) ومقرها النمسا، من أهم مصادر المعرفة والتدريب، وتطوير المهارات والقدرات في هذا المجال، وهي أكاديمية غير ربحية، تم إنشاؤها بالاتفاق والتنسيق بين الإنتربول، ومكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة المخدرات والجريمة (UNODC)، وجمهورية النمسا، وبدعم كبير من المكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال (OLAF)، لتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC).

وتتمثل الأهداف الأساسية للأكاديمية في إضفاء الطابع المهني على العمل في مجال مكافحة الفساد، وتبادل الممارسات الجيدة، وتحسين أداء وفعالية الأشخاص الذين ينصب عملهم على منع الفساد، وتعقب مرتكبيه، وإجراء البحوث العلمية والميدانية للتوصل إلى الإستراتيجيات الفاعلة لمكافحة الفساد.

ومن الأنشطة التي تمت ضمن جهود الهيئة لتعزيز التعاون الإقليمي والدولي ما يلي:

أ. مشاريع التعاون:

ومن أهم مشاريع التعاون الإقليمي والدولي التي بدأ تنفيذها في العام 2010 المشاريع التالية:

1. مشروع التوأمة:

تم تخصيص منحة من الاتحاد الأوروبي إلى هيئة مكافحة الفساد، بقيمة (1.5 مليون يورو)، وذلك من خلال وزارة التخطيط والتعاون الدولي، لتنفيذ مشروع توأمة بين الهيئة وإحدى المؤسسات النظيرة في دول الاتحاد الأوروبي، تحت إطار (دعم القضاء والحكم الرشيد في الأردن). يهدف المشروع الذي يبلغ مدة تنفيذه 24 شهراً إلى دعم هيئة مكافحة الفساد، من أجل تنفيذ إستراتيجية لمكافحة الفساد وخطة عمل، تماشياً مع المعايير الدولية، وبموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وبتاريخ 2010/2/9 تم تسمية ضابط

ارتباط ما بين الهيئة ووزارة التخطيط والتعاون الدولي حيث تم بتاريخ 7/7/ 2010 تزويد الهيئة بوثيقة المشروع على أن يتم تزويد وزارة التخطيط بأية ملاحظات حول الوثيقة. وفي 2010/7/21 تم إبلاغ وزارة التخطيط بعدم وجود أية ملاحظات على الوثيقة.

2. مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

بموجب مشروع "دعم هيئة مكافحة الفساد لتنفيذ أجزاء من الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد" تم تخصيص 275 ألف دولار من مخصصات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل دعم هيئة مكافحة الفساد في الأردن، لتنفيذ أجزاء من الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وقد تم تحديد موعد بدء المشروع بتاريخ 1 آذار 2010، وموعد انتهاءه في 31 كانون أول 2010، إلا أنه ولضيق الوقت تم تمديد مدة هذا المشروع سنة واحدة اعتباراً من 2011/1/1 وحتى 2011/12/31. ويهدف هذا المشروع إلى مراجعة وتقييم التشريعات الوطنية ومدى توافقها مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ووضع آليات لإدارة الشكاوي، الوقاية من الفساد، دور الوحدات الرقابية داخل المؤسسات الحكومية، إستراتيجية المناصرة والتوعية والاتصال. وبتاريخ 2010/6/1 تم تعيين مديراً للمشروع، وفقاً لعملية تنافسية مشتركة أجريت من قبل الهيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كما تم تعيين مساعد مالي وإداري له بتاريخ 2010/10/17من خلال عملية تنافسية مشتركة.

ب. الأنشطة:

شاركت الهيئة في العديد من الأنشطة الإقليمية والدولية التي ساهمت في تعزيز التعاون بين الهيئة ومثيلاتها في عدد من الدول. ومن هذه الأنشطة ما يلي:

1. مؤتمر "بناء الشراكات الإستراتيجية في المنطقة العربية من أجل مواجهة الفساد".

قامت الهيئة بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بتنظيم وعقد مؤتمر "بناء الشراكات الإستراتيجية في المنطقة العربية من أجل مواجهة الفساد"، في فندق انتركونتيننتال – عمان، خلال الفترة من 26-2010/10/27. وكان من أبرز توصيات المؤتمر:

- الفساد هو أحد أبرز التحديات التي تواجه المنطقة العربية في نهاية العقد الأول من الألفية الثانية، وهو يؤثر سلباً في المساعي القائمة من أجل رفع مستوى رفاه المواطنين وحماية حقوق الإنسان وتحقيق الاندماج المفيد في البيئة الاقتصادية العالمية. لقد دخلت المنطقة مرحلة جديدة من الانفتاح على مناقشة موضوع الفساد متخطية بذلك الحواجز التي حالت في السابق دون حشد الجهود اللازمة لمعالجته. ومع ذلك، فإن الاستجابة الفعلية للتحديات ذات الصلة لم ترتق بعد إلى حجم الطموحات، مما يتطلب من المعنيين أخذ زمام المبادرة لوضع وتنفيذ استراتيجيات وطنية منسقة قابلة للقياس تعمل على ترسيخ معايير وممارسات مكافحة الفساد.

- إن تنفيذ اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد لا يتوقف عند إصدار النصوص القانونية وحسب، بل يتعداه إلى ضرورة توفّر الإرادة السياسية والمهارات التقنية اللازمة لتطبيق هذه القوانين على أرض الواقع، ومن ثمّ فإنه يجب إعطاء الأولوية لمراجعة وتقييم الفجوات في تنفيذ الأطر القانونية الموجودة وتحديد سبل تفعيلها.

- يتطلع ممثلو البلدان العربية المشاركة إلى تحقيق تقدم ملموس في مجال مكافحة الفساد، ويدركون أن بلدانهم تواجه عدداً من التحديات المشتركة، ولكنهم في الوقت نفسه يرون أن هناك ظروفاً خاصة بكل بلد يجب أخذها بعين الاعتبار. إن مساهمة المؤتمر القيّمة في توضيح بعض الملامح الخاصة بالبلدان المتوسطة الدخل، والبلدان المرتفعة الدخل والغنية بالموارد، والبلدان المتأثرة بالأزمات، أكّدت أن مخاطر الفساد موجودة في كل فئة من هذه البلدان، وإن بصور مختلفة، وأن المعالجات قد تختلف تبعاً لوضع كل منها. من هنا، تبرز أهمية استكمال الحوار الذي أطلقه هذا المؤتمر بشأن خصوصيات كل من هذه الفئات بغية تمكين المعنيين من تطوير مبادرات وطنية خاصة تستجيب لواقع الفساد في هذه البلدان وحاجات مكافحته، بالاستفادة من الآليات الإقليمية والدولية القائمة ذات الصلة.

- تعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة في عمليات الموازنة، بما في ذلك مراقبة الإنفاق العام وتحصيل الإيرادات، يشكل مدخلاً رئيساً للوقاية من الفساد في البلدان العربية، وهو ما يجب لفت واضعي برامج وسياسات مكافحة الفساد إليه باعتباره جزء أساسي من المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد.

- ترسيخ حق الناس بالحصول على المعلومات مهم ويجب المحافظة عليه ليس فقط من خلال وضع التشريعات التي تكفل ذلك، بل من خلال إيجاد شراكات فعلية لدعم إجراء تقييمات ذات مصداقية، وفق مؤشرات محددة، في مجالات مكافحة الفساد، كون أن ندرة المعلومات المتوافرة في ما يخص حجم الفساد وأشكاله من جهة، والأداء الفعلي للأطر القانونية والمؤسسية المعنية بمواجهته من جهة أخرى، تشكّل عقبة حقيقية في البلدان العربية، وتحدياً ضخماً أمام الحكومات التي يفترض بها أن توفر هذه المعلومات لصانعي القرار وللمواطنين على حد سواء.

- المشاركة المدنية في جهود مكافحة الفساد أساسية هامة وضرورية. ومن ثمّ لا بد من بحث سبل تفعيل دور ممثلي الشعب المنتخبين وممثلي المجتمع المدني، وتنمية قدراتهم بشكل يمكّنهم من المساهمة في دعم تنفيذ اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد، ومراقبة أداء الدولة في تسيير الشأن العام، وتعميم مفاهيم المواطنة وقيم النزاهة، وتكوين رأي عام ضاغط يطالب، بصورة واعية ومستمرة، بتفعيل جهود مكافحة الفساد. في المقابل، لا بد من السعي إلى تعزيز انفتاح المسؤولين الرسميين على مفاهيم وآليات المشاركة المدنية، بحيث يؤدي هذا الانفتاح إلى قيام حوار بناء وإحداث تغيير إيجابي في طبيعة العلاقة بين المواطن والدولة.

- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد مدعوة لاستكشاف وتدعيم استراتيجيات لإشراك القطاع الخاص في حوار إقليمي متخصص بشأن كيفية توظيف مفاهيم المسؤولية الاجتماعية وحوكمة الشركات من أجل تعزيز الثقة في التعامل بين القطاع الخاص والقطاع العام، لما لمثل هذه الثقة من دور هام في جذب الاستثمار وتحفيز النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية .

- ترسيخ فهم متكامل لمفهوم تضارب المصالح وترجمته إلى تدابير تشريعية وإدارية واضحة وممارسات محددة مع تأكيد ضرورة قيام المعنيين بتطوير أدوات وإرشادات إقليمية في هذا المجال تأخذ بعين الاعتبار المعايير والتجارب الدولية وتتناول المفهوم بشكله العام، وفي إطار قطاعات محددة كذلك، بغية مساعدة الجهات المعنية على المستوى الوطني في القيام بخطوات ملموسة في هذا المجال .

- حققت بعض البلدان العربية خطوات هامة في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية والتحوّل إلى نظام الحكومة الإلكترونية، وقد ساهم ذلك في تقليص مخاطر الفساد فيها وأدى إلى إيجاد بيئة جديدة تساهم على ما يبدو في تخفيض مستوى الانطباع بانتشار الفساد، وتعزيز الثقة بالدولة، مما يلفت النظر إلى جوهرية مثل هذه التدابير بالنسبة لجهود الوقاية من الفساد، ويدعو البلدان العربية إلى الاستفادة من بعضها البعض في هذا المجال.

- ضعف إنفاذ القانون في ما يخص جرائم الفساد والجرائم المالية الأخرى بشكل عام، يشكل عقبة كبيرة أمام الجهود المبذولة لكسب الثقة بجدية وفعالية منظومة مكافحة الفساد، وهو أحد التحديات الهامة التي تتشاركها معظم البلدان العربية. مواجهة هذا التحدي تفترض تعزيز استقلالية القضاء ونزاهته، وتنمية القدرات على التحقيق والإدعاء في هذه الجرائم، وحماية الشهود والمبلغين والمتعاونين مع العدالة، وتعزيز آليات التعاون القضائي العربي والدولي التي تعاني من البطء وتعقيد الإجراءات بشكل لا يتناسب مع الطبيعة المتقدمة لمثل هذه الجرائم.

- يسيطر في البلدان العربية أسلوب "فرض النظام" المتمثل بسنّ القوانين والاعتماد عليها كوسيلة لإحداث تغيير في السلوك، خصوصاً في ما يتعلق بمواضيع مكافحة الفساد، ولكن التجارب الدولية تثبت أن هذا غير كاف. يجب العمل على تشجيع نهج جديد يدمج بين هذا الأسلوب وأسلوب "تعزيز القيم والحوافز" كوسيلة لإحداث تغيير ملموس في سلوك الأفراد والمؤسسات في القطاعين العام والخاص، بما لا يتعارض مع مبادئ حقوق الإنسان، ويؤدي إلى إدماج هذا النهج الجديد في الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد.

- لقد أصبح ربط جهود مكافحة الفساد بجهود تحسين مستوى المعيشة في البلدان العربية، بما في ذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، حاجة ملحة. هذا الربط يتمّ من خلال التركيز على تعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة في القطاعات التي تساهم بشكل كبير في توفير موارد الدولة التي يمكن توظيفها في خدمة التنمية (مثل القطاعات الاستخراجية أو القطاع الجمركي والضريبي)، وفي القطاعات التي تقدّم خدمات تنموية أساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم والطاقة والمياه. إن استكشاف مخاطر الفساد في هذه القطاعات والعمل على تقليصها يفترض معالجة متكاملة تبدأ بالمسائل ذات التأثير على كافة القطاعات، مثل نظم المشتريات العامة وإدارة الموارد البشرية والمالية، وتتدرج لتصل إلى معالجة خصوصيات كل قطاع من أجل تحديد الحلول الخاصة به.

2. ورشة عمل إقليمية بعنوان **"تحقيقات الفساد في الشراء العام"**، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) والسفارة الفرنسية في عمان خلال الفترة 11-2010/5/13.

3. ورشة عمل إقليمية بالتعاون مع السفارة الفرنسية في بيروت وعمان، تحت عنوان **"وجهات نظر الشرطة والعدل حول منهجية التحقيقات المتعلقة بحالات الفساد"**، وذلك في مبنى الهيئة خلال الفترة 18- 19/ 10/2010.

4. ورشة عمل إقليمية، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بعنوان **"هيئات مكافحة الفساد في ضوء المعايير الدولية والتجارب الفعلية"** وذلك في فندق الانتركونتيننتال- عمان، بتاريخ 2010/10/28.

5. الاحتفال باليوم الدولي لمكافحة الفساد:

أعلنت الأمم المتحدة في شهر أكتوبر عام 2003، بموجب القرار (4/58) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، **"التاسع من ديسمبر"** يوماً دولياً لمكافحة الفساد. ويهدف هذا اليوم إلى التوعية بمخاطر الفساد، التي تؤدي بدورها إلى إعاقة التنمية والقضاء على مقومات الدولة. وجاء إقرار اليوم الدولي لمكافحة الفساد بناءً على دراسات عديدة قامت بها منظمة الشفافية الدولية (TI)، لكشف أوجه التلاعب والفساد في الدول على مستوى العالم سواءُ من جانب الدول أو أصحاب رؤوس الأموال، وتستند معظم تقارير الأمم المتحدة إلى تقرير منظمة الشفافية الدولية التي تدرس مظاهر الفساد، وإتباع قواعد الشفافية في أكثر من مئة وخمسين دولة. وقد نظمت هيئة مكافحة الفساد احتفالاً بمناسبة هذا اليوم، وذلك بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تحت رعاية دولة رئيس الوزراء السيد سمير الرفاعي. وعقدت هذا الفعالية في فندق جراند حياة عمان، بتاريخ 2010/12/9. وقد شارك عدد من الوزراء والمسؤولين والمهتمين من القطاع العام والخاص وخلصوا إلى التوصيات الآتية:

- ضرورة تطبيق القانون بعدالة على الجميع دون استثناء وأهمية توخي العدالة في التعيين خاصة في المواقع المتقدمة.
- التأكيد على ضرورة بذل الجهد المضاعف لتقليل الإنفاق الحكومي ودمج المؤسسات المستقلة المتشابهة ووقف الهدر.

- تعديل قوانين منظومة النزاهة الوطنية بحيث تتضمن حرية عمل أكبر لها والسماح في بعض الحالات إثبات مصادر الثروة.
- التأكيد على أهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني بخلق حالة وعي جماعية لدى أفراد المجتمع من خلال الرقابة الحقيقية والتثقيف الدائم حول مكافحة الفساد.
- إعداد البرامج التدريبية والمناهج التعليمية التي تركز على مبادئ النزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص.
- إيجاد نخبة من المعلمين والأساتذة وأساتذة الجامعات تعزز دور التعليم في مكافحة الفساد والوقاية منه وأهمية اختيار القيادات الأكاديمية بعناية وخاصة رؤساء الجامعات.
- من المخصصات والمبالغ اللازمة للبحث العلمي بمجال مكافحة الفساد والوقاية منه بما يساهم علمياً بتحليل هذه الظاهرة واجتراح الطرق العلمية الكفيلة بردعه.
- التأكيد على أهمية الدور الذي تلعبه المرأة وقدرتها على زرع الوعي وغرس الثقافة النابذة للفساد وتكريس هذا المفهوم في تربية الأبناء والأجيال والتنشئة الاجتماعية.
- أشار المشاركون لأهمية دور الإعلام بتوعية وتثقيف المجتمع من مخاطر الفساد وذكاء الوعي بآفة الفساد وآثاره الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
- دور الصحافة وخاصة الاستقصائية منها بتعقب قضايا الفساد والكشف عنها بصورة مهنية تراعي مبادئ وأخلاقيات مهنة الصحافة.

6. استقبال الوفد البرلماني التايلندي، الذي يمثل لجنة مجلس الأعيان التايلندي الدائمة المتخصصة بقضايا الفساد وتعزيز الحكم الصالح في مملكة تايلاند. حيث قام الوفد بزيارة هيئة مكافحة الفساد، وذلك بتاريخ 2010/12/20، حيث تم تقديم عرض عن طبيعة عمل الهيئة ودورها في مجال الوقاية والتحقيق.

7. المشاركة في اجتماعات مشروع تعزيز الشفافية وتدابير مكافحة الفساد في الجماهيرية العربية الليبية، بدعوة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC)، وذلك في طرابلس – ليبيا، خلال الفترة 21-2010/2/23.

8. المشاركة في ورشة عمل بشأن تعزيز التعاون الإقليمي في مجال استرداد الموجودات، بدعوة من البنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وبالتعاون من المكتب الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وبالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (برنامج الحكم الرشيد في المنطقة العربية)، في القاهرة ، يومي 10-2010/3/11.

9. المشاركة في ورشة العمل الإقليمية حول (تعزيز النزاهة في القطاع الخاص في البلدان العربية) في المنامة/ البحرين يومي 16-2010/3/17، برعاية مجلس التنمية الاقتصادية البحريني، وبجهد تعاوني بين منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP).

10. المشاركة في ورشة عمل بعنوان (الوقاية من الفساد وإدارة المخاطر في مؤسسات القطاع العام)، بدعوة من أكاديمية مكافحة الفساد الماليزية/ كوالالمبور، خلال الفترة من 3-2010/5/7.

11. المشاركة في لقاء عمل، في الصين بدعوة من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، وذلك خلال الفترة من 20–26 /2010/6.

12. المشاركة في ورشة العمل الإقليمية الثالثة لمجتمع الممارسين في مجال مكافحة الفساد في المنطقة العربية، بدعوة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (برنامج الحكم الرشيد في المنطقة العربية)، في بيروت /لبنان، خلال الفترة من 28-2010/6/30.

13. المشاركة في الاجتماع الافتتاحي لفريق مراجعة تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بدعوة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC)، وذلك في فيينا- النمسا، خلال الفترة 6/28 ولغاية 2010/7/2.

14. المشاركة في ندوة بعنوان (الإدارة الإستراتيجية في برامج مكافحة الفساد)، بدعوة من أكاديمية مكافحة الفساد الماليزية/ كوالالمبور، من 19 - 2010/7/30.

15. المشاركة في مؤتمر "الإستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد ودور المعنيين في تفعيلها"، بدعوة من الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وذلك في صنعاء – اليمن، خلال الفترة من 26-2010/7/27.

16. المشاركة في مؤتمر (من الرؤية إلى الواقع)، والذي تخلله التوقيع على الاتفاقية الدولية للانضمام إلى الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، وذلك في النمسا/ فيينا، خلال الفترة من 2-2010/9/3.

17. المشاركة في دورة تدريبية في الرباط – المغرب، لضباط الارتباط من موظفي الهيئة، لاستعراض تنفيذ الأردن لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، وذلك خلال الفترة 27-2010/9/29.

18. المشاركة في برنامج (تطبيق النصوص القانونية على الجرائم المتعلقة بالفساد)، بدعوة من المكتب الفيدرالي للشؤون الداخلية التابع لوزارة الداخلية النمساوية، وذلك خلال الفترة من 29-2010/9/30.

19. المشاركة في ندوة بعنوان (الإدارة الإستراتيجية في برامج مكافحة الفساد) بدعوة من أكاديمية مكافحة الفساد الماليزية/ كوالالمبور، من 25-2010/10/29.

20. المشاركة في الدورة المستأنفة لفريق مراجعة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بدعوة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة/ فيينا من 2010/11/29 وحتى 2010/12/1.

21. المشاركة في الحلقة الدراسية بعنوان (الوقاية من الفساد وآلية تفعيل الوقاية)، بدعوة من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، وذلك في الرباط/ المغرب، خلال الفترة من 2-2010/12/3.

22. المشاركة في مؤتمر دولي بعنوان (تكاتف الجهود لمكافحة الفساد)، بدعوة من البنك الدولي، وذلك خلال الفترة من 12/6 وحتى 2010/12/8 في الولايات المتحدة الأمريكية/ واشنطن العاصمة، والذي يهدف إلى تعزيز التعاون الدولي من أجل إيجاد حلول للقضايا المتعلقة باسترداد الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد.

23. المشاركة في الاجتماع الأول للفريق العامل الحكومي المفتوح العضوية المعني بالوقاية من الفساد بدعوة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة /فيينا، وذلك خلال الفترة من 13-2010/12/15.

24. المشاركة في الاجتماع الخاص بنقاط الاتصال لاسترداد الأصول المتأتية من أنشطة غير قانونية، بدعوة من الإنتربول الدولي في فيينا، وذلك خلال الفترة 14-2010/12/15، والذي يهدف إلى تحديد إستراتيجيات استرداد الأصول مع الأخذ بعين الاعتبار مظاهر التحقيق في الفساد.

25. المشاركة في الاجتماع الرابع للفريق العامل الحكومي المفتوح العضوية المعني باسترداد الموجودات، بدعوة من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة/ فيينا، وذلك خلال الفترة 16-2010/12/17.

رابعاً: بناء وتنمية القدرات الذاتية للهيئة

تسعى هيئة مكافحة الفساد باستمرار إلى بناء وتنمية القدرات الذاتية للهيئة سواء فيما يتعلق ببناء قدرات ومهارات موظفيها، أو فيما يتعلق بتحقيق أهدافها على المستويين المحلي والدولي.

1. فيما يتعلق بالكادر الوظيفي للهيئة:

من أهم الأفكار التي تبنى عليها إدارة الجودة الشاملة اعتبار الموظفين رأس المال البشري لأي مؤسسة. ومن هذا المنطلق قامت الهيئة خلال العام 2010 بابتعاث موظفيها لحضور العديد من البرامج التدريبية وورش العمل المتخصصة التي تنمي قدراتهم ومهاراتهم ومعارفهم بالطريقة التي تساعدهم على أداء المهام الموكلة إليهم بالكفاءة والفاعلية المطلوبة. حيث قامت الهيئة بإعداد الخطة التدريبية للعام 2010 والعمل على تنفيذها بالتنسيق مع مختلف الدوائر بالهيئة، وقد تم إنجاز معظم أجزاء الخطة من خلال عقد وتنظيم وتنفيذ البرامج التدريبية وورش العمل العلمية والعملية للموظفين، وذلك من خلال تحديد الاحتياجات التدريبية للموظفين وإعداد الخطة التدريبية وتنفيذها، وفي هذا المجال قامت الهيئة في عام 2010 بتنفيذ (36) دورة تدريبية شارك بها (125) موظفاً، و(13) ورشة عمل شارك بها (112) موظفاً، مع الإشارة إلى إمكانية مشاركة الموظف الواحد في أكثر من برنامج تدريبي. ويبين الجدولين التاليين أعداد وطبيعة البرامج التدريبية وورش العمل المنفذة في العام 2010.

الدورات التدريبية:

الرقم	اسم البرنامج	الجهة المنفذة	عدد المشاركين
.1	دورة في مجال البرمجة والتطوير Oracle Developer 10G	وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	1
.2	تحليل المعلومات	الأمن العام/ الأمن الوقائي	3
.3	كشف التزوير والتزييف المصرفي	معهد الدراسات المصرفية	1
.4	غسل الأموال في البنوك والمؤسسات		2
.5	التعامل مع الجمهور	الجامعة الأردنية	3
.6	مراجعة وتدقيق الحسابات الختامية	المركز العالمي للتدريب والاستشارات	1
.7	إدارة الجودة الشاملة	أكاديمية الشرطة الملكية	1
.8	SPSS	دائرة الإحصاءات العامة	2
.9	إدارة قواعد بيانات اوراكل	وزارة الاتصالات	1
.10	اوراكل – لينكس	وزارة الاتصالات	1
.11	إدارة المال العام والمحافظة عليه درءاً للفساد	المجلس الأعلى للشباب	1
.12	دورة متخصصة في مجال المعلومات	الهيئة بالتعاون مع ضباط متقاعدين من دائرة المخابرات العامة	24
.13	تدريب المدربين	الجمعية العلمية الملكية	1
.14	PMP	الجمعية العلمية الملكية	1

.15	SPSS	دائرة الإحصاءات العامة	2
.16	بناء فرق العمل من أجل التغيير	مجموعة الجهود المشتركة	1
.17	تبسيط الإجراءات	المعهد الوطني للتدريب	2
.18	التحليل المالي	معهد الدراسات المصرفية	1
.19	دورة تمهيدية لشهادة CISSP	وزارة الاتصالات	1
.20	تطوير آليات الاستقطاب والتعيين	المعهد الوطني للتدريب	1
.21	الإدارة المتطورة في شؤون الموظفين	المركز العالمي للتدريب والاستشارات	1
.22	التحقيق في قضايا الاستثمار	مديرية الأمن العام	3
.23	الشراء الالكتروني والحكومة الالكترونية	وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	1
.24	العلاقات العامة الدولية	الجامعة الأردنية	1
.25	أصول القبض والتفتيش	مديرية الأمن العام	2
.26	الموازنة الموجهة بالنتائج	المجلس الوطني لشؤون الأسرة+ منظمة الأمم المتحدة للطفولة	1
.27	ندوة "بدائل عقوبة السجن"	المعهد القضائي	2
.28	الأخطاء المحاسبية وطرق اكتشافها	الجهود المشتركة	2
.29	MCPD 2008: Windows Developer 3.5	وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	1
.30	ورشة عمل بخصوص الاتفاقية مع شركة	مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني	1

	مايكروسوفت		
.31	المعايير والممارسات الدولية لمكافحة التهرب الضريبي والجرائم الاقتصادية	دائرة ضريبة الدخل والمبيعات	5
.32	إدارة الجودة الشاملة	مديرية الأمن العام	1
.33	أصول القبض والتفتيش	مديرية الأمن العام	5
.34	دورة متخصصة بالموارد البشرية	مديرية الأمن العام	1
.35	صياغة العقود القانونية عربي- انجليزي	شركة طلال أبو غزالة	3
.36	التحقيق في الإيراد الضريبي	UNDP	44

ورش العمل:

الرقم	اسم الورشة	الجهة المنفذة	عدد المشاركين
.1	تفعيل دور ووحدات الرقابة الداخلية	ديوان المحاسبة	1
.2	الرقابة على العطاءات الحكومية واللوازم	ديوان المحاسبة	1
.3	إدارة المستودعات الحكومية	ديوان المحاسبة	1
.4	الموازنات التقديرية إعدادها وكيفية استخدامها كأداة تخطيط ورقابة على الإنفاق العام	ديوان المحاسبة	1
.5	الرقابة على البلديات	ديوان المحاسبة	1
.6	الرقابة الإدارية	ديوان المحاسبة	1

.7	الرقابة على قطاع الخدمات الحكومية	ديوان المحاسبة	1
.8	قواعد الحاكمية المؤسسية وقضايا مكافحة الاحتيال	الهيئة بالتعاون مع جمعية المحاسبين القانونيين الأردنيين	18
.9	تحقيقات الفساد في الشراء العام	UNODC + السفارة الفرنسية	35
.10	إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب	2
.11	حلقة نقاشية حول القانون المؤقت للضمان الاجتماعي	الشبكة القانونية للنساء العربيات	1
.12	وجهات نظر الشرطة والعدل حول منهجية التحقيقات المتعلقة بحالات الفساد	السفارة الفرنسية في عمان وفي لبنان + UNODC	48
.13	إدماج النوع الاجتماعي	مقر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	1

2. فيما يتعلق بالبعد الدولي:

من أهم المؤشرات التي يقاس عليها أداء الدول في مجال مكافحة الفساد والوقاية منه مؤشر مدركات الفساد الذي يصدر عن منظمة الشفافية الدولية، وموقع الدولة في تقرير التنافسية الذي يصدر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، وتالياً مرتبة الأردن وفقاً لهذا المؤشرات التي تأخذ بعين الاعتبار عدداً من المعايير لقياس أداء الدول من بينها مكافحة الفساد والوقاية منه:

أ. **مؤشر مدركات الفساد (CPI):**

إن مؤشر مدركات الفساد (Corruption Perception Index) للعام 2010 هو مؤشر متكامل يتم موجبه الجمع ما بين البيانات التي يتم استقاؤها من المصادر بحيث تغطي تلك البيانات الفترة الواقعة خلال العامين الماضيين. أما بالنسبة لمؤشر مدركات الفساد للعام 2010، فإنه يتضمن المسوحات التي تم نشرها خلال الفترة الواقعة ما بين كانون ثاني 2009، وأيلول 2010. ويتم احتساب مؤشر مدركات الفساد للعام 2010 باستخدام البيانات التي عملت (10) مؤسسات مستقلة على استقائها من (13) مصدراً. وبموجب جميع المصادر، يتم **قياس مجمل حجم الفساد (من خلال مدة التكرار و/ أو حجم الرشاوى)** في القطاعين العام والسياسي، بحيث توفر كافة المصادر تصنيفاً للدول (يضم تقييم دول متعددة).

يتم إجراء عملية تقييم درجة الفساد في الدول/ الإقليم من قبل مجموعتين: خبراء الدولة، سواء المقيمين منهم أو غير المقيمين، وكبرى شركات الأعمال. وفي مؤشر مدركات الفساد للعام 2010 فقد وفرت المصادر السبع التالية البيانات بناءً على عملية التحليل التي قام بإجرائها الخبير. أما المصادر السبع فقد كانت: بنك التنمية الإفريقي، بنك التنمية الأسيوي، مؤسسة برتلسمان، وحدة الاستخبارات الاقتصادية، دار الحرية، مؤسسة البصيرة العالمية، البنك الدولي، وقد عكست ثلاثة

مصادر لمؤشر مدركات الفساد للعام 2010 عمليات التقييم التي تم إجراؤها من قبل كبرى شركات الأعمال الموجودة كل منها في بلدها وكانت: IMD الدولية، ومؤسسة الاستشارات حول المخاطر السياسية والاقتصادية، والمنتدى الاقتصادي العالمي.

وفيما يتعلق بترتيب الأردن عربياً ودولياً في مؤشر مدركات الفساد للعام 2010، فقد جاء في تقرير المنظمة أن مرتبة الأردن تراجعت إلى المرتبة 50 على مستوى العالم من أصل 178 دولة في القطاعين العام والخاص.

وفيما يلي الدول التي تصدرت القائمة من حيث درجة الشفافية فيها وهي:

1. الدنمارك
2. نيوزيلاندا
3. سنغافورة
4. فنلندا
5. السويد
6. كندا
7. هولندا
8. أستراليا
9. ألمانيا
10. سويسرا
11. النرويج
12. أيسلندا
13. لوكسمبورج
14. هونج كونج
15. إيرلندا
16. النمسا

في حين احتلت البلدان الآتية ذيل القائمة من حيث تفشي الفساد فيها وهي:

164. جمهورية الكونغو الديمقراطية
165. غينيا
166. قيرغيزستان
167. فنزويلا
168. أنغولا
169. غينيا الاستوائية

170. بوروندي
171. تشاد
172. السودان
173. تركمنستان
174. أوزبكستان
175. العراق
176. أفغانستان
177. ميانمار
178. الصومال

أما من حيث تصنيف بلدان منطقة الشرق الأوسط على مستوى الشفافية فقد تصدرت قطر المجموعة إذ احتلت المرتبة 19 تلتها الإمارات العربية المتحدة في المرتبة 28 في حين جاءت مصر في المرتبة 98.

وفيما يلي تصنيف الدول العربية للأعوام الثلاثة الماضية:

	2008			2009			2010		
الدولة	المرتبة	مجموع النقاط على مؤشر مدركات الفساد للعام 2008	المسوحات المستخدمة	المرتبة	مجموع النقاط على مؤشر مدركات الفساد للعام 2009	المسوحات المستخدمة	المرتبة	مجموع النقاط على مؤشر مدركات الفساد للعام 2010	المسوحات المستخدمة
قطر	28	6.5	4	22	7.0	6	19	7.7	7
الإمارات العربية المتحدة	35	5.9	5	30	6.5	5	28	6.3	5

عُمان	41	5.5	5	39	5.5	5	41	5.3	5
البحرين	43	5.4	5	46	5.1	5	48	4.9	5
الأردن	**47**	**5.1**	**7**	**49**	**5.0**	**7**	**50**	**4.7**	**7**
السعودية	80	3.5	5	63	4.3	5	50	4.7	5
تونس	62	4.4	6	65	4.2	6	59	4.3	6
الكويت	65	4.3	5	66	4.1	5	54	4.5	5
المغرب	80	3.5	6	89	3.3	6	85	3.4	6
الجزائر	92	3.2	6	111	2.8	6	105	2.9	6
جيبوتي	102	3.0	4	111	2.8	4	91	3.2	3
مصر	115	2.8	6	111	2.8	6	98	3.1	6
سورية	147	2.1	5	126	2.6	5	127	2.5	5
لبنان	102	3.0	4	130	2.5	3	127	2.5	4
ليبيا	126	2.6	5	130	2.5	6	146	2.2	6
موريتانيا	115	2.8	7	130	2.5	7	143	2.3	6
اليمن	141	2.3	5	154	2.1	4	146	2.2	4
العراق	178	1.3	4	176	1.5	3	175	1.5	3

السودان	173	1.6	6	176	1.5	5	172	1.6	5
الصومال	180	1.0	4	180	1.1	3	178	1.1	3

ب. تقرير التنافسية العالمي 2010-2011 (المنتدى الاقتصادي العالمي)

أصدر المنتدى الاقتصادي العالمي (World Economic Forum) في جنيف تقرير التنافسية العالمي لعام 2010-2011 والذي يقوم سنوياً ومنذ عام 1979 بإصداره وذلك ضمن سياق دراسة تنافسية الدول والعوامل التي تؤثر في التنمية الاقتصادية المستدامة وتحقيق الازدهار الاقتصادي، حيث يعتبر هذا التقرير أداة مهمة لصانعي القرار من القطاعين العام والخاص في تلك الدول بهدف عمل المقارنات مع مختلف الاقتصادات الإقليمية والعالمية خاصةً عند رسم السياسات الاقتصادية في مختلف الميادين. وقد أشار تقرير هذا العام إلى تصدر سويسرا الترتيب العام وتقدم كل من السويد (2) وسنغافورة (3) على الولايات المتحدة الأمريكية التي تراجعت مرتبتين عن العام الماضي لتصل إلى المرتبة الرابعة ويعود ذلك إلى عدم الاستقرار الاقتصاد الكلي للولايات على مدار السنين الماضية واستمرار المخاوف بشأن أسواقها المالية، حيث تأتي كل من ألمانيا واليابان وفنلندا وهولندا والدنمارك وكندا على التوالي في المراتب الأخرى ضمن مجموعة الدول العشر الأولى حسب مؤشر التنافسية العالمي (Global Competitiveness Index).

ومن الجدير ذكره هنا أن هنالك سبع دول اشتركت لأول مرة في تقرير هذا العام واحتلت جميعها مراتب متأخرة عن مرتبة الأردن الحالية وبالتالي فان مشاركة تلك الدول لم تؤثر على الترتيب العام للأردن، هذا بالإضافة إلى خروج سورينام هذا العام وذلك لعدم جمع العدد المطلوب من استمارة المنتدى الاقتصادي العالمي الموجهة لرجال الأعمال لهذه السنة حيث كانت تحتل مرتبة (102) العام الماضي.

وقد أوضح التقرير تراجع مرتبة الأردن التنافسية إلى المرتبة (65) من بين (139) دولة مقارنةً مع المرتبة (50) من بين (133) دولة العام الماضي. وأشارت نتائج مسح أراء قادة الرأي في القطاع الخاص في الأردن لهذا العام إلى أن القوانين الضريبية ومعدلات الضرائب وإمكانية الحصول على التمويل هي أهم المشكلات التي تواجه رجال الأعمال خلال مزاولتهم الأعمال في الأردن، إلا أن بيئة الأعمال في الأردن تتمتع باستقرار سياسي واستقرار حكومي. كما أن معدلات الجرائم والسرقات منخفضة نسبياً في الأردن ولا تؤثر بشكل كبير على بيئة الأعمال. ولا بد من التوقف عند التراجع الكبير في مرتبة الأردن حسب مؤشر التنافسية العالمي (GCI)، حيث يعود ذلك إلى الأداء المتواضع للأردن حسب بعض المحاور الأساسية والتراجع الكبير في مرتبة الأردن حسب المحاور الأخرى والتي يمكن عرضها على النحو التالي:

مرتبة الأردن في المحاور الرئيسية في تقرير التنافسية العالمي للعامين 2009-2010

و 2010-2011.

(Lower Rank = Better Performance)

المحاور الرئيسية	مرتبة الأردن حسب تقرير2009-2010 (من بين 133 دولة)	مرتبة الأردن حسب تقرير 2010-2011 (من بين 139 دولة)	فرق الأداء
المجموعة الأولى: المتطلبات الأساسية Basic Requirements	**46**	**57**	↓ **11**
المحور الأول: المؤسسات	25	41	↓ 16
المحور الثاني: البنية التحتية	42	61	↓ 19
المحور الثالث: بيئة الاقتصاد الكلي	105	103	↑ 2
المحور الرابع: الصحة والتعليم الأساسي	57	65	↓ 8
المجموعة الثانية: محفزات الكفاءة Efficiency Enhancers	**66**	**73**	↓ **7**
المحور الخامس: التعليم العالي والتدريب	42	57	↓ 15
المحور السادس: كفاءة السوق	43	46	↓ 3
المحور السابع: كفاءة سوق العمل	106	112	↓ 6

المحور الثامن: تطور الأسواق المالية	52	54	↓ 2	
المحور التاسع: الجاهزية التكنولوجية	61	62	↓ 1	
المحور العاشر: حجم السوق	82	84	↓ 2	
المجموعة الثالثة: عوامل الابتكار والتطور **Innovation & Sophistication Factors**	**51**	**65**	**↓ 14**	
المحور الحادي عشر: مدى تطور بيئة الأعمال	49	66	↓ 17	
المحور الثاني عشر: الابتكار	59	68	↓ 9	