

CU2020/417(A)/DTA/CEB

➤ فيما يخص التدابير المتخذة لإشراك مؤسسات أجهزة الرقابة العليا لمراجعة الحسابات ووحدات المراجعة الداخلية في الاستعراضات القطرية في إطار الدورة الثانية لآلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولا سيما فيما يتعلق باستعراض تنفيذ الفصل الثاني بشأن التدابير الوقائية:

- عمد الأردن إلى تشكيل فريق وطني استعداداً لتعبئة أسئلة التقييم الذاتي والخاص بفصل التدابير الوقائية واسترداد الموجودات. والذي روعي في تشكيله وجود الخبراء وممثلين عن كافة الجهات والمؤسسات والوزارات والدوائر والقطاعات المختلفة بما فيها القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني المعنية بالوقاية من الفساد.
- قامت الدولة الأردنية بوضع إطار مؤسسي للتعامل مع التحديات التي يفرضها الفساد، نذكر من بينها العديد من المؤسسات والهيئات المتخصصة مثل هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وديوان المحاسبة، وهيئة الأوراق المالية الأردنية، ودائرة إشهار الذمة المالية، ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووحدات الرقابة الداخلية في كل وزارة، ووزارتي العدل والداخلية والمجلس القضائي، ومديرية الأمن العام، ومكتب النائب العام.

➤ فيما يخص التدابير المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة؛

- تم انشاء دائرة الموازنة العامة عام ١٩٦٢ بموجب القانون رقم (٣٩) لسنة ١٩٦٢، ويعتبر إعداد الموازنة العامة للدولة وموازنات الوحدات الحكومية من أهم واجباتها.
- تمر دورة الموازنة العامة في الأردن بأربعة مراحل رئيسية هي: -
 - المرحلة الأولى: إعداد الموازنة.
 - المرحلة الثانية: إقرار الموازنة.
 - المرحلة الثالثة: تنفيذ الموازنة.
 - المرحلة الرابعة: مراقبة تنفيذ الموازنة.
- وتتوزع مسؤولية القيام بهذه المراحل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وتتحقق دورة الموازنة العامة في ظل إطار دستوري قانوني وزمني.
- وفي مرحلة إقرار الموازنة يتم ما يلي: -
 - يقوم مجلس الوزراء بعد مناقشته لمشروع قانون الموازنة العامة للدولة والموافقة عليه بإحالته بصورته النهائية إلى مجلس الأمة وذلك قبل بداية السنة المالية بشهر واحد على الأقل وفقاً للمادة (١١٢) من الدستور.

- يلقي وزير المالية بيان الموازنة العامة موضحاً فيه أبعاد مشروع قانون الموازنة والمرتكزات الأساسية الواردة فيه وسياسة وبرنامج عمل الحكومة خلال السنة المالية المقبلة.
- يقوم مجلس النواب بإحالة مشروع القانون إلى اللجنة المالية والاقتصادية المشكلة من قبل المجلس بدراسته ومناقشته مع المسؤولين في السلطة التنفيذية، ومن ثم رفع التوصيات اللازمة لمجلس النواب.
- تعقد جلسة خاصة لمجلس النواب تخصص لمناقشة مشروع قانون الموازنة، ويحضر هذه الجلسة رئيس الوزراء والوزراء، وكذلك عامة الشعب ممن يرغبون في حضور الجلسة، حيث تقدم اللجنة المالية تقريرها متضمناً ملاحظاتها وتوصياتها على المشروع ويتم مناقشته مع مشروع قانون الموازنة العامة، ومن ثم يفتح المجال أمام من يرغب من النواب في الاشتراك في المناقشة العامة على مشروع القانون، ثم يقدم رئيس الوزراء ووزير المالية رد الحكومة على تقرير اللجنة المالية لمجلس النواب وعلى ملاحظات النواب التي أثرت أثناء المناقشة.
- لمجلس النواب عند مناقشته لمشروع قانون الموازنة العامة أن ينقص من النفقات في الفصول بحسب ما يراه موافقاً للمصلحة العامة وليس له أن يزيد في تلك النفقات وفقاً لنص المادة (٤/١١٢) من الدستور.
- لا يقبل أثناء المناقشة في الموازنة العامة أي اقتراح يقدم لإلغاء ضريبة موجودة أو فرض ضريبة جديدة أو تعديل الضرائب المقررة بزيادة أو نقصان وفقاً للمادة (٥/١١٢) من الدستور.
- بعد الاستماع إلى رد الحكومة يتم الاقتراح على مشروع قانون الموازنة العامة وفقاً للمادة (٢/١١٢) من الدستور.
- في حال موافقة مجلس النواب على مشروع القانون، يحال بعدها إلى مجلس الأعيان الذي يقوم بدوره بإحالته إلى لجنة المالية لدراسته وتقديم تقرير عنه في جلسة خاصة تعقد لمناقشته وتتبع نفس الإجراءات التي اتبعت في مجلس النواب.
- بعد إقرار مشروع قانون الموازنة العامة من قبل مجلس الأعيان، يعاد للحكومة لرفعه إلى جلالته الملك للمصادقة عليه واستصدار الإرادة الملكية بالموافقة عليه ليصبح قانوناً ساري المفعول يعمل به اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

➤ فيما يخص اتخاذ ما قد يلزم من تدابير مدنية وإدارية، للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة أو السجلات أو البيانات المالية أو المستندات الأخرى ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية ولمنع تزوير تلك المستندات:

- ١- المنظومة التشريعية لضمان الامتثال للمادة (٣/٩):
 - قانون ديوان المحاسبة رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته.
 - قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦.
 - النظام المالي رقم (٣) لسنة ١٩٩٤ وتعديلاته.
 - نظام الرقابة الداخلية رقم (٣) لسنة ٢٠١١ وتعديلاته.
- ٢- الإطار المؤسسي: تقوم عدة جهات وفقاً للاختصاص النوعي بمهام المحافظة على السجلات والوثائق الرقابة عليها مثل:

- ديوان المحاسبة.
- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.
- دائرة مراقبة الشركات.
- وحدة مكافحة غسل الأموال.
- وحدات الرقابة الداخلية في كل وزارة أو مؤسسة حكومية.
- هيئة الأوراق المالية.

➤ أمثلة على تنفيذ تلك التدابير، والإحصاءات المتوفرة، وما إلى ذلك:

- التقارير السنوية لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد.
 - وتقارير ديوان المحاسبة التي تناقش أمام مجلس الأمة ويتم متابعة ما ورد فيها من قبل السلطة التنفيذية.
- فيما يتعلق بضمان الإدارة السليمة للأموال العامة والممتلكات العامة - في مجالات مثل المشتريات العامة ؛ من خلال نظام للمحاسبة ومعايير المراجعة والرقابة ذات الصلة؛ التدابير المتخذة للنهوض بفحص الأطر والإجراءات المالية والمحاسبية السارية، بشكل دوري أو حسب الاقتضاء، من أجل تحديد فعاليتها في مكافحة الفساد؛ والتدابير المتخذة لضمان استجابة الجهات الخاضعة للرقابة لنتائج تقارير التدقيق وتنفيذ توصيات أجهزة الرقابة العليا واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة، بما في ذلك الملاحقة الجنائية ، لضمان الإدارة السليمة للشؤون العامة والممتلكات العامة:
- تعليمات تنظيم إجراءات الشراء الموحد للأدوية والمستلزمات الطبية وتعديلاته رقم (١) لسنة ٢٠٠٦، والصادر بموجب المادة (٢٨) من نظام الشراء الموحد للأدوية والمستلزمات الطبية وتعديلاته رقم (٩١) لسنة ٢٠٠٢.
 - المادة ٢٣ / نظام اللوازم رقم (٣٢) لسنة ١٩٩٣
 - تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ الصادرة بموجب المادة ٢٣ نظام اللوازم رقم (٣٢) لسنة ١٩٩٣
 - المادة (٦/ ب) / نظام الإشغال الحكومية رقم (٧١) لسنة ١٩٨٦
 - المادة (٨/ ج) من تعليمات عطاءات الإشغال الحكومية لسنة ١٩٨٧
 - المادة ٢٣ / نظام اللوازم رقم (٣٢) لسنة ١٩٩٣
 - تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ الصادرة بموجب المادة ٢٣ نظام اللوازم رقم (٣٢) لسنة ١٩٩٣
 - المادة (١٦) / نظام الأشغال الحكومية رقم (٧١) لسنة ١٩٨٦
 - تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ الصادرة بموجب المادة ٢٣ نظام اللوازم رقم (٣٢) لسنة ١٩٩٣
 - تعليمات عطاءات الإشغال الحكومية لسنة ١٩٨٧ الصادرة بموجب المادة (١٦) من نظام الأشغال الحكومية رقم (٧١) لسنة ١٩٨٦

➤ التدابير/الخطوات التي يتم اتخاذها:

أولاً: وزارة الاشغال العامة والإسكان: تقوم الوزارة بالأشراف على تنفيذ العطاءات المتعلقة بالطرق والجسور والأبنية وتجد من خلال موقعها الالكتروني معلومات واضحة حول العطاءات المنوي إجراؤها كما يتضمن الأدلة الإجرائية لعمل الوزارة في العطاءات بما يتيح للناس حق الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالمشاريع والعطاءات وكيفية الاعتراض على النتائج والإحالات الأولية والنهائية.

ثانياً: دائرة اللوازم العامة: وهي إحدى الدوائر التابعة لوزارة المالية وتختص بشراء تامين الدوائر الحكومية الأردنية باحتياجاتها من السلع والخدمات ضمن الجودة والسعر والوقت الأنسب، وبما يضمن قيام الدوائر بمهامها ووظائفها وذلك من خلال كوادر بشرية مؤهلة وتعزيز الشراكة الإستراتيجية مع الجهات ذات العلاقة باستخدام أفضل التقنيات والأساليب الحديثة في عملية الشراء والتخزين.

ثالثاً: دائرة الشراء الموحد: وهي تابعة لوزارة الصحة وتختص بشراء الادوية والمستلزمات الطبية بكافة أنواعها.

➤ التدابير المتخذة لتعزيز النزاهة والأمانة من خلال تطبيق مدونات قواعد السلوك في مؤسسات وأجهزة الرقابة العليا لمراجعة الحسابات وعلى وجه الخصوص تدابير لمواءمة قواعد السلوك هذه مع مدونة الأخلاق التي أصدرتها المنظمة الدولية للمؤسسات العليا للرقابة المالية والمحاسبة؛ تدابير لزيادة الثقة في أجهزة الرقابة العليا، وهيئات مكافحة الفساد والمؤسسات الحكومية والعامة، وهي كما يلي:

١- أجهزة الرقابة المتعددة في نطاقات التخصص المختلفة كالغذاء والدواء، المواصفات والمقاييس، هيئة الأوراق المالية، غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، مراقبة الشركات، مكافحة التهريب، مكافحة المخدرات، التهريب الضريبي والجمركي، ديوان المحاسبة تشكل بمجموعها حلقات أساسية في المنظومة الأردنية للنزاهة ومكافحة الفساد.

٢- السياسات الوطنية العامة المعتمدة في الاردن والتي تقوم بأدوار هامة ومتفاوتة في مكافحة الفساد وتجسيد مبادئ سيادة القانون وإدارة المال العام وترسيخ المبادئ الأساسية للنزاهة.

٣- أجهزة وأنظمة العمل المتبعة في هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية.

٤- مجلس الأمة (مجلس النواب/ مجلس الأعيان)، والذي يشكل الجهاز الرقابي على الأداء الحكومي.

٥- اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ووحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

٦- دائرة إشهار الذمة المالية.

٧- دائرة مراقبة الشركات.

٨- هيئة الأوراق المالية.

٩- البنك المركزي الأردني.

١٠- وحدات الرقابة المالية.

١١- الاستراتيجيات والخطط الاستراتيجية المعتمدة والتي تقوم بأدوار هامة ومتفاوتة في مكافحة الفساد.

١٢- ومن خلال سن القوانين والتشريعات ذات العلاقة:

- قانون المحكمة الدستورية.

- قانون ضمان الحصول على المعلومات.
- قانون النزاهة ومكافحة الفساد.
- قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- قانون الكسب غير المشروع والمتضمن نظام اشهار الذمة المالية.
- قانون مكافحة الإرهاب.
- قانون ديوان المحاسبة.
- قانون البنوك.
- قانون أصول المحاكمات الجزائية.
- قانون العقوبات.
- قانون الجرائم الاقتصادية.
- قانون الجمارك.
- نظام حماية المبلغين والشهود.

➤ التدابير المتخذة لتعزيز التنسيق والتعاون الوطني والإقليمي والدولي بين الهيئات المعنية بمنع الفساد ومكافحته؛ التدابير المتخذة لتحسين تبادل المعلومات بين هيئات مكافحة الفساد، وأجهزة الرقابة العليا وغيرها من الهيئات الحكومية العاملة في مجال مكافحة الفساد، بما في ذلك لأغراض التشاور:

- تم اتخاذ عدد من التدابير مثل:
 - ١- المساعدة القانونية المتبادلة في مجال مكافحة جرائم الفساد العابرة للحدود، والتصدي لعمليات نقل العائدات الجرمية.
 - ٢- تبادل المعلومات بين السلطات المعنية بإنفاذ القانون، المشار إليها في الاتفاقيات والمعايير الدولية، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، واتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD).
 - ٣- قناة (الإنتربول) للاتصال بين أجهزة الشرطة، ومجموعة (الإيغومنت) لوحدات الاستخبارات المالية، والتي تساهم في مجال إنفاذ القانون عبر الحدود.
 - ٤- الانضمام إلى مبادرة الرياض، حول تعزيز أطر التواصل وتبادل المعلومات والمعرفة بين سلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد.
 - ٥- اعتماد أسس طلبات التعاون الدولي المقدمة لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد من خلال نموذج إلكتروني على موقع الهيئة، وتتولى مديريةية التعاون الدولي والعلاقات استلام الطلبات على البريد الإلكتروني: ICU@JIACC.GOV.JO
 - ٦- مشروع التوأمة مع جمهورية فنلندا (المعهد الفنلندي للإدارة العامة HAUS) الذي تم تنفيذه كأحد مخرجات اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، ومنظمة الشفافية الدولية، بالإضافة إلى مشروع الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وكذلك مشروع التوأمة مع النمسا ولتوانيا.
 - ٧- صادق الأردن على إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد بصفتها منظمة دولية في العام ٢٠١١،

والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي صادق عليها في العام ٢٠١٢، والاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في العام ٢٠١٢.

٨- التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): من خلال اختيار الأردن من بين عدة دول لتنفيذ مبادرة وطنية تسعى إلى تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع الأشغال والإنشاءات الحكومية العامة وذلك في إطار مبادرة يتم تنفيذها وتبنيها من قبل مركز سياسات حكومة مدينة سول في كوريا الجنوبية، التي تمحورت حول موضوع الشفافية في تنفيذ المشاريع الإنشائية (Clean construction system).

٩- توقيع مذكرات تفاهم ثنائية مع العديد من الدول العربية والأجنبية بهدف تنظيم وتسهيل تبادل المعلومات بخصوص الإخطارات التي يشتبه ارتباطها بغسل الأموال وتمويل الإرهاب.

➤ التحديات

- عدم كفاية وجود البرامج التدريبية المتخصصة بموضوعات الفساد والنزاهة للموظفين العموميين أو توعيتهم بها.
- محدودية الآليات اللازمة لربط مؤشرات أداء الموظفين العموميين بمدى التزامهم بمدونة السلوك وأخلاقيات الوظيفة العامة.
- محدودية البرامج التدريبية المتخصصة للمسؤولين والموظفين القائمين على العطاءات والمشتريات، والتي تتناول بالدرجة الأولى حساسية عملية العطاءات والمشتريات وأهمية مراعاة الشفافية ومتطلبات الوقاية من الفساد.
- عدم كفاية الموارد المالية اللازمة لزيادة التوعية بالفساد وآثاره على المجتمع.