الفصل الثاني
مفهوم الفساد

مقدمة

تعتبر ظاهرة الفساد (Corruption Phenomena) ظاهرة عالمية شديدة الإنتشار، وقد حظيت هذه الظاهرة باهتمام واسع من قبل جلالة الملك عبد الله الثاني، والذي لا يترك فرصة إلا ويؤكد فيها على محاربة الفساد بكافة أشكالة، وإنه لا يمكن التهاون معه، بل ويجب محاربته وإجتثاثه من جذوره، وإن الفساد مهما كبر أو صغر هو خط أحمر لا يمكن تجاوزه. وقد دأب الأردن منذ البدايات إلى بذل الجهود الهادفة لرفع كفاءة الأجهزة الإدارية من أجل تحقيق المصلحة العليا للدولة، إدراكاً لأهمية التطوير الإداري كون الجهاز الإداري هو أداة الدولة ووسيلتها في تحقيق الأهداف العامة بما فيها التنمية الشاملة المستدامة. وتنعكس آثاره في إعاقة الإصلاح ما يضعف الولاء ويزعزع الانتماء ويفقد الثقة في الجهود التي تبذل للإصلاح، كما ويؤثر على الخطط التنموية والاقتصادية والاجتماعية. ويعزى ظهوره إلى عدد من الأسباب من أهمها ضعف الإرادة السياسية وعدم تفعيل الحاكمية الرشيدة وعدم مواكبة التشريعات للتطورات في جرائم الفساد والأهم ضعف فعالية الأجهزة الرقابية في مسائلة ومحاسبة الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة، وأيضاً جهل البعض في آلية التدقيق والرقابة وجهلهم بالأنظمة والتشريعات.

تعريف الفساد:

لم تتضمن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) تعريفاً محدداً لمفهوم الفساد، في حين عرّفته **منظمة الشفافية الدولية على أنه إساءة إستخدام السلطة العامة لتحقيق منافع خاصة.**

في حين تضمن **قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (62) لسنة (2006)** في المادة (5) منه على أنه يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي[1]:

1. الجرائم المخلّة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.
2. الجرائم المخلّة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.
3. الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11) لسنة 1993 وتعديلاته.
4. كل فعل أو امتناع يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.
5. إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون.
6. قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً أو تحقّ باطلاً.
7. جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة.

الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في الأردن[2]

في عام 2008 وجّه جلالة الملك عبدالله الثاني بن الحسين الحكومة لوضع وتبني خطة إستراتيجية لمكافحة الفساد، فتبنت الحكومة في عام 2008 الإستراتيجية الأولى (2008-2012) وبعد الانتهاء من هذه الفترة تم تقييم نقاط القوة والضعف وتحديد المخاطر التي واجهت عمليات التنفيذ وبالتالي تم إعداد إستراتيجية جديدة للفترة من (2013-2017) حدّد فيها المهام والأنشطة المطلوبة لتحقيق الأهداف الوطنية.

[1] http://www.jacc.gov.jo

[2] الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2013-2017،هيئة مكافحة الفساد،عمان-الأردن

وتشكّل الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في المملكة الأردنية الهاشمية الإطار التنسيقي لجهود كافة المؤسسات والأجهزة المعنية بمكافحة الفساد، وقد تم دعم هذه الإستراتيجية من قبل الاتحاد الأوروبي من خلال مشروع التوأمة ما بين هيئة مكافحة الفساد ودولة "فنلندا"، حيث تم التنسيق والتشاور مع ممثلي المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في إعدادها، وقد استندت الإستراتيجية على تحليل المخاطر وأوجه الفساد في كافة القطاعات من خلال مسح شامل لظاهرة الفساد واحتمالاتها على مستوى المملكة، وبناءً عليه تم وضع خطة عمل لتنفيذ هذه الإستراتيجية ومن ضمن هذه الإجراءات التي تضمنتها الخطة التنفيذية تعزيز وتقوية دور وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات والمؤسسات الحكومية.

المبادئ الأساسية للإستراتيجية الوطنية:

1. الإرادة السياسية الجادة لتعزيز النزاهة الوطنية ومكافحة الفساد.
2. سيادة القانون.
3. احترام حقوق الإنسان وعدم اغتيال الشخصية.
4. ترسيخ مبادئ النزاهة على المستويين الشخصي والمؤسسي.
5. الشفافية والمساءلة.
6. استقلالية القضاء.
7. المشاركة المجتمعية.

الغاية الأساسية للإستراتيجية الوطنية:

تهيئة البيئة المناسبة للوقاية من الفساد، وترسيخ الثقافة المجتمعية المناهضة له من خلال إيجاد إطار عمل إداري وقانوني وإعلامي متطور وفاعل للقطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني، وزيادة فاعلية وكفاءة الجهات المكلفة بمكافحة الفساد المالي والإداري في سبيل تعزيز الثقة بمؤسسات الدولة.

أهداف الإستراتيجية الوطنية:

1. رفع مستوى التوعية والتثقيف حول ظاهرة الفساد وجهود مكافحتها.
2. تعزيز الوقاية من الفساد.
3. تعزيز قدرات هيئة مكافحة الفساد.
4. تفعيل المشاركة المجتمعية في أنشطة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة.
5. كفاءة الإجراءات التحقيقية في قضايا الفساد وملاحقة مرتكبيها.
6. تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد.
7. تطوير التشريعات الوطنية بما يتوافق مع المعايير والمتطلبات الدولية لمكافحة الفساد والتأكد من مدى كفاءة تنفيذها.

الأردن ومؤشر مدركات الفساد:

لقد بدأت منظمة الشفافية الدولية بإصدار مؤشر مدركات الفساد منذ العام (1995)[1] ويعرف على أنه المؤشر الذي يقيّم الدول ويرتبها وفقاً لدرجة تفشّي الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها بناءً على إدراك رجال الأعمال والمحللين من جميع أنحاء العالم بما في ذلك المتخصصين والخبراء من نفس الدولة التي يتم تقييمها[2]. ويعتبر مؤشر مدركات الفساد مؤشراً مركباً، وسمّي على أنه مسح المسوحات؛ حيث يعتمد على البيانات ذات العلاقة بالفساد والتي يتم جمعها عن طريق مسوحات واستطلاعات رأي متخصصة تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة. ويركز المؤشر بشكل أساس على الفساد في القطاع العام ويعرفه بسوء استغلال الوظيفة العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة وبناءً على هذا التعريف تطرح المسوحات واستطلاعات الرأي المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة باستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة، مثل قبول الموظفين الحكوميين للرشوة، أو اختلاس الأموال العامة، ومدى نجاح جهود مكافحة

[1] الشفافية الدولية (1995)، تقرير مؤشر مدركات الفساد

[2] الدكتور احمد أبو زيد، مؤشر مدركات الفساد لعام 2012، ورقة عمل، هيئة مكافحة الفساد، عمان- الأردن

الفساد. وتجدر الإشارة إلى أن المصادر التي يعتمد عليها مؤشر مدركات الفساد لا تميز بين الفساد الإداري والفساد السياسي الذي يركز بشكل أساس على تمويل الأحزاب واستغلال المناصب العامة لأغراض حزبية. وقد دخلت الأردن ضمن تصنيفات مؤشر مدركات الفساد منذ العام (1996)، وفي العام (1997) تم استثناؤها من تصنيفات المؤشر لعدم توفر البيانات الكافية ليعاد تقييمها في العام (1998) وحتى عامنا هذا.

يبين الجدول أدناه تصنيف الأردن على مؤشر مدركات الفساد منذ العام (1996) ولغاية العام (2013) مع ذكر عدد الدول الخاضعة للتصنيف وعدد المسوحات المستخدمة لكل عام:

جدول رقم (1)

مؤشر مدركات الفساد للأردن منذ العام (1996) ولغاية العام (2013)

السنة	النقاط المتحققة	التصنيف	عدد الدول الخاضعة للتصنيف	عدد المسوحات المستخدمة
1996	4.89	30	54	4
1998	4.7	38	85	6
1999	4.4	41	99	6
2000	4.6	39	90	5
2001	4.9	37	91	4
2002	4.5	40	102	5
2003	4.6	43	133	7
2004	5.3	37	146	9
2005	5.7	37	159	10
2006	5.3	40	163	7
2007	4.7	53	180	7
2008	5.1	47	180	7
2009	5.0	49	180	7
2010	4.7	50	178	7
2011	4.5	56	183	9
2012	48	58	176	7
2013	45	66	175	7

وصف مصادر البيانات المستخدمة في تقييم الأردن للعام (2013)[1]

اعتمد مؤشر مدركات الفساد للعام (2012) في تقييم الأردن على البيانات التي وفرتها المصادر التالية:-

1. **مؤشر التحول الصادر عن مؤسسة بيرتلسمان ويرمز له على مؤشر مدركات الفساد بالرمز (BF-TI).**

- تمنح النقاط الخاصة بالمؤشر من قبل خبير الدولة، ويتم مراجعتها بشكل سري من قبل خبير آخر، ويقدم أيضاً تصنيف ثانٍ مستقل للدولة، ويتم الطلب من الخبراء تقييم إلى أي مدى يتم محاكمة أو معاقبة شاغلو المناصب العامة الذين يسيئون إستخدام مناصبهم.

2. **كتاب التنافسية العالمية السنوي الصادر عن المعهد الدولي للتنمية الإدارية ويرمز له على مؤشر مدركات الفساد بالرمز (IMD)**

- يقيس القدرة التنافسية للدول، ويختبر كيفية تأثير المناخ السياسي والاجتماعي والاقتصادي على تنافسية الشركات.
- تستخدم الدراسة التي يصدر بناءً عليها التقرير (331) معيار مخصصة لقياس الأداء الاقتصادي، وكفاءة الحكومة، وكفاءة الأعمال، والبنية التحتية، من أجل الحصول على صورة متكاملة للقدرة التنافسية للدول، كما تتضمن الدراسة مسحاً لقادة الأعمال ويطلب منهم تحديد هل الرشوة والفساد موجودة أم لا؟ويتم إجراء هذه المسوحات بالتعاون مع شركاء المعهد في مختلف أنحاء العالم والبالغ عددهم (54).

3. **دليل مخاطر الدولة الصادر عن مؤسسة خدمات المخاطر السياسية ويرمز له على مؤشر مدركات الفساد بالرمز (ICRG).**

- يصدر شهرياً عن المؤسسة دليل مخاطر الدولة (ICRG) ويتضمن تقييم المخاطر السياسية والاقتصادية والمالية للدول التي تعتبر ذات أهمية في بيئة الأعمال الدولية. ويركز دليل مخاطر الدولة عند تقييمه للفساد بشكل أكبر على الفساد

[1] د.أحمد أبو زيد، ورقة عمل بعنوان مؤشر مدركات الفساد للعام 2012 هيئة مكافحة الفساد، عمان–الأردن

الفعلي أو المحتمل والمتمثل في الإفراط بالمحسوبية، والمحافظة على المنصب، وتبادل المصالح وتمويل الأحزاب سراً، ووجود علاقة وثيقة بين السياسيين ورجال الأعمال بشكل يثير الريبة.

4. **مسح آراء التنفيذيين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي ويرمز له على مؤشر مدركات الفساد بالرمز (WEF).**

- يعمل المنتدى بشكل وثيق مع شبكة من المؤسسات الشريكة؛ تدير المسوحات في بلدانها ويتم اختيارها بسبب قدرتها على الوصول إلى رجال الأعمال، وفهمها لبيئة الأعمال الوطنية، وتركيز أبحاثها على القدرة التنافسية. وتشكل أقسام الاقتصاد في الجامعات المحلية وكذلك معاهد البحوث المستقلة أو منظمات الأعمال الجزء الأكبر من المعاهد الشريكة للمنتدى الاقتصادي.
- **فيما يتعلق بأسئلة الفساد التي يتضمنها إستطلاع الرأي، فهي تشمل ما يلي:**

- في بلدكم، كم هو شائع بالنسبة للشركات دفع أموال إضافية غير موثقة أو رشوة متصلة بما يلي:
  - ✓ الواردات والصادرات.
  - ✓ المرافق العامة.
  - ✓ دفع الضرائب السنوية.
  - ✓ منح العقود العامة والتراخيص.
  - ✓ الحصول على قرارات قضائية متحيزة.
- في بلدكم، كم هو شائع تحويل الأموال العامة للأفراد والشركات أو المجموعات بسبب الفساد؟

5. **مؤشر سيادة القانون الصادر عن مشروع العدالة العالمي ويأخذ الرمز (WJP) على مؤشر مدركات الفساد.**

- يعتبر مشروع العدالة العالمي منظمة مستقلة غير ربحية، تعمل على تعزيز سيادة القانون لتنمية المجتمعات من خلال تحقيق العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص.

- ويوفر المؤشر الذي تم تصميمه من قبل المشروع معلومات مفصلة تتعلق بأبعاد سيادة القانون، والتي تمكن أصحاب المصالح من تقييم التزام الدول بسيادة القانون في الواقع العملي وتحديد نقاط القوة والضعف مقارنة مع الدول المماثلة، وتتبع التغيير مع مرور الزمن. ويتم جمع البيانات الخاصة بالمؤشر من خلال مسوحات واستطلاعات رأي لعامة الناس وإستبيانات مفصلة للخبراء المحليين.

فيما يتعلق بموضوع الفساد، يتضمن المؤشر طرح أسئلة فردية تندرج تحت أربعة مؤشرات فرعية، وكما يلي:

- ✓ المسؤولون الحكوميون في السلطة التنفيذية لا يستخدمون المنصب العام لتحقيق مصالح خاصة.
- ✓ المسؤولون الحكوميون في السلطة القضائية لا يستخدمون المنصب العام لتحقيق مصالح خاصة.
- ✓ المسؤولون الحكوميون في الشرطة والجيش لا يستخدمون المنصب العام لتحقيق مصالح خاصة.
- ✓ المسؤولون الحكوميون في المجلس التشريعي لا يستخدمون المنصب العام لتحقيق مصالح خاصة.

6. **تقييم مخاطر الدولة الصادر عن وحدة الاستخبارات الاقتصادية ويرمز له على مؤشر مدركات الفساد بالرمز (EIU).**

- قامت وحدة الاستخبارات الاقتصادية بتصميم تقييمات للمخاطر تهدف إلى تقديم تحليل معمق وفي الوقت المناسب للمخاطر المالية في أكثر من (140) دولة. وتعتمد الوحدة في عملها على فريق من الخبراء يقيم معظمهم في "لندن" و"شنغهاي" و"بيجين" و"نيويورك" وهناك تواصل مع المختصين داخل الدول. ومحلل كل دولة يغطي كحد أقصى دولتين إلى ثلاث دول، كما وتخضع التقارير التي يقدمها المحللون إلى مراجعة دقيقة قبل النشر.

فيما يتعلق بموضوع الفساد يتضمن التقييم توجيه أسئلة محددة على النحو الآتي:

- ✓ هل هناك إجراءات واضحة، ومساءلة، تحكم تخصيص وإستخدام الأموال العامة؟
- ✓ هل الأموال العامة تختلس من قبل الوزراء/الموظفين العموميين لأغراض خاصة أم لأغراض الأحزاب السياسية؟
- ✓ هل هناك صناديق خاصة لا يوجد عليها مساءلة؟
- ✓ هل هناك بشكل عام إساءة إستخدام للموارد العامة؟
- ✓ هل هناك جهاز خدمة مدنية متخصص، أم أن الأعداد الكبيرة من الموظفين يتم تعيينهم مباشرة من قبل الحكومة؟
- ✓ هل هناك أجهزة مستقلة للتدقيق على إدارة الأموال العامة؟
- ✓ هل هناك سلطة قضائية مستقلة تملك صلاحية محاكمة الوزراء/ الموظفين العموميين عن المخالفات؟
- ✓ هل هناك تقليد لدفع رشاوى لتأمين الحصول على عقود أو منافع خاصة؟

7. **تصنيفات مخاطر الدولة الصادر عن مؤسسة البصيرة العالمية ويأخذ الرمز (GI) على مؤشر مدركات الفساد.**

- ➢ تم إستخدام نظام تقييم مخاطر الدولة منذ العام (1999) ويعرض تحليلاً للمخاطر السياسية، و الاقتصادية، و التشغيلية، والأمنية لدول مختلفة.وقد تم إشتقاق نقاط مخاطر الفساد الداخلة ضمن مؤشر مدركات الفساد بشكل أساس من المخاطر التشغيلية، إضافة إلى تقييمات خبراء الدولة في تحليل الجوانب الأخرى للفساد.

فيما يتعلق بموضوع الفساد يتم الطلب من الخبراء تقييم ما يلي:

- ✓ فيما إذا كان الفساد وبشكل خاص، يؤثر على الأنشطة التشغيلية للشركات، مع تركيز تحليلي على الدوافع الاقتصادية والسياسية للمشكلة.
- ✓ فيما إذا كان الفساد من منظور الأعمال يعتبر مصدر قلق وبخاصة إذا تعلق بمنح تراخيص العمل واتخاذ سياسات منحازة.

الإطار التنظيمي لمكافحة الفساد في الأردن[1]

يبلغ عدد الجهات المعنية بمكافحة الفساد في الأردن إلى (11) جهة لذا، أرتأيت أن أسلط الضوء على الجهات المعنية بمكافحة الفساد مع تعريف مبسط لمهمة كل جهة.

1. **هيئة مكافحة الفساد**

هي مسؤولة عن التحقيق في قضايا الفساد وملاحقة مرتكبية ورفع مستوى التوعية العامة، واتخاذ الإجراءات اللازمة للوقاية من هذه الظاهرة، وتتوافق المسؤوليات المناطة بهيئة مكافحة الفساد والصلاحيات الممنوحة لها مع متطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)

2. **المجلس القضائي:**

يتولى المجلس القضائي الأردني مهمة الإشراف على كافة أعمال السلطة القضائية وتشمل السلطة القضائية في الأردن كل من المحاكم المختصة والنيابة العامة.

3. **مديرية الأمن العام:**

تساهم مديرية الأمن العام بمنع الجرائم، والعمل على اكتشافها وتعقبها والقبض على مرتكبيها وتقديمهم للعدالة، وتنفيذ القوانين والأنظمة والأوامر الرسمية المشروعة ومعاونة السلطات العامة بتأدية وظائفها وفق أحكام القانون.

4. **دائرة الجمارك العامة:**

تعتبر مكافحة التهريب والحد من الأنشطة التجارية غير المشروعة من بين الأهداف الرئيسية التي تسعى دائرة الجمارك العامة إلى تحقيقها.

5. **دائرة ضريبة الدخل والمبيعات:**

تهدف دائرة ضريبة الدخل والمبيعات إلى رفد خزينة الدولة بالإيرادات المالية من خلال تحصيل إيرادات ضريبتي الدخل والمبيعات، كما تتولى إدارة عملية فرض الضريبة والتحقق منها وتحصيلها بكفاءة وفاعلية ومتابعة الإجراءات المتعلقة بها

[1] الاطار التنظيمي لهيئة مكافحة الفساد، هيئة مكافحة الفساد،عمان–الأردن

من خلال نشر ثقافة المعرَف، وتنمية الوعي الضريبي لدى المكلفين وتعريفهم بما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات، كما تسعى إلى الحد من التهرب الضريبي من خلال مديرية مكافحة التهرب الضريبي.

6. **البنك المركزي:**

يهدف البنك المركزي الأردني إلى تعزيز الاستقرار النقدي وضمان سلامة مؤسسات الجهاز المصرفي من خلال تبني أساليب رقابية فعالة وفقاً لأحدث المعايير الدولية، وتوفير البيئة المصرفية الملائمة لحشد المدخرات وتمويل الاستثمار.

7. **وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:**

تختص وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بتلقي الإخطارات المتعلقة بأي عملية يشتبه بأنها مرتبطه بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب، وطلب المعلومات التي تتعلق بها وتحليلها والتحري عنها وتزويد الجهات المختصة بهذه المعلومات عند الضرورة وذلك لغايات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما تقوم الوحدة في حال توفر معلومات تتعلق بوجود عملية يشتبه بأنها مرتبطة بغسل الأموال أو تمويل الإرهاب بإعداد تقرير يرفق بة المعلومات والبيانات والوثائق والمستندات ويتولى رئيس الوحدة إحالته إلى المدعي العام المختص لإجراء التحقيق فيها، وللمدعي العام بناء على طلب رئيس الوحدة التحفظ على الأموال محل العملية المشتبة بها أو تعقبها.

8. **هيئة الأوراق المالية:**

تهدف هيئة الأوراق المالية إلى تنظيم سوق رأس المال وتطويره بما يكفل تحقيق العدالة والكفاءة والشفافية، وحماية المستثمرين في الأوراق المالية، وحماية سوق رأس المال من المخاطر التي قد يتعرض لها. وفي سبيل تحقيق أهدافها تتولى الهيئة مجموعة من المهام والصلاحيات منها تنظيم ومراقبة إصدار الأوراق المالية والتعامل بها، وضمان إفصاح المصدرين بشكل كامل ودقيق عن المعلومات الجوهرية اللازمة للمستثمرين والمتعلقة بالإصدارات العامة للأوراق المالية، وتنظيم ومراقبة الإفصاح بما في ذلك التقارير الدورية التي يعدها المصدرون

وتنظيم شؤون الترخيص والاعتماد ومراقبة أعمال المرخص لهم بممارسة المهنة والمعتمدين في سوق رأس المال، وتنظيم ومراقبة تداول الأوراق المالية.

9. **ديوان المظالم:**

يتولى ديوان المظالم مجموعة من المهام والصلاحيات من أهمها النظر في الشكاوي المتعلقة بأي من القرارات أو الإجراءات أو الممارسات أو أفعال الامتناع عن أي منها الصادرة عن الإدارة العامة أو موظفيها، والتوصية بتبسيط الإجراءات الإدارية لغايات تمكين المواطنين من الاستفادة من الخدمات التي تقدمها الإدارة العامة بفاعلية ويسر وذلك من خلال ما يقدم إليه من شكاوى بهذا الخصوص.

10. **ديوان المحاسبة:**

يتولى ديوان المحاسبة مراقبة واردات الدولة ونفقاتها وحساب الأمانات والسلفات والقروض والتسويات والمستودعات، وتقديم المشورة في المجالات المحاسبية للجهات الخاضعة لرقابته، والرقابة على الأموال العامة للتأكد من سلامة إنفاقها بصورة قانونية وفاعلة، والتثبت من أن القرارات والإجراءات الإدارية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان تتم وفقاً للتشريعات النافذة.

11. **دائرة مراقبة الشركات:**

تعتبر الرقابة القانونية والمالية على الشركات من أبرز المهام المناطة بدائرة مراقبة الشركات إلا أنه لوحظ وجود ضعف في إجراءات الرقابة على أعمال الشركات.

السياسات الوطنية ذات العلاقة بمكافحة الفساد:

1. الأجندة الوطنية للأعوام (2006-2015).
2. وثيقة الأردن أولاً.
3. وثيقة كلّنا الأردن.
4. الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للأعوام (2013-2017)
5. دليل ممارسة الحوكمة في القطاع العام .
6. مدونة السلوك الوظيفي

7. قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 .
8. قانون الكسب غير المشروع رقم 21 لسنة 2014.

بعض المفاهيم المتعلقة بالفساد

الإختلاس

بما إنني أشرتُ على أن الفساد هو استغلال للسلطة العامة لغايات الكسب الخاص كالرشوة والاحتيال والابتزاز والإختلاس واستغلال النفوذ وغيرهم؛ أود أن أوضح بعض المفاهيم المتعلقة بالرشوة والإختلاس والتزوير الواردة في قانون العقوبات وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960.

أ. **الرشوة**[1]

كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالإنتخاب أو بالتعيين وكل شخص كلف بمهمة رسمية كالمحكم والخبير طلب أو قبل لنفسه أو لغيرة هدية أو وعدا أو أية منفعة أخرى ليقوم بعمل حق بحكم وظيفته.

ب. **الإختلاس واستثمار الوظيفة**[2]

1. كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أو بموجب تكليف من رئيسه أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس.
2. كل من اختلس أموالاً تعود لخزائن أو صناديق البنوك أو مؤسسات الإقراض المتخصصة أو الشركات المساهمة العامة وكان من الأشخاص العاملين فيها.

[1] المادة (170) من قانون العقوبات وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960 المنشور على الصفحة (374) من عدد الجريدة الرسمية رقم 1487 بتاريخ 11/ 5/ 1960 حل محل قانون العقوبات وتعديلاته رقم (85) لسنة 1951

[2] المادة (174)) من قانون العقوبات وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960 المنشور على الصفحة (374) من عدد الجريدة الرسمية رقم 1487 بتاريخ 11/ 5/ 1960 حل محل قانون العقوبات وتعديلاته رقم (85) لسنة 1951

ينقسم الغش[1] والإختلاس إلى قسمين:

1. النوع الأول في الحسابات (الغش) بدون اختلاس مثل تجميل القوائم المالية بهدف إخفاء خسائر المؤسسة وتحويلها إلى أرباح.
2. النوع الثاني ويشكل اختلاس بعض ممتلكات المؤسسة مثل النقدية، البضاعة، القسائم ذات القيمة المالية (الطوابع).

مصادر الإختلاس[2]:

1. مصادر الإختلاس من الأموال العامة (الإيرادات) يتم على النحو التالي:

- وصل المقبوضات وذلك بأن يتم التعديل على النسخ بعد القبض، أو أن يكون هناك اختلاف في قيمة المبالغ المستحقة على وصل المقبوضات الواحد بحيث يكتب على النسخة البيضاء والحمراء قيمة ونسخة الجلد الزرقاء وهي التي تسجل وتدقق على الدفاتر بقيمة مختلفة.
- عدم تسجيل بعض من دفاتر وصول المقبوضات المسلّمة للمحاسب أو أمين الصندوق على دفاتر الرخص والقسائم المالية (أي بمعنى عدم تسجيلها على السجلات الرسمية) بهدف الإختلاس بواسطة هذه الدفاتر.
- ادعاء قابضو الأموال العامة فقدان وصل مالي أو دفتر وصول مقبوضات سواء كانت قبل الاستعمال أو بعد الاستعمال.
- عدم تسجيل بعض أرقام وصول المقبوضات المستعملة على دفاتر الإرساليات وخاصة في نهاية الشهر.
- استعمال وصول مقبوضات من مجموعة واحدة للمحاسب الرئيسي أو الجباة.

[1] الغش يمثل التزييف المتعمد للحقائق والمعلومات العامة للحصول على مزايا مالية غير مشروعة او غير قانونية.

[2] عبد الهادي الزعبي،ص77

- عدم تسجيل المقبوضات على الدفاتر أولاً بأول وخاصة فيما يتعلق بدفاتر وصول المقبوضات بحيث تبقى دائماً قيمة مجموعة دفتر وصل المقبوضات غير مسجلة.
- قبض المبالغ المحولة لحساب الأمانات والتي تمثل الاقتطاعات من حساب النفقات بقيمة أقل من قيمتها الحقيقية وذلك بقصد اختلاس نقد مساوياً للقيمة الحقيقية للشيك المحول من الأمانات.

لمعالجة ذلك يجب القيام بما يلي:

- التأكد من أن التعديل والشطب على وصول المقبوضات تم حسب الأصول وذلك بتصحيح القيمة بالخط الأحمر والتوقيع على التصحيح من قبل الموظف المعني ورئيسه المباشر والتأكد من عدم تكرار مثل هذه الحالات بشكل كثير ومتكرر.
- إجراء التدقيق العكسي على مقبوضات قابضي الأموال العامة وذلك بالرجوع إلى النسخة البيضاء إنْ أمكن ذلك أو النسخ الحمراء والتي يجب أن تكون مرفقة في أصل المعاملة.
- الرجوع إلى مستندات الإخراجات المسلّمة بها مجموعة دفاتر القبض من المستودعات الرئيسة، والتأكد من أن أرقام هذه المجموعات مسجلة على دفاتر اللوازم (العهدة) ومقارنتها مع ما هو على دفاتر الرخص والقسائم المالية لقابضي الأموال العامة والتأكد من أن الوصولات مدخلة بموجب مستندات إدخال رسمية.
- الرجوع إلى بعض نسخ وصول المقبوضات التي تحفظ بالمعاملات للتأكد من أن أرقامها مسجلة دفترياً.
- إذا كانت وصول المقبوضات المفقودة مجموعة فعلى الدائرة المعنية تشكيل لجان تدقيق وتحقيق وصولاً لبيان الحقائق.
- إذا كان وصل المقبوضات مفقود قبل استعمال الدفتر وتبين ذلك خلال التدقيق وباقي الوصولات موجودة وبشكل متسلسل يجب إعادته إلى وحدة النماذج

والمطبوعات في وزارة المالية للمعالجة، وفي حال بعد الإستعمال تشكل لجنة للتدقيق والتحقيق بالموضوع.

- التأكد من تسجيل وصول المقبوضات على الدفاتر يتم بشكل متسلسل وخاصة في نهاية كل شهر وبداية الشهر اللاحق.
- التأكد من أن أمين الصندوق أو المحاسب الرئيسي يستعمل وصول مقبوضات رئيسية، وأن الجابي أو المحاسب الفرعي لدية وصول قبض فرعية.
- التأكد من التسجيل على الدفاتر أولا بأول ودون تأخير وعمل مقارنة ما بين ما يقبض يومياً وما يورد للبنك المعتمد.
- التأكد من القيمة المحولة لحساب الأمانات من حساب النفقات في نهاية كل يوم ونهاية كل شهر تم قبضها بقيمتها الحقيقية.

2. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (النقد) يتم على النحو التالي:**

- اختلاس النقد وتغطيته بقيود وهمية.
- التحريف في السجلات ومستندات النقد.
- إستخدام مستندات مسددة أو ملغاة (مكررة).
- اختلاس النقد لدى الصندوق وتغطية ذلك بشيكات غير محرر بها وصول مقبوضات قادمة للدائرة وإرسالها للحساب لدى البنك.

معالجة ذلك من خلال:

- تدقيق القيود المحاسبية والرجوع إلى أصل كل قيد وما يعزز صحة القيود.
- التأكد من التعديل والشطب في السجلات ومستندات النقد.
- التأكد من صحة إلغاء المستندات أو المستندات المدفوعة بوضع ختم مدفوع عليها والمرفقات والإلغاء يتم على الثلاث نسخ.
- تدقيق مقبوضات الصندوق النقدية والتأكد من إيداعها أولاً بأول لدى البنك والتأكد من صحة القسائم المالية (الفيش البنكية) ويجب التوريد أولاً بأول.

- وضع آلية عمل تحكم عمل الصندوق فيما يتعلق بالشيكات الواردة للمؤسسة ويمكن ذلك بواسطة دفتر تسليم التحاويل المالية.

3. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (النفقات) ويتم الإختلاس منها على النحو التالي:**

- تنظيم مستندات صرف وهمية للمشتريات أو الخدمات التي تقدم للدائرة.
- تضخيم مستندات الصرف وذلك عن طريق التلاعب في فواتير المشتريات (تعديل وتحريف).
- تكرار صرف في المستندات سواء كانت من نفس الحساب أو حسابات أخرى في حال الدائرة تصرف نفقاتها أكثر من حساب لدى البنوك (المؤسسات المستقلة)
- عن طريق العروض المتلاعب بها فيما يتعلق بلجان المشتريات (أي بمعنى عرضين وهمين وبقيمة مرتفعة وعرض آخر ويكون بقيمة غير عادلة).
- بدل صرف مياومات السفر.
- نفقات المنح والمساعدات عندما تكون غير مراقبة ولا يوجد لها سجلات أصولية.
- عن طريق صرف صور فواتير أو مطالبات مرفق بها مستندات إدخال وضبط استلام.
- صرف تعويضات نهاية الخدمة للموظفين وتحويل مستحقاتهم المالية لحساب الأمانات لدى الدوائر للموظفين العاملين في الخارج (السفارات والبعثات الدبلوماسية)

معالجة ذلك يتم من خلال:

- وجود وحدة رقابة مالية فاعلة تقوم بدورها بشكل مؤسّسي.
- تطبيق أحكام تعليمات النظام المالي المتعلقة في تصفية النفقة والأنظمة المالية الخاصة للمؤسسات.
- التأكد من صحة المخاطبات الرسمية التي تعود إلى مياومات السفر ومدتها.
- إخضاع جميع حسابات المنح والمساعدات للرقابة المالية.

- عدم صرف أي مستحقات مالية إلا إلى اصحاب العلاقة أو تفويض رسمي أصولي أو التحويل لحسابات الأشخاص المعنيين.

4. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (التلاعب بالقيود والسجلات المالية)و يتم الإختلاس من خلال:**

- يقوم المحاسب أو أمين الصندوق للتغطية على التزوير في الوصولات المالية بأن يعمل على إغلاق المبالغ المقبوضة من المواطنين بنفس القيمة التي تم قبضها وتسديدها عنهم قيدياً في سجلات الذمم والمستحقات.
- عمل قيود محاسبية وهمية.
- عكس قيود محاسبية تتعلق بالإيرادات.
- قيام المحاسب أو أمين الصندوق بإصدار براءات ذمة للمواطنين دون تحرير وصول مقبوضات في المبالغ المقبوضة عن الضرائب المستحقة عليهم.
- قبض مبالغ مالية مباشرة عن طريق تنظيم مستند قبض دون تحرير وصول مقبوضات.

معالجة ذلك تتم من خلال:

- فصل المهام والواجبات الموكلة لمجموعة الوظائف المالية وأن لا توكل لموظف واحد أكثر من مهمة واحدة، حيث أن التنظيم الإداري في بعض الوزارات والدوائر الحكومية تساعد على فتح المجال أمام المتلاعبين وذلك بتكليف الموظف القيام بعملية القبض والإيداع ومسك الدفاتر المحاسبية وتنظيم القيود.

5. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (الأمانات) ويتم الإختلاس منها على النحو التالي:**

- حساب الأمانات هو حساب وسيط في الدائرة، ويقبض به المبالغ المقتطعة كوديعة لحساب مستحقيها أو لصرفها على نشاط معين وعليه يتم الإختلاس منه.

- قيام المحاسب أو أمين الصندوق بتنظيم مستند صرف بإسم صاحب العلاقة دون وجود طلب منه أو دون علمه بذلك وخاصة الأمانة الغير متحركة (الثابتة).
- قيام المحاسب أو أمين الصندوق في إصدار شيك من الأمانة المقيدة دون تنظيم مستند صرف ويقوم بتزوير نماذج التواقيع المعتمد على الشيكات.
- قيام المحاسب أو أمين الصندوق بتجيير الشيكات الغير مسلمة لإصحابها وصرفها لحسابه الشخصي والمحفوظه لدية.
- عدم تحويل بعض الاقتطاعات الشهرية المحولة من حساب النفقات لحساب الأمانات والتي تمثل اقتطاعات (تأمين صحي، ضمان إجتماعي، عائدات تقاعدية..) وصرفها له وفق ما ذكر أعلاه.
- عدم وجود متابعة لتحويل الأمانات التي أمضت المدة القانونية لحساب الإيرادات.

معالجة ذلك تتم من خلال:

- إحضار صور عن الشيكات المالية الصادرة عن الحساب من البنك المعتمد والاطلاع عليها، وإذا كان الشيك مصروفاً بإسم المحاسب أو الموظف فإن الأمر يكون سهلاً لاكتشاف الإختلاس، أما إذا كان الشيك مجيراً بإسم شخص آخر؛ فإن عملية الكشف تحتاج إلى بعض الوقت لمعرفة صاحب الأمانة وإن كان لديه علم بذلك أم لا؟ وإذا تبين وجود تلاعب جراء ذلك لا بد من إجراء مراجعة كاملة لجميع العمليات المتعلقة بصرف مفردات الأمانات ولمدة زمنية لا تقل عن سنة.
- تحويل الأمانات الراكدة أو التي أمضت المدة القانونية أو التي انتهت الغاية من أجلها لحساب الإيرادات وبشكل دوري.
- مراقبة تدقيق وصحة مذكرة تسوية حساب البنك بأن يكون موظف غير أمين الصندوق مناط به هذه المهمة وخاصة عند تنظيم الشيكات المعلقة أو الشيكات المصروفة من أشهر سابقة.
- مراقبة صحة وتسلسل أرقام الشيكات الواردة بحساب كشف البنك.

- العمل على مطابقة الأمانات الإفرادية من واقع سجل الأمانات الإفرادي مع الرصيد الدفتري لحساب الأمانات بالدائرة بشكل دوري.
- إجراء مطابقة دورية بين الأمانات الموجودة في الدائرة والأمانات الموجودة لدى وزارة المالية أو مراكز الماليات في المحافظات والأولية في نهاية كل شهر.

6. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (اللوازم) ويتم الإختلاس منها على النحو التالي:**

- إستخدام البضاعة لغايات شخصية وتحريف السجلات أو المستندات الخاصة بها.
- سرقة بعض المواد من أجهزة الحاسوب واستبدالها بمواد مزيفة أو غير أصلية.
- السرقة من الأثاث واللوازم وبيعها وتسجيلها على أساس أنها مخرجة.
- توزيع المواد الموردة على عدة مستودعات فرعية في الدائرة مع تباعد مواقعها الجغرافية لتسهيل سرقتها.
- تنظيم مستندات إخراج إلى مواد ولوازم وهمية
- الزيادة في كميات المواد واللوازم المخرجة من المستودعات الرئيسة أو الفرعية وخاصة ما يتعلق بالمواد الطبية (الأدوية).
- تنظيم مستندات إخراج ببعض اللوازم على أساس أنها مستهلكة.
- الزيادة في قيود مستندات الإخراجات كميات المواد (اللوازم) المهداة وفق أحكام نظام اللوازم.
- كثرة الحك والمسح والشطب في القيود أو طلبات الصرف أو المستندات الخاصة باللوازم.
- عدم تحويل وقيد قيمة اللوازم المباعة لحساب الإيراد العام لدى الدوائر الخاضعة لقانون ضمن قانون الموازنة العامة.
- التجزئة في شراء اللوازم.

معالجة ذلك تتم من خلال:

- فحص أنظمة الرقابة المتعلقة بعمليات الشراء.

- مطابقة صور عن الفواتير المرفقة بمستندات الصرف مع ما هو مقيد في سجلات اللوازم لدى المستودعات.
- إجراء الفحص الفجائي على المستودعات (مطابقة الرصيد الدفتري مع الرصيد الفعلي داخل المستودع).
- عدم السماح في عمليات الشراء عن طريق التجزئة بالمواد المتشابهة.
- إجراء مقارنة ما بين إدخالات المستودعات الفرعية وإخراجات المستودع الرئيسي

7. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (التحاويل المالية- (الشيكات) ويتم الإختلاس بعدة طرق منها:**

- سرقة التحاويل المالية اذا كان هناك استحقاقاً مالياً ويعمل القائمون على ذلك بتنظيم تحويل بأسماء أصحاب الاستحقاق وإلى سرقتها وتجيير الشيكات بأسمائهم ومن ثم صرفها.
- سرقة تحاويل مالية من مجموعة الشيكات المسلّمة للدائرة من البنك المعتمد وينظم بها مبالغ مالية وتصرف من البنك وتكون في العادة من أرقام لاحقة ويدّعى فقدانها.
- تدوين عبارة ملغي على تسلسل أرقام بعض الشيكات الواردة على دفتر اليومية العامة وتكون في الأصل متلاعب بها.
- شيكات مطبوعة وتماثل شيكات الدائرة في مواصفاتها ويتم تزويرها خارج نطاق الدائرة، وتزوير التواقيع المعتمدة عليها لصرفها من البنك، وفي هذه الحالة تكون من عصابات متخصصة.

معالجة ذلك تتم من خلال:

- مراقبة صرف المبالغ إلى مستحقيها ووضع ختم يصرف للمستفيد الأول على الشيكات الصادرة.
- استلام الشيكات من البنك المعتمد عن طريق لجنة وبعد التأكد من صحة تسلسل أرقامها وتسجيلها بدفاتر الرخص والقسائم المالية.

- التأكد من صحة الأرقام وتسلسلها المنطقي وبشكل متتابع على كشف حساب البنك وعدم وجود أرقام شيكات مصروفة على كشف حساب البنك لم يصل إلى أرقامها بعد بدفاتر الصندوق.
- التأكد من حفظ الشيكات الملغاة المدونة على دفاتر اليومية العامة بعبارة ملغي التحويل رقم (....).
- العمل على تدقيق حساب البنك أولاً بأول، وعدم تأخيره وحسب ما هو متفق عليه مع البنك المعتمد بتزويد الدائرة به (يومياً، أسبوعياً، شهرياً).
- تسليم الشيكات لموظف الطباعة الذي يعمل على جهاز الحاسوب الخاص بإصدار الشيكات من قبل أمين الصندوق حسب الحاجة وبموجب محضر استلام وتسليم.

8. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (المشتريات) ويتم الإختلاس عن طريق:**

- فواتير من شركات وهمية.
- فواتير مضخمة القيمة.
- مشتريات شخصية من أموال المؤسسة.
- الحصول على فواتير فارغة من بعض الموردين أو البائعين.

معالجة ذلك تتم من خلال:

- الخبرة الكافية لمدقق النفقات (مدقق الرقابة) ومنظم مستند الصرف ومعرفته في بعض الأسعار الدارجة في الأسواق.
- تطبيق مواد أحكام اللوازم المتعلقة بعمل لجان المشتريات.
- التأكد من أن المشتريات تعود ملكيتها إلى المؤسسة.

9. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (الرواتب والأجور وحسابات توفير البريد) ويتم الإختلاس منها من خلال:**

- وجود رواتب لموظفين وهميين خاصة مع عمال المياومة.
- وجود تلاعب بقيمة بدل العمل الإضافي.

- زيادة أو تضخيم قيمة الرواتب.
- عدم تسليم بعض الرواتب والأجور إلى أصحاب الاستحقاق.
- يتم تنظيم سند قيد لغايات السحب من حساب التوفير، وتتم بتوقيع الموظف عن صاحب الحساب كون نموذج توقيع العميل محفوظ لديه، ثم تسحب المبالغ من الحسابات.

معالجة ذلك تتم من خلال:

- وجود نظام رواتب محوسب ومرتبط مع إدارة شؤون الموظفين.
- إجراء مطابقة بين بطاقات الحضور (الدوام) أو كشف ساعات العمل وما بين ما هو وارد في كشوفات مستندات الصرف.
- تدقيق مفردات رواتب الموظفين بشكل دوري بحيث تطابق سلم الرواتب والعلاوات المعتمدة.
- تحويل الرواتب والأجور الغير مسلّمة لأصحاب الاستحقاق بعد مضي (14) يوم لحساب الأمانات، وتقيد آمانة بإسم صاحب الاستحقاق.
- مطابقة الشيكات المسحوبة للرواتب مع إجمالي كشوفات مستنداتها.
- تدقيق بعض ملفات الموظفين للتأكد من صحة إجراء التعيين والعلاوات والاقتطاعات.
- التأكد من وجود تواقيع العاملين على كشوفات الرواتب.
- التأكد من وجود التواقيع والأرقام الوطنية على كشوفات تسليم صندوق المعونة الوطنية، أو بصمة المنتفع، إذا كان لا يجيد الكتابة مع شاهد على التسليم.
- مراقبة مزدوجة لسحوبات العملاء من صندوق توفير البريد.

10. **مصادر الإختلاس من الأموال العامة (دفاتر الصناديق والإرساليات) ويتم الإختلاس من خلالها:**

- تسجيل المقبوضات في الدفاتر بقيمة أقل مما هي عليه.
- جمع وترصيد دفاتر الصناديق بأقل من المجاميع الحقيقية لها بقصد الإختلاس.

- ترحيل المبالغ من صفحة إلى أخرى بأقل من المجاميع الحقيقية لما هو وارد في الصفحة السابقة.
- التبديل في أرقام بعض الأرقام المسجلة حسابياً ومنها مثلاً (890) بدلاً من (980) وهكذا.

معالجة ذلك تتم من خلال:

- التأكد من تسجيل المقبوضات بقيمتها الحقيقية المقبوضة.
- إجراء عمليات الجمع والترصيد على دفاتر الصناديق.
- التأكد من ترحيل مجاميع المبالغ من الصفحة إلى الصفحة اللاحقة.
- التأكد من تسجيل بعض الأرقام الحسابية التي يمكن التلاعب بها.

الاحتيال

لقد عرفت جمعية فاحصي الاحتيال على أنه (**استغلال شخص وظيفته من أجل الإثراء الشخصي ومن خلال سوء الإستخدام المتعمد لموارد وموجودات المؤسسة أو من خلال تقديم بيانات مادية زائفة على إنها صحيحة، أو تقديمها بتعمد ومعرفة أو بتهور**) وهناك أيضاً تعريف آخر وهو (**الحصول على أو محاولة الحصول على ما يملكة الآخرون بطرق غير مشروعة، أو إخفاء خسائر تتعرض لها المؤسسة أو تجميل بيانات مالية أو الإدلاء بشهادة غير صحيحة**).

أركان الإحتيال:

1. الفرصة.
2. الضغط.
3. التبرير.

1. **الفرصة وتكون من خلال:**
   - ✓ ضعف الرقابة الداخلية.
   - ✓ ضعف الوعي الرقابي لدى الموظفين.
   - ✓ عدم تطبيق الأنظمة والقوانين للضوابط الرقابية.

2. **الضغط ويكون من خلال:**

- ✓ المشاكل المالية والديون.
- ✓ السلوك غير الأخلاقي (القمار والمخدرات..)
- ✓ مشاكل وضغوط عائلية.
- ✓ مشاكل وضغوط العمل.

3. **التبرير ويكون من خلال:**

- ✓ بأن يقدم المحتال تبريرات نظير قيامة في الإحتيال مثل (حاجتي الشديدة للمال وسوف أعيده بأقرب فرصه، أو لا أستطيع أن أخسر كل شيء أو أن هذا المبلغ لا يؤثر على الدائرة) وما إلى ذلك من تبريرات لا معني لها.

أهم المؤشرات على احتمالية حدوث الإحتيال[1]

1. **مؤشرات خاصة بالموظفين:**

- ✓ أخذ ديون من الزملاء بالعمل بشكل متكرر.
- ✓ ارتفاع مستوى معيشة الموظف ومستوى إنفاقة بشكل لا يتناسب مع دخله.
- ✓ الإفراط بالشرب والسهر بالنوادي الليلية والأماكن المشبوهة.
- ✓ تبديل الشيكات وإصدار أخرى بتواريخ مؤجلة.
- ✓ التظاهر بالمرض لنفسه أو أحد أفراد أسرته للتهرب من دفع الالتزامات المترتبة عليه.
- ✓ القيام بشكل متكرر بتخطي الإجراءات الرقابية واتباع سياسة المراوغة في إدارته لعمله.
- ✓ تأخير الموظف إلى ما بعد انتهاء الدوام الرسمي بدون إذن رسمي.
- ✓ الحضور إلى مركز العمل والقيام ببعض المهام أثناءإجازته.

2. **مؤشرات خاصة بالإدارة**

[1] عبد الهادي الزعبي، البرنامج التدريبي بعنوان مهارات اكتشاف الغش والتزوير في المعاملات المالية، وزارة المالية، 2014

- ✓ عدم تزويد المدقق بالمعلومات المطلوبة.
- ✓ وجود الشللية بين الموظفين.
- ✓ وضع خطة عمل غير واقعية.
- ✓ التفريط في اللامركزية مع وجود مراقبة ومتابعة ضعيفة.
- ✓ عدم وجود اتصال بين الموظفين والإدارة العليا.
- ✓ إصدار قرارات استثنائية بشكل مستمر.
- ✓ عدم الاهتمام في الجهات الرقابية وعدم الأخذ بالتوصيات الصادرة عن التقارير الرقابية.
- ✓ كثرة عدد الحسابات الجارية لدى البنوك وكثرة استعمال دفاتر الشيكات.
- ✓ تجاوز مستمر للسقوف المالية.
- ✓ فقدان مستندات ووضع صور بدلاً عنها.
- ✓ بيع بعض اللوازم والأثاث بأقل من قيمتها.

3. **مؤشرات خاصة بضعف الرقابة الداخلية**

- ✓ ضعف كفاءة لجان التدقيق.
- ✓ ضعف كفاءة المدقق الداخلي.
- ✓ عدم وجود فصل في المهام والواجبات.
- ✓ عدم تطبيق الضوابط الرقابية وتأخيرها إلى وقت لاحق
- ✓ الثقة العمياء التي تسود بين بعض الموظفين والمدراء

4. **نقاط ضعف تساعد في الأحتيال**

- ✓ أهمال السرية
- ✓ إسناد مهام عمل للمتدربين.
- ✓ إستجابة لمطالب دوائر أو أشخاص بدون تفويض رسمي.
- ✓ عدم تدريب العاملين على منع الاحتيال.
- ✓ ضعف الوعي الرقابي.
- ✓ الاهتمام بالإيرادات على حساب الجوانب الرقابية

المال العام

عندما نتحدث عن المال العام؛ فنحن نتحدث عن كيفية الحفاظ على هذا المال من حيث الآليات المتبعة في عملية التدقيق وما هو دور الوحدات الرقابية في الحفاظ على المال العام؟ ولكن وقبل البدء بالحديث عن الآليات دعوني أعطي فكرة عن مفهوم المال العام وما المقصود به؟

إن المال العام يشمل عمليات الشراء والبيع كما ويشمل تداوله من قبل الجهة المالكة له، وكيفية الحفاظ علية.

وهنا يأتِ دور المراقب المالي أو المدقق في الحفاظ علية. فعندما نتحدث عن الشراء والبيع فنحن نتحدث عن المناقصات التي تتم. هل تم شراء المواد اللازمة بكميات معقولة؟ هل هذه المواد بحاجة لها فعلا؟ هل هي أصول غير قابلة للاستعمال وممكن صيانتها؟ هل هذه المواد هي مواد راكدة تم شراؤها وأودعت بالمستودعات جديدة ولسنا بحاجة لها؟؟ وعندما نتحدث عن تداول المال العام فيجب معرفة هل أن هذا المال قد تم صرفة وفقاً للتعليمات والأنظمة؟ ويعتبر عدم الالتزام باللوائح والإجراءات والإنفاق غير الرشيد كشراء مواد أو خدمات دون الحاجة إليها هدراً للمال العام.

لقد بلغ عدد قضايا الإعتداء على المال العام خلال عام 2011 ما مجموعهُ (102) قضية حيث بلغ إجمالي قيمة المبالغ المستحقة بموجبها (642805) دينارا مفصلة بالجدول أدناه:[1]

[1] ديوان المحاسبة، التقرير السنوي الستون لعام 2011، ص. 18 عمان – الاردن

جدول (2) عدد قضايا الإعتداء على المال العام

عدد وقيم قضايا الإعتداء على المال العام لعام 2011				
نوع القضية	عدد القضايا	قيمة الدعوى	قيمة المبالغ المحصلة	المبالغ المتبقية
القضايا المنظورة أمام القضاء	56	404591	_	404591
القضايا المنتهية	46	238214	238214	_
المجموع	**102**	**642805**	**238214**	**404591**

وقد تركزت أساليب الإعتداء على المال العام بما يلي[1]:

1. قيام عدد من الجباة والمحاسبين وأمناء الصناديق ومعتمدي الصرف باختلاس الأموال العامة عن طريق التزوير أو التلاعب في وصول القبض والتلاعب بالسجلات المالية والاحتفاظ بالمبالغ المقبوضة بموجبها وإضافة أسماء وهمية أو غير مستحقة على الكشوفات الخاصة بالموظفين وصرف شيكات بأسماء وهمية وارفاق معززات مزورة.
2. قيام عدد من المكلفين بدفع الضرائب والرسوم المستحقة عليهم من خلال تقديم شيكات مكتبية، أو شيكات بدون رصيد الأمر الذي أدى إلى إقامة دعاوى جزائية عليهم لتحصيل المبالغ المستحقة.
3. قيام عدد من الموظفين بالتلاعب بنماذج الدراسات الاجتماعية لذوي الدخل المتدني وذلك عن طريق وضع أرقام صادر وهمية وتزوير التواقيع وبيع البطاقات الصحية مقابل الحصول على منفعة مالية.
4. قيام عدد من الموظفين بسرقة وتزوير دفاتر التحصيل المتعلقه بالمواد العلفيّة المصروفة للمزارعين.

[1] **ديوان المحاسبة، التقرير السنوي الستون لعام** 2011

وتعود أهم الأسباب التي أدت إلى الاعتداء على المال العام بموجب تقرير ديوان المحاسبة الستون لعام 2011 كما يلي:

1. عدم إحكام أنظمة الضبط والرقابة الداخلية وعدم تفعيل دور وحدات الرقابة الداخلية في بعض الجهات الخاضعة لرقابة الديوان.
2. عدم فصل المهام المتعارضة الموكلة لقابضي الأموال العامة.
3. عدم إحكام الرقابة على أعمال أمناء المستودعات واللوازم ومأموري الحركة.
4. عدم تفعيل الأنظمة المحوسبة المستخدمة في الوزارات والدوائر والمؤسسات العامة المستقلة.
5. إشغال الوظائف المالية من قبل موظفين غير مؤهلين، وخاصة فيما يتعلق بقابضي الأموال العامة وأمناء المستودعات وعدم تحديد الوصف الوظيفي لهم.

مبادرة شراكة الحكومات الشفافة

تحتل عملية الرقابة الإدارية والمالية أهمية كبيرة في العملية الإدارية، لذا لا بد من تنظيم عملية الرقابة بشكل يجعل منها أداه فعالة في تطوير وتوجيه عمل الإدارات المختلفة، وبما أن الأجهزة الحكومية هدفها الأساس هو تقديم الخدمة للمواطنين بدقة وسرعة وشفافية[1]، إذن لا بد من ضمان تقديم هذه الخدمة بأسرع وأقل وقت وجهد وتكلفة، وهنا يأت دور الأجهزة الرقابية لضمان تقديم هذه الخدمات.

وبما أننا نتحدث عن الشفافية فقد ارتأيت أن أتحدث عن شراكة الحكومات الشفافة وانضمام الأردن لهذه المبادرة والتزامات الأردن في انضمامه لهذه المبادرة.

[1] **لقد أنضم الأردن لمبادرة شراكة الحكومات الشفافة والتي شارك فيها معالي وزير التخطيط والتعاون الدولي في الاجتماع الوزاري لاطلاق المبادرة في واشنطن بتاريخ 12/ 7/ 2011**

فقد تمحورت التزامات مبادرة شراكة الحكومات الشفافة حول خمس تحديات رئيسة تواجه الحكومات وهي:

1. **تحسين الخدمات العامة**: تشجع المبادرة على تحسين مجموع الخدمات المقدمة إلى المواطنين والتي تتضمن الصحة، التعليم، القانون الجنائي، المياه، الكهرباء، الإتصالات، وأي قطاع خدمات مشابه.
2. **زيادة المصداقية العامة**: محاربة الفساد، وتعزيز الأخلاق العامة، سهولة الوصول إلى المعلومة، تشجيع الإصلاح المالي، الإعلام والحريات العامة.
3. **إدارة الموارد العامة بفاعلية أكبر**: الموازنة العامة، المشتريات، الموارد الطبيعية والمساعدات الخارجية.
4. **تحقيق مجتمعات أكثر أمناً**: السلامة العامة، قطاع الأمن، المخاطر والكوارث والمخاطر البيئية
5. **محاسبة الشركات**: مسؤولية الشركات في المواضيع المتعلقة بالبيئة، مكافحة الفساد، حماية المستهلك، ودعم المجتمع المحلي

وتعتبر هذه الشراكة مجهوداً عالمياً لتحسين أداء الحكومات، حيث يطمح المواطنون لحكومات أكثر شفافية، وفعالية، وخاضعة للمساءلة، ذات مؤسسات تمكن المواطنين، وتستجيب لطموحاتهم وآمالهم، لقد تم إطلاق مبادرة شراكة الحكومات الشفافة رسمياً في أيلول من العام 2011[1]، بالتزامن مع قيام الحكومات الأعضاء في اللجنة التوجيهية بتبني إعلان الحكومات الشفافة، وتقديم خطط العمل التي تتضمن التزامات طوعية وشراكة الحكومات الشفافة هي مبادرة متعددة الأطراف، تهدف إلى تأمين الالتزام الجدي من قبل الحكومات المشاركة للترويج للشفافية، وتمكين المواطنين، ومكافحة الفساد، وتسخير التكنولوجيا لتعزيز الحاكمية، من خلال تقديم خطة عمل تتضمن التزامات طوعية. وتهدف

[1] **مبادرة شراكة الحكومات الشفافة، الموقع الرسمي لرئاسة الوزراء، الأردن** www.pm.gov.jo

هذه الشراكة إلى تعزيز الشفافية، تمكين المواطنين، محاربة الفساد، توظيف التكنولوجيا الحديثة لتعزيز الحاكمية.

وللانضمام إلى هذه الشراكة، يجب أن تستوفي الدول المشاركة المتطلبات التالية:

- ✓ تبني إعلان الحكومات الشفافية.
- ✓ تقديم خطة عمل واضحة، تعد بشكل تشاركي، وتأخذ بعين الإعتبار آراء العامة.
- ✓ الالتزام بتقديم تقارير مستقلة ذات مصداقية حول التقدم والإنجاز في تنفيذ خطة العمل.

وعلى جميع الحكومات المشاركة التزامات يجب أن تعكس أربعة مبادئ رئيسة هي:

1. **الشفافية**: سهولة وحرية وصول العامة إلى المعلومات حول النشاطات والقرارات الحكومية وفق المعايير العالمية.
2. **المشاركة الشعبية**: تسعى الحكومات إلى تشجيع المواطنين على المشاركة بالنقاش العام بهدف تقديم مدخلات وإضافة كل ما يجعل الحكومات أكثر فاعلية ومبادرة وتجاوباً مع آراء المواطنين.
3. **المحاسبة**: هناك قوانين، وتعليمات وآليات تطالب الحكومات بتبرير القرارات التي تتخذها، ومساءلتها حال الفشل في الالتزام بالقوانين والتعليمات.
4. **التكنولوجيا والمبادرة**: تتبنى الحكومات أهمية تمكين المواطنين من الوصول إلى التكنولوجيا، وأهمية التكنولوجيا الحديثة في تشجيع المبادرات والإبداع، وزيادة قدرة المواطنين على إستخدام التكنولوجيا.

معايير أهلية الاشتراك للمشاركة في شراكة الحكومات الشفافة :

من أجل المشاركة في شراكة الحكومات الشفافة؛ يجب أن تظهر الدولة المهتمة بالالتزام بأربعة معايير، حيث يقاس هذا الالتزام من خلال مؤشرات موضوعية، وخبراء مستقلين:

1. **الشفافية المالية:** نشر الموازنة العامة في وقتها هو المعيار الأساس الذي يساعد على المحاسبة والمساءلة، ووجود نظام موازنة مفتوح وشفاف.
2. **حق الحصول على المعلومات:** وجود قانون يمنح للعامة حق الحصول على المعلومات، والبيانات الحكومية يمثل جوهر الحكومات الشفافة والحرة .
3. **الإفصاح عن المعلومات المالية المتعلقة بكبار الموظفين وأعضاء المجالس المنتخبة:** وجود قواعد تفرض على الموظفين الحكوميين، وأعضاء المجالس المنتخبة وذوي المناصب العليا الإفصاح عن دخلهم وأرصدتهم المالية يشكل عنصراً أساسياً لمكافحة الفساد، والحكومات الخاضعة للمساءلة .
4. **تمكين المواطنين:** شراكة الحكومات الشفافة تتطلب مشاركة وتفاعل المواطنين في صنع السياسات، وحماية الحريات العامة .

الإختلاس:

لقد كثر بالآونة الأخيرة الحديث عن وجود اختلاسات عديدة في الدوائر والمؤسسات الحكومية وبعض هذه الإختلاسات ينمّ عن جهل وبعضها الآخر ينمّ عن ضعف خبرات المحاسبين الحكوميين في مجال عملهم، وكذلك ضعف بالوحدات الرقابية داخل الدائرة وأيضاً وجود ضعف بالاهتمام بامتلاك الأنظمة والقوانين والتعليمات والرجوع إليها، ويتم الإختلاس من الأموال العامة من **المصادر التالية:**

1. الإيرادات.
2. النقد.
3. التلاعب بالقيود والسجلات.

4. الأمانات.
5. اللوازم (البضاعة).
6. التحويلات المالية.
7. المشتريات.
8. الرواتب والأجور وحسابات توفير البريد.
9. دفاتر الصناديق أو الإرساليات.

ميثاق النزاهة الوطنية:

إن محاربة الفساد بأشكاله كافة وقبل وقوعه هو من جلّ اهتمامات جلالة الملك عبدالله الثاني بن الحسين وكما ورد في خطاب جلالته بتشكيل لجنة لدراسة الأنظمة الإدارية والمالية وتعزيز مبادئ الشفافية والعدالة في اتخاذ القرار الإداري داخل المؤسسات الحكومية وتعزيز منظومة النزاهة[1] وتأسيساً على هذه الثوابت وترجمة ذلك لا يتمّ إلا من خلال تفعيل دور الأجهزة الرقابية والمساءلة وفقاً لأفضل الممارسات والمعايير المهنية.

إن النزاهة الوطنية واجب ومسؤولية تتقاسمها جميع مؤسسات الدولة والمجتمع، ومحاربة الفساد تنتشر على جبهات متعددة وينبغي أن لا تكون حكراً على جهة واحدة في الدولة، بل يشارك فيها كل عناصر المجتمع بدءاً من السلطات الدستورية الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية. **وتبدأ عملية محاربة الفساد وكما وردت بالميثاق بالنقاط التالية:**

1. الاعتراف بوجوده وعدم إنكاره.
2. معرفة الثغرات القانونية والمؤسسية في الأنظمة والتشريعات والإدارة ومواطن ضعف الوازع الأخلاقي لدى الأفراد والمجموعات.

[1] **الخطة التنفيذية ميثاق النزاهة الوطنية** 2013

3. المراجعة الدائمة، فالفساد يحاول دوماً إحتلال أمكنة جديدة ويخترع أساليب ويبتكر أخرى من خلال مراقبته ومتابعته لمواطن ضعف النظام العام، ولهذا فمواجهته يجب أن تكون بمسؤولية وطنية عالية وأن تسبقه بتحصين نفسها منه.
4. عدم التهاون مع أي تقصير مؤسّسي أو فردي بالمساءلة والمحاسبة وأن تكون العقوبات قاسية ورادعة ليس لمرتكب جريمة الفساد ومن تعاون معه فحسب، بل لمن يحاول أن يسير في الطريق نفسه.

وقد أتت مبادرة جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم بتعزيز منظومة النزاهة الوطنية من خلال تشكيل لجنة ملكية تقوم بمراجعة شاملة لما هو قائم، وتخرج بتوصيات من شأنها تقويم المسيرة وتعزيز الإيجابيات والحد من السلبيات وتتضمن جملة من الإجراءات العملية التي من شأنها تحقيق ما تريد من ميثاق النزاهة الوطنية، **ومن أبرز هذه الإجراءات ما يلي:**

1. تأصيل منظومة القيم والقواعد السلوكية في مؤسسات الدولة، وضمان تكاملها واشتراكها في تحمل المسؤولية الوطنية.
2. شفافية الإدارة العامة في التعامل مع الرأي العام، في أعمالها وإجراءاتها وخدماتها ونتائجها.
3. الربط بين المسؤولية والمساءلة والمحاسبة في الإدارة العامة.
4. إستخدام السلطة التقديرية في أضيق الحدود.
5. معالجة القصور في التشريعات ومواطن الخلل والضعف في البنية التنظيمية لمؤسسات الدولة.

ركائز النزاهة الوطنية على الواقع، وتشمل:

1. سيادة القانون وإنفاذه، يخضع الجميع للقانون ولا شي يسمو على القانون، وتطبق النصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع.

2. الفصل المرن بين السلطات والتوازن بينها.

3. حرية الرأي والتعبير.

4. المشاركة في صنع القرار.
5. المؤسسات العامة هي منفعة عامة ولا يجوز التعدي عليها بأي حال من الأحوال ولأي سبب كان.
6. للمواطن الحق في الاطلاع على أعمال المؤسسات العامة وعليه في المقابل حمايتها وصونها.
7. المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة في جميع نواحي الحياة العامة.
8. المساءلة بحيث أن يكون كافة المسؤولين ومتخذي القرار في الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني خاضعون للمساءلة أمام الرأي العام ومؤسساته دون إستثناء.

مكونات الإصلاح الشامل في منظومة النزاهة:

ولتحقيق الإصلاح الشامل والنزاهة الوطنية لا بد من تكامل وترابط مجموعة من المكونات كالتشريعات والبنية التنظيمية والقدرات المؤسسية والوظيفية والثقافة السائدة، وسأقوم بسرد كل مكوّن كما ورد في منظومة النزاهة[1]:

1. **التشريعات:**

- ✓ لا بد وأن تكون التشريعات محكومة باعتبارات العدل والحرية والمساواة وقائمة على الرغبة في إحداث توازن دقيق بين اعتبارات العدل والحرية من ناحية وبين دواعي الأمن والنظام والاستقرار من ناحية أخرى، ولا يجوز أن يكون مجرد إعادة صياغة لقرارت أو رؤية إدارية معينة منفصله عن الضمير الاجتماعي أو عن الاقتناع العام.
- ✓ لا بد وأن تتسم التشريعات بالشمولية والوضوح والتطور والملائمة مما يستدعي أن تبين هذه التشريعات النصوص التي يطالها التعديل أو التغيير عند وجوده، وأن تمثل بيئة طاردة لمظاهر الفساد، وتجرم التصرفات والأفعال كالرشوة والتعدي

[1] منظومة النزاهة الوطنية (الميثاق والخطة التنفيذية) 2013

على المال العام والإختلاس وإساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ وغسل الأموال والتهرب الضريبي

- ✓ لا بد وأن تكون التشريعات ذات أثر إيجابي ومحققة لمعايير الشفافية والنزاهة وشاملة لجميع الجوانب وعلى نحو واضح يؤدي إلى تكاملية الأدوار والحد من الازدواجية وأن تكون فاعلة تستجيب لكافة الإحتياجات والتوقعات حيث أن أي قصور في أي جانب منها ينعكس على النزاهة ومستواها.

2. **المؤسسات وبنيتها التنظيمية:**

إن أي قصور في البنية التنظيمية للمؤسسات يؤدي إلى خلل في منظومة النزاهة الوطنية وأن وجود بنية هيكلية وتنظيمية تكفل قيام المؤسسات بتقديم خدمات للمواطنين ذات جودة عالية وبدرجة عالية من الشفافية والعدالة. وتضمن تبني سياسات وتشريعات وإجراءات لمحاربة الفساد والمحسوبية وكافة المظاهر التي تتعارض مع سيادة القانون والعدالة الاجتماعية وكلما أتسمت المؤسسات بوضوح مهامها وأدوارها وبقدر ما تعكس هياكلها التنظيمية والوظيفية أدوارها ومهامها الأساسية، كلما تضمن ذلك تكاملية في الأدوار وعدم تداخل في الأعمال أو ازدواجية في الجهود. ولهذا انعكاساته الإيجابية على منظومة النزاهة الوطنية.

3. **القدرات المؤسسية والوظيفية:**

إن أي قصور في القدرات المؤسسية والوظيفية يؤدي إلى خلل في منظومة النزاهة الوطنية، وحتى يتسنى الحصول على مخرجات تلبي احتياجات المجتمع وتوقعاته لا بد أن يتوفر في المؤسسات موارد بشرية ذات كفاءة وفاعلية وبعدد مناسب وموارد مالية كافية تمكنها من القيام بمهامها وواجباتها، وخطط اتصال داخلي وخارجي فعالة وعمليات وإجراءات عمل واضحة وشفافة ومبسطة تعمل على حسن توظيف الموارد البشرية والمالية وتبني أنظمة تقنية تضمن الحياد والعدالة في تقديم الخدمة إن كان ذلك مؤدياً إلى الحصول على مخرجات ونتائج تلبي الاحتياجات والتوقعات.

4. **الثقافة والممارسات الفعلية:**

تعتبر النزاهة سلوك فردي ذو أثر اجتماعي ويحكم هذا السلوك مؤثرات أسرية وتعليمية وثقافية وبيئية، وتلعب الثقافة والممارسات الفعلية دوراً أساسياً في تعزيز منظومة النزاهة الوطنية أو تقويضها، ففي ظل وجود تشريعات محكمة تراعي الثقافة ومؤسسات ذات بنية تنظيمية وقدرات مؤسسية ووظيفية مناسبة، يكون دور الثقافة المؤسسية مكملاً ومعززاً لقيم النزاهة وممارساتها في مؤسسات الدولة. وكلّ هذا يتطلب تأصيل القيم الفردية، وقواعد السلوك الوظيفي والمهني وأخلاقياته بما يشكل ثقافة عمل مستدامة تؤثر في السلوك والأداء معاً مما يؤدي إلى إدماج القيم الفردية مع القيم المؤسسية خدمة لرسالة المؤسسة وتحقيقاً لأهدافها.

مرتكزات النزاهة

أولاً: مرتكزات النزاهة في السلطة التنفيذية:

منظومة النزاهة في السلطة التنفيذية جزءٌ رئيس من منظومة النزاهة الوطنية، ولا تكتمل المنظومة الكلية للنزاهة إلا بالتنسيق بين السلطات والعمل التشاركي بين الحكومة والسلطتين التشريعية والقضائية ومؤسسات المجتمع والمواطنين، فدرجة نزاهة السلطة التنفيذية تؤثر بشكل مباشر على ثقة المواطن بعمل القطاع العام ومؤسسات الدولة ككل، ومن أبرز مرتكزات النزاهة في السلطة التنفيذية كما يلي:

- ✓ شفافية رسم السياسات العامة واتخاذ القرارات الحكومية.
- ✓ وجود جهاز حكومي بحجم مناسب.
- ✓ اعتماد الجدارة والاستحقاق وتكافؤ الفرص.
- ✓ تبني مدونة سلوك وظيفي وتفعيلها.
- ✓ انفتاح الموازنة.
- ✓ تعزيز الالتزام الضريبي.

- ✓ شفافية إجراءات العطاءات والشراء الحكومية.
- ✓ كفاءة الخدمة العامة.
- ✓ التركيز على جذب الاستثمار وتوحيد مرجعياته.
- ✓ تمكين الجهات الرقابية.

ثانياً: مرتكزات النزاهة في السلطة القضائية:

- ✓ استقلال القضاء.
- ✓ كفاءة القضاة وتمكينهم.
- ✓ تعزيز دور النيابات العامة.
- ✓ إنفاذ القانون.

ثالثاً: مرتكزات النزاهة في السلطة التشريعية:

السلطة التشريعية هي احدى الركائز الأساسية للنزاهة، كونها تمثل مصدر التشريعات الناظمة للدولة في جميع مؤسساتها ومكوناتها، كما أن لها دوراً رقابياً على أداء الجهاز الحكومي وهذا الدور مستمد من الدستور، فالتشريعات العادلة والفاعلة يجب أن تبنى من خلال النهج الديمقراطي القائم على أساس المشاركة الواسعة واحترام معتقدات الغير ورأي الأغلبية والتمثيل الواسع للمصالح والترفع عن المصالح الشخصية الضيقة وهذا يقتضي وجود أجهزة فنية مساعدة لدى كل من مجلس الوزراء ومجلس النواب ومجلس الأعيان تتوافر فيها أعلى درجات التخصص في ضبط التشريعات وهذا يتم من خلال:

- ✓ إنتخابات نزيهة وشفافة.
- ✓ القدوة الحسنة.
- ✓ الناخب الرقيب.

رابعاً: مرتكزات النزاهة في القطاع الخاص:

- ✓ المسؤولية المجتمعية.
- ✓ حوكمة الشركات.

خامساً: مرتكزات النزاهة في الأحزاب والهيئات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني:

- ✓ خدمة الوطن والمواطن.
- ✓ الاختلاف في الآراء والاجتهادات والاجتماع على مصلحة الوطن.
- ✓ أحزاب لها برامج سياسية واجتماعية.
- ✓ محاربة المال السياسي.

سادساً: مرتكزات النزاهة في الإعلام:

- ✓ إعلام مستقل.
- ✓ إعلام مهني ومحايد وحر.
- ✓ إعلام شريك في الرسالة.

الخطة التنفيذية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية 2013 وذلك من خلال عدة محاور:-

- ✓ تعزيز دور الجهات الرقابية العامة.
- ✓ تعزيز دور وحدات الرقابة الداخلية.
- ✓ تعزيز دور جهات التنظيم والرقابة القطاعية.
- ✓ مراجعة البنية التشريعية والتنظيمية والإجرائية لآلية إعداد الموازنات الحكومية.
- ✓ مراجعة البنية التشريعية والتنظيمية والإجرائية لآلية عطاءات اللوازم والأشغال الحكومية.
- ✓ تطوير معايير تقديم الخدمات الحكومية ونشرها.
- ✓ مراجعة وتوحيد الأنظمة المالية المعمول بها في الجهاز الحكومي.
- ✓ تطوير الإدارة العامة.
- ✓ تعزيز مبادئ وممارسات الحوكمة الرشيدة في القطاع العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني.
- ✓ تطوير الأطر التي تنظم العلاقة التشاركية بين القطاعين العام والخاص.

- ✓ مراجعة آلية إعداد التشريعات ومراجعة التشريعات الحالية وفق سلم أولويات.
- ✓ إرساء ثقافة الشفافية في العمل العام.
- ✓ تقنين منح صفة الضابطة العدلية[1].
- ✓ هيئات النزاهة والرقابة المدنية.
- ✓ تعزيز اللامركزية والحكم المحلي.
- ✓ إصلاح وتطوير منظومة التعليم.
- ✓ السلطة القضائية.
- ✓ التنمية السياسية والبرلمانية.
- ✓ تعزيز ثقافة النزاهة وسيادة القانون لدى المواطن.
- ✓ متابعة تنفيذ الخطة التنفيذية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية.

[1] الضابطة العدلية هم الموظفون المكلفون باستقصاء الجرائم وجمع ادلتها والقبض على فاعليها واحالتهم على المحاكم الموكول اليها أمر معاقبتهم .