



**USAID**

من الشعب الأمريكي



**رشيد RASHEED**

TRANSPARENCY INTERNATIONAL - JORDAN  
الشفافية الدولية - الأردن

معاً للقضاء على الفساد  
TOGETHER TO END CORRUPTION



## ملخص

### نتائج ومقترحات دراسة

مدى توافق التشريعات الناظمة للاستثمار

مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد في الأردن

دراسة تحليلية مقارنة

(٢٠١٨)

[www.rasheedti.org](http://www.rasheedti.org)





## كتابة وإعداد:

الدكتور جاسم الطراونة و الأستاذ الدكتور ليث نصراويين.

## تدقيق:

هيئة النزاهة ومكافحة الفساد

رشيد للنزاهة والشفافية (الشفافية الدولية – الأردن)

المملكة الأردنية الهاشمية  
رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية

(2019/2/910)

يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر  
هذا المصنف عن رأي المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى

شركة رشيد للنزاهة والشفافية ، وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد © 2019

تم إعداد هذه الدراسة بفضل الدعم السخي من الشعب الأمريكي من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) ويعتبر هذا المحتوى من مسؤولية رشيد للنزاهة والشفافية (الشفافية الدولية – الأردن) ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أو حكومة الولايات المتحدة.



رشيد للنزاهة والشفافية (الشفافية الدولية - الأردن) هي منظمة مجتمع مدني غير ربحية، تأسست نهاية عام ٢٠١٣، وتعتبر الفرع الوطني الوحيد "لمنظمة الشفافية الدولية" في الأردن. وتهدف الى تقوية دعائم الحكم الرشيد المستند على الشفافية والنزاهة والمساءلة وسيادة القانون، والارتقاء بمستوى النزاهة ومكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص، وتعزيز وعي الأفراد من شتى القطاعات بأهمية الشفافية والمساءلة والابلاغ عن الفساد، إضافة إلى تعزيز الأطر القانونية والتنفيذية لمنظومة النزاهة الوطنية، وذلك من خلال التواصل والتعاون وتبادل الخبرات مع المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية والعمل على توسيع دائرة البيانات والمعلومات المتاحة للمواطن.

منظمة الشفافية الدولية هي حركة عالمية لها رؤية واحدة تتمثل في عالم تكون فيه الحكومات، ومؤسسات الأعمال، والمجتمع المدني والحياة اليومية للمواطنين خالية من الفساد، لها أكثر من ١٠٠ فرع في سائر انحاء العالم وأمانة عامة في برلين، فإنها تقود المعركة ضد الفساد لتحويل هذه الرؤية الى واقع





الموضوع	الحكم القانوني الحالي	الحكم القانوني المقترح
التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في مجال الاستثمار وتشمل:		
1- هيئة النزاهة ومكافحة الفساد (مع الجدير بالذكر بأن هذا المشروع لم يقر بشكل نهائي لعدم اكتمال مراحلها الدستورية حتى تاريخ كتابة هذا التقرير وبالتالي فإن التعديلات التي سيتم شرحها لم يتم إقرارها وقد تلغى أو قد يتم الإبقاء على نص القانون القديم).	1- عدم شمول القانون الحالي الموظف العمومي الأجنبي.	1- ضرورة تطبيق التعديلات الواردة في مشروع قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام 2018 والمتعلقة بإدخال الموظف العمومي الأجنبي في نطاق هذا القانون.
	2- عدم وجود أسس واضحة تتعلق بفرض عقوبة الحجز والتجميد على الأموال المتأتية عن جرائم الفساد.	2- تطبيق التعديلات الواردة في مشروع قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام 2018 والمتعلقة بفرض عقوبة الحجز والتجميد على الأموال المتأتية عن جرائم الفساد ومعالجة أسس إدارة هذه الأموال.
	3- تعيين الرئيس وأعضاء هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بتنسيب من رئيس الوزراء.	3- تعديل طريقة تعيين رئيس وأعضاء هيئة النزاهة ومكافحة الفساد إضافة إلى ادماج أكثر من سلطة في عملية اختيار وتعيين الأعضاء والرئيس ومن الممكن اتباع أحد التوصيات الآتية: <p>أ- تنويع الأطراف التي تقوم بالتعيين بحيث يتم تقسيم التعيينات لجهتين رئيسيتين يعدد مقاعد متساوية لكل جهة (أخذين بعين الاعتبار الموافقة على زيادة عدد أعضاء المجلس) وهي</p> <p>1- تنسيب نصف عدد الأعضاء من خلال المجلس القضائي.</p> <p>2- تنسيب النصف الآخر من الأعضاء باقتراح من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب.</p> <p>3- على ان يتم التعيين للأسماء المنسبة من خلال توشيحها بالإرادة الملكية.</p>

<p>ب- أن يتم تعيين أعضاء المجلس بذات الطريقة التي يتم فيها تعيين أعضاء مجلس المفوضين للهيئة المستقلة للانتخاب بحيث ترفع قائمة بالأسماء المقترحة للتعيين في المجلس يتم اعدادها من قبل لجنة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من رئيس مجلس الأعيان ورئيس مجلس النواب ورئيس المجلس القضائي.</p>		
<p>4- ضمان وجود معايير واضحة لاختيار وتعيين الرئيس والأعضاء وذلك لضمان الشفافية والنزاهة بحيث تشمل الخلفية العلمية، شروط عمرية، والخبرات العملية والمهنية للرئيس والأعضاء. واتباع الممارسات الدولية الفضلى فيما يتعلق بتعيين/ تنصيب رؤساء الهيئات المختصة بمكافحة الفساد، والضمانات الخاصة بالاستقلالية والنزاهة في أعمال هذه الهيئات والتي يتعين على كل دولة للامتثال بها بما يتوافق مع نظامها القانوني، حيث تتمثل هذه الضمانات بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- أن تكون عملية اختيار وتعيين رؤساء الهيئة مستقلة من التدخلات السياسية ومن القطاع الخاص بحيث تضمن الحيادية، الأمانة والكفاءة وعدم التبعية السياسية لأي جهة في الرئيس ومن الضمانات التي تضمن تقليل المجال للخطأ:</li> <li>- يجب أن لا يكون للسلطة التنفيذية سلطة تامة في عملية التعيين وأنشطة السلطة المستقلة.</li> <li>- يجب أن تشمل عملية التعيين نطاق أكبر من صناع القرار بحيث لا تقتصر</li> </ul>	<p>4- عدم وجود معايير واضحة واجب توافرها ضمن أسس الاختيار والتعيين لرئيس وأعضاء الهيئة.</p>	



<ul style="list-style-type: none"> <li>- على من هم في السلطة وقت التعيين.</li> <li>- وجود معايير واضحة وشفافة لمعايير اختيار رئيس وأعضاء الهيئة وذلك لضمان الكفاءة والحيادية، حيث تعتمد معظم الدول بعض المعايير كالعمر، مكان الإقامة، الخبرات العملية والمهنية، الخلفية التعليمية، الانتماءات السياسية أو سنوات الخدمة العامة وسنوات الخبرة، إضافة إلى ذلك في بعض الدول يشترط أيضاً أن يكون ضمن المعايير حصرياً الخدمة المدنية دون العسكرية كضمانة أكبر للحيادية.</li> <li>- يجب ضمان الأمن الوظيفي للرئيس وأعضاء الهيئة بحيث يصعب عزلهم إلا من خلال إجراء قانوني واضح.</li> <li>- أخذ معيار الاستقلال لرئيس الهيئة قياساً برئيس أعلى محكمة في الدولة أو سلطة قضائية.</li> <li>- ضمان التوازن بين الأمان الوظيفي وإمكانية التغيير و/أو محاكمة رئيس الهيئة أو أحد أعضائها في حال ارتكاب جريمة أو فساد أو ثبات الإنتماء أو ترجيح كفة اتجاه سياسي معين.</li> </ul>		
<p>5- إعادة صياغة الفقرة (ب) من المادة (15) من القانون الحالي لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد للتأكيد على أهمية حق الحصول على المعلومات.</p>	<p>5- عدم وضوح الآلية المتعلقة بحق الحصول على المعلومات في المادة (15) من قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.</p>	
<p>6- إقرار التعديلات الواردة في مشروع قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام 2018 وبالأخص المادة 16 و33 وذلك بإضافة (بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر) في المادة (16) وإعادة صياغة المادة (33) بحيث يكون لمجلس الوزراء إصدار الأنظمة التنفيذية للقانون وذلك لضمان</p>	<p>6- عدم كفاية المعايير التشريعية الخاصة باستقلالية هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.</p>	

<p>تعزيز فاعلية القانون كمرجع رئيسي إضافة إلى زيادة استقلالية الهيئة.</p>		
<p>1- تعديل المادة (4) من قانون استقلال القضاء وذلك من خلال إضافة فقرة جديدة تنص على مبدأ الانتخاب لبعض أعضاء المجلس القضائي، حيث يتم انتخابهم من عموم القضاة من محاكم الدرجة الأولى ومحاكم الاستئناف، وذلك وفق نظام انتخابي يعد لهذه الغاية ويصدر عن المجلس القضائي. فمثل هذا التنوع في مصادر عضوية المجلس القضائي ما بين أعضاء منتخبين ومعينين يعتبر من أهم المعايير الدولية للقضاء المستقل وعنصراً من عناصر تدعيم الشفافيه اللازمة لإنتاج إدارة قضائية مستقلة وفعالة.</p>	<p>1- عدم وجود عنصر انتخاب في تشكيلة المجلس القضائي.</p>	<p>2- استقلال الجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة</p>
<p>2- توضيح المادة (11) من قانون أصول المحاكمات الجزائية والمتعلقة بإخضاع النيابة العامة لتأثير السلطة التنفيذية، باعتبار أن النائب العام المشرف على عمل النيابة العامة وأعضائها يتبعون إدارياً لوزير العدل، أو حذفها كلياً من القانون لضمان استقلالية أجهزة النيابة العامة وأعضائها.</p>	<p>2- خضوع النيابة العامة إدايا لوزير العدل.</p>	
<p>3- إعادة صياغة المادة (15) من القانون المعدل لاستقلال القضاء للتأكيد على حصانة القاضي وظيفياً.</p>	<p>3- ضعف النصوص القانونية التي تؤكد على حصانة القاضي وظيفياً.</p>	
<p>1- تشجيع الحكومة الأردنية على الاسراع بإقتراح مشروع قانون جديد لتنظيم حق الحصول على المعلومات. هنا تجدر الإشارة إلى أن الحكومة الأردنية قد قامت بسحب مشروع قانون حق الحصول على المعلومة لسنة 2018 من مجلس النواب في شهر 12/2018 لغاية تعديله.</p> <p>2- توسيع حق الحصول على المعلومة لتشمل الشخص الطبيعي والإعتباري سواء كان مواطناً أو مقيماً.</p>	<p>1- المماثلة بإقتراح مشروع قانون عصري لتنظيم حق المعلومة في الأردن.</p> <p>2- قصر نطاق حق الحصول على المعلومة على الشخص الطبيعي دون الاعتباري</p>	<p>3- حق الحصول على المعلومات</p>

<p>3- إلغاء أو تعديل المادة (10) من القانون نظراً إلى كونها تتعلق بنوايا وأسباب طالبى المعلومة التي ليس لها ضابط أو معيار محدد، أو على أقل تقدير كان أولى بالمشرع وضع آلية توضيحية في حال طلب معلومات ذات طابع ديني أو عرقي.</p>	<p>3- عدم وضوح المادة (10) من القانون ذات الصلة بنوايا وأسباب طالبى المعلومة.</p>	
<p>4- معالجة نص الفقرة (د) من المادة (9) والتي تنص على "يشترط في حال رفض الطلب أن يكون القرار معللاً ومسبباً، ويعتبر الإمتناع عن الرد ضمن المدة المحددة قراراً بالرفض" حيث يجب على الجهات الحكومية عدم تجاهل طلبات الحصول على المعلومات، فمثل هذا التجاهل يُقلل من مصداقية الجهات الحكومية الراضية ويُقوض مبادئ الشفافية المُطبقة في الاتفاقيات الدولية التي وقعتها الدولة الأردنية.</p>	<p>4- اعتبار الامتناع عن الرد على طلب الحصول على المعلومة بمثابة رفضاً له.</p>	
<p>5- معالجة غياب العقوبات الرادعة على كل من يخفي المعلومات عن طالبها أو يتلف المعلومات التي بحوزته دون وجه حق أو يقوم بتقديم معلومات غير صحيحة، فعدم وجود أي تبعات على الموظفين والجهات الحكومية التي تتجاهل طلبات المعلومات المقدمة بناء على هذا القانون يؤدي إلى إضعاف القانون وسوء تطبيقه، وعليه إضافة نص مادة يجرّم إخفاء المعلومات أو تقديم معلومات غير صحيحة أو مغلوبة.</p>	<p>5- عدم وجود عقوبات صريحة مترتبة على إخفاء أو اتلاف معلومات دون وجه حق من قبل الموظف المختص.</p>	
<p>6- معالجة الطبيعة الفضفاضة والواسعة للاستثناءات الواردة في المادة (13) من القانون الحالي. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تعطي الفقرة (أ) من هذه المادة أولوية التطبيق للقوانين الأخرى المعنية بالسرية وبالأخص قانون حماية وثائق وأسرار الدولة رقم 50 لسنة 1971. فبناءً على هذه الفقرة، نرى بأنه في حالة وجود تعارض بين أي قانون يحمي سرية المعلومة المطلوبة ومبادئ الحق في الحصول على</p>	<p>6- وجود قيود غير مبررة على المعلومات السرية التي لا يجوز الإفصاح عنها.</p>	

<p>المعلومة، فإن القانون المنظم لسرية هذه المعلومة هو القانون الذي يتم تطبيقه. وعلى هذا الأساس فإن الفقرة (أ) من المادة 13 تسمح للمسؤولين الحكوميين بمنع المتقدمين من الوصول الى المعلومات إذا كانت هذه المعلومات تعتبر من الوثائق المحمية من خلال أي قانون نافذ في المملكة.</p>		
<p>7- ضرورة توضيح آلية تصنيف المؤسسات والجهات الحكومية لسرية معلوماتها، إذ تتم هذه العملية حالياً بدون أسس علمية موحدة أو مرجعية معتمدة. فكل مؤسسة حكومية لها الحق في تصنيف سرية معلوماتها دون إشراف أو رقابة لتحديد ما يعد من قبيل المعلومات السرية المستثناة من حق الحصول على المعلومات ودون وجود جهة تراقب عملية التصنيف.</p>	<p>7- عدم وجود آلية واضحة لتصنيف المعلومات السرية من قبل الجهات الحكومية.</p>	
<p>8- استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في معالجة طلبات المعلومات وتعزيز أدوات جمع البيانات الموجودة في كل وزارة ومؤسسة حكومية، بما في ذلك إذا لزم الأمر إنشاء وحدة مخصصة للمعلومات ضمن هذه المؤسسات الحكومية، وضمان ترابط كل هذه الوحد مع مجلس المعلومات لضمان جمع هذه المعلومات ونشرها عند الطلب.</p>	<p>8- عدم استخدام التقنيات التكنولوجية في مجال الحق في الحصول على المعلومة في الأردن.</p>	
<p>9- توسيع مهام مجلس المعلومات ليشمل ضمان تسهيل وتوسيع حق الحصول على المعلومات، ورصد المخالفات والانتهاكات لهذا الحق، ونشر الدراسات الصريحة التي تبين التحديات التي تقف في وجه إنفاذ هذا القانون بشكل فعال (المادة 4 من القانون الحالي).</p>	<p>9- محدودية مهام مجلس المعلومات.</p>	
<p>1- إضافة بعض التوضيحات لنص المادة (8) من مدونة السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة في الأردن لسنة 2014 المتعلقة بعملية قبول الهدايا، كالقيمة المادية لهذه الهدايا ونوعية الهدايا أو المزايا المسموح بقبولها.</p>	<p>1- قصور مدونة السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة لعام 2014 عن معالجة الهدايا التي تقدم للموظف العام.</p>	<p>4- مدونات قواعد السلوك الموظفين العموميين</p>

<p>2- تعيين جهة حكومية مستقلة مكلفة بمتابعة فتح وتدقيق السجلات الخاصة بقبول الهدايا. فوجود مثل الجهة سيؤدي إلى إلزام المؤسسات الحكومية على فتح مثل هذه السجلات ومن المرجح أن يؤدي ذلك إلى عدم قبول الهدايا غير الملائمة وتعزيز الثقة في أن الهدايا المحتفظ بها قانونية ومناسبة.</p>	<p>2- عدم وجود جهة حكومية مركزية مختصة بمتابعة السجلات الخاصة بقبول الهدايا.</p>	
<p>3- تضمين المادة (14) من النظام المالي لهيئة الاستثمار آلية واضحة لتحديد قيم هذه الهبات والمساعدات العينية المقدمة للهيئة وتحديد الجهة المسؤولة عن عمليات التقييم ووضع سجل لهذه المساعدات والتبرعات العينية. بالإضافة إلى تعديل الفقرة (ج) من المادة (7) من نظام صندوق استثمار أموال الضمان الاجتماعي على نفس النمط. فعلى سبيل المثال يمكن تطبيق الآلية المتبعة في ديوان المحاسبة في هذه الجزئية.</p>	<p>3- عدم وضوح المادة (14) من النظام المالي لهيئة الاستثمار المتعلقة بالهبات والمساعدات العينية.</p>	
<p>4- على الرغم من حد المادة (9) لمدونة السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة في الاردن من تعارض بين المصالح الشخصية للموظفين العموميين مع مصلحة العمل، إلا أن هذا التقرير يرى أنه يجب إضافة بند للمادة يشجع الموظف العام على إبلاغ السلطات المختصة عن أي نشاط غير مشروع أو سلوك غير أخلاقي في مؤسسته أو دائرته.</p>	<p>4- عدم وجود محفزات كافية للموظف العام على إبلاغ السلطات المختصة عن أي نشاط غير مشروع أو سلوك غير أخلاقي في دائرته.</p>	
<p>5- مراجعة كافة المدونات الخاصة الإضافية الصادرة عن المؤسسات والدوائر الحكومية والتأكد من تطابقها مع المدونة الرئيسية الصادرة عن وزارة تطوير القطاع العام والتأكيد من خلال نص واضح يضاف إلى المدونة العامة على وجوب تطبيق المدونة العامة في حالة وجود تناقض ما بين نصوصها ونصوص المدونات الخاصة.</p>	<p>5- التعارض بين مدونات السلوك الصادرة عن المؤسسات والدوائر الحكومية مع المدونة العامة.</p>	

<p>6- إعادة صياغة بعض مواد المدونة العامة بحيث يتم حذف المواد المتعلقة بالمحافظة على ممتلكات المؤسسات العامة والمواد المتعلقة باستخدام الانترنت واستبدالها بنص مختصر يؤدي نفس الغرض، فعلى سبيل المثال يمكن استخدام النص الموجود في الفقرة (هـ) من المادة (67) من نظام الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013 وتعديلاته. مع العلم أن هذا النص هو الأقرب لنص الوارد في قواعد سلوك الموظفين العموميين الصادرة عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة.</p>	<p>6- غموض نصوص المدونة العامة المتعلقة بالحفاظ على الممتلكات العامة.</p>	
<p>7- حذف أو نقل النصوص المتعلقة بالإضرابات والقواعد العمالية التي ليس لها رابط بالقواعد الأخلاقية والمهنية والتي تسعى المدونة لتطبيقها. فهذه القواعد هي قواعد مثيرة للجدل، ناهيك على أن مثل هذه القواعد مذكورة بالأساس في نظام الخدمة المدنية تحت نص المادة (68). فوجود مدونة سلوك عامة موجزة وموحدة وخالية من أي نصوص مثيرة للجدل سيعزز من فعالية هذه المدونة وسيسهل من تطبيقها.</p>	<p>7- وجود نصوص قانونية تحظر الاضراب في مدونات السلوك على الرغم من وجودها صراحة في نظام الخدمة المدنية.</p>	
<p>8- توكيل جهة محددة مسؤولة عن إدارة وتنفيذ المدونة العامة لموظفي القطاع العام، فوجود مثل هذه الجهة سيعزز من قيمة المدونة وفعالية نصوصها. فعدم متابعة تطبيق هذه النصوص من أي جهة رسمية هو من أهم أسباب محدودية نجاح المدونة في الوقت الحالي. فعلى الحكومة الأردنية توكيل هذه المهمة إلى وزارة تطوير القطاع العام (أو خلفها القانوني)، من خلال دائرة مختصة بمتابعة تنفيذ بنود هذه المدونة من قبل كافة مؤسسات القطاع العام.</p>	<p>8- عدم وجود جهة مسؤولة عن إدارة وتنفيذ المدونة العامة للقطاع العام.</p>	
<p>9- إعطاء مدونة قواعد السلوك العامة لموظفي القطاع العام أساساً قانونياً وإجراءات تنفيذية واضحة لعدم الالتزام بنودها. فالمدونة الحالية تعتمد في وجودها على مبادئ عامة واردة في</p>	<p>9- غياب الأسس القانونية لمتابعة تنفيذ مدونات سلوك الموظفين في القطاع العام.</p>	

<p>نظام الخدمة المدنية وبالأخص المادة (68) من النظام. إلا أن المدونة تفتقر الى نظام قانوني صريح وواضح على عكس العرف المتبع في العديد من بلدان العالم.</p>		
<p>1- على الرغم من إقرار القانون المعدل لقانون الكسب الغير المشروع في تشرين الأول من سنة 2018 إلا أن هذه الدراسة ترى أنه كان على القانون الجديد إضافة نص يشجع الموظفين العموميين على التبليغ عن أي شكوك بالكسب الغير مشروع في دوائرهم أو نطاق عملهم ويضمن لهم الحماية الوظيفية والإدارية والجزائية.</p>	<p>1- عدم كفاية الحوافز لتشجيع الموظفين على التبليغ عن أي شكوك تتعلق بكسب غير مشروع.</p>	<p>5- قانون الكسب غير المشروع</p>
<p>2- من الملاحظ أن المشرع الأردني يخضع جميع الموظفين العموميين، بما فيهم أعضاء مجلس النواب والأعيان، إلى آلية واحدة مشتركة فيما يتعلق بإشهار ذمهم المالية وذلك دون مراعاة بطبيعة المهام والمسؤوليات التي تقع على عاتق كل فئة من هذه الفئات. فهذه الدراسة توصي بإخضاع كل من أعضاء مجلس النواب والأعيان لإجراءات خاصة بإشهار ذمهم المالية والتي تضمن أقصى درجات الشفافية والعلنية وذلك من خلال إلزامهم بإشهار ذمهم وبشكل دوري (كل ستة أشهر) طيلة مدة عضويتهم في مجلس الأمة. (القانون الحالي يوصي بإشهار الذمة المالية كل سنتين)</p>	<p>2- إلزام كافة الموظفين العموميين بإشهار الذمة المالية دون مراعاة هذا القانون للتنوع الوظيفي ضمن الوظائف المنصوص عليها في المادة 3 من القانون المعدل.</p>	
<p>3- منح دائرة إشهار الذمة المالية استقلال مالي وإداري واضح وتعيين رئيس لهذه الدائرة من خارج السلك القضائي لمنع الإزدواجية الناتجة عن تعيين قاضي كرئيس لهذه الوحدة والذي يعد خروجاً عن أحكام المادة 102 من الدستور الأردني.</p>	<p>3- اعتبار دائرة اشهار الذمة المالية مجرد وحدة إدارية تابعه لوزير العدل يرئسها قاضي تمييز يسميه المجلس القضائي ويمارس عمله في الدائرة إلى جانب عمله القضائي وذلك عملاً بأحكام المادة 5 من القانون.</p>	

<p>4- تعديل القانون بحيث تكون إقرارات اشهار الذمه المالية متاحة للرقابة من قبل أي شخص طبيعي أو اعتباري سواء كان مواطناً أو مقيماً.</p>	<p>4- السرية المبالغ فيها عند تطبيق آلية التعامل مع إقرارات المكلفين بإشهار ذممهم المالية. حسب المادة 12 من قانون الكسب غير المشروع.</p>	
<p>1- الجمع ما بين نظام اللوازم ونظام الشراء الموحد في نظام موحد وتكوين مؤسسة واحدة قادرة على تطبيق وتنفيذ هذا النظام الموحد مع الحفاظ على استقلالية نظام الاشغال الحكومية للإختلاف النوعي ما بين هذا النظام والنظام الموحد سابق الذكر.</p>	<p>1- عدم وجود نظام موحد للوازم والشراء في الدوائر والمؤسسات الحكومية.</p>	<p>6- الأنظمة المتعلقة بالمشتريات العامة</p>
<p>2- تعديل وتوضيح جميع المواد المتعلقة بمنح الاستثناءات وبالظروف الطارئة أو الأوامر التخيرية الموجودة حالياً في نظام اللوازم ونظام الشراء الموحد ونظام الاشغال الحكومية</p>	<p>2- غموض المواد المتعلقة بالاستثناءات والظروف الطارئة.</p>	
<p>3- توضيح الفقرة (2) من المادة (14) من نظام اللوازم وتوضيح نوعية القرارات المتخذة بناءً على هذه المادة، وينطبق نفس هذا التحليل على المادة (28) و (14) من نظام الشراء الموحد.</p>	<p>3- عدم وضوح المادة (2/14) من نظام اللوازم.</p>	
<p>4- تعديل أو توضيح الحالات الاستثنائية المستعجلة او الطارئة المنصوص عليها في المادة الفقرة (أ) من (20) من نظام الاشغال الحكومية والتي تجيز تنفيذ الأشغال أو تقديم الخدمات الفنية بالمفاوضة والتلزم.</p>	<p>4- عدم وضوح الحالات الاستثنائية والطارئة المنصوص عليها في نظام الأشغال الحكومية.</p>	
<p>5- توضيح المادة (15) من نظام اللوازم والتي تشكل استثناءً لاتباع إجراءات طرح العطاء واستدراج عروض الأسعار في حال الطوارئ لتحديد ما هي الحالات الطارئة والمنصوص عليها في البند (2) من الفقرة (ب) للمادة (15).</p>	<p>5- عدم وضوح الحالات الطارئة المنصوص عليها في نظام اللوازم.</p>	
<p>6- إعادة صياغة وتوضيح مواد الفصل الرابع من نظام اللوازم والذي يمنح صلاحيات واسعة لمجلس الوزراء في عملية منح العطاءات خصوصاً من خلال لجنة العطاءات الخاصة، أو المادة (20) والمتعلقة بالعطاءات الناتجة عن المنح والهبات الخارجية.</p>	<p>6- عدم تحديد صلاحيات مجلس الوزراء في عملية منح العطاءات الخاصة وبالأخص العطاءات الناتجة عن المنح والهبات الخارجية.</p>	



<p>7- تعديل المادة (35) والتي توجب استخدام الحاسوب والوسائل التكنولوجية في وحدات اللوازم بالنص على التسجيل الإلكتروني في إدارة اللوازم، فوجود مثل هذه القيود فهو جزء لا يتجزأ من المعايير الدولية الحديثة المطلوبة في تعزيز أسس الشفافية والنزاهة.</p>	<p>7- عدم تفعيل إمكانية التسجيل الإلكتروني في إدارة اللوازم.</p>	
<p>8- تعديل الفقرة (د) من المادة (51) والتي تنظم التصرف باللوازم الفائضة في دائرة اللوازم بحيث يتم توضيح الحالات الخاصة المنصوص عليها في هذه المادة فيما يتعلق ببيع وبشطب اللوازم.</p>	<p>8- عدم وضوح الحالات الملزمة ببيع وشطب اللوازم في الدوائر الحكومية.</p>	
<p>9- تعديل الفقرة أ و ب من المادة (6) لنظام الأشغال الحكومية وتوضيح معنى العبارة "كلما كان مفيداً وعملياً عند طرح العطاء أو عند تطبيق مبدأ المنافسة بمنح العطاءات".</p>	<p>9- عدم وضوح المعايير المتبعة في طرح عطاءات الأشغال الحكومية.</p>	
<p>10- تعديل وتوضيح الأوامر التوجيهية الواردة في الباب السابع من نظام العطاءات الحكومية، فهذه الأوامر التوجيهية هي من أكثر السبل استعمالاً لتغيير الجوانب الأساسية في أي عقد مشتريات عامة والتي تعقد أسس إدارة هذه العقود وتفتح المجال لارتكاب أعمال الفساد من خلال التلاعب في الأسعار و تغيير جودة المخرج الناتج عن هذه العقود أو المشاريع</p>	<p>10- عدم وضوح الأوامر التوجيهية الواردة في نظام العطاءات الحكومية.</p>	
<p>11- توضيح المادة (92) من نظام الأشغال الحكومية والمتعلقة بمنح مجلس الوزراء الحق بتنفيذ أي اشغال لأي دائرة حكومية.</p>	<p>11- عدم وضوح صلاحيات مجلس الوزراء فيما يتعلق بمنح أو تنفيذ أي أشغال لأي دائرة حكومية.</p>	
<p>12- إنشاء مؤسسة مستقلة خاصة بتطوير وتطبيق أنظمة المشتريات العامة في الأردن والتي يكون من دورها تطوير هذه الأنظمة وضمان عدم تناقضها. بالإضافة إلى البت في الشكاوي الناتجة عن أي مخالفات من قبل الهيئات المنفذة لهذه الأنظمة سواء كانت الهيئات المركزية كدائرة اللوازم، دائرة الشراء الموحد، دائرة العطاءات الحكومية أو اللجان المنبثقة عن المؤسسات الخاصة المطبقة لنظام اللوازم والعطاءات الخاصة بها، فوجود مثل هذه</p>	<p>12- عدم وجود جهة حكومية مركزية قائم على تطوير وتطبيق أنظمة المشتريات العامة في الأردن.</p>	

<p>المؤسسة هو أمر ضروري وأساسي لنجاح تطبيق نظام الشراء الإلكتروني الأردني (JONEPS).</p>		
<p>1- نقل الصلاحيات الممنوحة للوزير من خلال الفقرة (ب) و(ج) و(د) إلى مجلس رئاسة الوزراء. فهذه المادة تنص على الممارسات التي يستثنىها الوزير من نطاق تطبيق قانون المنافسة غير المشروعة إذا كانت هذه الممارسات تؤدي إلى نتائج إيجابية ذات نفع عام. فمنح مثل هذه الاستثناءات الواردة في نص هذه المادة قد يكون له تبريره ولكن في المحصلة هو تعدي على مبدأ المنافسة المشروعة ولذلك يجب إصدار مثل هذه الاستثناءات من قبل مجلس الوزراء، والإعلان عنها في صحيفتين يوميتين على الأقل بالإضافة إلى نشرها في الجريدة الرسمية.</p>	<p>1- اعطاء الوزير صلاحيات تحديد الممارسة التي يمكن استثنائها من نطاق تطبيق هذا قانون المنافسة غير المشروعة.</p>	<p>7- القطاع الخاص</p>
<p>2- إضافة نص لقانون المنافسة بخصوص احترام حق الحصول على المعلومة وتحديد المعلومات السرية التي لا يجوز الإفشاء بها وفقاً لنص المادة (23) من القانون.</p>	<p>2- عدم وجود نصوص ملزمة لاحترام حق الحصول على المعلومة في قانون المنافسة غير المشروعة.</p>	
<p>3- تعديل الفقرة (ب) من المادة (6) من قانون الشركات وتعديلاته والتي تنص على عدم وجوب الحصول على الموافقة المسبقة كأساس عام، بشكل يأخذ بعين الاعتبار أن بعض طلبات التسجيل قد تتأخر بسبب موافقات بيروقراطية أو أمنية لا علاقة لها بقانون الشركات.</p>	<p>3- غموض النصوص المتعلقة بتأخير أو تعطيل طلبات تسجيل الشركات في الأردن.</p>	
<p>4- وضع تعليمات منفذة لقانون الشركات توضح كيفية التعرف على المستفيدين الحقيقيين المالكين أو المساهمين في الشركة المساهمة العامة في حال وجود شخص أو أشخاص اعتباريين ضمن مؤسسي الشركة على غرار التعليمات الصادرة بناءً على قانون غسل الأموال ومكافحة الإرهاب رقم 46 لسنة 2007.</p>	<p>4- غموض النصوص المتعلقة بكيفية التعرف على المستفيدين الحقيقيين في الشركات المساهمة العامة في الأردن في حال وجود أشخاص اعتباريين ضمن مؤسسي الشركة.</p>	
<p>5- تعديل المادة (97) من قانون الشركات والمتعلقة بأسهم الشركة المساهمة العامة ذات الطبيعة العينية بشكل يحسن عملية تقدير قيمة الأسهم من قبل مراقب الشركات وعدم الاكتفاء بما يرده من تقارير مكتوبة منعاً</p>	<p>5- عدم وضوح المادة (97) من قانون الشركات المتعلقة بأسهم الشركة المساهمة العام ذات الطبيعة العينية.</p>	

<p>لوقوع تلاعب وفساد عند تأسيس الشركة المساهمة العامة.</p>		
<p>6- تعديل الفقرة (ب) من المادة (274) من قانون الشركات ونقل صلاحية كشف المعلومات المتعلقة بكل أعمال الشركات المساهمة لمراقب الشركات بدلا من المحكمة المختصة وذلك لتفادي إعطاء انطباع عدم الشفافية أو السرية غير المبررة.</p>	<p>6- إعطاء الاختصاص للمحكمة المختصة فيما يتعلق بكشف المعلومات الخاصة بكافة أعمال الشركات المساهمة العامة.</p>	
<p>7- مراجعة شاملة للقوانين والأنظمة المتبعة عند استخراج رخص المهن في الأردن والتي تعاني من العديد من التناقضات وعدم وضوح النصوص وعدم عقلانية المتطلبات المحلية، بالإضافة إلى سوء التطبيق الواضح لهذه الأنظمة والقوانين.</p>	<p>7- غموض وتعارض النصوص القانونية الناظمة لمنح واستخراج رخص المهن في الأردن.</p>	
<p>1- تبني معيار تشريعي موسع لتجريم فعل الفساد في الأردن ليشمل جرائم الاتجار بالنفوذ ورشوة الموظف الخاص، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وجرم إساءة استغلال الوظيفة الخاصة.</p>	<p>1- قصور تعريف الفساد بحيث يخرج من إطاره الجرائم التي تقع في القطاع الخاص.</p>	<p><b>التجريم وإنفاذ القانون</b></p>
<p>2- التوسع في تعريف الموظف العام لغايات ثبوت جرائم الرشوة ليشمل الموظف العام الأجنبي وموظفو المؤسسات الدولية، وذلك في كل من قانون العقوبات الأردني وقانون</p>	<p>2- عدم شمول تعريف الموظف العام في كل من قانون العقوبات وقانون الجرائم الاقتصادية للموظف العام الأجنبي</p>	

<p>3- الجرائم الاقتصادية، وعدم اقتصار ذلك الحكم على قانون النزاهة ومكافحة الفساد.</p>	<p>3- وموظفو المؤسسات الدولية</p>	
<p>4- وضع قواعد قانونية خاصة تنظم مسؤولية الموظفين الدوليين الذين يعملون في المنظمات والهيئات الدولية أو الإقليمية التي لها مقرات داخل الأردن، خاصة وأنه من المتوقع أن يكون لهم دور في جرائم الاستثمار باعتبارها صور من جرائم الفساد.</p>	<p>4- عدم وجود قواعد قانونية تنظم المسؤولية الجزائية للموظفين الدوليين العاملين في المنظمات والهيئات الدولية.</p>	
<p>5- وضع نصوص قانونية خاصة بتجريم و/أو تشديد العقوبات على جرائم الرشوة التي يرتكبها كيانات وأشخاص تمثل أشخاصا معنوية مستقلة وذلك لما لهذه الجريمة من آثار سلبية على قطاع الاستثمار.</p>	<p>5- عدم كفاية النصوص الجزائية التي تعاقب على ارتكاب الكيانات والأشخاص المعنوية لجرائم الرشوة في القانون الأردني</p>	
<p>6- وضع نصوص قانونية خاصة تجرم وبشكل صريح فعل استغلال النفوذ أو الاتجار بالنفوذ في القوانين الجزائية الأردنية، وذلك نظرا لما تمثله هذه الجريمة من خطر جسيم على البنية الاقتصادية والاستثمارية في الأردن.</p>	<p>6- عدم وجود نصوص قانونية صريحة تجرم فعل استغلال النفوذ أو الاتجار بالنفوذ في القانون الأردني</p>	
<p>7- توسيع قاعدة المشمولين بقانون الكسب غير المشروع لتشمل كبار موظفي الإدارة في مجال أنشطة الاستثمار، وتقرير الاستقلال المالي والإداري لدائرة إشهار الذمة المالية بموجب القانون، وتخصيص جهة إدارة متفرغه لتولي مهام متابعة تنفيذ القانون، ورفع يد القضاة عن أي عمل يتعلق بإشهار الذمة المالية بحيث يقتصر دورهم على الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق ذلك القانون.</p>	<p>7- عدم شمول كبار موظفي الإدارة في مجال الاستثمار بقانون الكسب غير المشروع، وعدم فعالية دائرة اشهار الذمة المالية</p>	

<p>8- قرار مشروع القانون المعدل لقانون النزاهة ومكافحة الفساد لعام 2018 كونه يتضمن أحكاماً قانونية تتوافق مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد، وذلك فيما يتعلق بشمول الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية بنطاق أحكام القانون، والنص صراحة على عدم جواز التمسك بالتقادم في دعاوى الحق العام المتعلقة بجرائم الفساد والعقوبات المقررة على تلك الأفعال الجرمية.</p>	<p>8- عدم توافق بعض نصوص قانون النزاهة ومكافحة الفساد الأردني مع المعايير الدولية فيما يتعلق بالأشخاص المشمولين بأحكامه والقواعد الناظمة لتقادم دعاوى الحق العام في جرائم الفساد</p>	
<p>9- تعديل قانون النزاهة ومكافحة الفساد الحالي وتضمينه أحكاماً تبين الأسس والإجراءات القانونية الواجب اتباعها من جانب الهيئة في مجال إدارتها للأموال التي يتم احتجازها أو مصادرتها جراء ارتكاب جرائم فساد، وعدم الاكتفاء بالأحكام العامة الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية وذلك نظراً للطبيعة الخاصة لجرائم الفساد والأموال المتأتية منها.</p>	<p>9- عدم شمول قانون النزاهة ومكافحة الفساد لنصوص قانونية تتعلق بإدارة الهيئة للأموال التي يتم احتجازها ومصادرتها</p>	
		<p>استرداد الموجودات ذات الصلة بأفعال متعلقة بالفساد والتعاون الدولي وتشمل:</p>
<p>1- إصدار التعليمات المفصلة المتعلقة بإجراءات مكافحة غسل الأموال لكل المهنة غير المالية الخاضعة للقانون، وبالأخص التعليمات المتعلقة بالمحامين.</p>	<p>1- عدم وجود تعليمات مفصلة بإجراءات مكافحة غسل الأموال للمهنة غير المالية.</p>	<p>1- تدابير مكافحة غسل الأموال</p>
<p>2- توسيع نطاق المادة (21) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فيما يتعلق بنظام الإقرار من خلال إصدار التعليمات رقم (4) لسنة 2011 بشأن التصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود، وهنا تجدر الإشارة أن نظام الإقرار لا يطبق على المسافرين الخارجيين من الأردن.</p>	<p>2- محدودية تطبيق المادة (21) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فيما يتعلق بالتصريح عن الأموال المنقولة عبر الحدود.</p>	

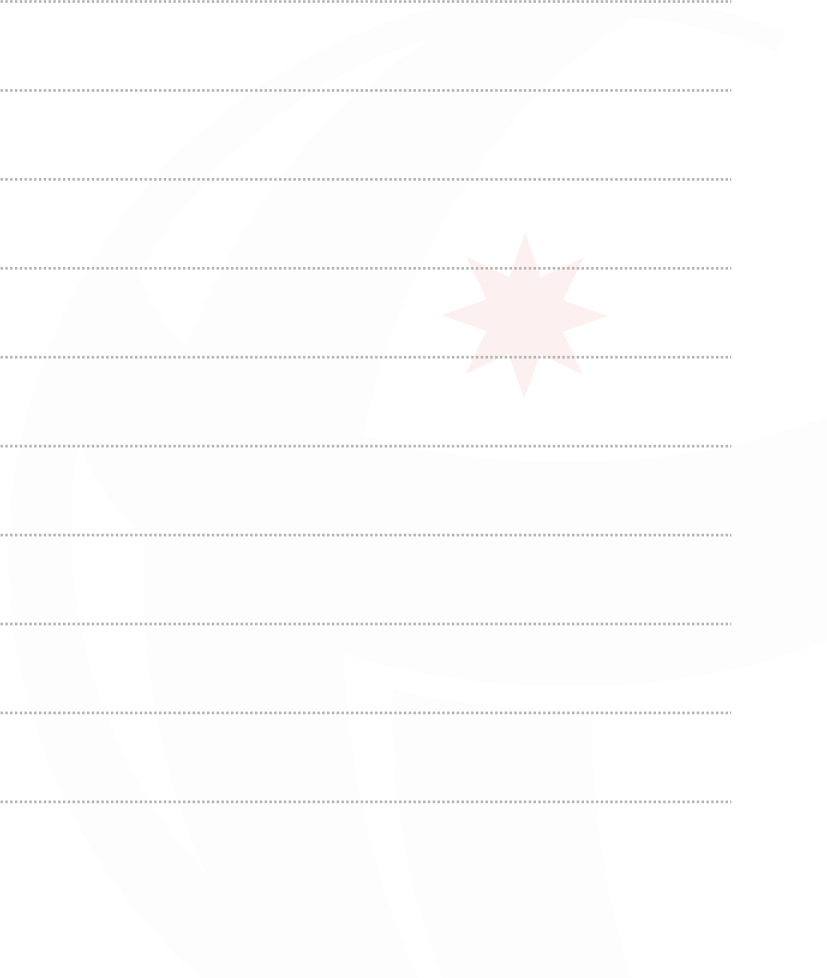
<p>3- التزام وحدة غسل الأموال بتخزين وتصنيف المعلومات الواردة في سجل الكتروني موحد قادر على تزويد المواطنين بهذه المعلومات عند طلبها بناءً على أسس واضحة في نظامها الداخلي أو من خلال تطبيقها الصحيح لقانون حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 47 لسنة 2007 وتعديلاته لسنة 2018.</p>	<p>3- عدم وجود آلية واضحة لتخزين وتصنيف المعلومات الواردة لوحدة غسل الأموال بشكل يسهل مهمة تزويد المواطنين بهذه المعلومات عند طلبها.</p>	
<p>1- توسيع نطاق المادة (21) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الناظمة لصلاحيات الحجز والتحفيز لتشمل كل الأموال الناتجة عن عمليات غسل الأموال دون تحديدها بالأموال المنقولة عبر الحدود والتي يجوز الحجز عليها من قبل دائرة الجمارك.</p>	<p>1- محدودية تطبيق المادة (21) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب فيما يتعلق بالأموال المنقولة الناتجة عن عمليات غسل الأموال.</p>	<p>2- استرداد الموجودات والتعاون الدولي</p>
<p>2- منح هذه الوحدة صلاحية تعقب أو تجميد أو تحفظ على الأموال محل جرائم غسل الأموال كصلاحية عامة غير محددة عكس ما هو الحال في نص القانون الحالي.</p>	<p>2- المادة (22) و (23) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تعطي وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الحق بتنفيذ طلبات الجهات القضائية غير الأردنية والمتعلقة بتجميد أو التحفظ على الأموال المتحصلة من جرائم غسل الأموال.</p>	

<p>1- تعديل التشريعات الوطنية لضمان إخضاع العاملين لبرامج تدريب وتأهيل مستمر في مجال التحقيق في جرائم الفساد والمعاقبة عليها بهدف رفع قدراتهم البشرية في التعاطي مع هذا النوع من الجرائم وفقاً للأصول والمعايير الدولية الحديثة في مجال مكافحة جرائم الفساد</p>	<p>1- عدم وجود نصوص قانونية في التشريعات الوطنية تلزم إخضاع العاملين في مجال التحقيق في جرائم الفساد لبرامج تدريب وتأهيل مستمر.</p>	<p>المساعدة التقنية وتبادل المعلومات في مجال مكافحة الفساد</p>
<p>2- تعديل التشريعات الوطنية لصالح إيجاد نصوص قانونية تلزم الجهات والهيئات الوطنية ذات الصلة بجرائم الفساد بإجراء الدراسات والبحوث في مجال جرائم الفساد، وتنظيم وعقد المؤتمرات واللقاءات العلمية على الصعيدين الوطني والدولي لتبادل المعلومات والخبرات في مجال جهود الإقليمية والدولية لمكافحة الفساد.</p>	<p>2- عدم وجود نصوص قانونية تلزم الجهات الوطنية بإجراء دراسات وبحوث في مجال جرائم الاستثمار، وعقد مؤتمرات وندوات علمية.</p>	
<p>3- تعديل التشريعات الوطنية لصالح إيجاد نصوص قانونية تلزم الجهات والهيئات الوطنية بجمع المعلومات المتعلقة بجرائم الفساد التي تم اكتشافها والأحكام القضائية التي صدرت فيها وتحليلها واستنباط النتائج والعبر منها، ومن ثم تبادلها مع الخبراء الوطنيين والدوليين بهدف الوقوف على أسباب ارتكاب جرائم الفساد في الأردن.</p>	<p>3 عدم وجود نصوص قانونية تلزم الجهات الوطنية بجمع المعلومات المتعلقة بالفساد</p>	
<p>4- استحداث نصوص قانونية جديدة في التشريعات الوطنية تدعو إلى إنشاء أو تطوير آليات وطنية إحصائية وتحليلية حول جرائم الفساد، وتقاسم تلك المعلومات مع المنظمات الدولية والإقليمية لغايات إيجاد مفاهيم ومنهجيات مشتركة لمواجهة جرائم الفساد.</p>	<p>4- عدم وجود آليات وطنية إحصائية وتحليلية لجرائم الفساد</p>	
<p>5- وضع نصوص قانونية تلزم الجهات الوطنية بالتعاون مع الدول الأخرى، وخاصة البلدان النامية منها، بهدف توحيد الجهود المبذولة في مجال مكافحة جرائم الفساد، وإبرام الاتفاقيات والمعاهدات الثنائية والدولية</p>	<p>5- عدم وجود نصوص قانونية تلزم الجهات الوطنية ذات الصلة</p>	

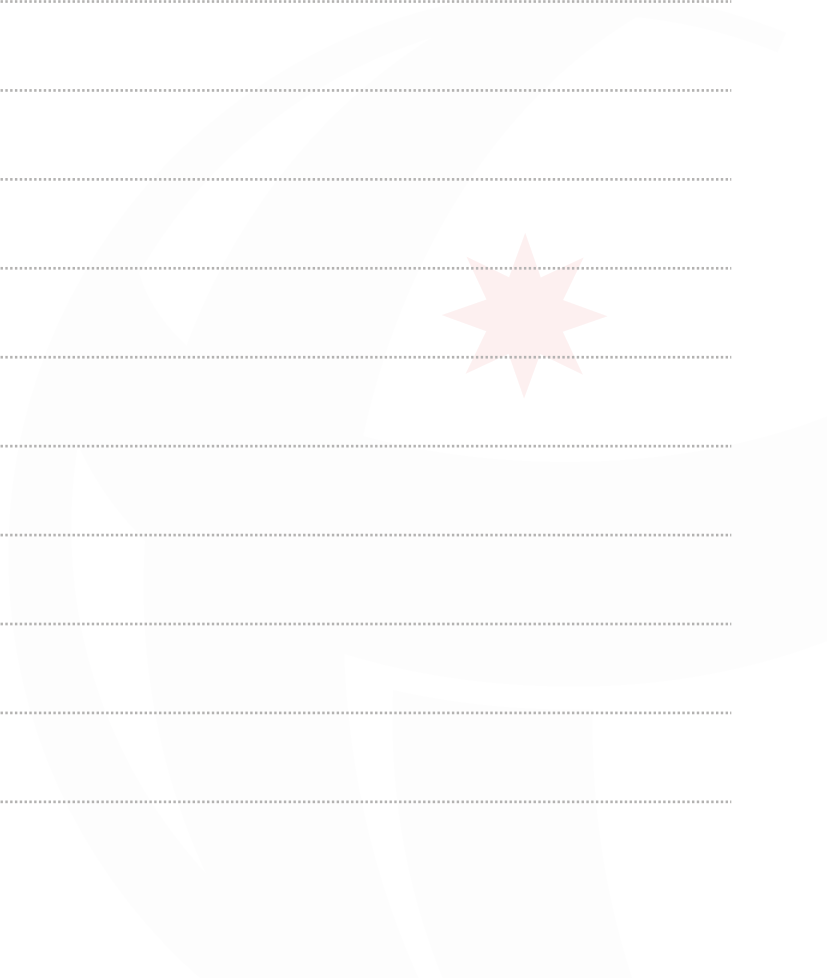
<p>6- بالتعاون مع الدول الأخرى -6 التي تُؤطر هذا التعاون الدولي من خلال هيئات ومجالس مشتركة بين الدولتين لمتابعة تنفيذ الأحكام المتفق عليها في الاتفاقيات المبرمة.</p>	
--	--



Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines.



Handwriting practice lines consisting of 20 horizontal dotted lines.



عمان-الصوفية، شارع علي نصح الطاهر  
عمارة رقم 22 الطابق 2  
هاتف +962 6 585 25 28 فاكس +962 6 581 25 28  
صندوق بريد: 852806 عمان 11185 الاردن  
ايميل info@rasheedti.org www.rasheedti.org

