المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: الفساد في الأردن: الجذور والتطور والآثار والأسباب وسبل المعالجة
اسم الكاتب: أ.د. محمد تركي بني سلامة
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/8230
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 07:35 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Corruption in Jordan: The Roots, Evolution, Causes, Effects, and Solutions.

Professor Dr. Mohammed Torki Bani Salameh*

Received:30/04/2023
Revised:02/08/2023
Accepted:14/08/2023
Published:30/12/2023

DOI:
https://doi.org/10.35682/jjlps.v15i4.593

Corresponding author:
mohammedtorki@yahoo.com

All Rights Resaved for Mutah University, Karak, Jordan

All Rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means: electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Abstract

The study aims to identify the stages of development of the phenomenon of corruption in Jordan, describe the most prominent cases of corruption, and make recommendations and proposals to combat the phenomenon of corruption. The researcher employs descriptive, historical, and political systems approaches to track the evolution of corruption and the development of anti-corruption mechanisms at the national level in Jordan. The study's findings shows that the effectiveness of official oversight bodies, the privatization of the State's capacities, the weak oversight role of the Parliamentary Councils, and the adoption of the State's policy of appointing higher positions in State institutions on the principle of loyalty before efficiencyand restricting media freedom to disclose corruption-related cases contributed to the spread and penetration of corruption in Jordan. The study recommends the need to adopt a strategy to address all the causes of corruption and to develop well-drafted legislation to ensure that gaps in the implementation of corrupt persons are avoided, that sanctions are tightened, that no one is above accountability, that attention is paid to the fair distribution of rights and gains among officials, that the role of the judiciary is activated and that its independence and impartiality are maintained.

Keywords: corruption; concept of corruption; corruption in Jordan; most important corruption cases in Jordan.

* **Department of Political Science - Yarmouk University**

الفساد في الأردن: الجذور والتطور والآثار والأسباب وسبل المعالجة

الأستاذ الدكتور محمد تركي بني سلامة *

تاريخ الاستلام:2023/04/30
تاريخ المراجعة: 2023/08/02
تاريخ موافقة النشر:2023/08/14
تاريخ النشر:2023/12/30

الباحث المراسل:
mohammedtorki@yahoo.com

حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

جميع الحقوق محفوظة، فلا يسمح بإعادة طباعة هذه المادة أو النقل منها أو تخزينها، سواء أكان ذلك عن طريق النسخ، أم التصوير، أم التسجيل، أم غيره، وبأية وسيلة كانت: إلكترونية، أو ميكانيكية، إلا بإذن خطي من الناشر نفسه.

الملخص

هدفت هذه الدراسة للتعرف إلى مراحل تطور ظاهرة الفساد في الأردن، وبيان أبرز قضايا الفساد، وتقديم توصيات ومقترحات لمكافحة ظاهرة الفساد. استخدم الباحث المنهج الوصفي. ومنهج النظم السياسية، والمنهج التاريخي: لتتبع مسار الفساد وتطور آليات مكافحته على المستوى الأردني. وقد بينت نتائج الدراسة أن ضعف أداء الأجهزة الرقابية الرسمية، وخصخصة مقدرات الدولة الأردنية، وضعف الدور الرقابي للمجالس النيابية، واعتماد سياسة الدولة في التعيين في شغل المواقع العليا في مؤسسات الدولة على مبدأ الولاء قبل الكفاءة. وتقييد حرية الإعلام في الكشف عن القضايا المتعلقة بالفساد؛ أمور أسهمت في انتشار وتغلغل الفساد في الأردن. وقد أوصت الدارسة بضرورة تبني إستراتيجية تعالج كافة مسببات الفساد، ووضع تشريع تتم صياغته بإحكام، وبما يضمن سدَّ الثغرات التي ينفذ منها الفاسدون، وتشديد العقوبات، وتعزيز مبدأ (لا أحد فوق المساءلة)، والاهتمام بعدالة توزيع الحقوق والمكتسبات بين الموظفين، وتفعيل دور القضاء، والمحافظة على استقلاليته ونزاهته.

الكلمات المفتاحية: الفساد، مفهوم الفساد، الفساد في الأردن، أهم قضايا الفساد في الأردن.

* قسم العلوم السياسية –جامعة اليرموك

مقدمة:

يعد الفساد أحد الموضوعات التي لاقت اهتمامًا من قبل المفكرين والباحثين والأكاديميين في حقول العلوم الإنسانية والاجتماعية المختلفة، وكذلك من قبل السياسيين وصناع القرار في الدولة؛ وذلك نتيجة تزايد إدراك الجميع على صعيد الدولة والمجتمع لتفاقم مشكلة الفساد وما تفرزه من انعكاسات سلبية، وأضرار بالغة في مختلف ميادين الحياة الإنسانية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومن هنا تبرز أهمية الجهود المبذولة في مكافحة الفساد، باعتبار ذلك من أولويات مختلف النظم السياسية التي تسعى إلى تحقيق الاستقرار والتقدم والتطور.

وثمة علاقة بين ظاهرة الفساد ونشوء الدولة في العالم الثالث في بعض أدبيات علم السياسة، وفي هذا الصدد جادل عالم السياسة الأمريكي الشهير صموئيل هنتنجتون (1927–2008) في الستينيات من القرن الماضي بالفضائل الاقتصادية والاجتماعية للفساد، وأشار إلى أن الفساد يوفر فوائد اجتماعية واقتصادية لبعض الفئات المهمشة في المجتمع، وكذلك يساعد في النمو الاقتصادي بالتغلب على بعض العقبات البيروقراطية في الدولة؛ مما يؤدي إلى دفع عجلة التطور والتحديث، وإن كان قد نأى الكثير من علماء السياسة والاقتصاد والدول المانحة، إضافة إلى مؤسسات مكافحة الفساد عن هذا الرأي، مفضلين إظهار المشاكل التي يسببها الفساد.

وعلى الصعيد الأردني لمْ تَكُن ظاهِرةُ الفَسادِ شائِعةً في المُجتَمعِ الأردني قبلَ نُشوءِ الدَولةِ الأردنيةِ في مَطلَعِ القَرنِ الماضي. حَيثُ كانت مُجردَ ظاهرةً محدودةً تَتَسِمُ بالنُدرةِ، وَيُعزَى السَبَبُ الرَئيسُ في ذلِكَ إلى الظروفِ الداخليةِ، مِنْ حيث التعداد السُكاني للمُجتمعِ الأردني الذي لَمْ يكن يتجاوز رُبع مليون نسمة في بادئ الأمرِ، إضافةً إلى مَحدوديةِ المَوارِدِ، وضَعف القِيَم المادية في المُجتمع آنذاك. ثم بدأت ظاهرة الفساد بعد الاستقلال بالتطور فعليًا مع مرحلة إقامة الدولة والإدارة والأجهزة البيروقراطية والخصخصة لموارد الدولة.

إشكالية الدراسة

يؤدي الفساد إلى هدر الموارد الاقتصادية بطريقة تعسفية تؤدي إلى هدر ثروات الأمة والمواطنين، وقتل طموحاتهم وتطلعاتهم نحو مستقبل أفضل في التعليم والصحة والمسكن والمأكل وغيرها من ضرورات الحياة، وينزع ثقة أفراد المجتمع بالدولة ومؤسساتها كافة، ويهدد بتفكيك المجتمع، وينعكس سلبًا على الموارد الطبيعة للبلاد. وقدّر البنك الدولي أن ما يزيد عن (80) مليار دولار سنويًا هي المبالغ المخصصة لصفقات الرشوة. وأوضحت دراسات أجريت في كل من تايلاند وأندونيسيا أن الحكومات في هذين البلدين تضطر لدفع ما بين (20 إلى 60%) زيادة على الأسعار التي ينبغي أن تدفعها بسبب الفساد، حتى إنه أصبح يحسب ضمن تكاليف الإنتاج (زيغلر، 2002). والأردن من الدول التي تضررت كثيرا

من جراء انتشار الفساد المالي الذي يتمثل في الرشوة والاختلاس والتهرب الضريبي والجمركي في مختلف هياكل الدولة، فقد تراجعت مستويات التنمية الاقتصادية، وتعطلت العديد من البرامج والخطط الاقتصادية والتنموية التي تهدف إلى التقليل من الفوارق الاجتماعية والفقر والبطالة وإنعاش الاستثمار وتنمية القدرات التكنولوجية الجديدة.

أهمية الدراسة

تنبع أهمية الدراسة من محاولتها تسليط الأضواء على نشأة ظاهرة الفساد وتطورها في الأردن، وآثارها السلبية في المجتمع، والكشف عن كيفية تغلغلها ضمن النسيج الاجتماعي للدولة، والآثار المترتبة على ذلك، وأخيرا السبل المقترحة لمواجهة هذه الظاهرة من خلال تبني سياسات رادعة لمكافحة الفساد.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

1- التعرف إلى مراحل تطور ظاهرة الفساد في الأردن.

2- التعرف إلى أبرز قضايا الفساد في الأردن.

3- التعرف إلى آثار الفساد السياسية والاقتصادية.

4- تقديم توصيات ومقترحات لمكافحة ظاهرة الفساد.

منهجية الدراسة : اعتمدت الدراسة على المناهج العلمية التالية:

المنهج الوصفي: تعد هذه الدراسة من الدراسات الوصفية التي تهدف إلى جمع معلومات كافية ودقيقة عن ظاهرة ما، أو موضوع مُحَدَّدٍ (الفساد)، أو فترة أو فترات زمنية معلومة (الإطار الزمني للدراسة)؛ وذلك من أجل الحصول على نتائج علمية، ثم تفسيرها بطريقة موضوعية بما ينسجم مع المعطيات الفعلية للظاهرة.

المنهج التاريخي: منهج ضروري لتتبع تطور ظاهرة الفساد عبر المراحل التاريخية المختلفة في الأردن؛ لذلك لجأنا إلى هذا المنهج لتتبع مسار الفساد، وتطور آليات مكافحة الفساد على المستوى الأردني.

منهج النظم السياسية: يهدف المنهج إلى تبيان شكل التفاعلات التي تمت داخل بنية النظام السياسي الأردني تجاه الفساد، ومخرجات تلك التفاعلات من قرارات وسياسات تبناها النظام.

الدراسات السابقة

حظيت ظاهرة الفساد باهتمام الكثير كن الباحثين سواء على الصعيد الاردني او العربي او الدولي، وفيما يلي عرض لابرز الدراسات التي تناولت الموضوع.

بين المشاقبة (المشاقبه، 2021) في دراسته عن ظاهرة الفساد الإداري والأسباب والعوامل المساهمة في بروزه في المجتمع الأردني، الآثار السياسية والاجتماعية للفساد الإداري في الأردن، واختتمت الدراسة بذكر آليات ووسائل مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، ووضع بعض التوصيات للحد من انتشاره في المجتمع. وتذهب دراسة المجالي (المجالي، 2019) إلى أن ثمة أسباب دستورية تجعل من الصعوبة مقاضاة المسؤولين في المناصب الرسمية العليا، إضافة إلى غياب القوانين الواضحة بشأن العقوبات المتعلقة بالفساد. وإلى أن الأسباب التي تمنع أيضا عدم نجاح جهود مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد غياب تمثيل المواطن في البرلمان، وغياب الشراكة الفعلية بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، إلى جانب ضعف وقلة عدد المؤسسات المدنية العاملة في مجال مكافحة الفساد.

وفي دراسة عليمات (عليمات، 2019)عن انعكاس الفساد على التنمية الاقتصادية في الأردن، فقد بينت الدراسة أن الفساد بكافة أشكاله ومظاهره يشكل عقبة في طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويعد مدمراً لعملية التنمية. أما دراسة الشوابكة (الشوابكه، 2018) فقد هدفت إلى بيان دور مكافحة الفساد الإداري، في تحقيق التنمية الشاملة، وبينت أشكاله، والعوامل المسببة، وقد تحدثت الدراسة عن مفهوم الفساد الإداري في التجربة الأردنية، وبيان السند القانوني، لإنشاء هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، ودورها في مكافحته، ثم الوقوف على دور ديوان المحاسبة في المكافحة، ثم الخاتمة والتوصيات.

وبينت دراسة الصرايرة (الصرايره ، 2017) اتجاهات النخب الأردنية نحو الفساد المالي، وبينت النتائج أن مستوى اتجاهات النخب الأردنية نحو الفساد المالي كانت عالية. وجاءت دراسة عليمات (عليمات خ.، 2014) للتعرف إلى مسببات الفساد ومظاهره في الوزارات الحكومية في البيئة الأردنية، وتحديد أكثر هذه الأسباب تأثيرا في إحداث الفساد، وهدفت الدراسة للتعرف إلى أفضل الوسائل والطرق في مكافحة الفساد من وجهة نظر العاملين في وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات الحكومية، والبالغ عددهم (283) موظفا. وقد أظهرت النتائج أن الفساد يعود إلى أسباب سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وذاتية، وهنالك علاقة ارتباط بينهم؛ إذ إنّ كلًّا منهم يغذي الآخر، وللفساد مظاهر وأشكال أبرزها الواسطة، والمحسوبية، والمحاباة، والتمييز. وقد أوصت الدارسة بضرورة تبني إستراتيجية تعالج مسببات الفساد كافة، ووضع تشريع تتم صياغته بإحكام، وبما يضمن تلافي الثغرات التي ينفذ منها الفاسدون، وتشديد العقوبات، والتركيز على أنه لا أحد فوق المساءلة ممن علت مراتبهم، والاهتمام بعدالة توزيع الحقوق والمكتسبات بين الموظفين، وتفعيل دور القضاء والمحافظة على استقلاليته ونزاهته.

وبينت دراسة جاري وكوفمان (Gray & Kaufmann, 1998) بعنوان، الفساد والتنمية التي شملت 175 دولة في العالم، أن تحسين مؤشرات الحاكمية يزيد من معدلات التنمية في الدولة مما يزيد من معدلات دخل الفرد ويؤدي إلى زيادة مؤشرات الحاكمية الرشيدة فيها. فيما حاولت دراسة (Goortha, 2000) تشخيص أسباب استشراء الفساد الإداري في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، وتم اتخاذ دول الاتحاد السوفييتي السابق مجالًا للدراسة، وقد توصلت الدراسة إلى أن هناك تغييرا في هيكل الفساد من مركزية الفساد المقترن بالاحتكار إلى هيكل الفساد اللامركزي، وذلك خلال مرحلة الانتقال والتطور في الدول المتحولة، وأن الخصخصة تعمل على زيادة مستوى الفساد في الاقتصاد، حيث لوحظ أن أعلى معدل للجريمة والزيادة المفاجئة للفساد السياسي في روسيا تتزامن مع بداية عمليات الخصخصة.

وتناولت دراسة (Myint, 2000) عن الفساد: الأسباب والنتائج والعلاجات، والعواقب السلبية على توزيع الدخل وأنماط الاستهلاك والاستثمار والميزانية الحكومية والإصلاحات الاقتصادية. وناقشت الدراسة أسباب وعواقب الفساد، لا سيما في سياق الدول الأقل نموا، وبينت أن تلك الدول تفتقر إلى الشفافية والمساءلة، فضلاً عن نقاط الضعف المؤسسية مثل الأنظمة التشريعية والقضائية، مما يجعل منها أرضية خصبة للفساد، وصعود الاقتصاد السري والتكاليف الاجتماعية المرتفعة المرتبطة بالفساد.أما دراسة (Pande & Olken, 2012) عن الفساد في البلدان النامية، فقد بينت أن هناك أدلة قوية على أن الفساد يستجيب لنظرية الحوافز الاقتصادية القياسية، وأن تأثيرات سياسات مكافحة الفساد غالبًا ما تتضاءل حيث يجد المسؤولون استراتيجيات بديلة لمتابعة عمليات الفساد.

وتحدثت دراسة (Habibov, Fan , & Auchynnikava , 2019) عن آثار الفساد على الرضا عن الحكومات المحلية والوطنية. وقد تم الاستنتاج أن هناك علاقة سببية بين مستويات أعلى من الفساد وانخفاض مستويات الرضا عن الحكومات المحلية والوطنية. لكنها وجدت أيضا أنه مع زيادة رضا الخدمة العامة، تتغير آثار الفساد من القيم السلبية إلى القيم الإيجابية لكل من الحكومات المحلية والوطنية، ومع تحسن الأوضاع السياسية، تتضاءل الآثار السلبية للفساد على كل من الحكومات المحلية والوطنية؛ وثالثاً، مع تحسن الوضع الاقتصادي، تتضاءل الآثار السلبية للفساد على الحكومات المحلية، ولكن ليس للحكومات الوطنية.وفي دراسة (Slijepčević, Rajh, & Budak , 2020) عن محددات ضغوط الفساد على الحكومة المحلية، من خلال تبيان آراء الذاتية لأعضاء المجالس المحلية في 14 دولة أوروبية. وقد بينت الدراسة أن التصورات الفردية لمخاطر الفساد التي يواجهها أعضاء المجالس المحلية تتشكل من خلال خصائصهم الشخصية، حيث يعتبر التحصيل العلمي أهم رادع لمخاطر الفساد. وأن الدول التي تمر بمرحلة انتقالية يظهر فيها الفساد بمستويات أعلى من البلدان التي لم تمر بمرحلة انتقالية. كما أن فاعلية الحكومة تعد أداة قوية للتخفيف من ضغوط الفساد على مستوى الحكومة المحلية، ولا سيما بالنسبة للمستشارين الأصغر سنًا في المجالس التجارية المؤقتة.

وفي دراسة (Eleftherios & Minas, 2022) عن تأثير الفساد على النمو الاقتصادي في (83) من البلدان النامية، تم فحص جانبين من جوانب الفساد (قياسه، آثاره على الأداء الاقتصادي) واعتبرت الدراسة أن تحسن تدابير الفساد لم يترافق مع الموثوقية والوضوح. وقد اظهرت النتائج التجريبية للدراسة أن الفساد يعيق النمو الاقتصادي في بلدان أمريكا اللاتينية بينما يؤثر الفساد بشكل إيجابي على النمو الاقتصادي في الدول الأخرى.

الفصل الأول: الإطار النظري

المبحث الأول: مفهوم الفساد وأشكاله

الفساد ظاهرة متعددة الأشكال والجوانب، يمارسها رجال الفكر والسياسة والإدارة، والفساد لا يرتبط بأمة معينة أو بحقبة زمنية معينة؛ إنما هو يأخذ أشكالا متغيرة بتغير الفترات التاريخية، ومتنوعة بتنوع الأمم. وقد كان الفساد نتيجة لسقوط العديد من الحضارات السابقة، وارتبط بالتغيرات التي تحدث في بناء القوى الاجتماعية والسياسية والإدارية والاقتصادية. وفيما يلي تبيان لمفهوم الفساد وأشكاله.

المطلب الأول: مفهوم الفساد

يقال (فَسَدَ) الشيء، (يَفسُدُ) بالضم (فسادًا) فهو (فاسد)، و(أفسده ففسد)، والمفسدة هي ضد المصلحة (بن منظور)، ومعنى كلمة (Corruption) في اللغة الإنجليزية: السبب في التغيير من الصالح إلى السيئ. وتدهور القيم الأخلاقية في المجتمع، أو تعني تضييع الأمانة بسبب استعمال الرشوة (Oxford dictionary, 2007, p. 95). أما اصطلاحا فتختلف تعاريف الفساد باختلاف المعيار الذي تعتمده لتصنيف السلوك الفاسد، وقدم البنك الدولي تعريفا جامعا للفساد، حيث عرفه بأنه: "سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة" (World Bank development report, 1997). وعرف البنك الدولي الأنشطة التي تندرج تحت تعريف الفساد بِـ "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، وقبول الموظف أو طلب الرشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، ويتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، ويمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة؛ وذلك بتعيين الأقارب، وسرقة أموال الدولة مباشرة". (vaknin , 2003)

أما منظمة الشفافية الدولية فقد عرفت الفساد بأنه: "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة"، أو أنه: عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة (Transparency International, 2004).

والفساد هو سوء استغلال الوظيفة العامة أو السلطة من أجل مصالح خاصة، وعلى سبيل المثال قبول

الموظفين الحكوميين الرشاوي أثناء المشتريات والعمولات واختلاس الأموال العامة. وتوضح التعاريف السابقة، مدى إمكانية استغلال الأموالَ العامة للمصلحة الشخصية على كل المستويات، والقدرة على الاستيلاء عليها من قبل النخب السياسية والاقتصادية. وتشير منظمة الشفافية الدولية في تقريرها عن الفساد لعام 2008، بالقول: إن الفساد ربما يكون مسألة حياة أو موت في الدول الأكثر فقرا، لا سيما عندما يكون الأمر متعلقا بالمال الواجب توفيره للصحة، والتعليم، ومياه الشرب (وزارة القطاع العام، 2017).

المطلب الثاني: أسباب الفساد وأشكاله

يتخذ الفساد أشكالا عديدة، منها الفساد العام، والفساد الخاص، الفساد الكبير، والفساد الصغير. والفساد العام يمثل استقطاعًا مباشرًا من مال عام، ويبدو في جرائم الاختلاس والاستيلاء، فيما يمثل الفساد الخاص استقطاعًا من مال خاص، ويبدو في جرائم الرشوة والاتجار بالنفوذ والتربح (سالم، 2003). ويقصد بالفساد الكبير فساد كبار المسؤولين، أما الفساد الصغير فيقصد به فساد صغار الموظفين، ويطلق عليه الفساد الإداري (الهيثمي، 2001).

وترجع النظرية الاقتصادية أسباب الفساد إلى البحث عن الريع، والتفاعل بين الزبائن (العملاء)، سواء أكانوا قطاعًا عائليًا أم مواطنين عامين أم سياسيين أم رسميين عموميين (عبد الفضيل، 2004). وفي هذا الاتجاه عرف "كليتجارد" (K.E.Klitgard) الفساد بأنه: "عملية تبادلية بين مجموعة الأطراف (الرئيس–الموظف–الزبون) تكون هذه العملية بوصفها نتيجة لعمل عقلاني وحساب للتكاليف والمنافع ضمن سوق الفساد". ويرى أنصار هذا التوجه أنه يمكن تخفيض الفساد من خلال الحد من قوة الدولة عن طريق القيام بالإصلاحات الاقتصادية، وإزالة المعونات، وتخفيض التعريفات الجمركية، والرقابة على التجارة. فيما ترى النظرية السياسية أن الفساد ناتج عن غياب الديموقراطية والمؤسسات السياسية المنتخبة، وضعف مؤسسات المجتمع المدني. وفي هذا الإطار عرّف "صاموئيل هنتغتون" (S. Huntington) الفساد بأنه: "أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسيّة الفعالة خلال فترة التحديث الواسعة التي شهدها عصرنا الحالي، ومن ثَمَّ، فإنه لا يمكن اعتبار الفساد ناتجًا عن السلوك المنحرف عن السلوك القويم فقط، إنما يكون أيضا ناتجًا عن انحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة" (Huntington, 1970). ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن إمكانية الحد من الفساد بخلق المؤسسات الديمقراطية المنتخبة، فهي تقدم نخبًا سياسية جديدة يمكن أن تتخذ تصرفات جادة ضد الفساد، إلا أن هذا لا يمنع من اتخاذ تلك النخب لنفسها مزيدًا من الفرص لجني الريع، وهذا هو الحال في معظم دول العالم الثالث. أما اتجاه الاقتصاد السياسي للفساد فيركز على الفروق في القوة السياسية بين النخب الحاكمة، وتخصيص الدولة للموارد المخصصة لتلك النخب. ولعل الأجور المنخفضة في الخدمة المدنية بالمقارنة مع أجور القطاع الخاص تُعدُّ مصدرًا محتملًا للريع. فعندما لا تُدفع للموظفين المدنيين أجورٌ كافية للوفاء باحتياجاتهم، فقد يضطرون إلى استخدام مناصبهم لجمع

الرشاوى، خاصة عندما تكون التكلفة المتوقعة لضبطهم وفصلهم منخفضة. ويركز أصحاب اتجاه الاقتصاد السياسي على الإرادة السياسية القوية، بوصفها أداةً أساسية لجهود مقاومة الفساد (الحمش، 2006).

الفصل الثاني: ظاهرة الفساد في الأردن: النشأة والتطور

الفساد ظاهرة قديمة عرفتها البشرية على مرّ الأزمنة، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار وسقوط أغلب الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة، وكانت محركًا للثورات والانتفاضات قديما وحديثا، وتزايدت هذه الظاهرة، وصار هنالك اهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، وها هي الثورات التي يعرفها العالم العربي، أو ما يسمى بِـ "الربيع العربي" ترفع من مكافحة الفساد شعارا لها، وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمانية كما رأينا ولا بالحدود المكانية، إذ لا يقتصر وجودها على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، فلا يوجد على وجه البسيطة ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد والمفسدين، فهو متفشٍّ في الدول المتقدمة والدول النامية، وإن كان استشراؤه في هذه الأخيرة أكثر، وتأثيره أخطر.

المبحث الثاني: مراحل تطور ظاهرة الفساد في الأردن

لم تكن ظاهرة الفساد شائعة في المجتمع الأردني قبل نشوء الدولة الأردنية في مطلع القرن الماضي. وربما كانت الظروف الداخلية السبب الرئيس في محدودية أو ندرة ظاهرة الفساد في المجتمع الأردني حينذاك، مثل قلة عدد السكان، حيث كان عددهم بحدود الربع مليون نسمة، ومحدودية الموارد في الدولة (الموسى، 2009)، وكذلك ضعف القيم المادية في المجتمع، فالناس كانت تعيش مستوى حياة متقاربًا، ولم يكن هناك تفاوت طبقي واضح بينهم، فالبلاد لأهلها، يجنون من ثمارها، وكل فرد منهم يعرف حقوقه ولا يتعدى حدوده (بني سلامة، 2015)، لقد كان المجتمع الأردني يعتمد في معيشته بالدرجة الأولى على الزراعة والثروة الحيوانية وفئة قليلة جدًا من المجتمع تعمل في مجال التجارة، وبشكل عام فإن الاقتصاد الأردني رغم إمكاناته المحدودة والموارد الشحيحة في الدولة، إلا أنه كان يتمتع بنوع من الاكتفاء الذاتي.

المطلب الأول: مرحلة الفساد منذ عام عام 1921-1989

المرحلة الأولى: مرحلة الفساد في مرحلة الإمارة

بدأت ظاهرة الفساد فعليا مع مرحلة الانتداب البريطاني ونشأة الدولة، حيث استخدم الانتداب البريطاني الموارد المالية في استمالة النخب الموالية له من أجل تحقيق مصالحه وأهدافه، وفي هذا الصدد يرى الباحث الأردني عصام السعدي، أن بريطانيا لجأت إلى استخدام الضغوطات المالية على دولة الإمارة بوصفها وسيلة لبسط سيطرتها المباشرة على مختلف مؤسسات الدولة، وخاصة مؤسسة الجيش، لتطهيرها بالتالي من نفوذ القوى (الاستقلالية) والوطنية التي كانت تسيطر على قيادتها، وتشكل منذ بدء تأسيسها مادته الأولية، ليتسنى لها بعد ذلك وضع مؤسسة الجيش في خدمة برامجها وأهدافها في المنطقة دون معوقات (السعدي، 2011). وظلت المعونة المالية البريطانية لدولة الإمارة خلال فترة التأسيس سيفًا مسلطًا على الحكومة

والأمير عبد الله معًا، فكلما تمنعت الدولة في تنفيذ أمر بريطاني معين، مارست دار الاعتماد ضغوطًا مالية معينة، ثم ما تلبث أن تخضع الحكومة لرغبة دار الاعتماد، فالدولة لا تملك شيئًا، ومن يدفع من حقه أن يأمر، ويفرض رأيه خدمة لمصالحه، واستخدمت المعونة المالية كلما لزم الأمر لِلَيِّ ذراع الحكومة، فقد اضطرت حكومة رشيد طليع الأولى إلى تقديم استقالتها في (1921/6/23)، بسبب عدم تقديم مساعدات مالية لها كما نص اتفاق القدس. وفي حكومة رشيد طليع الثانية عندما طالبت السلطات البريطانية بدفع الإعانة المالية، اشترطت السلطات الاستعمارية البريطانية أن يتولى عملية دفع مرتبات القوة السيارة والإنفاق عليها الضابط البريطاني (فردريك بيك)، وكان هذا ممّا اعتبرته الحكومة اعتداءً على السيادة الوطنية، فتسبب ذلك بمزيد من الإرباك للحكومة، وشكل بالتالي أزمة وزارية اضطر على أساسها الأمير عبد الله، وتحت ضغط السلطات البريطانية، عزل رشيد طليع وتعيين مظهر أرسلان الذي عرف باستجابته لطلبات دار الاعتماد رغم تعارضها مع مصلحة البلاد (السعدي، 2011).

المرحلة الثانية: مرحلة الفساد ما بعد الاستقلال

ظل الفساد في الدولة الأردنية محدودا على فئة قليلة جدًا من أصحاب النفوذ والسلطة منذ بداية الاستقلال وحتى بداية السبعينيات، رافقه قلة الدراسات وضآلة المعلومات المتوافرة عن الفساد في تلك المرحلة (بني سلامة، 2015). وقد كان للظروف المحلية والإقليمية السياسيّة والاقتصادية والمتمثلة بـ: حرب عام 1948، اغتيال الملك عبد الله الأول عام 1950، وصدور دستور جديد عام 1952 (Bani Salameh & El-Edwan, 2016)، أولوية على الاعتبارات الاقتصادية والمالية' وبالرغم من ضعف الوعي السياسيّ عند الأردنيين مع بدايات نشأة الدولة الأردنية، أدرك المجتمع الأردني من مثقفين ووجهاء وشيوخ عشائر أخطار الفساد وآثاره المدمرة، فاحتجوا عليه ودعوا إلى مكافحته، وليس أدل على ذلك من البيان الوزاري لحكومة السيد هزاع المجالي الذي جاء فيه: إن سياسة الحكومة لإصلاح الجهاز الإداري تتكون من شقين:

الأول: القضاء على المحسوبية النفوذية والحزبية قضاء مبرمًا حاسمًا.

الثاني: إقامة وسائل تنفيذية تؤمّن تحقيق هذه الأهداف لإعادة بناء الجهاز الإداري على أسس تكفل العدل وتساوي الفرص، من أجل تأمين الاستقرار النفسي لكافة أفراد الجهاز الإداري.

وأثناء مناقشة البيان الوزاري من قبل النواب أكدوا ضرورة أن تسرع الحكومة وتنجز وعدها بتطهير الجهاز الإداري تطهيرًا شاملًا دون أن تتأثر بأية عوامل مهما كان نوعها، وأن تصدر نظامًا خاصًا يمنع الواسطات والمحسوبيات (البطاينة، 2006).

لقد آمن وصفي التل بأن الحكومة أداة الإصلاح الرئيسة في الدولة، ولذلك شرع بإصلاح الإدارة الحكومية، وألف لجنة برئاسة خليل السالم، وزير الشؤون الاجتماعيّة ووزير الدولة لشؤون رئاسة الوزراء، لدراسة الإصلاح الإداري في أجهزة الدولة، واستصدرت الحكومة قانونًا أقره مجلس الأمة، يعطيها صلاحيات واسعة

تتجاوز الصلاحيات الواردة في قانون الخدمة المدنية، بحيث أصبح بإمكانها إعفاء أي موظف من منصبه، إذا ثبت ضعف كفاءته أو فساده، ونال الإصلاح، أو التطهير –كما كان يسمى– مختلف أجهزة الدولة وأمانة العاصمة، واستطاعت الحكومة بين آذار وأيار 1962 الاستغناء عن حوالي مئتي موظف، وأعلن وصفي في أيار 1962 إيقاف عملية التطهير (محافظة، 1998).

ويعد هزاع المجالي من رؤساء الوزارات القلائل في تلك المرحلة الذي كان له موقف واضح بخصوص الفساد في الجهاز الإداري، يقول المجالي: ومشكلة الجهاز الإداري وضرورة تطهيره، مشكلة متمادية متقادمة العهد، عرض لها أكثر البيانات الوزارية، فما كانت حكومة جديدة تلي الحكم في هذا البلد، إلا وتبادر في بيانها الوزاري إلى القول بأنها عازمة على تطهير الجهاز الإداري، وهذا ولا شك دليل على أن هذا الجهاز قد امتدت إليه يد الفساد، في بعض أجزائه على الأقل... (المجالي هـ.، 2009).

وفي تلك المرحلة كانت المصلحة الوطنية من أهم معايير إشغال الوظائف العليا في البلاد، ولم يكن للمال دور في بروز الشخصيات الوطنية، فعلى سبيل المثال فإن أشخاصا مثل سعيد المفتي وفوزي الملقي وهزاع المجالي وسليمان النابلسي وسعد جمعة، قد تولوا أعلى الوظائف في الدولة الأردنية، ولكن لم يصل أي منهم إلى موقعه نتيجة ثراء، ولم يحاول أي منهم وهو في موقع المسؤولية الإثراء بطريق غير مشروع، لا بل إن بعضهم قد توفاه الله وهو مدين للبنوك، فالنزاهة والاستقامة والحفاظ على المال العام كانت هي القاعدة، والفساد هو الاستثناء (بني سلامة، 2015). وتعطينا مداولات أعضاء مجلس النواب الأردني في تلك المرحلة معلومات ذات أهمية عن نظرة رجال الدولة للوظيفة العامة، لذلك لا غرابة أن نجد على سبيل المثال عضوًا بارزًا في المجلس النيابي السابع مثل نجيب ارشيدات أثناء مناقشة البيان الوزاري لحكومة السيد وصفي التل يقول: "إن الإنصاف يضطرني أن امتدح الحكومة رئيسها ووزراءها على نزاهتهم؛ إذ لم أسمع ولم يخبرني أحد بأن أحدًا منهم قد مد يده وأخذ قرشًا واحدًا بالباطل، أما علاقتنا بالدول العربية فقد ساءت بل وتردت في عهد هذه الحكومة حتى أصبح الأردن وكأنه في عزلة عن العالم العربي لولا الاتفاق السعودي الأردني الذي أبرمته الحكومة منذ عهد قصير، لما أسلفت يؤسفني أن أحجب الثقة" (البطاينة، 2006).

وفي عهد حكومة أحمد عبيدات شنت حكومته هجومًا على كبار الساسة الفاسدين وأساليب تعاملهم مع المال العام، وأعلن (مبدأ من أين لك هذا؟) ولكن حكومته لم تعمّر طويلًا حيث شكل أحمد عبيدات حكومة في 10 كانون الثاني 1984، وأقيلت الحكومة في 4 نيسان 1985، على الرغم من الجهود التي حاولت حكومة أحمد عبيدات بذلها، سواء أكان على صعيد مكافحة الفساد، أم على صعيد ضبط الإنفاق وترشيد الاستهلاك (بني سلامة، 2015).

المطلب الثاني: الفساد في مرحلة التحوّل الديمقراطي

أولا: مرحلة الفساد منذ عام 1989–1999

تولى زيد الرفاعي رئاسة الحكومة بعد إقالة حكومة أحمد عبيدات في عام 1985، ولم تعر حكومة الرفاعي بالًا لموضوع الفساد، واستمرت في سياستها الاقتصادية والمالية التي أدت في النهاية إلى انهيار الاقتصاد الأردني وحدوث موجة من الاحتجاجات ضد الفساد، وطالب المحتجون بمحاسبة المسؤولين عن الفساد واختلاس المال العام أيًا كان موقعهم (أحداث نيسان عام 1989) وأدت إلى إقالة حكومة زيد الرفاعي

ويرى كثير من المسؤولين أن أحداث نيسان عام 1989 كانت نتيجة الفساد الذي انتشر في عهد حكومة زيد الرفاعي، وفي هذا الصدد يقول المؤرخ الأردني علي محافظة: "كثير من المفكرين والمثقفين وقادة الرأي العام وقيادات الأحزاب السياسيّة اليسارية، يرون أن أسباب الأحداث تعود إلى ارتفاع أسعار المحروقات، وخفض قيمة الدينار الأردني، ورفع أسعار المواد التموينية، وفقدان بعضها من الأسواق، ولا سيما الحليب والدجاج، ورفع أسعار الأدوية، وفرض الرسوم والضرائب الزائدة، مثل ضريبة المغادرة، وفقدان العملات الأجنبية التي يحتاجها التجار وأولياء أمور الطلبة الذين يدرسون في الخارج، وتراكم الديون الخارجية على البلاد، والتفسير غير المقبول الذي أعلنته الحكومة عن أسباب ذلك، كما يرجعها هذا الفريق إلى انتشار الفساد والسرقات والرِّشا بين المسؤولين في وزارة زيد الرفاعي، وعدم مصداقية المسؤولين، وضعف الحكام الإداريين، وعدم اهتمامهم بمصالح المواطنين؛ لأن تعيينهم يتم وفقًا للمحسوبية، وليس بناءً على الكفاءة والمقدرة، وزيادة الإنفاق على المؤتمرات والندوات في داخل المملكة وخارجها، بالرغم من شح الموارد، وفشل بعض المشروعات الاقتصادية الكبيرة، مثل مصنع الزجاج، ومصنع الأخشاب، ومصانع إسمنت الجنوب وغيرها، والإنفاق المظهري الذي لا مسوغ له.

بعد استقالة حكومة زيد الرفاعي تشكلت حكومة الشريف زيد بن شاكر التي عملت على استئناف الحياة النيابية، حيث جرت الانتخابات النيابية عام 1989، ليشكل بعدها مضر بدران الحكومة التي تعهدت أمام مجلس النواب بالبدء بإجراءات قانونية لمكافحة الفساد، حيث جاء في البيان الوزاري إنشاء جهاز للرقابة والتفتيش الإداري، وتقديم تشريع لمكافحة الجريمة الاقتصادية، وتقديم تشريع آخر يلزم كل من يتولى المسؤولية السياسيّة والإدارية العليا بإقرار شامل وموثق لكل ما يملكه هو وزوجته وأبناؤه من أموال منقولة وغير منقولة، وكل تغير يطرأ على هذه الأموال خلال تسلمه المسؤولية" .

وكانت أهم القضايا التي شغلت الرأي العام الأردني هي قضايا الفساد المالي والإداري التي تولت اللجنة المالية في مجلس النواب دراستها وإعداد تقرير عنها، وقد قدمت اللجنة تقريرًا إلى المجلس في جلسة سرية عقدت في 1990/3/20، وتضمن التقرير تصنيفًا لهذه القضايا في مجموعات خمس .

وبشكل عام يمكن القول إن الحكومات المتعاقبة في عهد الملك حسين خلال مرحلة التحول الديموقراطي من (1989–1999) قد واجهت الكثير من المصاعب في محاولة إقناع الرأي العام الأردني بجدية الحكومات المتعاقبة في مكافحة الفساد، بسبب عدم تحقيقها أي شيء ملموس على أرض الواقع، لا سيما في ظل تبرئة الكثير من المسؤولين الذين كانت لهم شبهات فساد واضحة في إساءة استعمال السلطة (بني سلامة، 2015).

المرحلة الثانية: مرحلة الفساد منذ عام 1999–2022

تسلم الملك عبد الله الثاني ابن الحسين الحكم في شباط عام 1999، وبدأ عهده بزيارات تنكرية للعديد من المؤسسات الحكومية للوقوف على واقعها والعمل على تحديثها وتخليصها من ممارسات البيروقراطية والفساد، ووجه الحكومات المتعاقبة إلى ضرورة إطلاق إرادة التحديث والتغيير الإيجابي ومكافحة الفساد (الملك عبد الله الثاني، 2011). وفي خطاب التكليف السامي لأول رئيس وزراء في عهد الملك عبد الله الثاني السيد عبدالرؤوف الروابدة، وجه الملك عبد الله الثاني إلى ضرورة تطوير الإدارة العامة في البلاد، بحيث تتصف بالمبادرة والعدالة والإبداع، وتنأى عن الانحراف والعبث والاستغلال والمحسوبية وأن تتصدى للترهل والفساد بكل قوة وعنفوان، وأن تقدم للقضاء على كل من يتجاوز على الوظيفة العامة أو يستغلها أو يحاول الإثراء على حسابها أو يسهل ذلك لغيره (رئاسة الوزراء الأردنية، 1999). وهو الأمر الذي تكرر في خطاب التكليف السامي لحكومة المهندس علي أبو الراغب، حيث قرر رئيس الوزراء تطبيقًا لما ورد في خطاب التكليف السامي تشكيل لجنة عليا لمكافحة الفساد بكافة أشكاله المالية والإدارية، وقد حدد قرار تشكيل اللجنة مهمتها الأساسية بوضع إستراتيجية وطنية هدفها معالجة الفساد المالي والإداري بكافة مظاهره وأشكاله في القطاعين العام والخاص، ووضع حد لإساءة استخدام السلطة ومحاربة الواسطة والشللية والمحسوبية والتجاوز على القانون والترهل واستغلال الوظيفة، والعمل على تعزيز سيادة القانون وروح العدالة، إلا أن آلية عمل تلك اللجنة لم تكن واضحة حيث كانت تعتمد على ما يرد إليها من معلومات من خلال الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد أو شكاوى المواطنين وتظلماتهم، ولم يسجل أن هذه اللجنة قد كشفت أية قضية فساد خلال فترة عملها، وانتهت اللجنة قبل استقالة حكومة علي أبو الراغب وكانت لجنة إعلامية أكثر منها عملية سعت إلى إيهام الرأي العام بأن الحكومة تعمل على مكافحة الفساد (بني سلامة، 2015).

وبتاريخ 2001/10/25 وجه الملك عبد الله الثاني رسالة إلى الحكومة أكد فيها على أن الوقت قد حان لإعداد برنامج للتحول الاقتصادي والاجتماعيّ (رسالة ملكية حول برنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 25 تشرين الأول 2001)، يهدف إلى رفع مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين في القطاعات الاجتماعية والبنية التحتية وتنشيط القطاع الخاص، والسعي إلى جذب الاستثمارات الاجنبية، وحدد مهلة للحكومة ثلاثة أسابيع لتقديم هذا البرنامج (الجيزاوي، 2013). استجابت الحكومة للأوامر الملكية، ووضعت ما يسمى "برنامج التحول الاقتصادي والاجتماعيّ" للفترة من عام (2002 – 2005) وخصصت للبرنامج

ما يقارب (580) مليون دينار، وقد تم تمويل (93%) منها بوصفها منَحا من الدول الغربية والولايات المتحدة وبقيمة (539 مليون دينار)، فيما تم استخدام (40 مليون دينار)، بنسبة (7%) من إيرادات التخاصية (وزارة التخطيط والتعاون الدولي، أيلول 2005). وشرعت الحكومة خلال الفترة (2000–2008) في خصخصة (64) شركة مملوكة للحكومة وللقطاع العام. وقد بلغ إجمالي عوائد بيعها (1270) مليون دولار، ذهب معظمها في شراء الديون؛ إذ تم شراء ديون الأردن من نادي باريس بمبلغ (1،56) مليار دولار، وإنفاق مبلغ (40) مليون دينار على برنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي، ومبلغ (150) مليونا في تمويل مشروعات تنموية، ومبلغ (26.5) مليون في تمويل بناء إسكانات مدنية وعسكرية، وتم سداد (102.6) مليون دينار لقروض وفوائد الملكية الأردنية.(وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، 2013) وقد كانت أهم الشركات التي تم خصخصتها وأثارت العديد من شبهات الفساد، شركة مناجم الفوسفات(خصخصة شركة الفوسفات الأردنية، http://www.alrai.com/article/22389.html) حيث تم بيعها في عام 2004 بمبلغ (75) مليون دينار لشركة خاصة مسجلة في دولة برواي. لم يتجاوز رأس مالها في ذلك الوقت (10) آلاف دولار، والشركة غير معروف اسمها وتابعة في ذات الوقت لشركتين، والشركتان تتبعان أيضا لشركتين، وهذا يعني أن الاتفاقية تمت بطريقة فاسدة. تم بيع شركة الكهرباء بمبلغ (52) مليون دينار لشركة دبي كابيتال التي كان يرأسها سمير الرفاعي في ذلك الوقت، علما بأن ممتلكات هذه الشركه من مباني ومعدات تقدر بأكثر من مليار دينار. وتم بيع حصة الحكومه في شركة الفوسفات للمستثمر الكندي بمبلغ (126) مليون دينار، وقد وصلت أرباحها عام 2008 إلى (311.4) مليون دينار؛ أي إن أرباح الشركة لعام واحد قد قاربت ثلاثة أضعاف المبلغ الذي بيعت به، ويبلغ سعر الطن الواحد من البوتاس ما يقارب (320) دينارا عام 2008. أما شركة الإسمنت فقد باعت الحكومة حصتها في مصنعي الفحيص والرشادية عام 1998 إلى مجموعة لافارج الفرنسيه، بمبلغ (70) مليون دينار أردني، وقد حققت ربحا عام 2008/2007 مقداره (118) مليون دينار، أي إن الأرباح قاربت ضعف ما بيعت به (اللجنة الوطنية العليا للمتقاعدين العسكريين تصدر مشروع ورقتها الاقتصادية، http://www.jfranews.com.jo/more-11519-6). وقامت الحكومة بترخيص شركة أمنية عام (2005) في عهد حكومة السيد فيصل الفايز مقابل (4) ملايين دينار، رغم أن شركتي فاست لينك وموبايلكم عرضتا مبلغ (88) مليون دينارا سنويا مقابل تأجيل ترخيص مشغل ثالث. وتم بيعها بعد سنة من إنشائها بمبلغ (415) مليون دولار (ملف صفقة شركة أمنية http://www.rumonline.net/print.php?id=62514).

أثارت عمليات الخصخصة وعدم شفافيتها العديد من التساؤلات في الشارع الأردني، ومع ثورات الربيع العربي، وانتقال الاحتجاجات إلى الأردن، كان موضوع الفساد من بين أهم القضايا التي شغلت الرأي العام الأردني (Bani Salameh M. , 2017)، ومن أكثر الموضوعات التي تم التطرق إليها في معظم المسيرات والاحتجاجات والمطالبات من المعارضة الأردنية (مطالب اللجنة التأسيسية للجبهة الوطنية للإصلاح، على

موقع الجبهة: http://jordanreform.org.)؛ مما جعل الملك عبد الله الثاني، يوجه حكومة عبد الله النسور بتاريخ 12 تشرين الأول (أكتوبر) 2012، لإجراء مراجعة شاملة لكل الملفات التي طالتها عمليات الخصخصة.

خلصت اللجنة في تقييمها لبرامج الخصخصة، إلى أنه كان هناك تباين واضح، سواء أكان من جانب سلامة التنفيذ أم من جانب الأثر الاقتصادي والاجتماعي؛ وقد اتسمت بعض العمليات بالشفافية، والالتزام بالقوانين، واتباع الممارسات الفضلى: (خصخصة الملكية الأردنية، وشركة ميناء الحاويات، وشركة مياهنا، ومجموعة المطار الدولي، وكلية الملكة نور الفنية، وتدريب الطيران وتمويل الطائرات، وشركة البوتاس، وأكاديمية الطيران)؛ بينما افتقرت عمليات أخرى إلى أدنى معايير الشفافية، أو شابتها مخالفات قانونية، أو كان هنالك استخدام للسلطة التقديرية استخداما غير منسجم مع روح القانون والممارسات الفضلى: (خصخصة شركة توليد الكهرباء، وشركة الإسمنت، ومنح رخصة لشركة أمنية للاتصالات، وشركة الفوسفات) (نتائج دراسة تقييم التخاصية في الأردن، جريدة الغد الأردنية، 2014). وعلى مستوى التشريعات فقد طالب الملك عبد الله الثاني في عام 2005 من رئيس الوزراء الدكتور عدنان بدران تشكيل لجنة لإنشاء هيئة مستقلة لمكافحة الفساد، وتعزيز الوقاية منه والتوعية بمخاطره، لكن رحيلها السريع أجل المهمة، فجاءت حكومة الدكتور معروف البخيت التي أنجزت المهمة، حيث تم إقرار قانون إنشاء هيئة لمكافحة الفساد بعد أن بقي مشروع القانون حبيسًا في أدراج مجلس الأمة مدة طويلة (منشورات رئاسة الوزراء الأردنية: كتاب التكليف السامي لحكومة معروف البخيت، 24 تشرين ثاني، 2005)، غير أن ارتباط الهيئة برئيس الوزراء، وغياب السلطة التشريعية عن الهيئة لم يوفر لها الاستقلالية اللازمة والحماية من تغول وضغط السلطة التنفيذية لتتمكن من القيام بالدور المنوط بها في مكافحة الفساد. وبالرغم من كل ذلك، فإن الهيئة قامت بوضع إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد (2008–2011) حيث حددت الإستراتيجية الغاية الرئيسية لها بتقليل الفرص المتاحة لممارسة الفساد من خلال إيجاد إطار عمل إداري وقانوني متطور وفاعل للقطاعين العام والخاص، وهدفت إلى زيادة فاعلية الجهات المكلّفة بمكافحة الفساد والوقاية منه، وتعزيز ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، واحتواء الفساد بحيث لا يشكل عقبة أمام اقتصاد السوق الحر وأمام الحاكمية الرشيدة في البلاد (الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2008–2012). واعتُمِدَت آلية عمل مُحكَمة ضمن إطار زمني لضمان تحقيق أهداف الخطة الإستراتيجية بتنفيذ محاور سياسات الهيئة من خلال برامج وسياسات دوائر الهيئة المعنية، واتباع منهجية للمتابعة والتقييم لضمان التصحيح وقياس مدى تحقيق الأهداف والمعايير والمؤشرات، وأخيرًا، إصدار تقارير دورية لبيان مراحل التقدم والإنجاز لكل أولوية يتم تنفيذها حتى الانتهاء من التطبيق الكامل لها (الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2008–2012). وتكونت الإستراتيجية من ستة محاور هي: تعزيز قدرات هيئة مكافحة الفساد، ثم التثقيف والتدريب والتوعية العامة، ثم الوقاية من الفساد، ثم إنفاذ القانون، ثم تنسيق جهود مكافحة الفساد، ثم التعاون الدولي). وبانتهاء عام 2012 جاءت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة من (2013–

2017) وأعدت أوراقها بالتعاون مع مجموعة من الخبراء الدوليين، وارتكزت على تعزيز قدرات هيئة مكافحة الفساد، وتعزيز كفاءة الإجراءات التحقيقية في قضايا الفساد وملاحقة مرتكبيه، وتطوير التشريعات الوطنية بما يتوافق مع المعايير والمتطلبات الدولية لمكافحة الفساد، والتأكد من مدى كفاءة تنفيذها (هيئة مكافحة الفساد، www.jo.urdo.org). وتم تعديل قانون قانون الكسب غير المشروع لسنة 2014، الذي حل محل قانون إشهار الذمة المالية لسنة 2006 (قانون الكسب غير المشروع الجديد، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 5289 تاريخ 1-6-2014). حيث يهدف القانون إلى منع الإثراء غير المشروع نتيجة استغلال الوظيفة من قبل كبار موظفي الدولة، ويشمل ذلك كل مال منقول أو غير منقول، وأي منفعة أو حق منفعة، وأي زيادة على مال الشخص المعني أو زوجته أو أولاده القُصّر بشكل لا يتناسب مع مواردهم.

وفي عام 2016 تم إنشاء هيئة النزاهة ومكافحة الفساد بدل هيئة مكافحة الفساد التي أنشئت في العام 2006 وديوان المظالم في العام 2008. لتوحيد الجهود الإصلاحية في هذا المجال، ومنع تعدد الهيئات التي تصب في ذات الهدف (قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة 2016). ورغم تلك الإستراتيجيات وجهود الهيئة في مكافحة الفساد ما زال الفساد مستشريا في الدولة؛ مما أدى إلى تراجع ترتيب الأردن في مؤشر مكافحة الفساد خلال فترة (2010-2021)، واستمرار استغلال المناصب العامة في تحقيق المصالح الشخصية (أبو رمان، 2013). فعدد الأشخاص الذين تمت محاكمتهم وإدانتهم بقضايا فساد لا يزيد عن عدد أصابع اليد الواحدة، وبالتالي فإنهم لا يمثلون أكثر من 1% من المسؤولين الذين تورطوا في قضايا فساد، مما يجعل المواطن الأردني يتساءل باستمرار عن أسباب عدم تقديم هؤلاء الأشخاص للعدالة؟

ومع استمرار الحراك الشعبي السلمي المطالب بمكافحة الفساد فقد تم إجراء تعديلات دستورية كان من المتأمل أن تحتوي نصوص الدستور الجديد على ما يجرم أفعال الفساد أو إنشاء محكمة خاصة بالفساد تحت مظلة السلطة القضائية؛ وذلك على النحو الذي تم في الدستور التونسي على سبيل المثال، ولكن شيئًا من هذا لم يحدث (Bani Salameh & Ananzah, 2015). وقد أكد مركز الشفافية الأردني أن هناك العديد من الأسباب لاستمرار الفساد في الأردن هي:

1- ضعف أداء الأجهزة الرقابية الرسمية لعدم استقلاليتها إداريًا وماليًا، ووجود تنازع نوعي في الاختصاص بين هذه المؤسسات، مما يُشتت الجهود، ويُعيق التنسيق والتشاركية فيما بينها في قضايا الفساد.

2- وجود اختلالات في دَوْر بعض مؤسسات المجتمع المدني المعنية بمكافحة الفساد بسبب ضعف قدرات واختصاصات القائمين عليها في هذا المجال، وعدم استعانتها بالخبرات المتخصصة، واتباعها لآليات الحوكمة، واعتماد بعضها على التمويل الخارجي، وابتعادها عن الشفافية في الإفصاح عن تقاريرها الإدارية والمالية.

3- تقييد حرية الإعلام في الكشف عن القضايا المتعلقة بالفساد. بالإضافة إلى تقييد حرية الوصول إلى المعلومات وعدم إتاحتها لتمكين المواطنين من المشاركة في الحياة السياسيّة للأردن.

4- قصور التشريعات الوطنية الناظمة لمكافحة الفساد، وعدم مواءمة بعضها للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، مثل الرشوة في القطاع الخاص، والاستغلال بالنفوذ.

5- ضعف الدور الرقابي للمجالس النيابية، وسيطرة السلطة التنفيذية على أعمالها، واعتماد سياسة الدولة في التعيين في شغل المواقع العليا في مؤسسات الدولة على مبدأ الولاء قبل الكفاءة.

المبحث الثاني: أبرز قضايا الفساد في الأردن:

ربما يكون الفساد السياسي هو أخطر أنواع الفساد وأكثرها انتشارا في دول العالم الثالث ومنها الأردن ، وهو المسؤول بالدرجة الأولى عن بقية أنواع الفساد، فالنظام السياسي الأردني يصنف وفقا للتقارير الدولية المعنية بالديمقراطية، مثل: (Economic Intelligence Unit وFreedom House)على انه نظام غير ديمقراطي يحتكر السلطة السياسية، حيث إن صلاحيات الملك في النظام السياسي الأردني هي صلاحيات مطلقة حسب الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته، وثمة قناعة راسخة في الوعي الجمعي الاردني ان المؤسسات السيادية (الديوان الملكي والاجهزة الامنية) هي من يهيمن على الحياة السياسية في الأردن. وفي ظل هذا الاختلال البنيوي والوظيفي في توازن السلطات وضعف التحول الديمقراطي، نمت العديد من مظاهر الأمراض في المجتمع، وبخاصة استشراء الفساد السياسي والإداري والمالي.

إن هيمنة الدولة على المجتمع وعلى صنع القرار السياسي الداخلي، إلى جانب الحكومة الصورية، وضعف المؤسسات الرقابية، أدى إلى تراجع عوامل القوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس البرلمانية المنتخبة، ومؤسسات المجتمع المدني والنقابات المهنية، وهو ما نتج عنه زيادة مؤشرات الفساد، وارتفاع نسبة انتهاكات حقوق الإنسان، وقمع المعارضين والاعتقالات التعسفية،وذلك على النحو الذي وثقته تقارير المركز الوطني الأردني لحقوق الانسان و بعض المنظمات الدولية (https://www.hrw.org/ar/news/2022/09/18/jordan-government-crushes-civic-space)

وكان من نتائج ذلك إشعار المجتمع بأن الدولة مستهدفة من الخارج، ومن ثم ممارسة الوصاية على الدولة والمجتمع من قبل قوى الدولة العميقة باعتبارهم الحارسين للقيم والمصالح الوطنية ضد الأعداء الداخليين والخارجيين، يعطيها الحق في اتخاذ العديد من الإجراءات ضد الأفراد في المجتمع بحجة أنها إجراءات ضرورية للدفاع عن الدولة ضد ما يحاك ضدها (Bani Salameh & et al, 2023). ويهدف هذا الخطاب لإضفاء الطابع الأمني، وشرعنته، عبر تحويل بعض القضايا السياسية من حيز العمل السياسي إلى حيز القضايا الحساسة التي تقتضي معالجة خاصة أو أكثر من ذلك وفي إطار غير الأطر السياسية

الاعتيادية(Bani Salameh M. , 2021) وهو ما زاد من قوى الدولة العميقة السياسية في الأردن التي تسير الدولة وصنع القرار فيها احيانا باتجاه مصالحها الشخصية، ومن خلال شبكات المصالح التحتية، والتي تعطل فيها التحول الليبرالي والديمقراطي (Bani Salameh M. , 2009). وبالإمكان القول إن النخبة الحاكمة في البلاد تميل إلى أن تكون حصرية بطبيعتها وتسعى فقط لمصالح أعضائها، فهم جميعا متفقون على احتكار السلطة، وتقاسم الثروة والامتيازات. ونظرًا لأن أعضائها يمثلون أقلية صغيرة جدًا، فإن هذه المجموعات تقدم مصالحها على أنها المصالح العامة الكبيرة للبلاد والعباد، ولعل من المثير للغرابة أن الغالبية الساحقة من أفرادها هم مجموعة من الأشخاص غير منتخبين وغير مسئولين دستوريا وسياسيا، فهذه المجموعة غير خاضعة للمساءلة والمحاسبة، وتتحكم في صنع السياسة الداخلية والخارجية للدولة بغطاء النظام الديمقراطي القائم على أسس دستورية وقانونية، وهو وضع يحول دون بناء دولة ديمقراطية حديثة . و لكن في المقابل هناك من يرى ان هيمنة وتحكم الدولة العميقة في كافة مفاصل الدولة ليس خدمة لمصالحها الخاصة، وانما هي تفعل ذلك خدمة لمصالح مفترضة للدولة الاردنية ترى بان فتح المجال العام يضر بمصالح الدولة ويعرض امنها واستقرارها لخطر كبير، وذلك في بيئة اقليمية مضطربة ويسودها عدم الاستقرار، فالامن والاستقرار لهما اولوية على الانفتاح السياسي .

وتتجلى مظاهر الفساد السياسي في البلاد في استمرار العبث بالدستور وتشريع القوانين المكبلة للحريات العامة، وفي مقدمتها قوانين الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي، والتي اثارت الكثير من الجدل واعتبر إقرارها بهدف أحكام هيمنة تغول الفساد الذي يريد أن يحصن نفسه من الرقابة والمسائلة، وهي قوانين اعتاد البرلمان على إقرارها دون أدنى التفات للمطالب الشعبية بان إقرار مثل تلك القوانين يزيد من إطباق قبضة الفساد والترهل ويعيق الإصلاح. ومع إضفاء طابع قانوني على حالة الاستثناء (محاكم امن الدولة) و(قوانين الجرائم الاليكترونية) (Bani Salameh & Darawsheh, 2018)، وإجراء الانتخابات بلا ديمقراطية حيث يتم التحكم بنتائج الانتخابات قبل إجرائها (Bani Salameh & Aldabbas, 2023)، فلا تفضي إلى تداول سلمي للسلطة أو تمثيل حقيقي للشعب. وكان من نتاج هذه الممارسات أن عمل المؤسسات الديمقراطية وعلى راسها البرلمان قد ضعف، وفقد ثقة المجتمع، فلا غرابة أن يحجم الناس عن ممارسة حقوقهم المدنية والسياسية، ونذكر هنا بأنه يعد تداول السلطة سلميا ودوريا عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة من أبرز معالم وخصائص النظام الديمقراطي. ورغم تبني العديد من الإصلاحات السياسية والدستورية، مثل تعديل ثلث مواد الدستور الأردني، تعديل قانون الأحزاب السياسية، قانون الانتخابات، قانون المطبوعات والنشر، قانون الجمعيات الخيرية، إلا أن تلك الإصلاحات السياسية والدستورية، خلقت تعددية حزبية شكلية، وبقي التنظيم الفعلي للنظام السياسي الأردني تنظيم قلة، أو تنظيم قلة سلطوية، لم تملك تصوراً واضحا للتنمية، ومن ثم بذلت كل ما في وسعها لعدم تمكين المواطن من أداء أي دور فعال في الحياة السياسية والاقتصادية. وتغليب القبضة الأمنية في إدارة الشأن السياسي العام في الأردن على حساب التحول الديمقراطي، ويتارجح

تصنيف الأردن حسب مؤشر الحريات السياسية والمدنية ما بين "شبه حر" و "واستبدادي" ، فما زالت المشاركة السياسية محدودة، وتقتصر على قاعدة ضيقة من النخب السياسية، التي لا تخضع للمسائلة والمحاسبة، مع انتشار ظاهرة الولاء الجهوي والقبلي.

وبالمجمل يمكن القول إن الفساد السياسي في الأردن يتضح من خلال التاريخ السياسي للأردن حيث إن النظام السياسي سعى إلى تقييد مبادئ التداول السلمي للسلطة، وتغييب البناء المؤسسي للسلطة، ووضع القيود القانونية على الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني، لا سيما تدخلات أجهزة الدولة، وخاصة الأمنية منها في العمل السياسي .ولاسيما في ضوء الظروف التي تمر بها المنطقة بعد ثورات الربيع العربي وفي مقدمتها الأزمة السورية التي كان لها تداعياتها على المنطقة والأردن بشكل خاص (Bani Salameh & Hayajneh, 2019). وخصوصا في ظل تدفق ملايين اللاجئين السورين خارج بلادهم هربا من جحيم الحرب الأهلية، وقدوم نسبة كبيرة منهم إلى الأردن واستقرارهم في البلاد بشكل شبه نهائي (Bani Salameh & et al, 2020). وكذلك استمرار محاولات جماعات مسلحة وتجار مخدرات عبور الحدود الأردنية حيث يخوض الجيش الأردني اشتباكات مسلحة مع تلك الجماعات المرتبطة بايران وحزب الله بشكل شبه دوري.

لقد واجه الباحث العديد من الصعوبات في تبيان قضايا الفساد في ضوء السرية التي تتصف بها ممارسات وقضايا الفساد في الأردن، لا سيما في ضوء التشريعات القانونية التي تجرم من يتحدث عن قضايا الفساد ولا يملك الإثباتات (جرائم اغتيال الشخصية أو تقديم بلاغ كاذب) وفي ضوء هذه الحالة، فقد اضطررنا إلى الاعتماد على ما نُشر على شبكة الإنترنت من أبرز قضايا الفساد التي يعرفها أغلب أفراد الشعب الأردني، ويمكن للقارئ أن يعود إلى هذه المواقع بسهولة ويُسر، وتاليًا عرض لعينة بسيطة من قضايا الفساد في الأردن.

المطلب الأول: الفساد السياسي

أولا: قضية التسهيلات البنكية (2002)

في العام 2003 تفجرت فضيحة التسهيلات البنكية، والتي قُدّرت خسارة الاقتصاد الأردني منها بمليار دولار، وقد اتُّهم مدير المخابرات السابق، سميح البطيخي، بأنه أعطى للمتهم الأول في تلك القضية مجد الشمالية، مستندات تثبت صحة ما يدعيه الأخير بأنه متعاقد مع دائرة المخابرات لتوريد أجهزة ومعدات إلكترونية لدائرة المخابرات العامة، مما دفع البنوك إلى فتح خزائنها للشمايلة ومنحه القروض والتسهيلات المصرفية لعقود وهمية، وقد قام القضاء الأردني بإدانة اللواء سميح البطيخي في عام 2003 بتهمة اختلاس نحو (500) مليون دولار من ثلاثة بنوك أردنية عبر أحد الوسطاء، وقد شملته تهم الاحتيال والتزوير واستغلال الوظيفة العامة، وحكم في إثرها البطيخي بالسجن لمدة 4 سنوات، وغرامة 17 مليون دينار أردني،

ومصادرة بعض الملفات التي كانت بحوزته (تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية: 2005)، وفترة الحبس قضاها المحكوم عليه بـ (فيلا) فاخرة في مدينة العقبة، وقد عاد مجددا لممارسة التجارة وإنشاء شركة خدمات أمنية تعمل في الأردن ومنطقة الخليج العربي. حيث حكم عليه بالسجن مدة أربع سنوات وإعادة مبلغ (17) مليون دينار أردني من الأموال المختلسة، كما حكمت على شريك البطيخي مجد الشمايلة مدة ست سنوات، وتجميد أرصدته وأرصدة أسرته، وكذلك أدانت الشريك عصمت حداد بالسجن ثلاث سنوات مع دفع مبلغ (9.1) مليون دينار أردني، وأدانت الشريك علي سيف المصري الجنسية بسجنه ست سنوات، وأمرته بدفع مبلغ (48) ألف دينار أردني، واعترف الشمايلة بجميع الاتهامات الموجهة إليه، وبأنه هو وشركاه قد حصلوا على (344) مليون دينار (500.484) دولارًا على شكل قروض وضمانات ائتمانية من البنوك الأردنية لتمويل (108) مشاريع وهمية (www.tasweernews.net, n.d.) .

ثانيا: المنحة النفطية الكويتية للأردن

كشف النائب الكويتي أحمد السعدون عن مراسلات ووثائق وصفها بالخطيرة بين الحكومتين الأردنية والكويتية، تشير إلى طلب حكومة فيصل الفايز في عام 2004 من حكومة دولة الكويت تغيير وجهة عائدات المنحة النفطية الكويتية للأردن من البنك المركزي الأردني إلى حساب شركة (Free Market Petroleum) الأمريكية، وهو ما أثار تساؤلات عديدة وضجة داخل البرلمان الكويتي. وكشفت الوثائق التي أبرزها "السعدون" أن الكويت أعادت تجديد المنحة النفطية للأردن مدة ثلاث سنوات أخرى، بعد أن كانت قررت منحها للأردن عقب احتلال الولايات المتحدة للعراق في عام 2003، رغم نفي وزير النفط الكويتي أحمد الفهد الصباح أن تكون الكويت جددت المنحة. غير أن اللافت في النقاش الذي دار في مجلس الأمة الكويتي هو الاتهامات التي وجهت للأردن التي تتضمن أنَّ أموال المنحة الكويتية حولت "لأشخاص وليس للدولة"، ولعل هذه القضية تثير العديد من الأسئلة، وهي: لماذا طلبت الحكومة تحويل أموال عائدات المنحة الكويتية إلى حساب شركة أمريكية، على الرغم من طلب رئيس الوزراء السابق علي أبو الراغب تحويلها إلى البنك المركزي الأردني؟ ومن هي الشركة الأمريكية؟ ومن هم القائمون عليها؟ وأين هي الاتفاقية التي تحدث عنها كتاب رئيس الوزراء إلى وزير النفط الكويتي ويقول فيها: إن الحكومة الأردنية أبرمتها مع الشركة المشار إليها؟ ومن هو رئيس الشركة حسن تاتاناكي التركي الجنسية؟ وما علاقته بالحكومة في عمان؟ (المنحة النفطية الكويتية للأردن، www.arabtimes.com/links/fronpage%2520news).

ثالثا: اتفاقية الكازينو

قامت حكومة عدنان البخيت بتاريخ 2007/8/28 بتوقيع اتفاقية مع شركة الواحة للاستثمارت على إقامة كازينو في منطقة البحر الميت مدتها خمسون عامًا، على أن يكون التحكيم في حالة الخلاف بين الطرفين على القانون البريطاني (نظرة على بنود اتفاقية الكازينو وتعديلاتها (عمان نت)، Ar.ammannet.net/news/93812). وتنص الاتفاقية على منع الأردنيين من غير العاملين في الكازينو

الدخول، وتتمتع الشركة بحق الحصرية مدة (10) سنوات من تاريخ افتتاح أول كازينو بحيث لا يمنح خلالها أي ترخيص لإقامة كازينو في المنطقة من جنوب البحر الميت وحتى شماله (الخاضعة لسلطة وادي الأردن)، وللشركة حق الاستئجار أو الشراء بهدف تملك قطعة أرض بمساحة (100) دونم تقريبا في منطقة البحر الميت، شريطة أن يكون لهذه الأرض تماس مع الشارع الرئيسي وخدمات الماء والكهرباء والهاتف وغير ذلك، وتضمنت الاتفاقية العوائد والرسوم التي ستتقاضاها الحكومة من الشركة، ويمتنع على الحكومة أو أي جهة ذات اختصاص إصدار أي قانون أو نظام أو قرار من شأنه مصادرة أي حق من حقوق الشركة المتعلقة بالكازينو، كالأرض والمباني والإيرادات وغير ذلك. وبحسب أحكام الاتفاقية إذا أخلت الحكومة أو أي من مؤسساتها بأحكام الاتفاقية، يكون للشركة حق المطالبة بالتعويض عما أنفقته على المشروع والخسائر التي تكبدتها وعن الربح الفائت، وأن الاتفاقية محكومة بالقانون الإنجليزي، وأن النزاع حولها يفصل فيه تحكيمًا ومكان التحكيم مدينة لندن، والاتفاقية تسمو على القوانين الأردنية في حال التعارض، وأي قانون جديد يصدر في الأردن أو نظام أو قرار لن يكون له أثر في أحكام الاتفاقية (ملف الكازينو من الألف إلى الياء، http://khaberni.com/more.php?newsid).

وقد أدانت لجنة تحقيق برلمانية كلًا من رئيس الوزراء الدكتور معروف البخيت، ووزير السياحة أسامة الدباس، ووزراء وموظفين كبار بتهم تتفاوت بين التزوير ومخالفة الدستور والقوانين الأردنية والإهمال بالواجبات الوظيفة، والمسؤولية السياسية، وبعد ذلك برأ مجلس النواب الأردني رئيس الوزراء البخيت من الاتهام بالفساد في قضية الكازينو، فيما أدان وزير السياحة الأسبق أسامة الدباس (جريدة العرب اليوم الأردنية: 2011/12/14م).

رابعا: الاستيلاء على أراضي الدولة:

تم الاستيلاء على أراضي الدولة في منطقة العبدلي، وتقدر مساحتها بحوالي مئة دونم، ويصل ثمنها إلى خمسة ملايين دينار من قبل مدير مخابرات سابق وعائلته (الأردن: مدير المخابرات السابق يأخذ من أراضي الدولة، http://newscafee.com/cafee/component/ content/article). وفي منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، تم بيع أراضي الساحل الجنوبي/ رأس اليمانية من أراضي منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والبالغ مساحتها (178.313م2) بمبلغ إجمالي (6.2) مليون دينار لصالح شركة زارة الاستثمارات السياحية، وقد بينت الوثائق أنه تم تخفيض سعر الأرض من (15) مليون دينار إلى (6.3) مليون دينار، أي بواقع (8.7) مليون دينار، ولم يتم الأخذ برأي لجنة التخمين المكلفة من المجلس بتحديد سعر الأرض التي تأخذ بعين الاعتبار المساحة وطبيعة المشروع وأهميته والأسعار الدارجة، وبالتالي إعطاء متوسط السعر، كما لم تقم شركة زارة للاستثمارات والشركات التابعة لها بتنفيذ أي مشروع على الأراضي التي تم شراؤها. وعليه جرى التحقيق وإحالة ملف القضية إلى مدعي عام هيئة مكافحة الفساد

لإجراء المقتضى القانوني (هيئة مكافحة الفساد، **2012**). ومن الجدير بالذكر أن الاستيلاء على أراضي الدولة ممارسة قديمة مستمرة، وخير مثال على هذا عندما قامت مكافحة الفساد بتوجيه أكثر من (17) سؤالًا لسلطة وادي الأردن قبل عدة أشهر فيما يتعلق باستيلاء أمين عام السلطة آنذاك، موسى الجمعاني على أراضٍ تابعة للخزينة، وقام بتوزيعها على المحاسيب والأقارب.

المطلب الثاني: الفساد المالي والإداري

أولا: شركة بترول العقبة

كان دولة السيد أحمد عبيدات هو أول من كشف عن وجود هذه الشركة ونهبها للأموال، وحسب الوثائق التي اطلع عليها الباحث، فقد أنشئت شركة بترول العقبة في 2005/6/26 وسجلت تحت الرقم (10319)، وجرى تعديلها في 2011/4/26 حسب وثيقة التسجيل؛ فإن أهداف الشركة وأغراضها هي تجارة النفط الخام واستيراده، وتجارة واستيراد مشتقات النفط، رغم أن هذه الأغراض محصورة بمصفاة البترول الأردنية المساهمة العامة حسب اتفاقية امتيازها التي تنتهي في عام 2017. ومنذ عام 2005 أصبحت شركة بترول العقبة هي الوكيل الوحيد لاستيراد البترول في الأردن حصريا، وكذلك المشتقات النفطية الجاهزة والمكررة، حيث إن إنتاج شركة مصفاة البترول تستخدم (75%) بترول خام و(25%) تستورده بوصفه مشتقات نفطية. ولأن التعاقد يتم من خلال الحكومة الأردنية فإن شركة بترول العقبة أصبحت المسيطر الوحيد على قطاع النفط في الأردن وتتحكم بأسعاره. وتم إنشاء شركة أخرى للنقل باسم شركة بترول العقبة لتوزيع المنتجات النفطية، ودخل فولشين بها كشريك من ضمن مجموعة من المستثمرين الأردنيين في عام 2006 مسجلة تحت الرقم (222) ولاختلاف فولشين مع باقي الشركاء –حسب مقابلة لصحيفة الغد الأردنية مع فولشين في 2011/5/5– قام فولشين بتصفية هذه الشركة عام 2008 وحصلت شركة بترول العقبة على جميع امتيازاتها وعقودها. (التصفية تمت بطرق "قانونية" شكلا بقرار من محكمة بداية عمان رقم 2008/4143). (حكاية الرجل الغامض الذي عاث باقتصاد الأردن فسادًا!!، http://www.allofjo.net/index.php?page=article&id= 44447).

إن امتيازات شركة بترول العقبة لم تتوقف عند استيراد البترول والمشتقات النفطية وتوزيعها فقط، بل تعدتها لتصل إلى حق حصري بالتنقيب واستخراج الصخر الزيتي من خلال شركة جديدة تم إنشاؤها في 2009/11/23 تحت اسم شركة بترول العقبة للصخر الزيتي تحمل الرقم (688) وتعطيها الحق بإجراء عمليات تنقيب عن الخامات الطبيعية (غاز، نحاس، حديد، ذهب، فضة، صخر زيتي، توليد وإنتاج الطاقة الكهربائية...) وكان هذا واضحا من أغراضها عند التسجيل.

ثانيا: شركة موارد

شركة "موارد" هي مؤسسة حكومية مستقلة تمثّل "ذراع الحكومة الاستثماري"، تقوم بإدارة صندوق المشاريع التنمويه والاستثماريه الخاصه بوزارة الدفاع، ومن أهم مشاريعها مشروع العبدلي على مساحة (447) دونما، ومشروع تطوير معسكرات الزرقاء على مساحة (25000) دونم، وإنشاء مدينة الملك عبد الله بن عبد العزيز، ولها استثمارات في الخارج، وخاصة في دولة المغرب، حيث قاربت المليارى دولار، ولها استثمارات في المعادن النفيسة في السودان وبعض الدول الأفريقية.

ثالثا: المبادرة الملكية "سكن كريم

أطلق جلالة الملك عبد الله الثاني في 26 شباط/فبراير عام 2008 مبادرة وطنية للإسكان أطلق عليها اسم "سكن كريم لعيش كريم". وتتضمن المبادرة تنفيذ بناء (20500) شقة تقام على أراضٍ تملكها المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، معظمها مزود بخدمات البنية التحتية، وفي جميع محافظات المملكة، وعلى أراضٍ حكومية ضمن مدينة خادم الحرمين الشريفين ومنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة. أما المرحلة الثانية فكانت، ضمن ما خطط له، ستشتمل على بناء (100) ألف وحدة سكنية تنفذ خلال خمس سنوات، بواقع (20) ألف وحدة سنويًا، (75%) منها ضمن مدن سكنية متكاملة الخدمات، و(25%) منها موزعة على جميع ألوية المملكة (سكن كريم لعيش كريم، Kingabdullah.jo). وقد شاب المشروع الكثير من الفساد وانتهى إلى الفشل، مع تحمل الحكومة مبلغ (203) ملايين دينار (تقرير ديوان المحاسبة حول تقييم أداء مشروع سكن كريم لعيش كريم، 2013).

رابعا: قضية شركة بيتنا:

تتلخص وقائع القضية في قيام مجلس إدارة شركة (بيتنا) بالحصول على مبالغ مالية تزيد عن 40 مليون دينار أردني من مجموعة كبيرة من المواطنين بهدف استثمارها في مشاريع عقارية لقاء منحهم سندات قابلة للاسترداد بعد مدة زمنية محدودة، وكان من أهم هذه المشاريع بناء مجمع عقاري في شرق عمان أطلق عليه (مجمع الميجامول) والذي تم إنشاء شركة خاصة به هي شركة المول (شركة مساهمة خاصة) سبق أن تم تحويلها إلى شركة مساهمة عامة دون استكمال الشروط القانونية؛ مما استوجب إلغاء القرار الذي تم الطعن به أمام محكمة العدل العليا التي قررت رد الطعن. وقد أظهرت التحقيقات أيضا أن مجمع الميجامول الذي يعد أهم موجودات شركة المول، لم يتم التنازل عنه من شركة بيتنا إلى شركة المول، واقتصر الأمر على توقيع اتفاقيات تأجير تمويلي بالرغم من أن مساهمي شركة المول قد قامت بدفع مقدار مساهمتهم بالكامل إلى شركة بيتنا، حيث قام بعضهم بتقديم شكوى إلى هيئة مكافحة الفساد، وقد تبين وجود تعارض في المصالح واختلاط الذمم في شركة المول؛ إذ إن شركة بيتنا كانت تسيطر على إدارة شركة المول.

خامسا: مشروع الباص السريع

يعد مشروع الباص السريع واحدًا من المشاريع المثيرة للجدل في الشارع الأردني، نظرًا للشبهات التي تدور حوله، حيث استمرت مدة المشروع (15) سنة بدلا من (5) سنوات، وقد رُوِّجَ للمشروع في نهاية عام 2008 على أساس أنه مشروع العصر، وأنه سيتم تشغيل الباص في بداية العام 2013، وأن كلفته لن تتجاوز الـ (170) مليون دينار، وأنه سيتم دفع أقساط القرض من عوائد تشغيل هذا الباص، بينما أكد الخبراء أن هذا المشروع لن ينتهي قبل عام 2020، وهو ما حدث فعلا. وأثناء أعمال التنفيذ تبخرت قيمة القرض الأصلي؛ مما استدعى التعاقد على قروض أخرى بفوائد عالية من الوكالة الفرنسية ممولة المشروع، لتصبح تكلفة المشروع الإجمالية (600) مليون دينار (أسرار الباص السريع التي لم يجرؤ أحد على كشفها التي كانت ستكلف الدولة مئات الملايين،
http://almadenahnews.com/article/print/105535). وبالمجمل فإن مشروع الباص السريع يضاف إلى سلسلة طويلة من المشاريع الفاشلة في البلاد، ولا سيما في العاصمة عمان مثل: مشروع أبراج عمان وما كلفت من استملاكات، والمخطط الشمولي والهيكلة، ونظام الأوراكيل، والتكسي المميز، والمتكاملة، والمدينة المائية، والعطاءات الوهمية، وكلها حولت إلى المدعي العام.

معدلات الفساد في الأردن

ركز الأردن على ثلاثة أمور رئيسة من أجل الحد من انتشار الفساد، وهي: حكم القانون، والمؤسسات الديمقراطية، والثقافة البيروقراطية. وفي هذا السياق، قام الأردن بإنشاء مديرية مكافحة الفساد عام (1996)، ونتيجة تزايد الفساد بصورة كبيرة بعد تطبيق برامج التكيف والتعديل الهيكلي، والتي ارتكزت في جزء كبير منها على مبدأ تزاوج السلطة والتجارة، مما استدعى تاسيس هيئة مكافحة الفساد في عام 2006، ثم هيئة النزاهه ومكافحة الفساد عام (2016) التي بينت في تقاريرها السنوية أن أكثر أشكال الفساد انتشارا في الأردن هو الفساد الإداري، الناتج عن غياب المؤسسية والمعايير الموضوعية (وهي: الكفاءة، والأهلية، وإتاحة الفرصة للجميع) في تقلد المناصب والوظائف العامة في الدولة، وبشكل خاص العليا؛ وأشارت كذلك إلى أن انتشار ظاهرة الواسطة والمحسوبية والشللية تعتبر أبرز مظاهر الفساد انتشاراً في الأردن.

جدول رقم (1)

مؤشر مدركات الفساد للأردن للأعوام 1999-2022

السنة	مؤشر الثقة	الترتيب وفق سلّم مدركات الفساد عالميا	عدد الدول الخاضعة للتصنيف	الترتيب وفق سلّم مدركات الفساد عربيا
1999	4.4	41	99	3
2000	4.6	39	90	3
2001	4.9	37	91	3
2002	4.5	40	102	4
2003	4.6	43	133	4
2004	5.3	37	146	3
2005	5.7	37	159	3
2006	5.3	40	163	4
2007	4.7	53	180	4
2008	5.1	47	180	4
2009	5.0	49	180	4
2010	4.7	50	178	5
2011	4.5	56	183	5
2012	4.8	58	176	4
2013	4.5	66	177	3
2014	4،9	55	175	4
2015	4،5	45	168	4
2016	4.8	57	176	3
2017	4.8	59	180	3
2019	4،7	60	180	5
2020	4،9	58	180	5
2021	4،9	58	180	5
2022	4،7	61	180	4

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بالاستناد إلى تقارير منظمة الشفافية العالمية حول مؤشر مدركات الفساد للأعوام من 1999–2022، مع ملاحظة أن الدرجة من صفر إلى 10 (وتعني درجة صفر الأعلى فسادا، أما الدرجة 10 فتعني الأقل فسادا).

وبتحليل الجدول، فإن مؤشر مدركات الفساد في الأردن يشير إلى ما يأتي:

1. ارتفاع ترتيب الأردن على سلّم مدركات الفساد. فقد وصل أعلى معدل للارتفاع في عام 2013 ليصل إلى المركز (66) من أصل (177) دولة، وبانخفاض (16) مركزا عن عام 2010. وتراجع الأردن عالميا من (45) عام 2015 إلى (61) عام 2022؛وهذا يدل على ارتفاع ملحوظ في ظاهرة الفساد.
2. انخفاض مجموع النقاط التي حققها الأردن عام 2013، بدرجة (4.5)، وهي أقل عن مستواها عن عام 2016. وشهد ثباتا عام 2017 عند (4.8)، ثم تراجعت في عام (2022) إلى (4،7). وحسب تقرير منظمة الشفافية العالمية لعام 2019، فإن المنطقة تواجه تحديات فساد ضخمة على رأسها غياب النزاهة السياسية، وأن تراجع الأردن في مكافحة الفساد تكمن في، عدم جدية الحكومة في عدم تطبيق المساءلة، وتواضع محاربة الواسطة والرشاوي، وبطء النظر بقضايا الفساد.
3. تراوح ترتيب الأردن على سلّم مدركات الفساد عربيا بين المرتبة الثالثة في عام (1999) والمرتبة الرابعة والخامسة عربيا باقي فترات الدراسة.

المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية والسياسية للفساد

تعدد العوامل التي تغذّي الفساد، بين أسباب سياسية ترتبط بعدم فعالية المؤسسات السياسية وضعف هامش الحريات، وغياب الشّفافية وتكافؤ الفرص بين المواطنين. وأسباب اقتصادية مرتبطة بهشاشة الأوضاع الاقتصادية، وعدم قيامها على أسس المنافسة والشفافية وتكافؤ الفرص. وسيادة ثقافة الفساد وأسبقية المصلحة الشخصية على العامة، والاستهتار بالقوانين، ووجود التباس في مفهوم المواطنة. وضعف الرقابة على المال العام.

أولا: الآثار الاقتصادية

يعد الفساد من أكبر معوقات التنمية، فهو يؤثر بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية، نظرًا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات لصالح الجماعات الأكثر قوة ممن يحتكرون السلطة والنفوذ، ناهيك عما يسببه الفاسدون من إضعاف قيمة العملة الوطنية نتيجة الاستيلاء على أموال البنوك في قروض بلا ضمانات حقيقية، وتهريب الأموال إلى الخارج، إلى غير ذلك من الآثار المختلفة (عليمات خ.، 2014). وترى النظرية التقليدية أن الفساد معوق رئيسي للنمو الاقتصادي من خلال الاستئثار

بالفائض الاقتصادي" مما يؤثر سلبًا في النمو الاقتصادي، وقد أثبتت العديد من الدراسات الاقتصادية وجود علاقة عكسية بين الفساد والنمو (ماورو، 2008)، وإذا تتبعنا الأثر الذي يخلفه الفساد في النمو والكفاءة والاستثمار، نلاحظ أن الفساد يضعف من النمو الاقتصادي، لأنه يخفض حوافز الاستثمار، سواء أكان بالنسبة لمنظمي المشروعات المحلية أم الأجنبية، فالرشوة التي تدفع للموظف أو المسؤول الحكومي سوف تضاف إلى إجمالي التكلفة للمشروع؛ مما يعني زيادة في التكاليف يتحملها الاقتصاد المحلي، وسيفسح المجال لمنفذي المشروع للتلاعب بالمواصفات؛ مما ينعكس سلبًا على جودة البنية الأساسية والخدمة العامة، ويخفض إيرادات الضرائب ويدفع بالموظفين الأكفاء للتورط في السعي إلى الربح بدلًا من المشاركة في الأنشطة الإنتاجية، وهذا بالطبع يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد والتأثير سلبًا في الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية داخل الاقتصاد، وبمعنى آخر، فإن الفساد يفرض على رجال الأعمال والمستثمرين (ضريبة) إضافية سيئة؛ لأنها ضريبة عشوائية تحكمية، وذات تكلفة عالية جدًا على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فهناك تكلفة البحث عن هؤلاء الذين ستتم رشوتهم، وهناك تكلفة المفاوضات إضافة إلى الالتزامات التفاوضية الناجمة عن الرشوة، إضافة إلى ذلك تكلفة الوقت، فهناك علاقة طردية بين مستوى الرشوة والوقت الذي يمضيه المستثمر مع الموظفين الحكوميين على حساب الكفاءة في إدارة الشركة (العارضة) والمشروع الحكومي (عبد العزيز، 2008). والفساد يؤثر في الإيرادات الضريبية والجمركية بسبب التهرب الضريبي والجمركي؛ مما يؤدي إلى عدم قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها تجاه مواطنيها، حيث تضطر الدولة أمام نقص حصيلة الضرائب، ونقص الإيرادات إلى أن تزيد من حجم الضرائب الذين يتحملون عبئها وحدهم، وفي دراسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني عن حجم التهرب الضريبي في الأردن، قدرت الدراسة أن حجم الفاقد الضريبي يبلغ (1،9) مليار دينار. منها الإعفاءات الضريبية البالغة (834) مليون دينار، والمتأخرات الضريبية البالغة نحو (370) مليون دينار، وحجم التهرب الضريبي يقارب (695) مليون دينار. أما حصة التهرب من ضريبة الدخل والأرباح فبلغت نحو (200) مليون دينار، في حين بلغت حصة التهرب من ضريبة المبيعات (495) مليون دينار.

جدول رقم(2) حجم التهرب الضريبي في الأردن

	فعلي			مقدر		
السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015
التهرب الضريبي	1122.5	1067،4	1162،4	1235،9	1387،3	1578،3

المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني، التهرب الضريبي في الأردن: أسبابه، وطرقه، وحجمه، آذار 2014، ص40.

وبين تقرير حالة العدالة الضريبية لعام 2020، أن قيمة خسائر الأردن السنوية من التهرب الضريبي تشكل (2.4%) من إجمالي العائدات الضريبية السنوية للأردن، وتعادل (8.15%) من ميزانية الصحة، و(9.9%) من الإنفاق على التعليم، وهو ما يعادل رواتب سنوية لِـ (17.413) ألف ممرضة. وأضاف أن قيمة التهرب الضريبي في الأردن أكثر من متوسط خسارة الإيرادات الضريبية الإقليمية بنسبة (1.5٪)، وأقل من متوسط خسارة الإيرادات الضريبية العالمية بنسبة (2.6٪) (شبكة العدالة الضريبية، 2021). وفي دراسة للبنك الدولي عن مساعداته التي تم نهبها مسؤولون في الدولة الأردنية في الفترة ما بين عام 1999 – 2010، نجد أن (2042 مليون دولار) من المساعدات الدولية المقدمة للأردن خرجت من الأردن لملاذات آمنة، في حين إن (1091) مليون دولار ذهبت إلى ملاذات غير آمنة، ليكون الأردن الدولة الثانية من حيث أعلى مبلغ تم تهريبه بعد كينيا (1784) مليون دولار وفق الدراسة ذاتها(Andersen & et al, 2020) ويظهر تأثير الفساد على الإنفاق الحكومي بتشويه وسوء تخصيص الموارد الحكومية، فالفساد يؤدي إلى زيادة الاستثمار العام في المناطق على أساس الأفضلية للمشاريع التي يمكن منها استخلاص رشاوى كبيرة، لا على أساس المشاريع التي تتحقق منها الرعاية الاجتماعية للمجتمع؛ مما يؤدي إلى حرمان الفقراء من البرامج الاجتماعية. والفساد يقلل من الإنفاق الحكومي على المشاريع الخدمية كالتعليم والصحة.

ثانيا: الآثار السياسية

إن تمتع المسؤولين الحكوميين، بحرية واسعة في التصرف بالأموال العامة يجعلهم يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية عن طريق قبول الرشاوى من الشركات (القطاع الخاص)، أو المواطنين نظير حصولهم على امتيازات واستثناءات. وإعطاء المسؤولين الحكوميين سلطات استثنائية، يعطيهم الفرص المناسبة لنهب الثروات العامة؛ مما يؤدي إلى ضعف المجتمع المدني وتهميش دور مؤسساته الوطنية. وكذلك نجد أن عدم وضوح القوانين، وعدم صياغتها بدقة ووضوح، إضافة إلى انعدام الشفافية فيها، أمور قابلة للتفسير بشكل خاطئ، إضافة إلى ذلك إن تلك القوانين قد تمنح بعض المسؤولين صلاحيات واسعة وكبيرة؛ مما يجعل المجال أمامهم مفتوحًا للفساد، ويتضح هذا بوضوح في أن المسؤول الفاسد الذي يتمتع بحرية التصرف سوف يستغل هذه الحرية للحصول على أكبر منفعة ممكنة من منصبه. ولقد أشارت المذكرة التطبيقية التي أصدرها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP حول الفساد أن الفساد في الأساس قضية متصلة بإدارة الحكم، وهو ما يعني إخفاق المؤسسات في إدارة المجتمع، ومن منظور مؤسسي ينشأ الفساد عندما يكون لدى المسؤولين الحكوميين سلطة واسعة مع قدر ضئيل من المساءلة (البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، 2004) وقد عبر كليتجارد في كتابه (السيطرة على الفساد) عن المكونات الأساسية للفساد السياسي بالصيغة التالية: الفساد = الاحتكار + حرية التصرف - المساءلة (كليتجارد، 1998). وقد طورت منظمة

الشفافية الدولية تلك الصيغة آخذة بعين الاعتبار (النزاهة والشفافية) فوضعت الصيغة التالية: الفساد = الاحتكار+ حرية التصرف – مساءلة + نزاهة + شفافية (البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، 2004).

وعلى المستوى السياسي، ينخر الفساد جسم الدولة، ويهدم المواطنة وروح المسؤولية داخل المجتمع، ويؤدي إلى ثقافة عدم الثّقة في القوانين والمؤسسات السياسية للدولة، بالشكل الذي يؤثّر بالسلب في أمن الدولة والمجتمع واستقرارهما، ويعرقل أي تغيير أو إصلاح حقيقي على طريق بناء دولة الحقّ والقانون وتحقيق الديمقراطية، وترسيخ مبدأ المساواة بين المواطنين.

وفي مناخ فاسد تصبح الدولة غير قادرة على وضع قواعد ملزمة أو ضمان تطبيقها وفرض العقوبات على من يقوم بخرقها، وهو ما يترتب عليه شيوع ثقافة رفض المساءلة، والإفلات من العقاب، ومقاومة عمل المؤسسات بكل الوسائل، والعمل على عدم تفعيل القوانين الرقابية على المال العام، وتتعقّد عملية تجديد النخب نتيجة لرغبة المنتفعين من الفساد في الحفاظ على مناصبهم ومصالحهم. ويصبح الفساد أكثر سوءا وخطورة عندما تصبح بعض الجهات الرقابية الملاذ الآمن للفاسدين، وفي مأمن ضد أية مساءلة أو عقاب كيفما كانت الجرائم والمخالفات المرتكبة،فالفساد ينمو وينتشر في بيئة ضعيفة القوانين وقليلة الرقابة . وتزداد خطورته أكثر عندما ينتقل إلى بعض المؤسسات التي يفترض أن تقاومه، كالأحزاب السياسية، والبرلمان، وبعض فعاليات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام بمختلف وسائطها، حيث تصبح جزءا من الفساد وفي خدمته، ووسيلة للتغطية عليه.

سبل معالجة الفساد:

من أبرز المقترحات التي يمكن الاستناد إليها في سبيل معالجة ظاهرة الفساد مايلي:

1. وضع إستراتيجية وطنية قابلة للتنفيذ، هدفها معالجة الفساد بكافة أشكاله في القطاعين العام والخاص، ووضع حد لإساءة استخدام السلطة ومحاربة الوساطة والشللية والمحسوبية والتجاوز على القانون والترهل واستغلال الوظيفة.
2. العمل على تعزيز سيادة القانون وروح العدالة، ووضع تشريعات تتم صياغتها بإحكام، وبما يضمن تلافي الثغرات التي ينفذ منها الفاسدون.
3. تشديد العقوبات على كل من يثبت تورطه في قضايا الفساد مهمها كان مسماه الوظيفي، وأنه لا أحد فوق المساءلة مهما علت مرتبته.
4. الاهتمام بعدالة توزيع الحقوق والمكتسبات بين الموظفين، وتفعيل دور القضاء والمحافظة على استقلاليته ونزاهته.

5. رفع مستوى التوعية والتثقيف حول ظاهرة الفساد وجهود مكافحتها وتفعيل المشاركة المجتمعية في أنشطة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة.
6. تعزيز الوقاية من الفساد بتعزيز قدرات هيئة مكافحة الفساد.
7. كفاءة الإجراءات التحقيقية في قضايا الفساد وملاحقة مرتكبيه.
8. تطوير التشريعات الوطنية بما يتوافق مع المعايير والمتطلبات الدولية لمكافحة الفساد، والتأكد من مدى كفاءة تنفيذها.

الخاتمة والنتائج

بدأت ظاهرة الفساد فعليا مع مرحلة الانتداب البريطاني، ونشأة الدولة، حين استخدم الانتداب البريطاني الموارد المالية في استمالة النخب الموالية له من أجل تحقيق مصالحه وأهدافه، فهي ظاهرة صاحبت الدولة وامتدت جذورها في هذا البلد الصغير بامتداد تاريخ دولته ونشأتها في أوائل عشرينيات القرن الماضي، ثم تطورت بتطور مستويات التنمية الاقتصادية في الدولة الأردنية، وخصوصا في فترة السبعينيات من القرن الماضي، وفي مرحلة الخصخصة بعد عام 1999 تم بيع جزء كبير من مؤسسات الدولة الأردنية وخصخصتها بثمن بخس؛ مما أثار العديد من شبهات الفساد. فمنذ عام 1999 أصبح الفساد ظاهرة منظمة تعمل بطريقة المافيات، وربما ترتبط بها أيضا، وزاد تأثيره في حياة المواطن ليمس جميع جوانبها اليومية ومتطلباته الأساسية، وتحولت منظومة الفساد التاريخية إلى منظومة "حكم" تعمل تحت غطاء التشريعات والقانون، ورافقها تحول الأرقام من ملايين الدنانير إلى مليارات، وامتد الفساد أفقيا وعموديا وتغلغل في كافة مفاصل الدولة.

ولا شك في أن مكافحة الفساد تستلزم إرادة سياسية قوية باعتبار أن مكافحة الفساد ضرورة ومصلحة وطنية وركيزة أساسية من ركائز الإصلاح، وخطوة مهمة على طريق استعادة ثقة المواطن بالدولة ومؤسساتها. وبالرغم من حث الملك عبد الله الثاني في كتب التكليف السامي للحكومات المتعاقبة على أهمية مكافحة الفساد وقوله: "لا حصانة لفاسد مهما علا شأنه، ولا أحد فوق القانون، ولا أحد فوق المساءلة"، وبالرغم من تأكيدات المسؤولين في الأردن لهذا الأمر، إلا أن المواطن الأردني لم يرَ إنجازات ملموسة في مكافحة الفساد في ظل هيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات في الأردن، وتقييد حرية الإعلام، وضعف مؤشرات الرقابة والمسائلة والشفافية والنزاهة والحكم الرشيد. وما زالت هناك فجوة كبيرة بين التصريحات والحملات الإعلامية والممارسة على أرض الواقع.

نتائج الدراسة

جاءت أهم نتائج الدراسة كما يلي:

1. أدى عدم توفر الإرادة السياسية القوية والفعلية في محاربة كافة أشكال الفساد إلى تفشي الفساد الإداري والمالي في كل مؤسسات الدولة الأردنية.
2. أسهم ضعف أداء الأجهزة الرقابية الرسمية، وضعف الدور الرقابي للمجالس النيابية في مراقبة مؤسسات الدولة، ومراقبة إجراءات الخصخصة في تفشي ظاهرة الفساد في الدولة.
3. أدى اعتماد سياسة الدولة في التعيين في شغل المواقع العليا في مؤسسات الدولة على مبدأ الولاء قبل الكفاءة إلى تثبيت أركان الفساد في كافة مفاصل الدولة.

4. أدى تقييد حرية الإعلام في الكشف عن القضايا المتعلقة بالفساد في انتشار الفساد في الأردن وتغلغله.

التوصيات:

في ضوء نتائج الدراسة يوصي الباحث بما يلي:

1- وضع إستراتيجية وطنية قابلة للتنفيذ، هدفها معالجة الفساد بكافة أشكاله في القطاعين العام والخاص، ووضع حد لإساءة استخدام السلطة ومحاربة الوساطة والشللية والمحسوبية والتجاوز على القانون والترهل واستغلال الوظيفة.

2- العمل على تعزيز سيادة القانون وروح العدالة ووضع تشريعات تتم صياغتها بإحكام، وبما يضمن تلافي الثغرات التي ينفذ منها الفاسدون.

3- تشديد العقوبات على كل من يثبت تورطه في قضايا الفساد مهمها كان مسماه الوظيفي، وأنه لا أحد فوق المساءلة مهما علت مراتبه.

4- الاهتمام بعدالة توزيع الحقوق والمكتسبات بين الموظفين، وتفعيل دور القضاء والمحافظة على استقلاليته ونزاهته.

5- نشر الوعي بين افراد المجتمع بمخاطر الفساد وضرورة تظافرجهود الجميع لمكافحة الفساد وتجفيف منابعه .

6- اختيار ذوي الكفاءة والمشهود لهم بانزاهة والاستقامة لشغل الوظائف العامة والخاصة، بعيدا عن أي اعتبارات اخرى.

المراجع:

المراجع باللغة العربية:

أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور. (بلا تاريخ). *لسان العرب المجلد الخامس*. القاهرة: دار المعارف.

الملك عبد الله الثاني. (2011). *فرصتنا الأخيرة: السعي نحو السلام في زمن الخطر، ط1*. بيروت: دار الساقي.

باولو ماورو. (2008). *تاثير الفساد على النمو والاستثمار والانفاق الحكومي: تحليل مقارن فيما بين الدول، بحث منشور ضمن كتاب الفساد والاقتصاد العالمي، تحريركبرلي ان اليوت ، ترجمةمحمد جمال امام* . القاهرة، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب،مكتبة الاسرة.

بثينة عمر الجيزاوي. (2013). *أثر برنامج التحوّل الاقتصادي والاجتماعيّ على التنمية السياسيّة في المملكة الأردنية الهاشمية 2001-2012*، جامعة اليرموك. رسالة ماجستير غير منشورة.

جان زيغلر. (2002). *سادة العالم الجدد، ، ترجمة محمد زكريا*. مصر: مركز دراسات الوحدة العربية.

حنان سالم. (2003). *ثقافة الفساد في مصر، الطبعة الأولى*. القاهرة : دار مصر المحروسة.

خالد عليمات. (2019). *الفساد وانعكاساته على التنمية الاقتصادية في الأردن*. عمان: دار الخليج للنشر والتوزيع.

خالد عيادة عليمات . (2014). الفساد أسبابه أشكاله وطرق مكافحته في الأردن –دراسة ميدانية-. *المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، المجلد2، العدد2*، الصفحات 202-231.

رضوان المجالي. (2019). الحكم الرشيد في الأردن: قراءة في مؤشر مكافحة الفساد. *مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد 124، مجلد 8*.

روبرت كليتجارد. (1998). التعاون الدولي لمكافحة الفساد، التمويل والتنمية، البنك الدولي، مجلد 35، عدد1. صفحة 4.

رئاسة الوزراء الأردنية. (1999). *منشورات رئاسة الوزراء، خطاب التكليف السامي للسيد عبد الرؤوف الروابدة، 4 آذار* .

رياض محمود الصرايره . (2017). اتجاهات النخب الأردنية نحو الفساد المالي في المملكة ألاردنية الهاشمية. *مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، جامعة عمان الأهلية، العدد (2) المجلد (20)*، صفحة 152.

سليمان الموسى. (2009). *إمارة شرق الأردن: نشأتها وتطورها في ربع قرن 1921-1946م*. عمان، الأردن: وزارة الثقافة.

صلاح الدين محمد المشاقبه. (2021). الآثار السياسيّة والاجتماعيّة لظاهرة الفساد الإداريّ: الأردن حالة دراسة المركز الديمقراطي العربي. *مجلة العلوم السياسية والقانون، المجلد 5، العدد 29*، الصفحات 136 –153.

عادل عبد العزيز. (2008). مكافحة اعمال الرشوة، ورقة عمل مقدمة في ندوة المال العام ومكافحة الفساد الاداري والمالي ، تونس،2007 . *مؤتمر الفساد المالي والاداري في الوطن العربي*. القاهرة ،مصر: المنظمة العربية للتنمية الادارية.

عصام محمد السعدي. (2011). *الحركة الوطنية الأردنية: 1921-1946* . عمان، الأردن: أزمنة للنشر والتوزيع.

علي محافظة. (1998). *أبحاث وآراء في تاريخ الأردن الحديث*. لبنان، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.

فيصل البطاينة. (2006). *فرسان الديمقراطية في الأردن*. عمان: عالم الكتب الحديث.

فيصل عبد الحافظ الشوابكه. (2018). مكافحة الفساد الإداري التجربة الأردنية نموذجا. *مجلة دراسات علوم القانون والشريعة المجلد (45) العدد4*، الصفحات 195-207.

محمد أبو رمان. (2013). أولويات الحراك الإصلاحي الأردني بين الأيديولوجيا والديمغرافيا. *الجزيرة نت*. تم الاسترداد من https://www.aljazeera.net/opinions/2013/1/29

محمد تركي بني سلامة. (2015). *الفساد في الأردن: ظاهرة أم نهج في الحكم والسياسة*. ورقة علمية غير منشورة.

محمود عبد الفضيل. (2004). *مفهوم الفساد ومعاييره، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

منير الحمش. (2006). *الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية*. دمشق: اتحاد الكتاب العرب.

نوزاد الهيثمي. (2001). الفساد والتنمية: التحدي والاستجابة. *مجلة الإداري، السنة 23، العدد 86، معهد الإدارة العامة، مسقط*.

هزاع المجالي. (2009). *مذكراتي*. عمان: وزارة الثقافة.

وزارة القطاع العام. (2017). *أبرز المؤشرات الدولية وواقع حال الأردن فيها، التقرير السنوي الثالث، نيسان*.

المراجع باللغة الإنجليزية

Andersen, J., Johannesen, N., & Rijkers, B. (2020). *"Elite Capture of Foreign Aid : Evidence from Offshore Bank Accounts," Policy Research Working Paper Series 9150, The World Bank.*

Bani Salameh, M. (2009). Democratic transition in Oman: Reality, challenges and future expectations. *Journal of Arabia and Arabian Gulf Studies*.

Bani Salameh, M. (2017). POLITICAL REFORM IN JORDAN: Reality and Aspirations 180(4). *World Affairs*, pp. 47–78. Retrieved from https://doi.org/10.1177/0043820018765373

Bani Salameh, M. (2021). Muslim brotherhood and the Jordanian state: Containment or fragmentation bets (1999–2018)? *Asian Journal of Comparative Politics, 6(1)*, pp. 62–80. Retrieved from https://doi.org/10.1177/2057891119891035

Bani Salameh, M., & et al. (2020). The Sociopolitical Implications of the Syrian Crisis on Jordan: 2011-2018. *Journal of Politics and Law. Vol. 13. No. 1*. doi:10.5539/jpl.v13n1p89

Bani Salameh, M., & Aldabbas, K. (2023). Electoral districts' distribution in Jordan: Political geographical analysis. *Asian Journal of Comparative Politics*. Retrieved from https://doi.org/10.1177/20578911231173599

Bani Salameh, M., & Ananzah, A. (2015). *Constitutional Reforms in Jordan: A Critical Analysis. Digest of Middle East Studies, 24: 139-160.* Retrieved from https://doi.org/10.1111/dome.12068

Bani Salameh, M., & Darawsheh, S. (2018). Human Rights in the Jordanian Constitution: Between Theoretical Texts and Practical Application. *International Journal of Human Rights and Constitutional Studies,Vo.6*. doi:10.1504/IJHRCS.2018.10012834

Bani Salameh, M., & El-Edwan, K. (2016). *The identity crisis in Jordan:Historical pathways and contemporary debates.Nationalities Papers,44(6),985-1002. doi:10.1080 /00905992.2016.1231454.*

Bani Salameh, M., & et al. (2023). The Relationship between the Deep State and Democratic Transformation: The Case Study of Jordan. *Journal of Southwest Jiaotong University,Vol. 58 (2)*. Retrieved from http://jsju.org/index.php/journal/article/view/1598

Bani Salameh, M., & Hayajneh, A. (2019). The End of The Syrian Civil War: How Jordan Can Cope. *Middle East Quarterly, Vol. 26.No. 3*.

Eleftherios, S., & Minas, P. (2022). *The impact of corruption on economic growth in developing countries and a comparative analysis of corruption measurement indicators.*

Goortha, P. (2000). Corruption Theory and Evidence through Economics in Transition. *International Journal of Social Economics, Vol.27, No. 12*, pp. 1180-1204.

Gray, C., & Kaufmann, D. (1998). *Corruption and Development, Finance and Development, 35(1): 7–10.*

Habibov, N., Fan , L., & Auchynnikava , A. (2019). The Effects of Corruption on Satisfaction with Local and National Governments. Does Corruption 'Grease the Wheels'? *Europe-Asia Studies Volume 71 - Issue 5*.

Huntington, S. (1970). *Modernization and Corrupion, In Heidenheimer, A.J., Political Corruption, Reading In Comparative Analysis, Holt, Rinehart, N.Y,p.450.*

Myint, U. (2000). CORRUPTION: CAUSES, CONSEQUENCES AND CURES. *Asia-Pacific Development Journal Vol. 7, No. 2*.

Oxford dictionary. (2007). *Oxford learner's pocket dictionary ,third edition p.95.* oxford university press.

Pande, R., & Olken, B. (2012). *Corruption in Developing Countries.* Harvard University.

Slijepčević, S., Rajh, E., & Budak , J. (2020). Determinants of corruption pressures on local government in the E.U. *Economic Research Volume 33 – Issue1*, pp. 3492-3508.

Transparency International. (2004). *Berlin, http:// www.transparency.org.*

vaknin , S. (2003). *Crime and corruption ,united press international,Skopje,Macedonia , p.18.*

World Bank development report. (1997). *Oxford university press Washington D.C ,p.102.*

المراجع الإلكترونية:

- هيئة مكافحة الفساد، على الرابط التالي: www.jo.urdo.org
- وزارة التخطيط والتعاون الدولي، نشأة برنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي، على شبكة الإنترنت http://www.mop.gov.jo.
- Ar.ammannet.net/news/93812
- http://almadenahnews.com/article/print/105535-أسرار-الباص-السريع-التي-لم-يجرؤ-أحد-على-كشفها-والتي-كانت-ستكلف-الدولة-مئات-الملايين
- http://khaberni.com/more.php?newsid=50088&catid=1(ملف الكازينو من الألف إلى الياء)

http://kingabdullah.jo/index.php/ar_JO/news/view/id/6391/videoDisplay/1.html

- http://newscafee.com/cafee/component/content/article/8674-الأردن-مدير-المخابرات-السابق-يأخذ-من-أراضي-الدولة-ويعطي-عائلة-الرقاد.html

http://www.alarrabnews.com/newsView.php?id=102935

http://www.allofjo.net/index.php?page=article&id=44447

http://www.alrai.com/article/22389.html

- http://www.alwakeelnews.com/print.php?id=81891

http://www.jfranews.com.jo/more-11519-6-اللجنة الوطنية العليا للمتقاعدين العسكريين تصدر مشروع ورقتها الاقتصادية

http://www.rumonline.net/print.php?id=62514

- Kingabdullah.jo/index.

Kingabdullah.jo>المبادرات الملكية

- WWW.ALLOFJO.NET> محليات

www.arabtimes.com/links/fronpage%2520news/frontpage4/doc5.html+&cd=1&hl=ar&ct=clnk&gl=jo

- www.jo.urdo.org/content/dam/jordan/docs/governance/anticorruptionstrategy/2008

www.tasweernews.net/برج-المراقبة/الأردن-يغرق-في-أوحال-الفساد/

- مطالب اللجنة التأسيسية للجبهة الوطنية للإصلاح، على موقع الجبهة: http://jordanreform.org.

Cheryl.W & Daniel K.C Corruption and Development Finance & Development / March 1998 World Bank.

Huntington, S.P. Modernization and Corrupion, In Heidenheimer, A.J., Political Corruption, Reading In Comparative Analysis, Holt, Rinehart, N.Y,.1970,p.450.

Oxford learner's pocket dictionary ,third edition ,oxford university press,2007,p.95.

Prateek Goortha, "Corruption Theory and Evidence through Economics in Transition", International Journal of Social Economics, Vol.27, No. 12, 2000, PP-1180-1204.

Sam vaknin , Crime and corruption ,united press international,Skopje,Macedonia , 2003 , p.18.

Transparency International, Berlin,2004. http:// www.transparency.org

World Bank development report, Oxford university press Washington D.C, 1997,p.102

Eleftherios Spyromitros and Minas Panagiotidis The impact of corruption on economic growth in developing countries and a comparative analysis of corruption measurement indicators Spyromitros & Panagiotidis, Cogent Economics & Finance (2022), 10: 2129368

Sunčana Slijepčević Edo Rajh&Jelena Budak Determinants of corruption pressures on local government in the E.U.Economic Research Volume 33, 2020 – Issue1 pages 3492-3508

Nazim Habibov Lida Fan &Alena Auchynnikava The Effects of Corruption on Satisfaction with Local and National Governments. Does Corruption 'Grease the Wheels'? Europe-Asia Studies Volume 71, 2019 - Issue 5

Benjamin A. Olken, MIT Rohini Pande,Corruption in Developing Countries Harvard University February 2012

U Myint, CORRUPTION: CAUSES, CONSEQUENCES AND CURES. Asia-Pacific Development Journal Vol. 7, No. 2, December 2000

Torki Bani Salameh, M. (2017). POLITICAL REFORM IN JORDAN: Reality and Aspirations. World Affairs, 180(4), 47–78. https://doi.org/10.1177/0043820018765373

Bani Salameh, M.T. and Ali Ananzah, A. (2015), Constitutional Reforms in Jordan: A Critical Analysis. Digest of Middle East Studies, 24: 139-160. https://doi.org/10.1111/dome.12068

Salameh,M.,&El-Edwan,K(2016).The identity crisis in Jordan:Historical pathways and contemporary debates.Nationalities Papers,44(6),985-1002. doi:10.1080 /00905992.2016.1231454

Mohammed Bani Salameh & Aymen Hayajneh. The End of The Syrian Civil War: How Jordan Can Cope. Middle East Quarterly. Summer 2019, Vol. 26.No. 3

Mohammed Bani Salameh & Samid Darawsheh. Human Rights in the Jordanian Constitution: Between Theoretical Texts and Practical Application. International Journal of Human Rights and Constitutional Studies. Vo.6.2018. DOI: 10.1504/IJHRCS.2018.10012834

Bani Salameh, M. T., & Aldabbas, K. M. (2023). Electoral districts' distribution in Jordan: Political geographical analysis. Asian Journal of Comparative Politics, 0(0). https://doi.org/10.1177/20578911231173599

M. BANI SALAMEH. (2009)Democratic transition in Oman: Reality, challenges and future expectations. Journal of Arabia and Arabian Gulf Studies,

Mohammed Bani Salameh et al. The Sociopolitical Implications of the Syrian Crisis on Jordan: 2011-2018. Journal of Politics and Law. Vol. 13. No. 1.2020. DOI: 10.5539/jpl.v13n1p89

Mohammed Bani Salameh et al. The Relationship between the Deep State and Democratic Transformation: The Case Study of Jordan. Journal of Southwest Jiaotong University. Vol. 58 (2) 2023. http://jsju.org/index.php/journal/article/view/1598

Salameh, M. T. B. (2021). Muslim brotherhood and the Jordanian state: Containment or fragmentation bets (1999–2018)? Asian Journal of Comparative Politics, 6(1), 62–80. https://doi.org/10.1177/2057891119891035