المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: دور الرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن
اسم الكاتب: د. ايمن البطوش، د. سالم حمود العضايلة
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/9460
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 15:34 +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.

The role of parliamentary oversight in reducing administrative and financial corruption in Jordan

Dr. Ayman Muhammad Al-Batoush / Al-Zaytoonah University of Jordan
Dr. Salem Hammoud Al-Adayleh/Mu'tah University

Received : 06/04/2024
Revised : 21/09/2024
Accepted : 23/09/2024
Published : 30/06/2025

DOI: 10.35682/jjlps.v17i2.1017

*Corresponding author :

sadenn2004@yahoo.com

Abstract

The study aims to investigate the role of parliamentary oversight in reducing administrative and financial corruption in Jordan by studying the concept of corruption، its causes and types، explaining the role of direct oversight bodies represented by the House of Representatives، and explaining the indirect oversight bodies represented by the Audit Bureau، through the legal procedures granted to these bodies in accordance with constitutional texts and legal legislation، in order to discuss violations and transgressions within a legal framework، and take the necessary legal measures against administrative and financial transgressions، and that parliamentary oversight has a role in combating administrative and financial corruption as one of the basic mechanisms to ensure the transparency and integrity of government work. The Audit Bureau's oversight is represented in evaluating the performance of employees and adopting it as a basis for promotion and assuming positions. It should be clear and announced to everyone to achieve the desired goal of reducing administrative and financial corruption in Jordan، where bribery and favouritism have become acceptable matters or a common way to obtain services or facilitate corruption operations. To reduce this phenomenon، employees' role in reporting corruption cases in their departments and workplaces must be strengthened by taking incentive measures represented in allocating a financial reward for those who report corruption cases in government departments.

Keywords: parliamentary oversight، financial corruption، administrative corruption، the economy

دور الرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن

الدكتور أيمن محمد البطوش/ جامعة الزيتونة الأردنية
الدكتور سالم حمود العضايلة/ جامعة مؤتة

تاريخ الاستلام: 2024/04/06
تاريخ المراجعة: 2024/09/21
تاريخ موافقة النشر: 2024/09/23
تاريخ النشر: 2025/06/30

الباحث المراسل:
sadenn2004@yahoo.com

الملخّص

هدفت الدراسة إلى بحث دور الرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن، من خلال دراسة مفهوم الفساد وأسبابه وأنواعه، وبيان دور أجهزة الرقابة المباشرة المتمثلة بمجلس النواب، وبيان أجهزه الرقابة غير المباشرة المتمثلة في ديوان المحاسبة، من خلال الإجراءات القانونية الممنوحة لهذه الأجهزة وفقًا للنصوص الدستورية والتشريعات القانونية، ليتم مناقشة المخالفات والتجاوزات في إطار قانوني، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة إزاء التجاوزات الإدارية والمالية.

إن للرقابة البرلمانية دورا في مكافحة الفساد الإداري والمالي باعتبارها إحدى الآليات الأساسية لضمان شفافية ونزاهة العمل الحكومي، وتتمثل رقابة ديوان المحاسبة في تقويم الأداء للموظفين واعتماده أساسا للترقية، وتقلد المناصب ويكون واضحًا ومعلنًا للجميع، لتحقيق الغاية المرجوة في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن، حيث أصبحت الرشوة والمحسوبية أمورًا مقبولة أو طريقة شائعة للحصول على الخدمات أو تسهيل عمليات الفساد، وللحد من هذه الظاهرة يجب تعزيز دور الموظفين في الإخبار عن حالات الفساد في دوائرهم وأماكن عملهم، من خلال اتخاذ إجراءات تحفيزية تتمثل في تخصيص مكافئة ماليّة لمن يقوم بالتّبليغ عن حالات الفساد في الدّوائر الحكوميّة .

الكلمات الدالة: الرقابة البرلمانية، الفساد المالي، الفساد الإداري، الاقتصاد.

مقدمة:

إن البرلمان هو الممثل الشرعي والقانوني للشعب، من خلال اختيار نواب بالنيابة عن الشعب لممارسة الصلاحيات القانونية الممنوحة للسلطة التشريعية، حيث تعتبر الرقابة البرلمانية إحدى الآليات الأساسية لضمان الشفافية والنزاهة، وتحديد المخالفات، وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المنظمة للعمل الإداري والمالي.

إن دور الرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن، يتمثل في الإجراءات القانونية التي تباشرها السلطة التشريعية استنادًا إلى النصوص الدستورية والتشريعات القانونية، من خلال الوسائل القانونية الممنوحة للسلطة التشريعية (السؤال والاستجواب وطرح الثقة ولجان التحقيق)، وإن دور الرقابة غير المباشرة المتمثلة في رقابة ديوان المحاسبة في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن، يتضمن رفع التقارير في المخالفات والتجاوزات إلى مجلس الأمة، ليتم مناقشتها واتخاذ الإجراء المناسب إزاء التجاوزات، وتعتبر الأجهزة الرقابية المختصة مثل ديوان المحاسبة من العناصر الرئيسة والفاعلة في نظام الرقابة والمراقبة على الحكومات، حيث تلعب دورًا حيويًا في ضمان شفافية ونزاهة العمل الحكومي، ومكافحة الفساد الإداري والمالي، وتعمل هذه الأجهزة على تقييم أداء الجهات الحكومية والمسؤولين عن إدارة الموارد المالية والإدارية، وتطبيق القوانين والأنظمة المنظمة للعمل الحكومي.

إن لجان التحقيق النيابية تشكل أبرز صلاحيات البرلمان، من خلال تشكيل لجان تحقيق خاصة للتحقيق في حالات الفساد المشتبه بها، وجمع الأدلة وسماع الشهود لتحديد المسؤوليات واتخاذ الإجراءات اللازمة، إضافة إلى دور البرلمان في تعزيز عمليات الرقابة والمراقبة، وتعزيز ثقافة النزاهة والشفافية في المجتمع، باعتبار أن الرقابة البرلمانية تعتبر عنصرًا حيويًا في النظام الديمقراطي، ودورها في مكافحة الفساد الإداري والمالي، بحيث لا يمكن الاستغناء عنها، حيث تسهم في تعزيز الثقة في المؤسسات الحكومية وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

1-1 مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في مدى كفاية التشريعات القانونية الناظمة للرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الاداري والمالي، ومدى تحقيق هذه التشريعات للموازنة بين الرقابة والمصلحة العامة، المتمثلة في الرقابة الرسمية المباشرة من قبل مجلس النواب بشقيه (النواب، الأعيان)، من خلال الوسائل القانونية المتمثلة في السؤال والاستجواب وطرح الثقة ولجان التحقيق، والرقابة غير المباشرة المتمثلة في رقابة ديوان المحاسبة على الحكومات، ورفع التقارير في المخالفات والتجاوزات إلى مجلس الأمة، وبيان مدى تطبيق الإجراءات القانونية الممنوحة لهذه الأجهزة الرقابية في الحد من الفساد الإداري والمالي، وهل يتم مناقشة المخالفات والتجاوزات في إطار قانوني، وما هو دور الموظفين في الإخبار عن الفساد في دوائر عملهم، وهل يتم اتخاذها إجراءات قانونية عاجلة إزاء التجاوزات الإدارية والمالية، وهل تحقق الرقابة البرلمانية ورقابة ديوان المحاسبة الغاية المرجوة في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن.

1-2 أسئلة الدراسة : تتمثل أسئلة الدراسة بما يلي:

1. ما مفهوم الفساد المالي والإداري وأشكاله وأنواعه وآثاره ؟
2. ما دور الموظفين في الإخبار عن حالات الفساد في دوائرهم وأماكن عملهم؟
3. ما دور الرقابة المباشرة الممثلة بمجلس الأمة والرقابة غير المباشرة الممثلة بديوان المحاسبة في الحد من الفساد ؟
4. ما الإجراءات القانونية اللازمة اتخاذها إزاء التجاوزات الإدارية والمالية، ومدى تطبيقها ؟

1-3 أهداف الدراسة : تتمثل أهداف الدراسة بما يلي:

1. التعرف على مفهوم الفساد المالي والإداري وأشكاله وأنواعه وآثاره.
2. التعرف على دور الموظفين في الإخبار عن حالات الفساد في دوائرهم وأماكن عملهم.
3. بيان دور الرقابة المباشرة من قبل مجلس الأمة والرقابة غير المباشرة من قبل ديوان المحاسبة في الحد من الفساد.
4. التعرف على الإجراءات القانونية اللازم اتخاذها إزاء التجاوزات الإدارية والمالية، ومدى تطبيقها.

1-4 أهمية الدراسة : تبرز أهمية الدراسة من خلال بحث : الأهمية النظرية والأهمية التطبيقية:

الأهمية النظرية : قد تفيد الدراسة المكتبات الوطنية ومراكز الفكر والمختصين بأهمية دور الرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن، وبيان أهمية المعلومات المضافة في البحث والتي قد تسهم في زيادة اهتمام الباحثين بمفهوم الفساد الإداري والمالي في الاردن .

الأهمية التطبيقية : تنبثق الأهمية التطبيقية في مساهمتها في إعداد الخطط والبرامج الواجب القيام بها من قبل الجهات المختصة في الدولة، والتركيز على التشريعات القانونية التي تجرم الأفعال غير قانونية.

1-5محددات الدراسة

1. المحدد الزماني : 1989 – 2024
2. المحدد المكاني : المملكة الأردنية الهاشمية
3. المحدد الموضوعي : الرقابة البرلمانية المباشرة من قبل مجلس الأمة (النواب والأعيان) والرقابة غير المباشرة من قبل ديوان المحاسبة لغاية الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن

1-6منهجية الدراسة: اعتمد الباحث في الدراسة على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص الدستورية التي تمنح السلطة التشريعية الرقابة المباشرة على السلطة التنفيذية، من خلال الوسائل القانونية الرقابية الممنوحة للبرلمان على الحكومات، من أجل تحقيق الغاية المرجوة في الحد من الفساد الإداري والمالي، وتحليل التشريعات القانونية التي تمنح ديوان المحاسبة الرقابة على مؤسسات وأجهزة الدولة، لضبط المخالفات والتجاوزات ورفع التقارير بحق المخالفين ليتم محاسبتهم ومعالجة التجاوزات والأخطاء.

خطة الدراسة: تتمثل خطة الدرسة في بحث المواضيع التالي:

المبحث الأول : ماهية الفساد وأسبابه وأنواعه وآثاره

المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية المباشرة

المبحث الثالث: الرقابة البرلمانية غير المباشرة

الخاتمة والنتائج والتوصيات

المبحث الأول

ماهية الفساد وأسبابه وأنواعه وآثاره

يتمثل الفساد في سلوك غير قانوني أو غير أخلاقي، من خلال سوء استخدام السلطة أو الموارد العامة أو الخاصة للحصول على مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة، ويتسبب الفساد في تقويض النظام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للدولة، ويؤثر سلبًا على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، (أخو ارشيدة، 2017، ص 29–49)، وسيعمل الباحث على تقسيم هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: مفهوم الفساد:

أولا : تعريف الفساد : تعني كلمة "فساد" في اللغة العربية (العطب، البطلان، التلف، والاضطراب، والخلل وإلحاق الضرر)، وتأتي من الفعل(فَسَد)، (المعجم الوسيط)، ضد صَلُحَ، فيقال فسد الشيء أي بطُلَ واضمحل كما يأتي تعبير الفساد على معانٍ عدة بحسب موقعه، فهو (الجدب أو القحط)، كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون)، (سورة الروم، الآية 41)، أو (الطغيان والتجبر)، كما في قوله تعالى (الذين لا يريدون علوًا في الأرض ولا فسادًا) (سورة القصص، الآية 83) أو (عصيان لطاعة الله)، كما في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادًا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم)، (سورة المائدة، الآية 33)، إن الآيات القرآنية الكريمة السابقة تشدد على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة (الزعبي ا.، 1995، صفحة 119).

أما الفساد اصطلاحاً: فقد اختلف الفقه حول تعريفه نظرًا لاختلاف منابعه لهذا يقول" جاردنر " أنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد، وربما يعود ذلك إلى عمومية وسعة استخدامه في المجال السياسي، وانعكاسه على باقي القطاعات والتيارات، (عبود، 2011، صفحة 120).

إن مفهوم الفساد مركب ومطاط وينطوي على أكثر من معنى، ويختلف من عصر إلى آخر، ومن مكان إلى آخر، كذلك يمكن أن تختلف النظرة إلى السلوك الذي تنطبق عليه خاصية الفساد طبقًا لدلالته؛ فالمحسوبية والمحاباة، فضلًا عن صعوبة وضع معايير عامة تنطبق على ظاهرة الفساد في كل المجتمعات؛

لأن المعايير الاجتماعية والقانونية إذا انطبقت في بعض الجوانب، فإنها قد تكون متعارضة تمامًا في جوانب أخرى في عديد من الدول والأمم المختلفة، (الحمداني، 2007).

يتمثل الفساد في الأعمال غير النزيهة التي يقوم بها الأشخاص الذين يشغلون مناصب في السلطة، مثل المديرين والمسؤولين الحكوميين وغيرهم؛ وذلك لتحقيق مكاسب خاصة، ومن الأمثلة على ظواهر الفساد (إعطاء وقبول الرشاوى والهدايا غير الملائمة، والمعاملات السياسية غير القانونية، والغش أو الخداع، والتلاعب في نتائج الانتخابات، وتحويل الأموال، والاحتيال، وغسيل الأموال وغيرها)، (البيروتي، 2007، س47).

إن مفهوم الفساد في اللغة الإنجليزية يعني (corruption) التلف والتدهور الأخلاقي، وأيضًا الرشوة، وهكذا يتضح أن مفهوم الفساد في اللغة الإنجليزية يشير إلى السلوك الفعلي الذي ينطوي على التلف والتدهور الأخلاقي، (الزبيدي، 1980، صفحة 38)، وتأسيسًا على ما سبق يمكن القول إن الدلالة اللغوية لكلمة الفساد تعني: (الاتلاف وإلحاق الضرر والأذى بالآخرين)، (الفضيل، 2004، ص79).

ثانيا: أسباب الفساد وأنواعه: تعتبر ظاهرة الفساد متجذرة في المجتمعات، وتتأثر بالعديد من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والدينية من بين الأسباب الرئيسة لظاهرة الفساد يمكن ذكرها تاليًا: (الحمداني، 2007).

1. أسباب اجتماعية ناتجة عن السلوك والعادات والتقاليد والموروثات الاجتماعية، وكذلك ما يحدث في المجتمع من كوارث وأزمات تخلق آثارا مدمرة من فقر وحاجه وأحيانًا تخاق سلوكا ينافي مبادئ المجتمع الصالح.
2. أسباب اقتصادية حيث إن الأوضاع الاقتصادية التي تمر بها المجتمعات نتيجة الحروب والصراعات والكساد وارتفاع تكاليف المعيشة جميعها، تؤدي إلى ممارسة أنواع من الفساد الإداري والمالي.
3. أسباب دينية: وهي ضعف الوازع الديني والانصياع لشهوات النفس، فإن الإنسان يسلك سلوكا مفاده أن الغاية تبرر الوسيلة لأن الرادع القوي لأي عمل إنساني هو مخافة الله سبحانه وتعالى.

إن ظاهرة الفساد تتجذر وتتطور في المجتمعات نتيجة الأسباب التالية:

1. ضعف النظم القانونية والرقابية من خلال عدم وجود نظم قانونية فعالة لمكافحة الفساد وضعف الرقابة والمراقبة يمكن أن يسهل عمليات الفساد ويشجع على انتشارها.
2. انعدام الشفافية ونقص النزاهة التي تتمثل بعدم وجود شفافية في العمل الحكومي والاقتصادي ونقص النزاهة يسهل عمليات الفساد ويخلق بيئة ملائمة لتنامي هذه الظاهرة.
3. ثقافة الرشوة والمحسوبية في بعض الثقافات والتي أصبحت تعتبر الرشوة والمحسوبية أمورًا مقبولة أو طريقة شائعة للحصول على الخدمات أو تسهيل العمليات، مما يزيد من انتشار الفساد.

يشتمل الفساد على أنواع يمكن تقسيمها حسب طبيعتها على النحو التالي: (الفضيل، 1999).

1. الفساد الإداري يشير إلى سوء استخدام السلطة والنفوذ في الأنشطة السياسية، ويتضمن تحقيق مكاسب شخصية أو جماعية للمسؤولين السياسيين على حساب مصلحة العام والمجتمع.
2. الفساد المالي يشمل سوء استخدام السلطة والموارد في المؤسسات الحكومية أو القطاع العام، سواء كان ذلك من خلال التلاعب بالإجراءات الإدارية أو تضييع الموارد أو الرشوة.
3. الفساد الاجتماعي يتعلق بالسلوكيات الفاسدة التي تنتشر في المجتمع، وتؤثر على العلاقات الاجتماعية والثقة بين الأفراد، مثل الرشوة والمحسوبية والتعاملات غير النزيهة.

إن أنواع الفساد المشار إليها سابقًا تتداخل وتترابط مع بعضها، حيث يمكن أن يؤدي الفساد الإداري إلى ظهور الفساد المالي، وكذلك يمكن أن ينبع الفساد من سوء التحكم في الفساد المالي والإداري، حيث تحتاج مكافحة الفساد إلى استراتيجيات متعددة المستويات تستهدف جميع أشكال الفساد وتعمل على تعزيز النزاهة والشفافية في جميع المجالات الحيوية للمجتمع (السيد، 2004) .

المطلب الثاني: آثار الفساد:

إن انتشار الفساد الإداري يؤثر سلبًا في أمن واستقرار البلد، ويؤثر على العمل المؤسسي، والديمقراطية، وأسس العدالة، ويشكك بمصداقية الدولة ومؤسساتها، وبالتالي يزعزع ثقة أفراد المجتمع بها، ويخلق فجوة كبيرة ما بين طرفي المعادلة المجتمع والدولة، و للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنولوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها؛ مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصةً فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة (عليمات، 2014، الصفحات 202–231)، وسيتم ذكر آثار الفساد على النحو التالي:

أولا: الآثار الإدارية للفساد تنتج الآثار الإدارية للفساد من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع، وفي النظام السياسي الذي يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع، وهذه الفئة المتنفذة؛ تنجح من خلال نفوذها في الدولة باستصدار قوانين أو أنظمة تخلق أو تحمي احتكارًا تجاريًا أو صناعيًا أو خدميًا كي تجني بواسطته ريعًا ربحيًا على حساب المستهلك، وقد يصل الفساد إلى مستوى ما اصطلح عليه في العلوم الاجتماعية والسياسية (اقتناص الدولة) أو (أسرها)؛ وقد يصل بالدولة إلى مستوى (الدولة الفاشلة)، (الهماش، 2007، صفحة 43).

ثانيا: الآثار المالية للفساد يترك الفساد آثارًا سلبية على الدولة والمجتمعات والاقتصاديات، ويمكن بيان آثار الفساد المالية كما يلي: (عبد الفتاح، 2007).

1. تعزيز عدم المساواة، بحيث يزيد الفساد من الفجوة بين الأثرياء والفقراء، حيث يتيح للأثرياء سواء أكانوا أفرادا أو شركات فرصًا للحصول على امتيازات بسبب مواردهم المالية.
2. ضياع الموارد حيث يؤدي الفساد إلى إهدار الموارد المالية والاقتصادية نتيجةً لسرقة الأموال العامة أو التلاعب بالعقود والصفقات.
3. انعدام العدالة والمساواة بحيث يزيد الفساد من الفجوة بين الأثرياء والفقراء، حيث يتيح للأثرياء فرصًا للحصول على مزايا وامتيازات بشكل غير عادل، بينما يعاني الفقراء من تهميش وعدم المساواة في فرص الوصول إلى الخدمات والفرص الاقتصادية.
4. ضياع الموارد وتبديدها، حيث يؤدي الفساد إلى تضييع الموارد المالية والاقتصادية، إذ يتم استغلال السلطة والموارد بشكل غير فعال أو مشروع، مما يقلل من قيمة تلك الموارد ويضر بالاقتصاد.
5. تضييع الفرص الاستثمارية من خلال التقليل من جاذبية الاستثمار، حيث يخيم التهديد بالفساد على الشركات والمستثمرين ويقلل من ثقتهم في البيئة الاقتصادية.

المبحث الثاني

الرقابة البرلمانية المباشرة

تعد الرقابة البرلمانية من أهم أنواع الرقابات في الدولة، والتي تتمثل في رقابة مجلس الأمة بشقيه (النواب والأعيان)، على الحكومات من خلال ما يصدر عن الحكومات من تشريعات قانونية وأنظمة وتعليمات وقرارات تخص الحياة العامة في الدولة، وأن الرقابة هي أساس العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية حيث تم النص عليها في الدستور الأردني، وهي علاقة تبادلية، حيث يحق (للنائب أو العين)، في مجلس الأمة سؤال الحكومة عن أي موضوع فيه لبس، ولا يقتصر على نوع معين من القضايا بل يحق (للنائب والعين)، أن يسأل الحكومة ما يشاء من المواضيع التي تهم الدولة والمواطن وتحقيق المصلحة العامة.

إن الرقابة البرلمانية تتمثل في الدور الرقابي الذي يقوم به مجلس الأمه بشقيه (النواب والأعيان)، لمراقبة ومراجعة أداء الحكومات والمسؤولين الحكوميين، وضمان تنفيذ السياسات العامة والقوانين بطريقة شفافة وفعالة، حيث إن الصلاحيات الدستورية الممنوحة للسلطة التشريعية في النظام البرلماني الأردني استنادًا إلى النصوص الدستورية تتمثل في وسائل عدة لبسط الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، والتي تتمثل في الرقابة السياسية(السؤال والاستجواب ولجان التحقيق، والرقابة المالية أثناء مناقشة الميزانية العامة للدولة والقوانين المالية بشكل عام)، (صلبيا، 2003)، ويترتب على ممارسة أعضاء البرلمان لهذه الوسائل نتائج مختلفة، تهدف جميعها إلى ضمان عدم تعسف أعضاء الحكومة وتجاوزهم حدود واجباتهم، وإذا ما تم التجاوز يترتب عليهم مسؤولية قد تؤدي لإسقاط الحكومة أو الوزير المعني (الاحمد، 2008).

إن الغاية من تطبيق الرقابة البرلمانية المباشرة على الحكومات، (أبو صباح، 2018، صفحة 143) هو منع السلطة التنفيذية من التغول على حقوق وحريات الأفراد، ويتحقق التزامها هذا في تطبيقها للقواعد القانونية، وعدم تجاوزها للنصوص القانونية، ويجب أن تكون الحكومات خاضعة إلى مبدأ الشرعية الذي أصبح معياراً إلى كل الحكومات المتعاقبة وأساسًا إلى قيام الدولة القانونية على أساس مبدأ الشرعية هو خضوع الحاكم والمحكوم للقانون (المجالي، 1990)، وسيعمل الباحث على تقسيم هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية السياسية:

إن الرقابة البرلمانية تهدف إلى الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن، وتلعب دورًا هامًا وحاسمًا في مكافحة الفساد الإداري والمالي، من خلال الرجوع إلى الإجراءات القانونية التي تباشرها السلطة التشريعية استنادًا إلى النصوص الدستورية والتشريعات القانونية، والتي تتمثل في السؤال والاستجواب وطرح الثقة، حيث يمثل البرلمان الصوت الرئيس للشعب وممثلها في الدولة.

يعد النظام البرلماني أكثر الأنظمة تطبيقًا في الديمقراطيات الغربية، وقد ارتبط في نشأته بالتجربة البريطانية، إلا أن ذلك لا يعني أنه صالح للتطبيق في كل زمان ومكان، وإن أهم مظاهر الرقابة البرلمانية تتمثل في المسؤولية الوزارية أمام البرلمان، بحيث لا تبقى الوزارة في الحكم إلا إذا حازت على ثقة البرلمان، فإن سحبت الثقة منها يتعين عليها الاستقالة، ويشير التاريخ الدستوري للأنظمة الديمقراطية النيابية، إلى أن الوظيفة الرقابية أسبق في نشأتها من الوظيفة التشريعية، ذلك أن البرلمانات قامت في أول عهدها للموافقة على الضرائب التي يحتاج إليها الحكام، وتطور ذلك تدريجيًا إلى أن أصبح للبرلمان حق الرقابة الكاملة على الشؤون المالية للدولة (التميمي، 2015).

وتتمثل الرقابة البرلمانية السياسية في السؤال والاستجواب وطرح الثقة سواءً بالوزير أو الحكومة من قبل أعضاء المجلس، وهذا منصوص عليه في الدستور الأردني بصورة واضحة وصريحة، ويمكن توضيح ذلك كما يلي :

أولا: السؤال: ويعد السؤال إحدى الوسائل الرقابية المنظمة دستوريًا في المادة(96)، كما عرفته المادة (125) من النظام الداخلي لمجلس النواب بأنه استفهام العضو من رئيس الوزراء أو الوزراء عن أمر يجهله في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، أو رغبة في التحقق من واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور، ونلاحظ هنا أن المادة (96) من الدستور قصرت حق توجيه السؤال إلى الوزراء بينما النظام الداخلي لمجلس النواب وسع هذا الحق بأن شمل حق توجيه السؤال أيضًا إلى رئيس الوزراء (الخطيب، 2008).

والسؤال يعتبر وسيلة رقابية دستورية جدية لمراقبة الحكومة، لأنه يتيح لعضو البرلمان الاستفسار عما غمض عليه من تدابير وإجراءات حكومية، بالإضافة إلى أنه يمكن النائب من جمع المعلومات الضرورية لأداء المهمة التشريعية والرقابية، بل وتزويد الرأي العام، وكشف الحقائق أمامه، وبالتالي توجيه نظر الحكومة

إلى مخالفات معينة لاستدراكها، ولعل الأهمية الأبلغ للسؤال تكمن باعتباره بداية لوسيلة رقابية أكثر خطورة وهو الاستجواب، حيث أعطى المشرع في المادة (129) من النظام الداخلي لمجلس النواب الحق للنائب الذي وجه السؤال عند عرض الجواب، أن يحول السؤال إلى استجواب، كما أجاز المشرع في المادة (132/ب)، من النظام الداخلي لمجلس النواب، تحويل السؤال إلى استجواب أيضًا، إذا لم تجب الحكومة خلال مدة شهر من ورود السؤال إليها، ويعد الاستجواب أهم وأخطر وسائل الرقابة البرلمانية بالنسبة للنائب في مجلس الأمة الأردني بالنظر إلى أنه ينبع من حق النائب في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها، بحيث يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد وزرائها (المساعيد، 2011) .

ثانيا :الاستجواب : ظهر حق الاستجواب في الدستور الأردني الصادر عام (1952) وذلك في المادة (96)، وقد عرفته المادة (133) من النظام الداخلي لمجلس النواب بأنه محاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف له في شأن من الشؤون العامة، وتأتي أهمية الاستجواب كأداة للمساءلة السياسية الفاعلة من كونه ليس حقًا شخصيًا (كما هو الحال في السؤال)، حيث يحق للنائب الذي تقدم بالسؤال تحويله إلى استجواب، وأجاز النظام الداخلي لمجلس النواب أن يعطى الكلام لمن شاء من النواب لمناقشة موضوع الاستجواب (المادة 135/د)، بل وأكثر من ذلك أجاز النظام لأي نائب آخر أن يتبنى موضوع الاستجواب (مادة 135/هـ)، وبالتالي يصبح استجوابًا آخر من نائب آخر (الضلاعين، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة "دراسة مقارنة– الاردن ومصر"، رسالة ماجستير غير منشورة، 2005).

إن ما يمنح الاستجواب الأهمية الأكبر باعتبار ما يرتبه من أثر دستوري وهو المسؤولية السياسية، التي قد تكون ضد أحد الوزراء لتحريك المسؤولية الفردية، أو عن طريق إثارة المسؤولية الجماعية للوزارة، وكل ذلك بطلب طرح الثقة بالوزير أو بالوزارة، مع مراعاة أحكام المادة (54) من الدستور، ويتضح لنا بجلاء من كل ما تقدم أن أهمية الاستجواب تتمثل بالنظر لما يمكن أن يترتب عليه من مسؤولية سياسية للحكومة تتمثل بطرح الثقة بها أو بأحد وزرائها، وبالتالي فهو وسيلة يلوح بها النواب لإبقاء الحكومة على المسار الصحيح، فالاستجواب ليس هدفًا بحد ذاته إلا إذا نتج عنه الإدانة، عملًا بقاعدة المتهم بريء حتى تثبت إدانته، وعليه فإن الجدل الذي أثير مؤخرًا حول إمكانية استجواب رئيس الوزراء من عدمه هو جدل حول الوسيلة والآلية لا حول الهدف، إذ لا خلاف حول مسؤولية الوزير المختص فرديًا، أو مسؤولية الوزارة في مجموعها بنتيجة الاستجواب، وكل ذلك طبقًا لما يراه النائب (الضلاعين، 2008).

ثالثا: طرح الثقة: إن طرح الثقة بالوزير أو بالوزارة، مع مراعاة أحكام المادة(54)، من الدستور تبين لنا بجلاء من كل ما تقدم أن أهمية الاستجواب تتمثل بالنظر لما يمكن أن يترتب عليه من مسؤولية سياسية للحكومة تتمثل بطرح الثقة بها أو بأحد وزرائها، (طنطاوي، 2011) ص26)، وبالتالي فهو وسيلة يلوح بها

النواب لإبقاء الحكومة على المسار الصحيح، فالاستجواب ليس هدفًا بحد ذاته إلا إذا نتج عنه الإدانة، عملًا بقاعدة المتهم بريء حتى تثبت إدانته، (الزعبي، 1999، ص45).

يرى الباحثان أن الرقابة البرلمانية إحدى الآليات الأساسية لضمان شفافية ونزاهة العمل الحكومي، ويتمثل دورها في تحديد المخالفات ومحاسبة المسؤولين عنها، وتطبيق القوانين المنظمة للعمل الإداري والمالي، و يبرز دور الرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الإداري والمالي، من خلال تعزيز قيم الشفافية والمساءلة حيث تكمن وظيفة البرلمان في مراقبة ومراجعة أداء الحكومات وموظفي القطاع العام، وطلب المعلومات والتقارير اللازمة لتقييم الأداء ومحاسبة المسؤولين عن سلوكيات مشبوهة، ومن ثم تطبيق القوانين والأنظمة، حيث يقوم البرلمان بمراجعة وتشريع القوانين والأنظمة التي تنظم العمل الإداري والمالي، وضمان تطبيقها بشكل صحيح وعادل، إضافة إلى تحسين التشريعات الموجودة وإدخال التعديلات اللازمة لتحسين النظام القانوني ومكافحة الفساد.

المطلب الثاني : الرقابة البرلمانية المالية:

تعتبر الرقابة البرلمانية القيد الدستوري والقانوني على الإجراءات التنفيذية الصادرة عن الحكومات، والتي تقتصر على مجلس الأمه بشقيه (النواب والأعيان)، من خلال ما يصدر عن الحكومات من أنظمة وقرارات تخص الحياة العامة في الدولة، وأن هذه الرقابة هي أساس العلاقة التبادلية بين السلطة التشريعية والتنفيذية، (الزعبي خ.، 1996، الصفحات 45-46)، وتتمركز الرقابة البرلمانية في الأردن حول عدة طرق وآليات تهدف إلى مراقبة الحكومات والتأكد من أدائها بشكل شفاف وفعّال والمبينة على النحو التالي: (التميمي، 2015).

*المناقشات والاستجوابات البرلمانية: يمكن لأعضاء البرلمان في الأردن طرح الأسئلة والاستفسارات والمناقشات مع أعضاء الحكومة خلال جلسات البرلمان، وذلك للحصول على معلومات حول أداء الحكومة ومراقبة عملها.

*لجان البرلمان: تعمل لجان البرلمان في الأردن على مراقبة أداء الحكومة ومتابعة سير العمل الحكومي في مختلف القطاعات، ويمكن لهذه اللجان إجراء التحقيقات اللازمة للتحقق من الاختلالات والفساد.

*المراقبة المالية: يقوم البرلمان بمراقبة ومراجعة ميزانيات الحكومة والمصروفات العامة، ويمكنه تحديد البنود غير الملائمة أو الاختلالات المالية وطلب التوضيحات اللازمة من الحكومة.

*التشريع: يمكن للبرلمان تشريع القوانين التي تعزز الشفافية وتقييد سلطات الحكومة وتعزيز دور الرقابة البرلمانية.

*التوجيهات والتوصيات: يمكن للبرلمان إصدار التوجيهات والتوصيات للحكومة بهدف تحسين أدائها وتعزيز شفافيتها ومكافحة الفساد.

وتتطلب فعالية الرقابة البرلمانية في الأردن التعاون والتنسيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتعزيز النظم والآليات التي تدعم دور البرلمان في مراقبة الحكومة وتعزيز الشفافية والنزاهة في العمل الحكومي، بحيث يحق للنائب سؤال الوزير عن أي موضوع أثناء انعقاد جلسات المجلس، ويترتب على السؤال أن تجيب الحكومة عن أي سؤال أو يجيب الوزير المختص إذا تعلق السؤال بوزارته، وتكون الإجابة واضحة وشاملة ومقنعة للمجلس وإذا لم يقتنع النائب في الإجابة أجاز القانون له الاستجواب وهو من أفضل السبل القانونية في الرقابة والرد للحكومات حيث يحق لأي نائب استجواب أي وزير في موضوع معين، والاستجواب أشد قانونًا من السؤال لأنه بعد الاستجواب تكون المرحلة الأخيرة وهي طرح الثقة بالوزير إذا لم يجب عن الاستجواب بصورة واضحة وصريحة (العرجا، 2016).

إن الرقابة البرلمانية المالية جزء أساسي من نظام الرقابة في الدولة، وتهدف إلى مراقبة ومراجعة الأنشطة المالية والميزانيات الحكومية وضمان استخدام الأموال العامة بشكل فعال وفقًا للقوانين والمعايير المعتمدة، إذ تتمثل مهمة الرقابة البرلمانية المالية في السعي لتحقيق الشفافية، والمساءلة، والنزاهة في إدارة الموارد المالية للدولة (المساعيد، 2011).

تتمثل الرقابة البرلمانية المالية بمراقبة الإنفاق الحكومي، ومراجعة الميزانيات العامة، ومناقشة واعتماد الموازنات، والمشاركة في صياغة السياسات المالية، يتمثل الهدف الأساسي لهذه الرقابة في ضمان تحقيق الكفاءة والنزاهة والشفافية في إدارة الموارد المالية، وتوجيه الحكومة نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المحددة وتشمل مهام الرقابة البرلمانية المالية المواضيع المبينة على النحو التالي (العضايلة، 2010):

*مراقبة الإنفاق الحكومي: تتمثل أهمية الرقابة البرلمانية في مراقبة كيفية إنفاق الحكومة للأموال العامة، والتأكد من أنها تستخدم بشكل فعّال وفي الأماكن المناسبة وفقًا للأولويات الوطنية.

*مراجعة الميزانيات: يقوم البرلمان بمراجعة ومناقشة الميزانيات العامة والموازنات السنوية والتقارير المالية للحكومة، ويقوم بالموافقة عليها بناءً على تقييمه للحاجات والأولويات الوطنية.

*مراقبة أداء الحكومة المالي: تشمل مهام الرقابة البرلمانية أيضًا مراقبة أداء الحكومة المالي وتقييم فعالية البرامج والمشاريع التي تم تمويلها من خلال الميزانية العامة.

يرى الباحثان أن الرقابة البرلمانية المالية تلعب دورًا حيويًا في ضمان استخدام الأموال العامة بشكل فعّال وفقًا للمعايير المحددة، وتعزيز الشفافية والنزاهة في إدارة الموارد المالية للدولة، حيث جاء نص المادة (111) على أنه لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون ولا تدخل في بابهما أنواع الأجور التي تتقاضاها الخزانة المالية مقابل ما تقوم به دوائر الحكومة من الخدمات للأفراد أو مقابل انتفاعهم بأملاك الدولة، وعلى الحكومة أن تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وألا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء وحاجة الدولة إلى المال، وجاء نص المادة:يلاتلا وحنلا ىلع)112(

* يقدم مشروع قانون الموازنة العامة متضمنًا موازنـات الوحدات الحكومية إلى مجلس الأمة قبل ابتداء السنة المالية بشهر واحد على الأقل للنظر فيه وفق أحكام الدستور، وتقدم الحكومة البيانات المالية الختامية في نهاية ستة أشهر من انتهاء السنة المالية السابقة، بحيث لا يجوز نقل أي مبلغ في قسم النفقات من الموازنة العامة من فصل إلى آخر إلا بقانون، ولمجلس الأمة عند المناقشة في مشروع قانون الموازنة العامة أو في القوانين المؤقتة المتعلقة بها أن ينقص من النفقات في الفصول بحسب ما يراه موافقًا للمصلحة العامة، وليس له أن يزيد في تلك النفقات لا بطريقة التعديل ولا بطريقة الاقتراح المقدم على حدة، على أنه يجوز بعد انتهاء المناقشة أن يقترح وضع قوانين لاستحداث نفقات جديدة، ولا يقبل أثناء المناقشة في الموازنة العامة أي اقتراح يقدم لإلغاء ضريبة موجودة أو فرض ضريبة جديدة أو تعديل الضرائب المقررة بزيادة أو نقصان يتناول ما أقرته القوانين المالية النافذة المفعول ولا يقبل أي اقتراح بتعديل النفقات أو الواردات المربوطة بعقود، حيث نصت المادة)113(من الدستور الأردني على ما يلي: (لا يجوز إبرام عقد يترتب عليه التزام مالي لمدة تزيد على 1/12 عشر سنين شمسية إلا بقانون يصدر بأكثرية ثلثي مجموع عدد أعضاء مجلس الأمة في جلسة علنية، ويجب أن يبين في العقد مقدار كل دفعة من الدفعات المترتبة عليه، وأن يكون مقدار مجموع الدفعات السنوية المترتبة على العقد مدة السنين المذكورة لا يزيد على 115(من مائة وخمسة عشر من المائة) (جميع ما يقبض من الضرائب وغيرها من واردات الدولة يجب أن يؤدى إلى الخزانة المالية وأن يدخل ضمن موازنة الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ولا يخصص أي جزء من أموال الخزانة العامة ولا ينفق لأي غرض مهما كان نوعه إلا بقانون).

المبحث الثالث: الرقابة البرلمانية غير المباشرة

إن الرقابة البرلمانية غير المباشرة تتمثل في دور الأجهزة الرقابية في الدولة، حيث يعتبر ديوان المحاسبة من أهم الأجهزة الرقابية غير المباشرة لمجلس الأمة، لما يحظى به من طابع الاستقرار المؤسسي والوظيفي لتمكينه من ممارسة مهامه، حيث لا يجوز عزل أو نقل أو إحالة رئيس الديوان إلى التقاعد، أو فرض عقوبات مسلكية عليه إلا بموافقة مجلس النواب إذا كان مجتمعًا، أو بموافقة الملك بناءً على تنسيب رئيس الوزراء إذا كان المجلس غير مجتمع، على أن يتم تبليغ المجلس عند اجتماعه ما اتخذ بحقه من إجراءات مشفوعة بالإيضاح اللازم (الفواعره، 2020).

إن العلاقة بين مجلس النواب وديوان المحاسبة علاقة تكاملية ومحورية، تتمثل في الدور الذي يطلع به ديوان المحاسبة في ممارسة سلطاته الدستورية والقانونية على الجهات الخاضعة له، وهو الجهاز الرقابي المالي الأعلى بالمملكة الأردنية الهاشمية، والذي ينوب عن البرلمان في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية والمؤسسات التابعة لها، لاسيما أنه يقوم بحماية المال الحكومي العام من خلال دوره في الرقابة، التي حددها قانون ديوان المحاسبة رقم (28) لسنة(1952)، والمتمثلة في ممارسة جميع مهامه المتعلقة بالرقابة المالية، وتنفيذ الخطط الحكومية، وتحسين الأداء الحكومي، ومتابعة الرقابة القانونية على القرارات الصادرة بشأن المخالفات المالية وغيرها، على أن يقوم بعرض نشاطه الرقابي على مجلس النواب، وذلك باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، ومساءلتها عن نتائج أعمالها، وسياسات تنفيذ قراراتها، حيث يتم التنسيق بين ديوان المحاسبة ومجلس النواب من أجل مناقشة التقارير الشهرية والسنوية

التي يعدها الديوان والتي تشتمل على أهم الإنجازات المتعلقة بقيمة الوفر المالي الحكومي الناجم عن مساهمة الديوان في تخفيضه لنفقات المالية العامة/أو الزيادة في تحصيل الإيرادات الحكومية العامة، ومناقشة التجاوزات التي يتم رصدها من قبل الديوان (كنعان، 1995، صفحة 753)، وسنعمل على تقسيم المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الأول : دور ديوان المحاسبة الرقابي في الحد من الفساد

يتمثل الدور الرقابي لديوان المحاسبة في مراقبة الحكومات من خلال المهام الممنوحة لها بموجب قانون ديوان المحاسبة رقم (58) لسنة (1952)، حيث تتشكل رقابة ديوان المحاسبة من أهم الوسائل الرقابية غير المباشرة لمجلس الأمه، من خلال تقديم تقرير ديوان المحاسبة السنوي الذي يشتمل على جميع التجاوزات التي تصدر من السلطة التنفيذية، ويستمد ديوان المحاسبة في رقابتة على النصوص الدستورية وقانون ديوان المحاسبة، حيث تم النص في المادة (3) من قانون ديوان المحاسبة يتولى ديوان المحاسبة المهام التالية : . 1مراقبة واردات الدولة ونفقاتها وحساب الأمانات والسلفات والقروض والتسويات والمستودعات على الوجه المبين في هذا القانون. 2 .تقديم المشورة في المجالات المحاسبية للجهات الخاضعة لرقابة الديوان 3 . .الرقابة على الأموال العامة للتأكد من سلامة إنفاقها بصورة قانونية وفاعلة. 4 .التأكد من سلامة تطبيق التشريعات البيئية المعمول بها بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة. 5 .التثبت من أن القرارات والإجراءات الإدارية في الجهات الخاضعة لرقابة الديوان تتم وفقًا للتشريعات النافذة.

استنادًا إلى نص المادة (4) تشمل رقابة ديوان المحاسبة ما يلي. 1 :الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسميّة العامة والمؤسسات العامة. 2 .المجالس البلدية والقروية ومجالس الخدمات المشتركة. 3 .أي جهة يقرر مجلس الوزراء تكليف ديوان المحاسبة بتدقيق حساباتها، (موقع ديوان المحاسبة)، ولما تم ذكره سابقًا في المواد(3،4) من قانون ديوان المحاسبة نجد أن المشرع الأردني بيّن المهام الموكلة إلى ديوان المحاسبة على سبيل الحصر و بالإضافة إلى الوزارات والمؤسسات التي تخضع لرقابة ديوان المحاسبة .

حددت المادة (8) مسؤولية ديوان المحاسبة فيما يتعلق بالواردات والمبينة تاليًا:

1. التدقيق في تحققات الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة للتثبت من أن تقديرها وتحقيقها قد تم وفقًا للقوانين والأنظمة المعمول بها.
2. .التدقيق في معاملات بيوع الأراضي والعقارات الأميرية وتفويضها وتأجيرها.
3. .التدقيق في تحصيلات الواردات على مختلف أنواعها للتثبت من أن التحصيل قد جرى وفقًا للقانون.
4. .التدقيق في معاملات شطب الواردات والإعفاء منها للتثبت من عدم إجراء شطب أو إعفاء .

وأكدت المادة(9) أن يكون ديوان المحاسبة مسؤولا فيما يتعلق بالنفقات بما يلي:

1. التدقيق في النفقات للتثبت من صرفها للأغراض التي خصصت لها ومن أن الصرف قد تم وفقًا للقانون.

2. .التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييدًا للصرف للتثبت من صحتها ومن مطابقة قيمها .
3. .التثبت من أن إصدار أوامر الصرف تم حسب الوصول الصحيحة ومن قبل الجهات المختصة .
4. التثبت من أن النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية العامة.
5. التثبت من أسباب عدم الصرف لكل أو بعض المخصصات التي رصدت للعمال الجديدة.
6. التثبت من تنفيذ أحكام قانون الميزانية العام وملحقه ومن وصحة الأوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضاه.

يرى الباحثان بأنه استكمالًا لما تم ذكره سابقًا أن مجلس النواب دأب على مناقشة تقارير ديوان المحاسبة، خلال الفترات الزمنية الماضية، وتوجية الحكومة مباشرة إلى إيقاف التجاوزات القانونية في مؤسسات الدولة المختلفة، وممارسة مجلس النواب أدواره الرقابية بموجب النظام الداخلي للمجلس، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة المتمثلة بتشكيل لجان التحقيق من قبل أعضاء مجلس النواب، وتحويل بعض التجاوزات مباشرة إلى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لاستكمال التحقيق مع المتجاوزين، وتحويلهم إلى القضاء.

جاء نص المادة (10) من قانون ديوان المحاسبة فيما يتعلق بحسابات الأمانات والسلفات والقروض والتسويات مسؤولًا عن تدقيق جميع هذه الحسابات للتثبت من صحة العمليات المتعلقة بها، وأن لديوان المحاسبة دورا أصيلا ومركزيا في اضطلاع مجلس النواب بممارسة أدواره التشريعية والرقابية على حد سواء، حيث يتم التنسيق بين ديوان المحاسبة ومجلس النواب من أجل مناقشة التقارير الشهرية والسنوية التي يعدها الديوان والتي تشتمل على أهم الإنجازات المتعلقة بقيمة الوفر المالي الحكومي الناجم عن مساهمة الديوان في تخفيضه لنفقات المالية العامة،/أو الزيادة في تحصيل الإيرادات الحكومية العامة، ومناقشة التجاوزات التي يتم رصدها من قبل الديوان، بالإضافه إلى التنسيق بين مجلس الأمة وديوان المحاسبة في ما يتعلق بتزويد المجلس بالاستشارات اللازمة لأعضائه والمتعلقة بعمل أجهزة الدولة المختلفة انطلاقًا من دور المجلس الرقابي ومتابعة أعمال السلطة التنفيذية (القطيش، 2006).

يرى الباحثان أن دور الأمانة العامة لمجلس النواب في تنسيق آلية مناقشة التقارير وإعداد الملخصات بأهم المخرجات الرقابية القائمة، ومتابعة التوصيات الصادرة عن مجلس النواب وتنفيذها من قبل السلطة التنفيذية، وبالتنسيق مع مختلف المديريات الرقابية في ديوان المحاسبة، وصولًا إلى تنفيذ تلك التوصيات.

المطلب الثاني : الغاية المرجوة من ديوان المحاسبة:

إن الأجهزة الرقابية المختصة مثل ديوان المحاسبة من العناصر الهامة والرئيسة في نظام الرقابة والمراقبة على الحكومات، حيث تشكل ضمانًا للشفافية والنزاهة في العمل الحكومي، ومكافحة الفساد الإداري والمالي، وتعمل هذه الأجهزة على تقييم أداء الجهات الحكومية والمسؤولين عن إدارة الموارد المالية والإدارية، وتطبيق القوانين والأنظمة المنظمة للعمل الحكومي.

إن علاقة الفساد بتأثيره على الاقتصاد في الدولة، علاقة قوية تؤثر على عدة جوانب من النشاط الاقتصادي وتؤدي إلى نتائج سلبية على المدى الطويل، ويشكل الفساد الإداري أبرز التحديات التي يعاني منها الاقتصاد الأردني، حيث يؤدي الفساد إلى تشويه البيئة الاقتصادية وتقليل فرص النمو والتنمية، وتبرز أحد الآثار الرئيسة للفساد الاقتصادي على الأردن هو تقليل الثقة بين المستثمرين والشركات الوطنية والأجنبية، ويعتبر الفساد عاملًا مثبطًا للمشاريع الاستثمارية وتنمية القطاع الخاص، حيث يقلل من جاذبية الأردن كوجهة استثمارية ويزيد من مخاطر الاستثمار، وإن الفساد يؤدي إلى إضعاف البنية التحتية والخدمات العامة في البلاد، مما يزيد من تكاليف الإنشاء والصيانة ويقلل من كفاءة الخدمات المقدمة للمواطنين والشركات، وهذا ينعكس سلبًا على البيئة العمالية وقدرة الاقتصاد على تحقيق النمو المستدام، بالإضافة إلى ذلك، يزيد الفساد من التفاوت في توزيع الثروة والفرص الاقتصادية في المجتمع، مما يزيد من حدة الفقر والتوترات الاجتماعية، وبالتالي يؤثر الفساد على الاستقرار الاجتماعي والسياسي ويعوق جهود تحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية في الأردن (خير الله، 2005)، وتبرز تداعيات الفساد الإداري على اقتصاد الأردن من خلال تأثيره على النمو والاستقرار الاقتصادي للبلاد.

تتراوح الأردن في مؤشر الفساد العالمي لسنة (2021)، الذي يصدره مؤسسة الشفافية الدولية، في مكان متوسط بالنسبة للبلدان الأخرى، وتمثل الدول المتقدمة في المؤشر ما يعني أنها تتمتع بمستويات أدنى من الفساد، بينما تحتل الدول الأقل تقدمًا مواقع أعلى تدل على وجود مستويات عالية من الفساد، ومن المهم أن نفهم أن مواقع البلدان على مؤشر الفساد تتغير باستمرار، ويتأثر ذلك بالعديد من العوامل بما في ذلك الإصلاحات السياسية والقانونية، وجهود مكافحة الفساد، وتطور الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلد، وأن وضع الأردن في مؤشر الفساد يمكن أن يتأثر بمختلف العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على التقييم العام للفساد في البلاد (شيبوط و سبخاوي، 2011).

تتمثل الغاية من الرقابة البرلمانية خلال ممارسة مجلس النواب لصلاحياته الدستورية في الرقابة على الحكومة، ويبين تقرير مركز راصد النتائج المتعلقة بالتفاعل الحكومي مع الأدوات الرقابية البرلمانية إلى أن مجلس النواب قدم (313) سؤالاً نيابيًا خلال الدورة العادية الثانية لغاية تاريخ(13 أيار 2023)، أجيب على (85٪) منها، بينما لم تتم الإجابة على (14٪) وتم سحب (1٪) منها، وعلى صعيد الاستجوابات فقد أجابت الحكومة حتى تاريخ (13 أيار 2023)على (6) استجوابات من أصل (12) أي بنسبة (50٪)، ولم تجب على (50٪)منه (مركز راصد، 2020).

وبتتبع مسار الأسئلة النيابية تبين أن أكثر الوزراء استقبالًا للأسئلة كان وزير المالية بواقع (46) سؤالًا نيابيًا، تلاه وزير الصحة بواقع (38) سؤالًا، ووزير التعليم العالي والبحث العلمي بواقع(30) سؤالًا، وفي ذات السياق تبين أن وزير المالية هو الأعلى بعدد الأسئلة التي لم يتم الرد عليها بواقع (9) أسئلة، تلاه وزير التعليم العالي والبحث العلمي بواقع(6) أسئلة، وعمل فريق التقرير على تتبع الاستجوابات النيابية

خلال الدورة العادية الثانية، وتبين أن أكثر الوزراء استقبالًا للاستجوابات كان وزير الصحة بواقع(4) استجوابات نيابية، تلاه وزير المالية بواقع(3) استجوابات، ووزير التربية والتعليم العالي والبحث العلمي بواقع استجوابين (موقع صوت عمان ، 2023).

وتتمثل الغاية المرجوة من الرقابة المباشرة فيما يتعلق بالرقابة المالية، استنادًا إلى نصوص الدستور الأردني في المواد من(111 ولغاية 116)، ويرى الباحثان أن الغاية المرجوة من ديوان المحاسبة تتمثل في مراقبة ومراجعة الأنشطة المالية والميزانيات الحكومية وضمان استخدام الأموال العامة، ومتابعة القضايا التي تتعلق بمشروع قانون الموازنة والضريبة والرسوم والإنفاق العام، وضبط واردات الدولة، واستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة، من خلال تقديم تقرير سنوي لكل سنة مالية إلى مجلس النواب، ويتضمن هذا التقرير خلاصة أعمال ديوان المحاسبة الرقابية في مجال التدقيق، ومراقبة واردات الدولة ونفقاتها، وبيان المخالفات القانونية والمالية المرتكبة من قبل الدوائر والمؤسسات الحكومية التي كلف الديوان بالتدقيق عليها، والمسؤولية المترتبة عليها وملاحظاتها على تلك المخالفات، وذلك في بدء كل دورة عادية، أو كلما طلب مجلس النواب ذلك، كما أن القانون أعطى صلاحيات لرئيس ديوان المحاسبة في أي وقت أن يقدم لمجلس النواب تقارير خاصة، يلفت فيها نظره إلى أمور يرى أن لها من الخطر أو الأهمية ما يستلزم تعجيل النظر فيها ومناقشتها.

الخاتمة والنتائج والتوصيات

أولاً: الخاتمة

شكَّلت خاتمة الدِّراسة حصيلة النتائج التي تمثل الإجابة عن أسئلة الدِّراسة بالإضافة إلى تقديم مجموعة من التوصيات، وقد بينت الدِّراسة دور الرقابة البرلمانية في الحد من الفساد الإداري والمالي في الأردن:

ثانيا: نتائج الدراسة :

1. أن الفساد الإداري والمالي نشاط إجرامي تعاوني تتلاقى فيه جهود الفاسدين إداريا وماليا، لغاية الحصول على الموارد المالية للدولة بالطرق غير الشرعية، وهو "سلوك يحيد عن المهام الرسمية للوظائف العامة، ويهدف إلى الحصول على منافع خاصة؛ أو الممارسة غير المسموح بها، وذلك من خلال تعطيل نصوص القانون، أو زيادة الإجراءات البيروقراطية في التنفيذ، أو انتهاك القواعد الرسمية.
2. تعتبر الرشوة والمحسوبية أمورًا مقبولة أو طريقة شائعة للحصول على الخدمات أو تسهيل عمليات الفساد، مما يزيد من انتشاره، ويجب تعزيز دور الموظفين في الإخبار عن حالات الفساد في دوائرهم وأماكن عملهم، من خلال اتخاذ إجراءات تحفيزية تتمثل في تخصيص مكافئة ماليّة لمن يقوم بالتّبليغ عن حالات الفساد في الدّوائر الحكوميّة .

3. تعتبر الرقابة البرلمانية إحدى الآليات الأساسية في مكافحة الفساد الإداري والمالي في الأردن، من خلال ضمان شفافية ونزاهة العمل الحكومي، وتحديد المخالفات ومحاسبة المسؤولين عنها، وتطبيق القوانين والأنظمة المنظمة للعمل الإداري والمالي.
4. أن الرقابة البرلمانية غير المباشرة الممنوحة إلى ديوان المحاسبة تتمثل في الحد من الفساد من خلال تحليل ومراجعة السجلات المالية والإدارية، وإجراء التدقيقات، وتحديد الخروقات والمخالفات والتجاوزات في إدارة الموارد والتقارير المالية، وتوجيه التوصيات اللازمة لتحسين الأداء وتصحيح الأخطاء.
5. عدم وجود نظم قانونية فعالة لمكافحة الفساد، وضعف الرقابة والمراقبة يمكن أن يسهل عمليات الفساد ويشجع على انتشاره، ليصبح الفساد ظاهرة تتجذر في مؤسسات الدولة المختلفة.

ثالثا : التوصيات : أوصت الدراسة **بما يلي:**

1- توعية الموظفين بمفهوم وأنواع وآثار ظاهرة الفساد، وبيان خطورتها على اقتصاد الدولة، وتأثيرها على المجتمع والأفراد.
2- تعزيز دور الموظفين في الإخبار عن حالات الفساد في دوائرهم وأماكن عملهم، من خلال اتخاذ إجراءات تحفيزية تتمثل في تخصيص مكافأة ماليّة لمن يقوم بالتّبليغ عن حالات الفساد في الدّوائر الحكوميّة.
3- تعديل النص الدستوري الذي يمنح السلطة التنفيذية بالتنسيب بحل مجلس الأمه، كون هذا النص يعتبر من الوسائل التي تستطيع السلطة التنفيذية التأثير على مجلس الأمة، ليتمكن مجلس الأمة من ممارسة الدور الرقابي الممنوح له بموجب النصوص الدستورية، وتطبيق الجزاء الصارم في حق المخالفين، كون الرقابة البرلمانية إحدى الآليات الأساسية في مكافحة الفساد الإداري والمالي في الأردن.
4- تعزيز دور ديوان المحاسبة الرقابي والاستقلالي التام في عمل الموظفين في ديوان المحاسبة لتحقيق الغاية من وجوده، من خلال تفعيل البرامج الحكومية الإلكترونية للحد من الفساد الإداري، ووضعه حيز التنفيذ ليتمكن المواطن من متابعة معاملاته من أي مكان من خلال شبكة المعلومات (الإنترنت)، كون البرامج الإلكترونية أقل ضررا بالنسبة إلى الفساد.
5- وضع نظام لتقويم الأداء للموظفين واعتماده كأساس للترقية وتقلد المناصب ويكون واضحًا ومعلنًا، ووجود نظم قانونية فعّالة لمكافحة الفساد وضعف الرقابة والمراقبة يمكن أن يسهل عمليات الفساد ويشجع على انتشاره، ليصبح الفساد ظاهرة تتجذر في مؤسسات الدولة المختلفة .

المراجع

أحمد أبو صباح. (2018). حجية حكم المحكمة الدستورية وتنفيذه، العدد(6). *مجلة جامعة النجاح للأبحاث(العلوم الانسانية)*.

أحمد الضلاعين. (2005). *الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة "دراسة مقارنة- الاردن ومصر"، رسالة ماجستير غير منشورة*. الكرك، الاردن: جامعة مؤتة.

أحمد الضلاعين. (2008). *الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه غير منشورة*. الاسكندرية، مصر: جامعة عين شمس.

القاضي فريد الزعبي. (1995). *الموسوعة الجزائية ، المجلد السابع*. بيروت ، لبنان : دار صادر.

أمين العضايلة. (2010). لجان التحقيق البرلمانية في الاردن في غياب آلية دستورية تنظمها "دراسة مقارنة"، مجلد 4 ، عدد 2 . *المجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية*.

أمين عاطف صليبا. (2003). *"دور القضاء الدستوري في ارساء دولة القانون (دراسة مقارنة)"*. لبنان: مؤسسة الحديث للكتاب.

جابر حسين التميمي. (2015). *الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة*. الاسكندرية، مصر: منشأة المعارف.

حسن القطيش. (2006). *تطوير مشروع لزيادة فاعلية ديوان المحاسبة في تدقيق الأداء في القطاع الحكومي الأردني بالمقارنة مع التجارب العالمية، رسالة دكتوراه غير منشورة*. عمان: جامعة عمان العربية للدراسات العليا.

خالد الزعبي. (1996). الرقابه على دستورية القوانيين في قوانين محكمة العدل العليا والمحاكم النظاميه في الاردن، بحث منشور ، مجلد 11 عدد 1، الاردن. *مجلة جامعة مؤته للبحوث و الدراسات*.

خالد الهماش. (2007). الفساد الاداري: المواجهة والحلول، عدد ،307. *مجلة الامن والحياة*.

خالد عليمات. (2014). الفساد، أسبابه، أشكاله، وطرق مكافحته في الاردن: دراسة ميدانية. *المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية*.

داود خير الله. (2005). الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها ، العدد،309. *مجلة المستقبل العربي*.

زهير الزبيدي. (1980). *الاختصاص الجنائي للدولة في القانون الدولي* (المجلد الطبعة الأولى). جامعة بغداد.

زياد العرجا. (2016). *العون في القانون الدستوري والتنظيم السياسي والدستور الاردني*. عمان، الاردن: أمواج للطباعة والنشر والتوزيع.

سالم محمد عبود. (2011). *ظاهرة الفساد الإداري والمالي، مدخل استراتيجي للمكافحة*. بغداد: دار الدكتور للعلوم الإدارية والاقتصادية والعلوم الأخرى.

سليمان شيبوط، و محمد سبخاوي. (2011). *مكافحة الفساد من منظور إسلامي، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الأول لمعهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بعنوان الاقتصاد الاسلامي الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي بغرداية، 24، شباط*. الجزائر.

علي ممدوح الفواعره. (2020). *دور الإجراءات الرقابية لمدققي ديوان المحاسبة الأردني في الحد من الفساد المالي، 23، تموز*. الاردن: جامعة ال البيت.

فرحان المساعيد. (2011). *الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الاردني "دراسة مقارنة مع الانظمة السياسية في كل من: انجلترا، مصر، الكويت"، (ط1)*. عمان، الأردن: دار وائل للنشر.

محمد سعاد عبد الفتاح. (2007). *الفساد الاداري والمالي مظاهره، سبل معالجته، النزاهة، العدد3*. الاردن: نشرة دورية.

محمد صالح عطية الحمداني. (2007). *الفساد الأداري ماهيته وعلاجه في الفكر الاسلامي، مركز البحوث والدراسات الاسلامية، الموسوعة الإسلامية(9)*. السعودية: مطبعة هيئة واستثمار أموال الوقف السني.

مركز راصد. (2020). *تقرير راصد حول التفاعل الحكومي البرلماني خلال عامين ونصف من تشكيل الحكومة*.

مصطفى كامل السيد. (2004). *العوامل والآثار السياسية ، في إسماعيل الشطي وآخرين الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية*. بيروت: بحوث ومناقشات الندوة التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية.

موقع صوت عمان . (2023). أكثر الوزراء استقبالاً للأسئلة من النواب - تفاصيل مجلس الأمة، 25، ايار. الاردن.

نظام المجالي. (1990). الضوابط القانونية لشرعية التوقيف، المجلد5، العدد2 . *مجلة مؤته للبحوث والدراسات*.

نعمان الخطيب. (2008). *الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري* (المجلد ط1). عمان، الاردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

نواف كنعان. (1995). الرقابة البرلمانية على أعمال الادارة العامة "دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في المملكة الاردنية الهاشمية". *مجلة دراسات العلوم الانسانية*.

وسيم حسام الدين الاحمد. (2008). *الرقابة البرلمانية على أعمال الادارة في النظام البرلماني والرئاسي"*. لبنان: منشورات الحليلي الحقوقية.