

(ملامح التحول الإلكتروني ومكافحة الفساد الإداري)

في نظام الخدمة المدنية الأردني المعدل رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠)

إعداد

د.نسرين فتحي حسين عدوان

أستاذ مساعد في القانون الإداري

جامعة اليرموك - الأردن

الملخص

تتناول هذه الدراسة الدور الذي لعبته التعديلات الأخيرة التي أدخلت على نظام الخدمة المدنية الأردني بموجب النظام المعدل رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ وما قبلها في عملية التحول الالكتروني و مكافحة الفساد الإداري ، حيث استهدفت التعديلات في مجملها مواكبة التطورات الحديثة لمفهوم الإدارة العامة وذلك من خلال التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية وهو ما من شأنه القضاء على عدد من مظاهر الفساد الإداري كالرشوة والتحيز في تقديم الخدمات والمحسوبية في التعيينات ، كما تم تعديل عدد من النصوص التي حظرت إباحة أسرار الوظيفة العامة عبر وسائل التواصل الاجتماعي من جهة ، وأباحت الخروج على مبدأ التحفظ الوظيفي لغايات الكشف عن الفساد من جهة أخرى .

وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها أنّ تعديلات نظام الخدمة المدنية الأخيرة تتسجم مع الجهود المحلية والدولية في مكافحة الفساد الإداري ، حيث تسعى الدولة الأردنية إلى التخلص من بعض مظاهر الفساد الناتجة عن التواصل المباشر بين الجمهور والموظفين عبر التحول إلى حكومة بلا ورق وهو لما نلمس الحاجة الملحة له يوماً بعد يوم في الظروف العادية وفي الظروف الطارئة كحالة الوباء التي لا تزال تحت وطأتها حتى لحظة كتابة هذا البحث، إلا أنّ النظام بحاجة للمزيد من التشدد فيما يتعلق بتخاذل بعض المرافق العامة عن مواكبة التكنولوجيا الحديثة في أعمالها ، كما يجب النص على مزيد من

الصلاحيات لعقد الدورات التأهيلية للموظفين باتجاه هذا الهدف ، كما توصلت الدراسة إلى أنه لا يكفي النص على جواز الكشف عن الفساد من قبل الموظفين العمومين بل يجب إلزامهم بذلك تحت طائلة المسؤولية التأديبية ، وإلزامهم بالتعاون مع الجهات الرقابية والمالية تحت طائلة المسؤولية التأديبية كذلك.

الكلمات الدالة :

- الفساد الإداري
- الحكومة الالكترونية
- التحفظ الوظيفي
- نظام الخدمة المدنية

**Features of electronic transformation
And fighting administrative corruption
In the amended Jordanian Civil Service Law
No. 9 of 2020**

Abstract

This study deals with the role played by the recent amendments to the Jordanian civil service law under the amended No. ٩ of ٢٠٢٠ in the fight against administrative corruption, Where the amendments were aimed at keeping pace with modern developments of the concept of public administration through the transformation from traditional management to electronic management Which would eliminate a number of manifestations of administrative corruption such as bribery and bias in the provision of services and favoritism in appointments, A number of texts have been amended to prohibit the permitting of public service secrets through social media, on the one hand, and the possibility of departing from the principle of functional reservation in order to expose corruption on the other.

The study reached a number of results, the most important of which is that the amendments of the recent civil service system are in line with local and international efforts to

combat administrative corruption. The Jordanian government seeks to eliminate some of the corruption resulting from direct communication between the public and employees by becoming a paperless government by 2020. However, the instructions need to be more stringent with regard to the weakness of some public utilities to keep pace with modern technology in their work, and must be provided with more powers to hold training courses for employees towards this goal

The study also found that it is not enough to stipulate that corruption may be disclosed by public officials, but must be obliged to do so under disciplinary responsibility, and compel them to cooperate with the supervisory and financial authorities under disciplinary responsibility

Key words :

- administrative corruption

- The electronic government

Jordanian Civil Servic

المقدمة

استطاعت الدول المتقدمة اليوم تحجيم وتقليص ظاهرة الفساد في الوظيفة العامة، لأنها نظرت لها كظاهرة اجتماعية خطيرة، وأنّ الاثار المترتبة عليه مدمرة، وصارت الدول العربية كذلك تتجه لاعتبار الفساد وعدمه مؤشراً لفاعلية إدارة الدولة لمؤسساتها، وهو ماتطلب منها إيجاد اليات قانونية للمساءلة حول الفساد بشقيه الجنائي والتأديبي¹ وقد بدأ الأردن ومنذ فترة كما هو الحال في العديد من الحكومات واستناداً إلى كتب التكليف الملكية السامية للحكومات المتعاقبة بالحث نحو مكافحة الفساد، وجاءت هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لتقود الجهود الرامية للوصول لهذا الطموح الوطني وفقاً لما اشتملت عليه أهداف الهيئة في قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦ وقد جاءت صياغة رؤية الهيئة مختصرة ومحفزة وجامعة للأردنيين على تحقيق الهدف الذي يركز على محوري النزاهة ومكافحة الفساد مستقبلاً، بشكل تتضافر فيه الجهود لتطبيق منظومة النزاهة الوطنية بشكل شمولي، بالتوازي مع تهيئة مجتمع تتوحد جهوده لمحاربة الفساد بكافة أشكاله ومستوياته^٢ حيث نص القانون في المادة ٣ منه على أهداف الهيئة

^١ شتا، علي، الفساد ومجتمع المستقبل، دار الإشعاع، الاسكندرية، ١٩٩٩، ص ٥٥

^٢ انظر الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد

<http://www.jiacc.gov.jo/content/3/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9%84%D8%A9>

والمشتمة على تفعيل منظومة القيم السلوكية في الإدارة العامة ، كما نصت على واجب الهيئة في تلقي شكاوى المتضررين وتظلماتهم ، وجاء مصطلح (مكافحة اغتيال الشخصية) لتحفيز الموظف العام وغيره من المواطنين على كشف شتى أشكال الفساد دون خوف أو وجل .

كما وفرت المادة ٢٤ من القانون الحماية اللازمة للمخبرين والشهود والخبراء في قضايا الفساد ، وذلك بحمايتهم في أماكن إقامتهم وفي مقر عملهم ضد أي تعسف أو تمييز أو فصل تعسفي . لا بل وذهب لأبعد من ذلك بتجريم الإفشاء عن أماكن هؤلاء المخبرين أو الخبراء أو الشهود في قضايا الفساد وذلك بفرض عقوبة الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد عن سنة وبغرامة لا تتجاوز عشرة الاف دينار حيث يتضح مدى إدراك قانون النزاهة ومكافحة الفساد لخطورة الفساد الإداري كشكل من أشكال الفساد في سهولة اساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص لتطال كافة المجالات التي تشكل مقومات البنى السياسية والاقتصادية والأخلاقية ، حتى أنّ الفساد قد يصبح ثقافة وإيدولوجية^١ ونتيجة ذلك فقد حرصت أنظمة الخدمة المدنية في معظم الدول العربية على تحديد الأعمال المنطوية على مخالفات مسلكية ومالية وإدارية ، وكان لزاماً على هذه الأنظمة متابعة التطورات الحديثة التي يشهدها القطاع العام حتى تتمكن من مواكبة الجهود

^١ شريف ، رجاء ، الأساليب الرقابية في كشف وتصحيح الانحرافات الإدارية والمالية في الجهاز الحكومي، ورقة عمل مقدمة في ندوة " الأساليب الرقابية في كشف الانحرافات المالية والإدارية في الجهاز الحكومي" ، بيروت ، ٢٠٠٩

المستمرة في مجابهة الفساد الإداري ، ومن هذا المنطلق جاءت التعديلات الأخيرة على نظام الخدمة المدنية الأردني لتتسجم مع هذه الجهود من خلال ملاحقة التكنولوجيا الحديثة والتنبّه لبعض المخالفات المسلكية التي قد تتم من خلال الفيسبوك ، وتحرير الموظف من ثقافة الخوف التي قد تمتلكه عند محاولة الإفصاح عن الفساد ظناً منه أنّ ذلك يتعارض مع واجبه الوظيفي المتمثل في حماية الأسرار الوظيفية ، فنصت التعديلات الأخيرة على جواز الإفصاح عن تلك المستندات إلى هيئة النزاهة والفساد ، ونرجو من خلال هذا البحث أن تحذو التشريعات المقارنة حذو نظام الخدمة المدنية الأردني في هذا السياق لما له من دور في الكشف عن عدد من ملفات الفساد الإدارية والمالية المسكوت عنها في المرافق العامة المختلفة.

إشكالية البحث:

جاءت هذه الدراسة بهدف الوقوف على دور النصوص المعدلة لنظام الخدمة المدنية رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ والتعديلات التي سبقت ذلك في التحول نحو حكومة الكترونية وأثر ذلك وغيره في الكشف عن الفساد الإداري ، وتجب الدراسة عن التساؤل حول أهمية التحول نحو المؤسسات الالكترونية في التخفيف من بعض المسلكيات الوظيفية ذات الصلة بقضايا الفساد ، حيث ساهمت تعديلات نظام الخدمة المدنية الأردني والتي نصت على منح الجوائز التشجيعية والزيادات السنوية في خلق جو من التنافس وهو ما زاد في تسارع تحول معظم مؤسسات الدولة الأردنية إلى تقديم الخدمة بشكل الكتروني .

كما تناقش الدراسة مدى كفاية النصوص الحالية في تعزيز دور الموظف العام ليكون ذراع الدولة اليمنى في الكشف عن ملفات الفساد دون أن يضار مركزه الوظيفية نتيجة ذلك ، حيث سعت التعديلات التشريعية المتعاقبة على نظام الخدمة المدنية الأردني ومنذ عام ٢٠١٣ ومروراً بالعام ٢٠١٧ ووصولاً للنظام رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ في الخروج على مبدأ كتمان الأسرار الوظيفية في حال كان الأمر متعلقاً بالكشف عن الفساد مع مراعاة حق المؤسسة في حماية وثائقها وسمعتها ، حيث حظر النظام على الموظفين إفشاء مثل تلك الوثائق على مواقع التواصل الاجتماعي أو أي جهة غير هيئة النزاهة ومكافحة الفساد ، كما تسعى الدراسة للكشف عن التهاون والتقصير في التعاون مع الجهات الرقابية من قبل بعض الموظفين العموميين والحاجة لتفعيل عقوبات تأديبية مشددة في هذا الشأن .

الخطة المتبعة في البحث :

تم تقسيم هذا البحث كما يلي :

المبحث الأول : أثر نظام الخدمة في تفعيل الحكومة الالكترونية لمكافحة الفساد الإداري

المطلب الأول : نظرة في مفهومي الحكومة الالكترونية والفساد الإداري

المطلب الثاني : حكومة بلا ورق لتقليص الفساد

المبحث الثاني :الكشف عن الفساد كاستثناء على مبدأ كتمان الأسرار في نظام
الخدمة المعدّل

المطلب الأول : ماهية واجب كتمان الأسرار الوظيفية في التشريعات الوظيفية

المطلب الثاني : تعزيز دور الموظف العام في كشف الفساد

المبحث الأول

مدى مساهمة المنظومة التشريعية لنظام الخدمة المدنية في التحول الإلكتروني

ومكافحة الفساد الوظيفي

فرضت التكنولوجيا ذاتها بصورة واضحة على تعديلات نظام الخدمة المدنية الأردني الأخيرة، حيث جاءت تلك التعديلات مواكبة لتطورات مفهوم الوظيفة العامة الحديثة، وهدفت في مجملها لتحسين أداء الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية ورفع كفاءة العمل فيها ، وذلك من خلال طرح مسألة تدريب الموارد البشرية من خلال الوسائل الإلكترونية، ومنح الزيادات السنوية لموظفي الدوائر الحاصلة على جائزة التحول الإلكتروني وهي الجائزة التي تهدف إلى حث المؤسسات العامة على التحول من المعاملات الورقية الى المعاملات الإلكترونية ، بالإضافة لجائزة الملك عبدالله الثاني لتمييز الأداء الحكومي ، وإدخال مفهوم الموظف المثالي لنظام الخدمة المدنية، لكما لم تغفل تلك التعديلات أثر التكنولوجيا الحديثة على مسألة التزام الموظفين بواجباتهم الوظيفية ، حيث كان لا بد من الحظر الصريح لمسألة إفشاء الأسرار الوظيفية من خلال تلك الوسائل الإلكترونية وتحديدًا وسائل التواصل الاجتماعي¹

¹ انظر م ٦٨/ج نظام الخدمة المدنية الأردني .

وأشارت نتائج قياس الرأي العام في الأردن مؤخراً إلى أنّ المحسوبية والواسطة هما أكثر مظاهر الفساد انتشاراً في القطاع الحكومي ، حيث أفاد بذلك ٢٦% من الفئات المستهدفة بالاستطلاع، يليهما الرشوة فاستغلال المنصب الوظيفي^١ هذا وتقدم الحكومة الالكترونية حلاً جزئياً لمشكلة الفساد الإداري إذ تقلل من التعقيد البيروقراطي وبالتالي تحد من الفرص السانحة لأعمال الرشوة والمحسوبية والمحاباة^٢.

^١ مقابلة مع رئيس هيئة مكافحة الفساد، جريدة الرأي الأردنية، ١ تموز ٢٠٠٩، العدد ١٥٢٤٥

^٢ عبد الكريم، عشور، دور الحكومة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري (الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً) ، بحث منشور، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، العدد ١٥، ص ٤٧٠

المطلب الأول

التعريف بالحكومة الالكترونية والفساد الإداري

أولاً : مفهوم الحكومة الالكترونية

يعرف البعض الحكومة الالكترونية بأنها : الانتقال من إنتاج وتقديم الخدمة العامة من شكلها الروتيني إلى استخدام الوسائل الالكترونية وذلك من أجل التغلب على القيود والعوائق المادية الموجودة في الأوراق والأنظمة التقليدية^١

ومن المفاهيم الأخرى للحكومة الالكترونية أنها : نظام حديث تتبناه الحكومات باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتغيير وتحسين أسلوب العمل وأداء الخدمات سواء داخل المؤسسات الحكومية ذاتها أو في تعاملاتها مع المواطنين بما يمكن من تيسير وتسهيل اجراءات تقديم الخدمات بحيث تصبح أكثر كفاءة وفعالية مع ضمان تقديم كافة المعلومات للمواطنين عن الخدمات والقوانين واللوائح عبر شبكة الانترنت^٢

وتهدف الحكومة الالكترونية بشكل عام إلى تحقيق النتائج التالية :^٣

^١ الصيرفي، محمد، الإدارة الالكترونية، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٥٩

^٢ مدحت، محمد ، الحكومة الالكترونية، المجموعة العربية للنشر، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص ٢٧

^٣ انظر مدحت ، محمد ، الحكومة الالكترونية ، مرجع سابق ، ص ٤١-٦٠ . وانظر مطر ، عصام عبد الفتاح، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٨ ، ص٣٢ ومابعدها . وانظر الصيرفي ، الادارة الالكترونية ، مرجع سابق ، ص ٦٦-٧٥

١. رفع كفاءة الجهاز الحكومي وأسلوب المراقبة والمتابعة.
٢. نقل الوثائق الالكترونية بشكل أكثر فعالية.
٣. تحقيق حالة اتصال مستمرة مع الجمهور دون الحاجة لمقار العمل .
٤. تسهيل نظام الدفع الالكتروني.
٥. التقليل من التعقيدات الإدارية.
٦. تخفيض التكاليف الحكومية وتكلفة انشاء المباني.
٧. ربط المؤسسات العامة ببعضها البعض والتنسيق فيما بينها.
٨. الشفافية في التعامل مع الجمهور.
٩. كسر الحواجز الجغرافية .

ثانياً : مفهوم الفساد الإداري

على الرغم من تعدد أشكال ودرجات الفساد الإداري إلا أنه أعطي عدداً من التعريفات المختلفة في نظرتها وطابعها وفلسفتها ، فمنها ما يوسع مضمونه ليربطه بالبعد الحضاري ومافيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية ، ومنها تعريفات

أحادية النظرة تجعل الفساد الإداري نتاج التسبب والفوضى، أو استجابة للحاجة والعوز، أو رد فعل لأوضاع سياسية أو نفسية أو اجتماعية محددة^١

ومن تعريفات الفساد الإداري :

- القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو اساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية، أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض عليه، أو تطلب بشكل غير مباشر ، أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل ما سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر^٢
- أنه القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات التي تخدم المصلحة العامة^٣
- استغلال موظفي الدولة لمواقعهم وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع أو منافع يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة^٤
- سوء استخدام السلطة أو المنصب العام لتحقيق مصالح ومنافع خاصة^١

^١ السن، عادل ، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الأول" واجبات ومسؤوليات الموظف العام وحماية المال العام" ، مراكش، ٢٠٠٨ ، ص ٤

^٢ انظر تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣

^٣ السكارنة ، بلال خلف ، الفساد الإداري ، مرجع سابق ، ص ٢٠

^٤ الكبيسي ، عامر ، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة ، المجلة العربية

للإدارة، ٢٠٠٠، ص ٢

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ الفساد تتعدد أشكاله ودرجاته فمفهوم الفساد يشمل الفساد الصغير المتعلق بصغار الموظفين ، وقد يشمل فساد كبار المسؤولين ، ويشمل كذلك عددا من الممارسات كالرشوة والمحسوبية والاحتيايل والاختلاس والتزوير ، وقد يشمل التحيز في تعيين الأقارب أو ترقية الموظفين ، أو اختيارهم بغض النظر عن الكفاءة^٢

^١ المهابني، خالد ، ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل " حماية المال العام والحد من ممارسات الرشوة والاختلاس " ، بيروت ، ٢٠٠٩ ، ص ٣٩

^٢ اليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٠ ، ص ٤٣

المطلب الثاني

مساهمة الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد

يشير الواقع إلى أنّ نظام الإدارة الإلكترونية لا يتم مرة واحدة، بل يمكن أن يتم على عدة مراحل، وتنفيذ بعض الخدمات الإلكترونية بطريقة عفوية ودون وضع خطة لتحقيق نظام الإدارة الإلكترونية لا يعد تحولاً إلى النظام الإلكتروني، ذلك أنّ عملية التحول عملية متكاملة، تتضمن التنسيق بين الوحدات الحكومية المختلفة، ولو تمعنا في المزايا التي تتميز بها الإدارة الإلكترونية لوجدنا أنّ لها دوراً كبيراً في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، فتقديم الخدمات يتم وفق برنامج منظم سلفاً، فالمواطن يستطيع الحصول على الخدمات في أي وقت خلال ٢٤ ساعة يومياً دون تدخل من جانب الموظفين، مما يحد من حالات دفع الرشوة والعمولة المباشرة، ناهيك عن الشفافية في المعاملات دون التحيز بين المنتفعين بالخدمات العامة عن طريق اتباع اجراءات محددة منصوص عليها في نظام الإدارة الإلكترونية، بالإضافة إلى مشاركة أفراد المجتمع في معالجة السلبيات عن طريق استطلاع رأي المواطنين في شؤون الإدارة الإلكترونية^١

فلا شك أن الاستغناء عن الورق يسهم في تخفيف اللقاء المباشر بين المراجعين والموظفين وهو ما يقلل من الوساطة والمحسوبية وجرائم الرشوة العامة، وهو ما لا يعني بالطبع عدم وجود مظاهر الفساد الإلكتروني حيث من المتصور

طبعاً وجود الفساد من خلال التغافل عن بعض الأوراق في طلبات التعيين مثلاً أو ضم أوراق جديدة بعد انتهاء مدة الطلبات بحسب العلاقات والمعارف ، إلا أن مثل هذه الأمر يمكن التخفيف منها عبر وجود برمجيات خاصة.

وتبدو ضرورة الأخذ بما توصل إليه التطور العلمي والتقني في إدارة المرافق العامة من خلال إدخال تقنيات حديثة في الإدارة وتدريب الموظفين على تلك التقنيات بما يسهم في الحد من الفساد ويخلق علاقة شفافة تتصف بالدقة والسرعة في إنجاز المعاملات وهو ماسعت إليه تعديلات نظام الخدمة المدنية الأردني لعام ٢٠٢٠ وما قبلها من التعديلات .

عرّف قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥ المعاملات الالكترونية بأنها (المعاملات التي تنفَّذ بوسائل الكترونية)^١، ويعد الانتقال لمسألة المعاملات الالكترونية في المؤسسات الحكومية أحد أبرز متطلبات الارتقاء بالوظيفة العامة ، حيث أصبحت المعاملات الالكترونية اليوم تشكل الجهاز العصبي لكافة المؤسسات والمجتمعات الحديثة وقد لمسنا أهمية هذا في الواقع العملي الذي فرضته علينا جائحة كورونا^٢

^١ م ٢ قانون المعاملات الالكترونية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥

^٢ سعد، عاصم عبد الجبار، الاثبات في قانون المعاملات الالكترونية، بحث منشور على الانترنت ، ٢٠١٥، ص ٢

وتشجيعاً للمؤسسات الرسمية في الأردن على استخدام المعاملات الإلكترونية، فقد وقعت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات اتفاقية مع مركز الملك عبدالله الثاني للتميز عام ٢٠١٧ لإطلاق جائزة التحول الإلكتروني والتي تهدف إلى تكريم جهود الجهات الحكومية السبّاقة إلى إنجاز التحول الإلكتروني ، وإلى تحفيزها للعمل بتشاركية في تقديم الخدمات الإلكترونية للوصول إلى مصطلح " حكومة بلا ورق" بحلول عام ٢٠٢٠ بما يعزز بالطبع التطور الإداري ويحسن الأداء والخدمة المقدمة للمنتفعين^١

وقد تم التأكيد على أهمية هذه الجائزة في أكثر من مناسبة حيث أنها تدخل ضمن إطار خطة حكومية شاملة لإعادة هندسة وأتمتة خدمات عدد من الوزارات ووقف تقديم ١٠ خدمات في ٥ مؤسسات بطرق تقليدية ورقية وحصر تقديمها إلكترونياً اعتباراً من عام ٢٠١٨^٢

ومن هذا المنطلق فقد تم تعديل المادة ٣٣/أ من نظام الخدمة المدنية الأردني كما يلي حيث نصت المادة على أنه " أ- تمنح زيادتان سنويتان للموظف الحاصل على تقدير (ممتاز) لآخر سنتين وتقدير لا يقل عن (جيد جداً) في السنة التي تسبقها، وزيادة سنوية واحدة للحاصل على تقدير لا يقل عن (جيد) لثلاث سنوات متتالية على النحو التالي:-

^١ انظر الرابط <http://www.kaa.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=240> ، جائزة

الملك عبدالله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية.

^٢ انظر صحيفة عمون الإلكترونية، ٢٠١٧/١٢/١٨

١- في الدائرة التي تحصل على المركز الأول في أعلى جائزة منحت في تلك السنة من جائزة الملك عبدالله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية.

٢- في الدائرة أو الوحدة التنظيمية فيها التي تحصل على جائزة التحول الإلكتروني من مركز الملك عبدالله الثاني للتميز.

ب- يمنح الموظف الذي يحصل على جائزة الملك عبدالله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية خمس زيادات سنوية.

هذا ولم يكتفي النظام بتعزيز فكرة المعاملات الإلكترونية فحسب ، بل ذهب لما هو أبعد من ذلك حين منح الدوائر المختلفة الحق في تنفيذ الدورات والبرامج المختلفة عن طريق وسائل تقنية والكثرونية حديثة ، حيث نصت المادة ١٢٠ كما هي في التعديل في الفقرة ج على أنه " للدائرة تنفيذ البرامج التدريبية بالوسائل الإلكترونية وفقاً للتعليمات الصادرة عن المجلس "

كما جاء في الفقرة "و" من ذات المادة على أنه " تلتزم الدائرة بإلحاق موظفيها بالبرامج التدريبية ضمن المسارات التدريبية المعتمدة التي يعقدها المعهد ضمن مجال الإدارة العامة"

كما تم إدخال مفهوم جائزة الموظف المثالي لأول مرة في المادة ٣٤ والتي نصت على أن " تمنح سنويا خمس زيادات سنوية لثلاثين موظفاً كلا حسب فئته ولموظفي العقود الشاملة لجميع العلاوات ممن بلغت خدمتهم خمس سنوات ويجوز

تتسبب أكثرهم كفاءة للحصول على وسام التميز وفقاً لتعليمات يصدرها المجلس لهذه الغاية على ان تخصص خمس جوائز منها للابتكار والابداع .

فمن حيث المبدأ نجد فعالية وجدوى هذه التعديلات في نظام الخدمة المدنية الأردني إذ أنها تهدف إلى تحسين مفهوم الإدارة ومواكبة تطورات المؤسسة الحديثة، فلا شك أنّ إدخال التكنولوجيا والأساليب الحديثة على المؤسسات العامة يعزز المبدأ الإداري المعروف وهو حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد ويحد من ممارسات الفساد الإداري ، فالانتقال من التعامل الورقي إلى سلسلة مبسطة من الاجراءات الالكترونية يسهل بالطبع اجراءات العمل ويوفر عناء السير الطويل في المعاملات، وهو ما عززته التعديلات الأخيرة حين قررت الزيادة السنوية للمؤسسات الحاصلة على جائزة التحول الالكتروني.

وعلى الرغم مما سبق ذكره إلا أننا نسجّل على تلك التعديلات الملاحظات التالية :

١. إنّ إدراك بعض الدول لأهمية الحكومات الالكترونية في مكافحة الفساد جعل أمر التحول لها إجبارياً وليس اختيارياً أو تحفيزياً ولفترة زمنية تناسب كل الظروف وليس كحالة مؤقتة مثلما حدث في وقت وباء كورونا، فعلى سبيل المثال انتهجت الولايات المتحدة الأمريكية نهجاً يجعل بعض الخدمات الالكترونية إجبارية

، فعلى سبيل المثال جعلت التعاقد وتقديم العطاءات مع الإدارة عن طريق الشبكة الإلكترونية فقط^١

٢. نرى ضرورة النص على إلزامية تقديم طلبات التعيين من خلال الشبكة الإلكترونية ، لما يحمله الطلب الإلكتروني من حجية في الإثبات بأنّ الشخص تقدم وفقاً للشروط والاجراءات التي حددتها الجهة الإدارية وفي الوقت المحدد لذلك، خصوصاً أنّ البرامج الإلكترونية لا تقبل الطلب بعد انقضاء المدة المحددة للتقديم الإلكتروني ، وهو مايسهم في الحد من الفساد الإداري والواسطة والمحسوبية^٢

٣. ضرورة النص على إلزام الدوائر والمؤسسات الحكومية برفع تقارير دورية إلى مجلس الوزراء حول مدى التزامها بخطة الحكومة الإلكترونية.

٤. إلزام المؤسسات بتبني مفهوم الدوام المرن المنصوص عليه في المادة ٩٦ من نظام الخدمة المعدّل لما يلعبه هذا الدوام بصوره وتطبيقاته المختلفة من تفرغ

¹ Johan warchu, -E- ,contracts, 2000, www.shadbolt law.com.
UK/Articles/ Econtracts.htm

^٢ القبيلات، حمدي، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٣ ،
ص ٩٩-١٠٢

الموظف العام والخروج به من الدوام التقليدي إلى الدوام الإلكتروني وهو ما يسهم بالطبع من تقليص الفساد وتعزيز مفاهيم الحكومة الإلكترونية¹

٥. النص على ضرورة تشكيل وحدة متابعة خطة الحكومة الإلكترونية داخل كل مؤسسة حكومية بما في ذلك المرافق العامة التعليمية والصحية كما هو الحال بالنسبة للجامعات والمشافي الحكومية.

¹ تم إدخال مصطلح الدوام المرن لأول مرة في نظام الخدمة المدنية الأردني لعام ٢٠١٧ وذلك في الفصل الرابع عشر (الدوام الرسمي والإجازات) بإضافة الفقرة ج للمادة ٩٦ حيث نصت على ما يلي :

١- على كل دائرة تنظيم ساعات العمل بما يتلاءم وطبيعة الخدمات التي تقدمها للمواطنين، ولها تطبيق مفهوم الدوام المرن بما في ذلك الدوام الجزئي لبعض وظائفها.

٢- يتم تنظيم جميع الشؤون المتعلقة بالدوام المرن بمقتضى تعليمات يصدرها مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس. وتعني ساعات العمل المرنة : الجدول الزمني المتغير للعمل، وهي النقيض لترتيبات العمل التقليدية عمل بأجر التي تفرض على الموظفين العمل على مدار يوم عمل قياسي يمتد من الساعة التاسعة صباحًا حتى الخامسة مساءً.

المبحث الثاني

الكشف عن الفساد كاستثناء على مبدأ كتمان الأسرار الوظيفية

يعد التزام الموظف العام بعدم إفشاء أسرار الوظيفة واجباً أصيلاً يجد سنده أولاً في التزام الموظف بواجب التحفظ وكذلك في النصوص الصريحة التي ترد في التشريعات الوظيفية المختلفة^١

ولم تحدد التشريعات المختلفة طريقة أو شكلاً معيناً يتم به إفشاء السر الوظيفي فقد يكون ذلك بالكتابة أو شفاهة أو بالصور، لذا فعلى الموظف أن يتجنب إفشاء ما يطلع عليه من معلومات أو وثائق تحت طائلة المسؤولية التأديبية^٢ كما يعد واجب الموظف العام بكتمان السر الوظيفي أحد أكثر الواجبات حساسية وتعقيد لاتصاله الوثيق بحسن سير المرفق العام من جهة، وحرية الموظف في التعبير من جهة أخرى^٣

^١ العربي، عبد الحميد محمد، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي، لا يوجد دار نشر، ٢٠٠٣، ص ٥٨٣

^٢ كامل، نبيلة عبد الحليم، الوظيفة العامة والحقوق السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ٤٤١

^٣ الزبيدي، خالد، التزام الموظف العام بكتمان أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، ٢٠١٢، ص ٤٣

وقد استخلص القضاء الفرنسي قاعدة الالتزام بالتحفظ خارج المرفق العام في أكثر من مناسبة، حيث استقر القضاء الفرنسي على أنّ التزام العامل بالتحفظ خارج المرفق يقدر بقدر المسؤوليات التي يتحملها في الحياة الاجتماعية، ومن ذلك اعتبارها توجيه موظف خارج العمل إهانات ضد الإدارة والروؤساء عن طريق مقال نشر بالصحف مخالفة تأديبية^١

هذا وقد تنبّه نظام الخدمة المدنية الأردني وكغيره من التشريعات إلى ضرورة حظر إفشاء السر الوظيفي بشتى الطرق، ومراعاة واجب التحفظ وذلك بتجنب الكتابة أو التصريح بما يسيء للمرفق العام لأي من وسائل الإعلام، فقد نصت المادة ٦٨ من النظام ومنذ عام ٢٠١٣ على احترام هذا الواجب وتحت طائلة المسؤولية التأديبية^٢

ويعتبر كتمان الأسرار الوظيفية أحد الواجبات المترتبة على واجب التحفظ ، فيلتزم الموظف بعدم إذاعة ماتحت يده من وثائق وأسرار تحت طائلة المسؤولية التأديبية، ولا يقتصر كتمان الأسرار على الإفشاء للأفراد فقط ، بل يمتد لضرورة عدم افشاء أسرار الوظيفة حتى للجهات الحكومية الأخرى إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك، وفي حدود النص فقط، وهو ما ذهبت له الجمعية العمومية

^١ العربي ، السيد، مرجع سابق ، ص٣٥٢

^٢ م ٦٨ نظام الخدمة المدنية عام ٢٠١٣ (يحظر على الموظف تحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأعمال التالية : ج - الكتابة أو التصريح لوسائل الإعلام بما يسيء للدولة أو العاملين فيها أو إفشاء أسرار العمل)

للتشريع بمجلس الدولة المصري بقولها " لا يجوز لمصلحة الضرائب إفشاء أسرار
الممولين ولو لجهة حكومية أخرى " ^١

والموظف وإن كان ملتزم باحترام الأسرار الوظيفية سواء أثناء عمله أو
خارج العمل، إلا أنّ هناك حالات يتطلب فيها الأمر أن يبوح الموظف بما عنده
من أسرار ومن تلك الحالات : الشهادة أمام المحاكم ، والكشف عن بعض الجرائم،
بالإضافة إلى بعض الحالات الأخرى المنصوص عليها في القانون، وأحد أهمها
تلك التي عالجها نظام الخدمة المدنية الاردني ضمن تعديلاته الجديدة ألا وهي
حالة الكشف عن الفساد.

^١ مشار إليه في العربي، السيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص ٥٨٩

المطلب الأول

ماهية واجب كتمان الأسرار الوظيفية في التشريعات الوظيفية

لم تتمكن معظم التشريعات الوظيفية من إيجاد مفهوم محدد للسر الوظيفي ، تاركَةً ذلك التحديد إلى اجتهاد الفقهاء ، لذا فقد عرفه البعض بأنه " معلومة يفترض في إفشائها ضرراً أو تفويتاً للمصلحة خلال مدة زمنية معينة ^١

كما عرفه البعض بأنه " إفشاء الموظف لبعض الأمور التي أوتمن عليها بحكم وظيفته " ^٢

ولم تحدد التشريعات المختلفة طريقاً معيناً لإفشاء السر الوظيفي قد يكون هذا الإفشاء بالكتابة أو بالشفهية أو بالصور أو غير ذلك، فمجرد خروج السر من مكمته يترتب مسؤولية الموظف ويتحقق هذا الإفشاء، كما يلاحق هذا الواجب الموظف حتى بعد تركه الخدمة فيظل ملتزماً بكتمان الأسرار المهنية التي اطلع عليها أثناء مباشرة عمله ^٣

وقد اجتمع الفقه القانوني على شروط رئيسية للسر الوظيفي منها :

^١ الزيات ، طارق حسنين ، حرية الرأي لدى الموظف العام، دار النهضة، ١٩٩٧، ص ٥٨٢

^٢ الزبيدي، التزام الموظف العام بكتمان أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية العدد ٣ ، ٢٠١٢، ص ٥٤٣

^٣ العربي ، السيد ، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي ، مرجع سابق ، ص ٥٨٦

١. أن لا تكون المعلومة أو الوثيقة معلومة للكافة ، فإذا كانت الواقعة معروفة مسبقاً لدى الغير فيجب التفرقة حول ما إذا كان الإفشاء قد أضاف شيئاً جديداً إلى علم الغير أم لا^١ ويدخل في ذلك عدم اعتبار المعلومات التي تدون في سجل إداري لاطلاع العامة من قبيل المعلومات السرية كقرارات المحاكم الخطية وسجلات الأراضي وغيرها.

٢. أن لا تكون المعلومة من قبيل الأسرار المشتركة حيث يشترك أحياناً الموظفين مع غيرهم في إعداد الملفات أو الموضوعات وفي هذه الحالة تصبح الأسرار شائعة، ولا يترتب عليها المسؤولية الفردية لأي منهم في حال تداولها^٢

٣. أن يعلم الموظف السر أثناء الوظيفة أو بسببها ، فالوظيفة هي التي أتاحت للموظف الاطلاع على هذه المعلومات أو الأسرار فيحظر عليه إفشاء أي سر حصل عليه عن طريق السماع أو الرؤية أو النقل أو أي وسيلة أخرى.

هذا وقد تنبّه نظام الخدمة المدنية الأردني وكغيره من التشريعات إلى ضرورة حظر إفشاء السر الوظيفي بشتى الطرق، ومراعاة واجب التحفظ وذلك بتجنب الكتابة أو التصريح بما يسيء للمرفق العام لأي من وسائل الإعلام، فقد

^١ الجبوري، مهند عبد محمد ، التزام الموظف العام بعدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، ٢٠١٥، ص ٤٠

^٢ كامل، نبيلة عبدالحليم، الوظيفة العامة والحقوق السياسية للموظف العام، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ٤٤١

نصت المادة ٦٨ من النظام عام ٢٠١٣ وماقبل التعديلات على احترام هذا الواجب وتحت طائلة المسؤولية التأديبية^١ ومن ثم أكدت المادة ٦٩ من النظام لعام ٢٠٢٠ على ذات المبدأ.

كما عرفت المادة ٢ من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم ٥٠ لسنة ١٩٧١ الأسرار والوثائق المحمية بأنها : معلومات شفوية أو وثيقة مكتوبة أو مختزلة أو مطبوعة على ورق مشمع أو ناسخ أو أشرطة تسجيل أو الصور الشمسية والأفلام أو المخططات أو الرسوم أو الخرائط أو ماشابها والمصنفة وفق أحكام القانون.

وإدراكاً لأهمية وسرعة انتشار وسائل التواصل الاجتماعي وما يفرضه استخدامها من واجبات أخلاقية وقانونية، أصبحت معظم الحكومات بالفعل تقوم بالتركيز على الاستخدام السليم لتلك المواقع وذلك بتحديد قواعد وأساسيات استخدام وسائل التواصل الاجتماعي، بما يحد من الاستخدامات السلبية وبما لا يؤثر في ذات الوقت على حرية التعبير^٢

^١ م ٦٨ نظام الخدمة المدنية عام ٢٠١٣ (يحظر على الموظف تحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأعمال التالية : ج - الكتابة أو التصريح لوسائل الإعلام بما يسيء للدولة أو العاملين فيها أو إفشاء أسرار العمل)

^٢ عبد الفتاح، محمد سيد، وسائل التواصل الاجتماعي وتأثيرها على المجتمع، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٧، ص ٣٨

هذا ولم تغفل التعديلات الأخيرة أهمية مواقع التواصل الاجتماعي كعامل مؤثر في إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته سواء كان ذلك بقصد أو من غير قصد، فكان لا بد من النص الصريح على حظر استخدام تلك المواقع بما يسيء للدولة أو العاملين فيها أو إفشاء أسرار وظائفهم من خلالها وذلك بإضافة عبارة (وسائل التواصل الاجتماعي) في متن المادة ٦٩/ط بقولها : يحظر على الموظف وتحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على الأعمال التالية :

(الكتابة أو التصريح لوسائل الإعلام أو لوسائل التواصل الاجتماعي بما يسيء للدولة أو العاملين فيها أو إفشاء أسرار العمل) كما حظرت الفقرة "ي" من نفس المادة (تصوير أي وثيقة أو تسريبها أو نشر أي معلومة أو مقالة أو إعادة نشر أي منها بأي وسيلة)

ونرى في الحقيقة أنّ لهذا النص أهمية كبرى في ظل بعض الممارسات والكتابات والتصريحات التي تخل بهيبة المرفق العام الذي يعمل فيه الموظف عبر الفيسبوك وغيره ، فليس كل ما يعرف يقال في الحياة العادية وينسحب ذلك بالطبع على الوظيفة العامة، فمن الملحوظ في الآونة الأخيرة كثرة استخدام وسائل التواصل الاجتماعي بصورة سلبية، وعلى الرغم من ذلك فإنه يجب الحذر والتمحيص جيداً عند تطبيق مثل هذا النص قبل إيقاع العقوبة وذلك كونه يشكل قيداً من القيود الخطيرة على حرية الرأي والتعبير للموظف العام.

المطلب الثاني

تعزيز دور الموظف العام في كشف الفساد

يعد واجب التحفظ من أكثر الواجبات تعقيداً في الحياة الوظيفية، ذلك أن تنظيمه يتعلق بأمور تتطور وتتغير مع الزمن ، وهو يخضع بالغالب لتقدير الإدارة مستندة في ذلك لطبيعة الوظيفة وحساسيتها، ومدى تأثير التصرف المقترف من الموظف على سير تنظيم المرفق الذي يعمل فيه، ومدى احتواء الرأي الصادر عنه على اساءة أو امتهان أو إفشاء للأسرار الوظيفية^١

ويعتبر كتمان الأسرار الوظيفية أحد الواجبات المترتبة على واجب التحفظ ، فيلتزم الموظف بعدم إذاعة ماتحت يده من وثائق وأسرار تحت طائلة المسؤولية التأديبية، ولا يقتصر كتمان الأسرار على الافشاء للأفراد فقط ، بل يمتد لضرورة عدم افشاء أسرار الوظيفة حتى للجهات الحكومية الأخرى إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك، وفي حدود النص فقط، وهو ما ذهبت له الجمعية العمومية للتشريع بمجلس الدولة المصري بقولها " لا يجوز لمصلحة الضرائب إفشاء أسرار الممولين ولو لجهة حكومية أخرى " ^٢

^١ الزيات، طارق، حرية الرأي لدى الموظف العام في فرنسا ومصر، لا يوجد دار النشر ، ١٩٩٧، ص ٣٧٠

^٢ مشار إليه في العربي، السيد عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص ٥٨٩

والموظف وإن كان ملتزم باحترام الأسرار الوظيفية سواء أثناء عمله أو خارج العمل، إلا أنّ هناك حالات يتطلب فيها الأمر أن يبوح الموظف بما عنده من أسرار ومن تلك الحالات : الشهادة أمام المحاكم ، والكشف عن بعض الجرائم، بالإضافة إلى بعض الحالات الأخرى المنصوص عليها في القانون، وأحد أهمها تلك التي عالجها نظام الخدمة المدنية الاردني ضمن تعديلاته الجديدة ألا وهي حالة الكشف عن الفساد.

وقد أصبح الفساد الإداري اليوم آفة متفشية في كل من القطاعات العامة أو الخاصة، وتعتبر مشكلة الفساد أكثر المشاكل التي تواجه السياسة العامة في أغلب دول العالم، هذا وقد عرّفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة لنفسه أو لجماعته"^١

وقد استطاعت الدول المتقدمة اليوم تحجيم وتقليص الفساد لأنها نظرت إليه كظاهرة اجتماعية، وأنّ الاثار المترتبة عليه مدمرة، وصارت الدول العربية كذلك تتجه لاعتبار الفساد وعدمه مؤشر لفاعلية إدارة الدولة لمؤسساتها، وهو ماتطلب منها إيجاد اليات قانونية للمساءلة حول الفساد بشقيها الجنائي والتأديبي^٢ وقد بدأ الأردن ومنذ فترة كما هو الحال في العديد من الحكومات واستناداً إلى توجيهات جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم وإلى كتب التكليف

^١ السكارنة، بلال خلف، الفساد الاداري ، دار وائل للنشر، ٢٠١١، ص ١٩

^٢ شتا، علي، الفساد ومجتمع المستقبل، دار الإشعاع، الاسكندرية، ١٩٩٩، ص ٥٥

الملكية السامية للحكومات المتعاقبة بالاتجاه إلى مكافحة الفساد، وجاءت هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لتقود الجهود الرامية للوصول لهذا الطموح الوطني وفقاً لما اشتملت عليه أهداف الهيئة في قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦ وقد جاءت صياغة رؤية الهيئة مختصرة ومحفزة وجامعة للأردنيين على تحقيق الهدف الذي يركز على محوري النزاهة ومكافحة الفساد مستقبلاً ، بشكل تتضافر فيه الجهود لتطبيق منظومة النزاهة الوطنية بشكل شمولي، بالتوازي مع تهيئة مجتمع تتوحد جهوده لمحاربة الفساد بكافة أشكاله ومستوياته^١

واستناداً لهذا التحول المجتمعي في الأردن والجهود الرامية لمكافحة الفساد ، كان لا بد من تعديل نظام الخدمة المدنية الأردني بما يبيح للموظف العام الكشف عن الوثائق المتعلقة بالفساد دون أن يمنعه واجب التحفظ وكتمان الأسرار الوظيفية من ذلك ، فجاء النص ٦٨ كما هو في تعديلات سابقة عام ٢٠١٣ كما يلي : يحظر على الموظف وتحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأعمال التالية :

^١ انظر الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد

<http://www.jiacc.gov.jo/content/3/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9%84%D8%A9>

أ/ الاحتفاظ خارج مكان العمل لنفسه بأي وثيقة أو مخابرة رسمية أو نسخة عنها أو صور عنها أو تسريبها لأي جهة خارجية، أو الكتابة أو التصريح عنها دون أن يكون ذلك من صلاحياته باستثناء رسائل الشكاوى والتظلمات والتجاوزات التي تكشف عن الفساد)

ونظراً لعمومية واتساع النص السابق ، وما قد يسببه من إطلاق لحرية الموظف في الإفصاح عن أي وثيقة لأي جهة، ونظراً لما أثاره من مشاكل تتعلق بالإفصاح عن تلك الوثائق للصحافة الصفراء وما يسببه ذلك من زعزعة للأمن القومي وسمعة المرافق العامة ، فقد تم تعديل النص في عام ٢٠١٧ بما يقيد الكشف عن الفساد بتقديم تلك الوثائق إلى المرجع المختص في الدائرة أو إلى هيئة مكافحة الفساد ليصبح النص بصورته الحالية في المادة ٦٩ ب/ من نظام الخدمة المدنية رقم ٩ لعام ٢٠٢٠: يحظر على الموظف وتحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأعمال التالية :

ب/ الاحتفاظ خارج مكان العمل لنفسه بأي وثيقة أو مخابرة رسمية أو نسخة عنها أو صور عنها أو تسريبها لأي جهة خارجية، أو الكتابة أو التصريح عنها دون أن يكون ذلك من صلاحياته باستثناء الوثائق التي تكشف عن الفساد فترفع لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد أو المرجع المختص في الدائرة حسبما يرى المشتكى)

ومن الملاحظات على هذا النص :

١. لم يشر النص لمجموعة من الضمانات الكافية للحماية القانونية جراء الكشف عن الفساد كما كان من الضروري التأكيد ألا يضار الموظف جراء هذا الإفشاء.

٢. أنه أعطى الموظف الحق في الإبلاغ عن الفساد إلى المرجع المختص في دائرته، ولم يحصر الأمر في هيئة مكافحة الفساد، ونرى في ذلك ما يدفع الموظف للخوف من الإفصاح عن الفساد إلى الهيئة قبل عرضه على الدائرة المختصة لديه ، وفي ذلك بالطبع تقليل للجهود الرامية من مكافحة الفساد ، لأنّ الأمر حينها قد يطوى داخل أروقة الدائرة الفاسدة .

٣. أنه لم يحدد اجراءات معينة أو طرق خاصة يمكن للموظف من خلالها الحصول على تلك الوثائق، وهل ينبغي أن تكون تلك الوثائق مما يطلع عليه بحكم عمله فقط أم أنه يستطيع الكشف عن أي وثيقة داخل المرفق الذي يعمل فيه حتى لو لم تكن ضمن اختصاصه، ونعتقد أنه كان الأولى بالنص أن يحصر هذا الأمر بحيث لا يمكن للموظف الكشف إلا عن المتعلقة والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته فقط، وذلك حتى نخفف عن الهيئة كاهل الاتهامات والافتراءات التي قد تحدث بين الحين والآخر لدوافع انتقامية أو شخصية بعيداً عن الهدف الأساسي للنص وهو مكافحة الفساد.

٤. نتفق مع تقييد حرية كشف الأوراق الرسمية المنطوية على الفساد الإداري ومنح مزيد من الدورات التوعوية لتجنب استخدام هذا الأمر بصورة سيئة أو الكشف

عنها من خلال مواقع التواصل الاجتماعي تحت طائلة المسؤولية التأديبية حيث قد يستخدم هذا الأمر بهدف تصفية الحسابات وهو الذي يثير بلبلة في المجتمع أحياناً ، حيث تقدم المصلحة الوطنية على المصالح الخاصة في هذه الحالة ، والواقع العملي يؤكد انتشار تلك الحالات.

الخاتمة والتوصيات

بينت الدراسة عدداً من التعديلات الأخيرة على نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ٩ لعام ٢٠٢٠ وكيف تتاغمت هذه التعديلات مع جهود الدولة الأردنية الرامية لمكافحة شتى أنواع الفساد وتحديد الفساد الإداري أو الوظيفي ، حيث بينت الدراسة سعي الحكومة الأردنية من خلال التعديلات الأخيرة على نظام الخدمة إلى التحول نحو الحكومة اللامركزية بما يعزز القضاء على عدد من مظاهر الفساد التي يفرضها الاتصال المباشر مع الجمهور كالرشوة والواسطة والمحسوبية.

كما أثبتت الدراسة جهود الدولة الرامية إلى مكافحة الفساد من خلال الخروج على مبدأ التحفظ الوظيفي فيما يتعلق بوثائق تكشف عن الفساد ، بحيث أباحت التعديلات للموظف الكشف عن مثل تلك الوثائق ولكن بصورة متوازنة وبما لا يخل بمصلحة الدولة الأردنية فقيدت هذا الكشف بقيد الإفصاح عنه لهيئة مكافحة الفساد حصراً .

وقد انتهت الدراسة إلى التوصيات التالية :

١. اقتراح مزيد من التعديل لنظام الخدمة بما يجعل التحول الإلكتروني إجبارياً وليس اختيارياً بالنسبة لبعض النشاطات الإدارية كالتعيينات ، والعطاءات ، والعقود الإدارية.

٢. إلزام المؤسسات برفع تقارير دورية إلى مجلس الوزراء حول خطتها الإلكترونية.

٣. إلزام المؤسسات بتبني مفهوم الدوام المرن المنصوص عليه في المادة ٩٦ من نظام الخدمة المعدل لما يلعبه هذا الدوام بصوره وتطبيقاته المختلفة من تفريغ الموظف العام والخروج به من الدوام التقليدي إلى الدوام الإلكتروني وهو مايسهم بالطبع من تقليص الفساد وتعزيز مفاهيم الحكومة الإلكترونية.

٤. النص على ضرورة تشكيل وحدة متابعة خطة الحكومة الإلكترونية داخل كل مؤسسة حكومية بما في ذلك المرافق العامة التعليمية والصحية كما هو الحال بالنسبة للجامعات والمشافي الحكومية.

٥. النص على إجبار الموظف بالكشف عن الفساد تحت طائلة المسؤولية التأديبية وعدم ترك الأمر اختياري.

٦. يجب أن ينتبه المشرع إلى جعل مسألة الكشف عن الفساد عبر مواقع التواصل الاجتماعي وتسريب الأوراق الرسمية ضمن المخالفات التأديبية.

٧. ضرورة تحديد اجراءات معينة أو طرق خاصة يمكن للموظف من خلالها الحصول على تلك الوثائق، وهل ينبغي أن تكون تلك الوثائق مما يطلع عليه بحكم عمله فقط أم أنه يستطيع الكشف عن أي وثيقة داخل المرفق الذي يعمل فيه حتى لو لم تكن ضمن اختصاصه، ونعتقد أنه كان الأولى بالنص أن يحصر هذا الأمر بحيث لا يمكن للموظف الكشف إلا عن المتعلقة والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته فقط، وذلك حتى نخفف عن الهيئة كاهل الاتهامات والافتراءات التي قد

تحدث بين الحين والآخر لدوافع انتقامية أو شخصية بعيداً عن الهدف الأساسي للنص وهو مكافحة الفساد.

المراجع

أولاً : الكتب العربية

١. الزيات ، طارق حسنين ، حرية الرأي لدى الموظف العام، دار النهضة،
١٩٩٧
٢. السكارنة، بلال خلف، الفساد الاداري ، دار وائل للنشر، ٢٠١١، ص ١٩
٣. الصيرفي، محمد، الإدارة الالكترونية، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية،
٢٠٠٦،
٤. العربي ، السيد ، ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري
والقانون الدولي ، لا يوجد دار نشر، ٢٠٠٣
٥. الكبيسي ، عامر ، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل
والمعالجة ، المجلة العربية للإدارة، ٢٠٠٠
٦. القبيلات، حمدي، قانون الإدارة العامة الالكترونية، دار وائل للنشر
والتوزيع، عمان ، ٢٠١٣
٧. شتا، علي، الفساد ومجتمع المستقبل، دار الإشعاع، الاسكندرية، ١٩٩٩
٨. عبد الفتاح، محمد سيد، وسائل التواصل الاجتماعي وتأثيرها على
المجتمع، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٧

٩. كامل، نبيلة عبد الحليم، الوظيفة العامة والحقوق السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٩٦

١٠. مدحت، محمد ، الحكومة الالكترونية، المجموعة العربية للنشر، القاهرة ، ٢٠١٦

١١. مطر ، عصام عبد الفتاح، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٨.

ثانياً : المراجع الأجنبية

1. Gary.Dessler. 1981. Personnel management. Hall company Reston.Virginia.
2. Johan warchu, -E- ,contracts, 2000, www.shadboltlaw.com. UK/Articles/ Econtracts.htm

ثالثاً : القوانين والأنظمة

١. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣
٢. قانون المعاملات الالكترونية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٥
٣. قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم ١٣ لسنة ٢٠١٦

٤. نظام الخدمة المدنية الأردني لسنة ٢٠١٧

٥. تعليمات الدوام المرن لسنة ٢٠١٨

رابعاً: الأبحاث المنشورة والمقالات

١. الزبيدي، خالد، التزام الموظف العام بكتمان أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث ، ٢٠١٢

٢. المهاني، خالد ، ورقة عمل مقدمة في ورشة عمل " حماية المال العام والحد من ممارسات الرشوة والاختلاس " ، بيروت، ٢٠٠٩

٣. اليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٠

٤. شريف ، رجاء ، الأساليب الرقابية في كشف وتصحيح الانحرافات الإدارية والمالية في الجهاز الحكومي، ورقة عمل مقدمة في ندوة " الأساليب الرقابية في كشف الانحرافات المالية والإدارية في الجهاز الحكومي " ، بيروت ، ٢٠٠٩

٥. عبد الكريم، عشور، دور الحكومة الالكترونية في مكافحة الفساد الإداري (الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً) ، بحث منشور، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، العدد ١٥

٦. مقابلة مع رئيس هيئة مكافحة الفساد، جريدة الرأي الأردنية، ١ تموز ٢٠٠٩، العدد ١٥٢٤٥

٧. سعد، عاصم عبد الجبار، الاثبات في قانون المعاملات الالكترونية، بحث منشور على الانترنت، ٢٠١٥

٨. السن، عادل ، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الأول " واجبات ومسؤوليات الموظف العام وحماية المال العام " ، مراكش، ٢٠٠٨

خامساً : المواقع الالكترونية

١. الرابط

جائزة ، <http://www.kaa.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=240>

الملك عبدالله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية.

٢. انظر الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد

٣. <http://www.jiacc.gov.jo/content/3/%D8%A7%D9%84%D>

[8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9-](http://www.jiacc.gov.jo/content/3/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9-%)

[%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9](http://www.jiacc.gov.jo/content/3/%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B3%D8%A7%D9)

[%84%D8%A9](http://www.jiacc.gov.jo/content/3/%D8%A7%D9%84%D8%A9)

٤. الموقع الإلكتروني للجامعة الأردنية

<http://www.ju.edu.jo/ar/arabic/home.aspx>