



WESTMINSTER
FOUNDATION FOR
DEMOCRACY



الجمهورية اللبنانية
مجلس النواب



دليل حول دور مجلس النواب
في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

دليل حول دور

مجلس النواب

في تعزيز النزاهة

ومكافحة الفساد

أعدّ هذا الدليل الدكتور عزمي الشعيبي

وهو خبير في مجال الحكم الصالح ومكافحة الفساد، يشغل حالياً منصب مستشار مجلس إدارة أمان - فلسطين لشؤون مكافحة الفساد. عضو مجلس إدارة منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد. أشرف على أكثر من 80 دراسة وبحث لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في مجال القطاع العام والحكم المحلي والقطاع الأهلي والخاص في فلسطين والدول العربية. عضو المجلس التشريعي وعضو المجلس الوطني الفلسطيني بين 1996 و2006 ورئيس لجنة الموازنة في المجلس التشريعي.

كلمة دولة الرئيس نبيه بري

إنتشار الفساد في كثير من الدول عطل تقديم الخدمات العامة للمواطنين بكلفة مقبولة، عدا أنه أضعف سيادة القانون والعدالة الإجتماعية، وأطاح بعمل المؤسسات الديمقراطية.

ولا شك أن أفة الفساد طالت العديد من المجتمعات واداراتها مما استدعى التركيز على أهمية معالجة هذا التحدي كأولوية للحفاظ على موارد الدولة والعمل من أجل تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز سيادة وحكم القانون.

والفساد ليس ظاهرة محلية داخلية، فهو عابر للحدود تتداخل فيه جرائم عدة كتجارة المخدرات والأسلحة والفساد الإقتصادي، وبالتالي من الضروري سن التشريعات واتخاذ التدابير والإجراءات من قبل سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية لتعزيز الشفافية والنزاهة خاصة في إدارة الشؤون والممتلكات العامة.

لقد صادق لبنان على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كذلك تم العمل على اعداد واطلاق استراتيجية وطنية بهذا الشأن وتعهد مجلس النواب اللبناني بالتركيز على مكافحة الفساد كأولوية ضمن اطار مسيرة الاصلاح وذلك عبر مراجعة تنفيذ الحكومة للاستراتيجية المذكورة والاجراءات المعتمدة في هذا المجال كما وعبر اقرار القوانين اللازمة والتشديد على ضرورة تطبيق القوانين لمحاربة الفساد.

من هنا تأتي أهمية هذا الدليل الذي يعرض مظاهر تفشي الفساد وطرق مكافحته، كما يتوقف عند جرائمه وأسبابها خاصة في لبنان، ويلقي الضوء على سبل مكافحته إن على صعيد المؤسسات الرسمية أو على صعيد المواطنين.

إن أهمية إطلاع السيدات والسادة النواب على هذا الدليل تؤكد على أهمية دور المجلس النيابي في نظامنا البرلماني الديمقراطي، ويساعدهم في إعداد التشريعات والرقابة على جميع السلطات.

اليسست المهمة الأساسية للنواب الرقابة على جميع السلطات والتأكد من احترامها مما يعزز عدالة ونزاهة الحكم والإلتزام بالقيم والفضائل الإنسانية.

رئيس مجلس النواب اللبناني

نبيه بري

محتويات الدليل

5	..... المقدمة
7	..... الفساد: أشكاله، أسبابه، وطرق مكافحته
9	..... جرائم وأسباب ومجالات الفساد في لبنان
15	..... مفاهيم وقيم ذات علاقة بالنزاهة ومكافحة الفساد
	..... دور المجلس النيابي في مراجعة وتطوير التشريعات ذات العلاقة بتعزيز النزاهة
25	..... ومكافحة الفساد
30	..... اعضاء مجلس النواب وتمثيل المواطنين في مساءلة المسؤولين العامين
36	..... أعضاء مجلس النواب وتمثيل المواطنين في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد
38	..... تكامل وتعاون المجلس النيابي مع المؤسسات والهيئات الرقابية ومؤسسات المجتمع المدني
43	..... الاستراتيجية الوطنية اللبنانية لمكافحة الفساد ودور المجلس النيابي فيها
46	..... دور مجلس النواب في متابعة تنفيذ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد
51	..... دور مجلس النواب في متابعة تنفيذ الهدف 16 من اهداف التنمية المستدامة 2030
55	..... روابط ذات علاقة
56	..... مصادر ومراجع الدليل
58	..... لماذا هذا الدليل؟

المقدمة

ادى انتشار الفساد في الكثير من الدول إلى اضعاف مبدأ سيادة القانون وضياع موارد الخزينة العامة وتراجع قدرة الدولة على تقديم خدمات عامة ذات جودة عالية وتكلفة مقبولة، وأضر بحقوق الانسان وبشكل خاص في مجال المساواة وتكافؤ الفرص لشغل الوظائف العامة، الامر الذي ادى الى هجرة الكفاءات وقوض عمل المؤسسات الديمقراطية، ومس بالاستقرار المجتمعي والحق الضرر بالمجموعات المهمشة والضعيفة وعرض التنمية المستدامة للخطر.

يحد الفساد من الاستخدام الامثل للموارد المتاحة لإعمال الحقوق الاقتصادية ويضعف من جهود مكافحة الفقر وتحقيق التنمية المستدامة من جهة باعتبارهما من الأهداف العامة التي تركز عليهما حقوق الإنسان، ومن جهة ثانية فان استخدام آليات مكافحة الفساد لاغراض حسابات فئوية او لتصفية الحسابات السياسية او الشخصية يلحق الضرر بالمعارضين مما يضعف الديمقراطية وسيادة القانون من حيث الاخلال بالحاكمة العادلة.

كما تتداخل مبادئ مكافحة الفساد الرئيسية (مثل المشاركة والشفافية والوصول إلى المعلومات والمساءلة) في نطاق حقوق الإنسان (مثل حرية التعبير وحرية الإعلام والوصول إلى المعلومة ومبدأ عدم التمييز واستقلالية القضاء).

ويعاني المجتمع اللبناني كغيره من المجتمعات على المستوى الإقليمي والعالمي من أفة الفساد، فالرأي العام اللبناني والدراسات المحلية التي اعدتها الخبراء اللبنانيون يجمعان على تفشي الظاهرة، كذلك تعترف معظم الاطراف وادارات الحكومة بوجود الظاهرة، كما ان المقاييس والمؤشرات الدولية تصنف لبنان في موقع حرج في هذا المجال، حيث يظهر مؤشر مدركات الفساد السنوي الصادر عن منظمة الشفافية الدولية¹ ان الجمهورية اللبنانية تحتل الموقع 138 عالمياً من بين 180 دولة يشملها المؤشر والموقع العاشر عربياً. وحصلت على درجة 28/100 على المؤشر وبقيت على نفس الدرجة خلال الفترة 2015 وحتى عام 2018.²

¹ أطلق مؤشر مدركات الفساد سنة 1995 ليصبح إحدى أهم الإصدارات البحثية لمنظمة الشفافية الدولية وأبرز المؤشرات العالمية لانتشار الفساد في القطاع العام. ويعطي المؤشر لمحة سنوية عن الدرجة النسبية لانتشار الفساد من خلال ترتيب الدول والأقاليم في مختلف أنحاء العالم. للحصول على المزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على الصفحة التالية www.transparency.org/research/cpi
² <https://www.transparency.org/cpi2018>

يشكل قيام الحكومة اللبنانية بالمصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد وعلى خطة اهداف التنمية المستدامة 2030 واطلاق الاستراتيجية الوطنية اللبنانية لمكافحة الفساد فرصة امام النائب ومؤسسة مجلس النواب لمتابعة تضمين قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في ادارة الشأن والمال العام، والرقابة على مدى الالتزام بهذه القيم والمبادئ والاجراءات والتدابير التي على الحكومة تضمينها في خطة وطنية تشاركية لتحقيق اهداف الاستراتيجية وبشكل يتيح لمجلس النواب الرقابة على تنفيذها من خلال مراجعة تقارير الاداء والتقييم، والمساهمة في مواءمة التشريعات القائمة وفقاً إلى احتياجات الخطة الوطنية ووفقاً لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد. علماً ان الأخيرة تطالب الحكومات باعداد خطط موضوعية شاملة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد تتضمن تجريم جميع اشكال الفساد وملاحقة الفاسدين ومنعهم من الافلات من العقاب، ويشترك في اعدادها وتنفيذها جميع الاطراف بمن فيهم البرلمان.

ويمنح الدستور اللبناني مجلس النواب دوراً رقابياً على اعمال الحكومة وسياساتها وخطتها، كما يتيح قانون الموازنة العامة للمجلس حق مراجعة وقرار الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها من خلال مسؤوليته في مراجعة التقارير المالية الدورية (قطع الحساب) للتأكد من نزاهة وشفافية ادارة الحكومة للمال العام والحكومة اللبنانية ملزمة بتقديم التقارير بالمعطيات والبيانات الكافية في الوقت المناسب لكيفية تنفيذ واحترام المعايير والمبادئ الدولية للموازنات العامة.

يشكل موضوع تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد فرصة للعمل المشترك بين اعضاء مجلس النواب، حيث جرى تضمين برامج جميع الكتل النيابية رغبة معلنه لمكافحة الفساد. وقد تم تظهير هذه الرغبة في البيان الرسمي لسياسات الحكومة خاصة التوافقية. واستجابة إلى ما عبرت عنه الحركات الاجتماعية في العديد من المناسبات ومنها الاحتجاجات على سوء الخدمات العامة التي تديرها الحكومة أو التي جرى خصصتها.

الفساد ليس شأنًا داخلياً، فهو يمتد في الكثير من الحالات عبر الحدود إلى دول اخرى وتتداخل جرائم الفساد احياناً مع جرائم المخدرات وتجارة السلاح والفساد الاقتصادي العابر للحدود، وينتج ذلك عن وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء خارجيين أو منتجين من دول اخرى، واستخدام وسائل غير قانونية من قبل شركات خارجية للحصول على امتيازات واحتكارات داخل الدولة، أو قيامها بتصرف بضائع فاسدة، وعليه يصبح التعاون الدولي والتعاون مع الاطراف المحيطة ضرورياً، الامر الذي يتطلب سن تشريعات وتبني سياسات وتدابير واجراءات من السلطات الاساسية الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في ادارة الشؤون والممتلكات العامة.

الفساد: أشكاله، أسبابه وطرق مكافحته

تحديد مفهوم الفساد

هناك توجهات متنوعة في تعريف جريمة الفساد ولكن يوجد شبه اجماع على إن مضمون الفعل يتضمن خروجاً عن أحكام القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه، أو مخالفة السياسات العامة المعتمدة من قبل الموظف العام بهدف جني مكاسب له أو لآخرين ذوي علاقة.

وتعرف "منظمة الشفافية الدولية الفساد" بأنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته".

أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فلم تتضمن تعريفاً متفقاً عليه بين الدول، واعتمدت مبدأ الممارسات التي تعتبر جرائم فساد، مثل الرشوة، إساءة الائتمان، غسل الاموال، استثمار الوظيفة، استغلال الوظيفة العامة (المتاجرة بالوظيفة)، الوساطة والمحسوبية... الخ.

وعرفت لجنة الإدارة والعدل النيابية الفساد بأنه "استغلال السلطة أو الوظيفة أو العمل المتصل بالمال العام بهدف تحقيق مكاسب أو منافع غير مشروعة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

اشكال ومظاهر الفساد

- الرشوة: أي الحصول على أموال أو أي منافع أخرى من اجل تنفيذ عمل او الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول.
 - الوساطة: أي التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة. مثل تدخل طرف ثالث لتعيين شخص في منصب معين لاسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفؤ أو مستحق.
 - المحسوبية: تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة... الخ، دون أن يكونوا مستحقين لها.
 - المحاباة: تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة.
- اختلاس المال العام: أي استيلاء الموظف العام أو من في حكمه على المال العام لنفسه. وفيه يستغل الموظف العام أنه مؤتمن على المال العام فيختلسه لنفسه.

- استثمار الوظيفة العامة: استغلال الموظف للصلاحيات الوظيفية الممنوحة له بموجب المنصب والوظيفة العامة للحصول على مكاسب مادية شخصية.
- غسل الاموال: كل سلوك يقصد به إخفاء أو تغيير هوية الأموال المحصلة من إحدى الجرائم الأصلية وذلك تمويها لمصادرها الحقيقية لتبدو في ظاهرها متأتية من مصادر مشروعة. الكسب غير المشروع: وهو الزيادة غير المبررة على ثروة الموظف العام.
- الاتجار بالنفوذ: وعد موظف عمومي أو أي شخص آخر بأي ميزة غير مستحقة أو مجرد عرضها عليه أو منحه اياها سواء كان ذلك مباشراً أو عبر وسيط وذلك حتى يقوم باستغلال نفوذه سواء كان ذلك النفوذ فعلياً أي ناتجاً عن قدرته في اصدار قرارات واوامر بحكم موقعه القيادي.
- هدر المال العام: وهو مرتبط باستغلال المنصب العام ويندرج تحت هذا التعريف أن يقوم الموظف باعفاء شركات أو مواطنين من الضرائب المستحقة عليهم دون وجه حق، أو أن يقوم باستعمال مقدرات المؤسسة المالية كسيارات المؤسسة أو معداتها أو اجهزتها لاغراض غير اغراض عمل المؤسسة وبرامجها الاصلية.

المصدر: النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان، 2010.

جرائم وأسباب ومجالات الفساد في لبنان

جرائم الفساد في القانون اللبناني

قانون العقوبات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 340 تاريخ 1943/3/1، وتعديلاته الرشوة، (م. 351 إلى 356) الاختلاس واستثمار الوظيفة، (م. 359 إلى 366) صرف النفوذ، (م. 357-358) الجرائم المخلة بالثقة العامة مثل، تقليد خاتم الدولة والعلامات الرسمية، (م. 437 إلى 439) تزوير العملة والأسناد العامة، (م. 440 إلى 449) تزوير الطوابع واوراق التمتع، (م. 450-451)	الرشوة، الاختلاس، استثمار الوظيفة، صرف النفوذ، اساءة استخدام السلطة، الاخلال بواجبات الوظيفة. الجرائم المخلة بالثقة العامة مثل، تقليد خاتم الدولة والعلامات الرسمية، تزوير العملة أو الطوابع واوراق التمتع، اساءة استخدام السلطة، الاخلال بواجبات الوظيفة
المواد 60-70-71-80 من الدستور قانون رقم 90/13 تاريخ 1990/8/18 (أصول المحاكمات امام المجلس الاعلى المنصوص عنه في المادة 80 من الدستور)	الجرائم المؤدية إلى فساد العملية الانتخابية
قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب (رقم 44 تاريخ 2017/6/17) (المواد 65-66-67-81-86)	كل فعل أو امتناع عن فعل يؤدي إلى هدر بالأموال والاملاك العامة
قانون العقوبات الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 340 تاريخ 1943/3/1، وتعديلاته (م. 766) قانون الموجبات والعقود الصادر بتاريخ 1932/3/9 وتعديلاته (م. 378) قانون الأملاك العمومية الصادر بتاريخ 1925/6/10 وتعديلاته (م. 23)	الاعتداء على ملك الدولة وعلى سائر اشخاص القانون العام
قانون رقم 33 تاريخ 2008/10/16 الإجازة للحكومة الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قانون معجل رقم 27 تاريخ 2015/11/24 الموافقة على إبرام اتفاق إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد بصفتها منظمة دولية قانون رقم 680 تاريخ 2005/8/24 الإجازة للحكومة الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية	جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد في القطاع العام والخاص والتي انضم لها لبنان
قانون رقم 83 تاريخ 2018/10/10 حماية كاشفي الفساد قانون رقم 28 تاريخ 2017/2/10 الحق في الوصول إلى المعلومات قانون رقم 84 تاريخ 2018/10/10 دعم الشفافية في قطاع البترول	القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد
قانون رقم 154 تاريخ 1999/12/27 الاثراء غير المشروع قانون رقم 318 تاريخ 2001/4/20 مكافحة تبييض الاموال قانون رقم 547 تاريخ 2003/10/20 تعديل القانون رقم 318 تاريخ 2001/4/20 (مكافحة تبييض الأموال)	جرائم الاثراء غير المشروع جرائم تبييض الاموال وتتمويل الارهاب
قانون رقم 32 تاريخ 2008/10/16 توسيع صلاحية "هيئة التحقيق الخاصة" المنشأة بموجب القانون رقم 318 تاريخ 2001/4/20 المتعلق بمكافحة تبييض الأموال قانون معجل رقم 44 تاريخ 2015/11/24 مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب	

أسباب تفشي ظاهرة الفساد

تتعدد الأسباب الكامنة وراء بروز ظاهرة الفساد وتفشيها في المجتمعات بالرغم من وجود شبه إجماع على كون هذه الظاهرة سلوكاً إنسانياً سلبياً تحركه المصلحة الذاتية، ويمكن إجمال مجموعة من الأسباب العامة لهذه الظاهرة التي تشكل في مجملها ما يسمى بمنظومة الفساد، إلا أنه ينبغي الملاحظة بأن هذه الأسباب وإن كانت متواجدة بشكل أو بآخر في كل المجتمعات إلا أنها تتدرج وتختلف في الأهمية بين مجتمع وآخر فقد يكون لاحد الأسباب الأهمية الأولى في انتشار الفساد بينما يكون في مجتمع آخر سبباً ثانوياً، وتزداد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية ويساعد على ذلك حداثة أو عدم اكتمال البناء المؤسسي والإطار القانوني الذي يوفر بيئة مناسبة للفاستين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل.



أسباب الفساد في لبنان يمكن إجمالها بالاتي:

1. أسباب سياسية

- إحتكار بلورة السياسات العامة من قبل شريحة محدودة من متنفذي الطبقة السياسية والطبقة الرأسمالية وليس بفعل سياسة تشاركية ومنظمة تأخذ بالاعتبار مصالح جميع اللبنانيين دون استثناء، بالرغم من ان مجلس النواب بإمكانه المساهمة في اعداد السياسات العامة بشكل فعال وكذلك في مجال الرقابة على تنفيذها.
- وجود حصانات تحول دون مساءلة كبار مسؤولي الدولة بالرغم من ان الدستور ومبدأ سيادة القانون لا يقران ذلك استناداً إلى احترام المساواة امام القانون.

2 أسباب ادارية: ترهل هياكل الادارات وطول الاجراءات البيروقراطية في المعاملات الخاصة بالمواطنين وتأثير دور الموظف العام المباشر فيها، وبترافق ذلك مع ضعف توفير المعلومات العامة للمواطنين خاصة للحصول على أذونات عمل أو تراخيص إشغال منطقة مثل التراخيص البيئية (رخص تشغيل المقالع والكسارات والمرامل).

3 ضعف فعالية وحيادية اجهزة الرقابة والتأديب على العاملين مثل: مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة، الهيئة العليا للتأديب، وذلك لضعف الامكانيات المتوفرة لها وعدم خضوع السلطات أو استجابتها لتوصياتها وقراراتها، وتضارب المصالح لبعض المسؤولين أو العاملين فيها.

4 تدني رواتب اعداد كبيرة من العاملين في القطاع العام وعدم انسجامه مع تكاليف المعيشة العالية.

5 نظام المحاصصة السياسية والطائفية في شغل الوظائف العليا وبروز ظاهرة الادارة بالتكليف.

6 ضعف مفهوم المواطنة وحق دافع الضرائب بالمساءلة وانتشار حالة عدم الثقة بالمسؤولين وفي جدوى مكافحة الفساد بسبب غياب الارادة السياسية لذلك، مما يبرر للعديد من المواطنين تقديم الرشاوى للحصول على الخدمات.

7 النقص في التشريعات وضعف تطبيقها، فهناك حاجة لتفعيل قوانين حق الحصول على المعلومات والإثراء غير المشروع وتشريعات حماية كاشفي الفساد، كما يوجد حاجة لإقرار تشريعات مثل، إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومنع تضارب المصالح والحكومة الالكترونية، وكذلك مواءمة التشريعات الخاصة بديوان المحاسبة والتفتيش المركزي والصفقات العمومية ومجلس الخدمة المدنية والمحاسبة العمومية.

مجالات الفساد في لبنان

الفساد في لبنان ظاهرة منتشرة في العديد من المجالات.



تمكين أعضاء مجلس النواب من التعرف على طبيعة وواقع جرائم الفساد في لبنان

بإمكان أي لجنة دائمة أو أحد الطواقم الفنية في المجلس اعداد وتوزيع استبيان على أعضاء مجلس النواب تتضمن قائمة بأشكال ومظاهر الفساد والطلب من كل منهم ترتيب القائمة وفقاً لحجمها وخطورتها تنازلياً، لإعادة ترتيب كافة هذه العوامل وفقاً للواقع اللبناني من وجهة نظرهم.

الهدف: توافق النواب من الكتل المختلفة على البيئة التي أدت إلى تفشي ظاهرة الفساد والمساعدة في التوافق على اهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

آليات مكافحة الفساد

على ضوء اعداد دراسة معمقة لواقع منظومة النزاهة والفساد في المجتمع وتحليل اشكال الفساد ومواقع تفشيه وتبني ارادة سياسية جادة لمكافحته يتم اعداد استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد تحدد الأهداف والأولويات وتتبع بخطة وطنية تشاركية قطاعية تتضمن جدولاً زمنياً للتطبيق على المستويات الثلاثة القريب والمتوسط والبعيد وتحدد ادوار الاطراف جميعها وألية المتابعة ويتم اعتمادها وطنياً وفق الاصول ووفقاً لما توصي به اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، وتتضمن الخطة مجموعة من التدخلات يمكن اختصارها بالجدول التالي:

<ul style="list-style-type: none"> ■ تعزيز منظومة قيم النزاهة في العمل العام بما يشمل بناء ثقافة مضادة للفساد ■ ادماج واحترام مبادئ الشفافية في العمل العام ■ بناء آليات ونظم مساءلة فعالة في المؤسسات العامة بما يشمل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية والمجتمع المدني والقطاع الخاص 	<p>الاجراءات الوقائية (بناء نظام النزاهة الوطني)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ تجريم جميع اشكال الفساد ■ تشديد العقوبات على جرائم الفساد ■ جرائم الفساد لا تسقط بالتقادم ولا يشملها العفو العام 	<p>الملاحقة والتجريم (جعل كلفة الفساد عالية على مرتكبيه)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ عقد اتفاقيات التعاون القضائي وتسليم المجرمين ■ تبادل الخبرات والتجارب ■ المساعدة القانونية لبناء القدرات 	<p>التعاون الدولي (اقليمي وعالمي)</p>

متطلبات النجاح في مكافحة الفساد

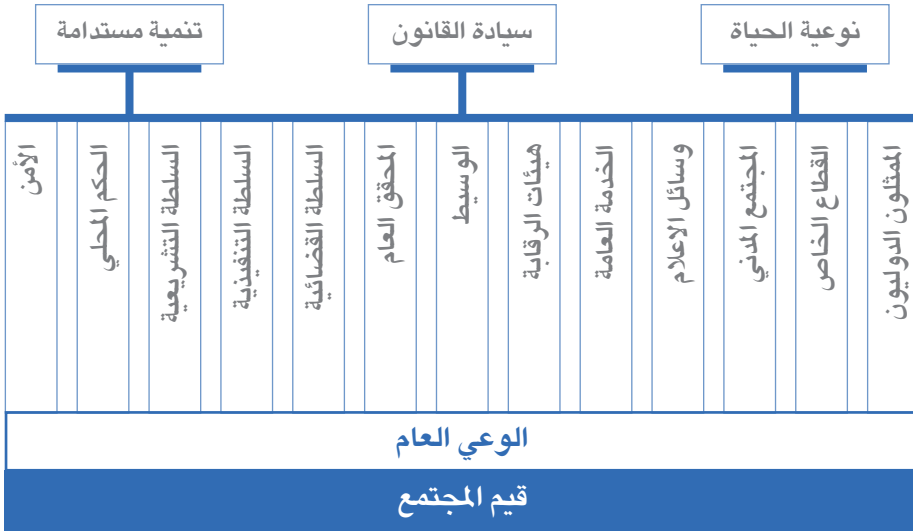
- توفر الإرادة السياسية الجادة لمكافحة الفساد
- استكمال منظومة تشريعات فعالة وشاملة لمكافحة الفساد
- ترشيد إدارة مؤسسات الدولة (كفاءة، فعالية، اقتصادية، شفافية)
- تفعيل دور القضاء والنيابة العامة واجهزة الرقابة العامة وتعزيز استقلاليتها
- اخضاع جميع المسؤولين للمساءلة

من حق المجلس النيابي أو بمبادرة من احد لجان المجلس أو مجموعة من النواب (يفضل أن تكون مشتركة من جميع الكتل النيابية) الطلب من رئيس الحكومة أو وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية أو وزير الدولة لشؤون مكافحة الفساد عقد جلسة خاصة للاستماع إلى خطة الحكومة واستراتيجيتها لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد يستحسن أيضاً عقد اجتماعات دورية لمراقبة تنفيذ هذه الخطة وتقديم تنفيذها بالمقارنة مع المؤشرات واهدافها.



مفاهيم وقيم ذات علاقة بالنزاهة ومكافحة الفساد

إطار عام لنظام النزاهة الوطني



إن بناء ثقافة وطنية في المجتمع اللبناني لمكافحة الفساد أو لضرورة مكافحة الفساد ولزيادة الوعي العام بأهمية الوقاية منه تشكل القاعدة الأساس لأي إستراتيجية وقائيه شاملة لمكافحة الفساد، إن أي ضعف في دور أي عمود من أعمدة النزاهة والتي تشمل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية والمجتمع المدني وهيئات الرقابة العامة تفتح المجال لإنهيار أو خلل في أحد هذه الأعمدة مما يؤدي إلى عدم إستقرار في منظومة سيادة القانون وخطط التنمية ونوعية الحياة، ويضعف ثقة المواطنين في المؤسسات العامة والحزبية ويعزز مشروعية الفساد بأشكاله المختلفة، كما هو موضح في الشكل السابق.

نظام النزاهة الوطني

إن نظام النزاهة الوطني هو إجراء وقائي يستهدف تعزيز مناعة المؤسسات العامة ضد الفساد من خلال عملية اصلاح لهيكل مؤسسات الدولة واساليب عملها وتعزز آليات المساءلة والرقابة وادماج مبادئ الشفافية في عمل هذه المؤسسات، وبناء منظومة قيم شاملة تحكم سلوك العاملين فيها (مدونات السلوك) اضافة إلى بناء ثقافة مجتمعية متحفزة ضد جميع أشكال الفساد.

يعبر نظام النزاهة الوطني عن رؤية شاملة لبنية مؤسسية فعالة لمواجهة الفساد من خلال اصلاح الاطر المؤسسية والمنظومة القانونية والثقافة المجتمعية يقوم على منهج تشاركي للاطراف الرسمية والاهلية والقطاع الخاص ووسائل الاعلام (الاجهزة والادارات الحكومية) (التشريعات التي تحمي المواطن من تعسف السلطة وتمنع انتشار الفساد) واطر السياسات العامة (استراتيجيات تنمية تأخذ في الحسبان مصالح الجمهور بكافة فئاته). ويهدف نظام النزاهة الوطني إلى تحسين نوعية الحياة وسيادة القانون واحداث تنمية مستدامة لصالح الجميع.

تم اعداد نظام النزاهة الوطني بواسطة منظمة الشفافية الدولية (Transparency International).
المصدر: نظام النزاهة الوطني في العالم العربي.

قيام مجلس النواب بدعوة احد الخبراء من منظمة الشفافية الدولية TI لجلسة استماع حول نظام النزاهة الوطني.

قيم النزاهة

هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل بما يضمن معاملة المواطنين بعدالة ودون تمييز أو انحياز وبمهنية وموضوعية وتغليب المصلحة العامة على الخاصة عند اتخاذ القرارات والالتزام بجميع الاجراءات والضوابط التي تضمن تقديم الخدمة بمساواة وعدم الحصول على أي مكانة أو مصلحة ذاتية مقابل ذلك والحرص على المحافظة على المال العام والابلاغ عن أي جهة أو شخص يقوم بتبديده أو الاستيلاء عليه دون وجه حق.

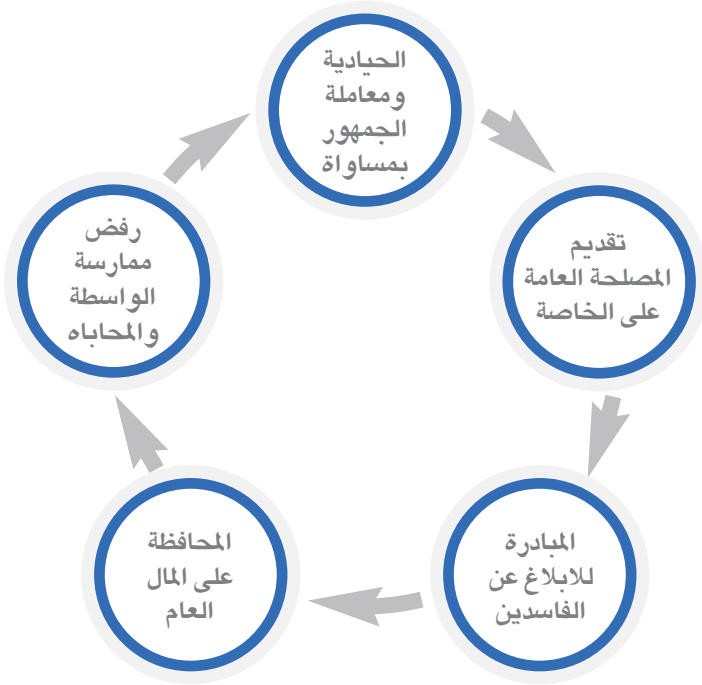
المصدر: دليل المعلم الخاص في عرض المفاهيم المتعلقة بالحكم الصالح ومكافحة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمشاركة أمان، 2011.

مدونات السلوك: مفهومها وأنواعها

تعني مدونة السلوك اعتماد معايير لأخلاقيات وسلوكيات العمل في إطار المؤسسة العامة، تحدد للعاملين فيها السلوكيات والقيم الواجب مراعاتها أثناء أدائهم مهماتهم وذلك من باب تعزيز الأداء السليم للوظيفة العامة، ويشمل ذلك معايير التصرف والسلوك المتوقعة في تعامل من يؤدي الوظيفة العامة مع زملائه في المؤسسة أو مع الجمهور الذي يتواصل مع المؤسسة.

ولا بد من ربط هذه المواثيق بنظام يتضمن مبدأ الثواب والعقاب للملتزمين والمخالفين الأمر الذي يعزز قيم النزاهة في العمل، ويمكن لمدونات السلوك ان تشمل كل قطاعات العمل فبجانب مدونات السلوك الخاصة بالقطاع العام يمكن وضع مدونات سلوك للقطاع الخاص، وهيئات الحكم المحلي، المنظمات الأهلية، وفي إطار القطاع العام يمكن ان يكون لكل مجال مدونة مثل مدونة سلوك للجهاز القضائي، مدونة سلوك للعاملين في الاجهزة الامنية، مدونة سلوك للعمل البرلماني.

مؤشرات النزاهة



المبادئ الأساسية في مدونات السلوك



بمبادرة من احد الاعضاء أو احد لجان المجلس أو من رئاسة المجلس يتم تشكيل لجنة من أعضاء مجلس النواب من الكتل المختلفة لإعداد ومراجعة مدونة سلوك مجلس النواب اللبناني وتوزيع نسخة منها على النواب.

يمكن للمجلس أو لجانته أو أعضائه الاطلاع على نماذج لمدونات سلوك للسلطة التنفيذية أو القضائية أو مؤسسات أهلية أو مؤسسات تمثيلية في القطاع الخاص، أو نماذج لمدونات سلوك أو أخلاقيات العمل البرلماني من برلمانات من دول أخرى.

البرلمان والبرلمانيون قدوة للنزاهة ومكافحة الفساد

تقوم المؤسسة البرلمانية (مجلس النواب) بدور أساسي في تعزيز نزاهة الحكم ومكافحة الفساد، وحتى يكون هذا الدور فاعلاً فلا بد أن يشكل البرلمان وأعضاؤه قدوة للغير في هذا المجال، وذلك باحترام قيم النزاهة وبمبادئ الشفافية في سلوك أعضاء البرلمان وفي أعمالهم والاستعداد والالتزام بالمساءلة من المواطنين، وأن يكون صادقاً وقدوة في تعامله.

تفعيل مدونة وسلوك واخلاقيات النواب

يحتاج مجلس النواب إلى تحديد المبادئ والقيم الأساسية التي ينبغي أن تميز عمله وسلوك أعضائه أو مدونة سلوك تتضمن مجموعة المبادئ العامة التي تحكم عمله.

المبادئ والأحكام الأساسية لمدونة السلوك



ميثاق الشرف البرلماني في التعامل مع قضايا الفساد نموذج من البرلمان الاردني

يتطلب التعامل البرلماني مع قضايا وملفات الفساد تضمين مواثيق شرف أخلاقيات العمل البرلماني النص صراحة على مجموعة من القيم والسلوكيات التي تحدد آليات تعامل البرلمانين مع هذه القضايا وذلك على مستويين:

المستوى الأول: الالتزام الشخصي بتبني قيم النزاهة في العمل البرلماني (القدوة) من خلال:

- تجنب الوساطة والمحسوبية في العمل البرلماني.
- تحديد التضارب في المصالح بين واجبات النائب العامة والمصالح الخاصة.
- عدم قبول الهدايا مقابل ميزة غير مستحقة لشخص أو جهة معينة.
- الالتزام بالإفصاح عن الذمة المالية للنائب ومن يرتبط به ممن يتطلب منه القانون ذلك.
- تجنب إساءة استخدام الحصانة البرلمانية للتهرب من المساءلة.

فلا ينبغي لعضو البرلمان ان:

- يتدخل في الحصول على منفعة بشركة أو مؤسسة أو مشروع أو عمل حكومي إذا كانت له مصلحة مباشرة أو غير مباشرة معها.
- يمنح خطاب توصية يتوسط لدى المسؤولين الحكوميين حول وظائف أو أعمال لأقربائه، أو يمنح شهادات ليست مؤسسة على الحقائق.
- يمارس تأثيراً غير مقبول على الموظفين الحكوميين عندما يكون له مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في الموضوع.
- يتقاضى من شخص أو منظمة تعويضاً (رشوة) بأي شكل من الأشكال عن أي عمل يقترحه أو يرغب في عمله لصالح ذلك الشخص أو المنظمة في البرلمان أو في أي مؤسسة حكومية.

المستوى الثاني: التعامل مع ملفات وقضايا الفساد. يقع على عائق عضو البرلمان مسؤولية المساهمة في ملاحقة قضايا الفساد من خلال:

- لجان تقصي الحقائق.
- الانخراط في العمل النيابي الجماعي لمحاربة الفساد.
- عدم التستر على أي قضية فساد.
- تقديم المصلحة العامة على المصلحة الحزبية أو الفئوية في التعامل مع قضايا الفساد.
- التعامل بمهنية وحيادية عند النظر في قضايا وملفات الفساد.
- عدم قبول النائب للمساومة في قضايا الفساد لتغيير رأيه أو موقفه أو قراره تجاهها.
- التعامل مع المعلومات المتعلقة بقضايا الفساد التي يتم الاطلاع عليها بصفته النيابية في سياق مهمته كنائب ولا يجوز استخدامها لغرض الكسب المادي أو السياسي.

مدونة السلوك لمجلس النواب الأردني

<http://www.representatives.jo/ar/%D8%B5%D9%81%D8%AD%D8%A9%D9%85%D8%AF%D9%88%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%84%D9%88%D9%83>

كيف يمكن للبرلمانات تبني قواعد السلوك البرلماني في التعامل مع قضايا الفساد؟

- اصدار قرار برلماني بهذه القواعد
- اضافة هذه القواعد إلى النظام الداخلي للبرلمان
- نشر هذه القواعد في اطار وثيقة قانونية منفصلة

كيف يمكن التصرف في حالة تجاوز قواعد السلوك البرلماني في التعامل مع قضايا الفساد البرلماني؟

وجود اطار خاص بهيكلية البرلمان يتولى المساءلة والمحاسبة على التجاوزات أو تكليف احدى لجان عمل البرلمان مثل لجنة النظام والسلوك أو لجنة شؤون المجلس أو هيئة رئاسة المجلس

ما هي ضمانات تطبيق قواعد السلوك بفاعلية؟

- تضمين المدونات عقوبات سلوكية تتواءم والمخالفات المرتكبة
- تحديد جهة مكلفة بإنفاذ المدونات والرقابة على تنفيذها
- إتاحة المجال أمام الجمهور لتقديم الشكاوى بحق المخالفين من النواب
- ضمان حق النائب بالاستئناف اذا تعرض لمعاملة غير عادلة

مبادئ الشفافية

هي الوضوح في عمل المؤسسة التي تعنى بالشأن العام وهيكلتها وآليات اتخاذ القرار فيها وعلنية الغايات والاهداف ووضوح اجراءاتها والعلاقة مع المواطنين، وتقوم على التدفق الحر للمعلومات الدقيقة وفي مواعيتها وتشير الى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة. ويطلق على جميع المعلومات المتعلقة بعمل المؤسسات العامة بالسجلات العامة، حيث تتضمن تشريعات حق الوصول الى المعلومات واحترام القواعد الخاصة بهذا الحق مع بعض الاستثناءات المتعلقة بالمعلومات الشخصية أو المتعلقة بالملكية الخاصة أو التي تتعلق بالامن القومي حيث تصنف على انها سرية وتتطلب اجراءات خاصة يحددها القانون للاطلاع عليها.

أبرز مؤشرات الشفافية

- توفير معلومات واضحة حول المؤسسة، نظامها الاساسي وهيكلتها واهدافها وبرامجها ونظام التوظيف فيها وموازنتها واتاحتها للجمهور.
- اتاحة الفرصة للجمهور للاطلاع على خطط المؤسسة واشراك المستهدفين في صياغتها والتعليق عليها.
- وجود سياسة عامة للنشر والافصاح عن المعلومات للجمهور المعني.
- اتاحة الفرصة للمستهدفين من المؤسسة لحضور أو الاطلاع على نتائج اجتماعاتها العامة.
- معرفة المواطنين بانشطة المؤسسة وكيفية الحصول على خدماتها.

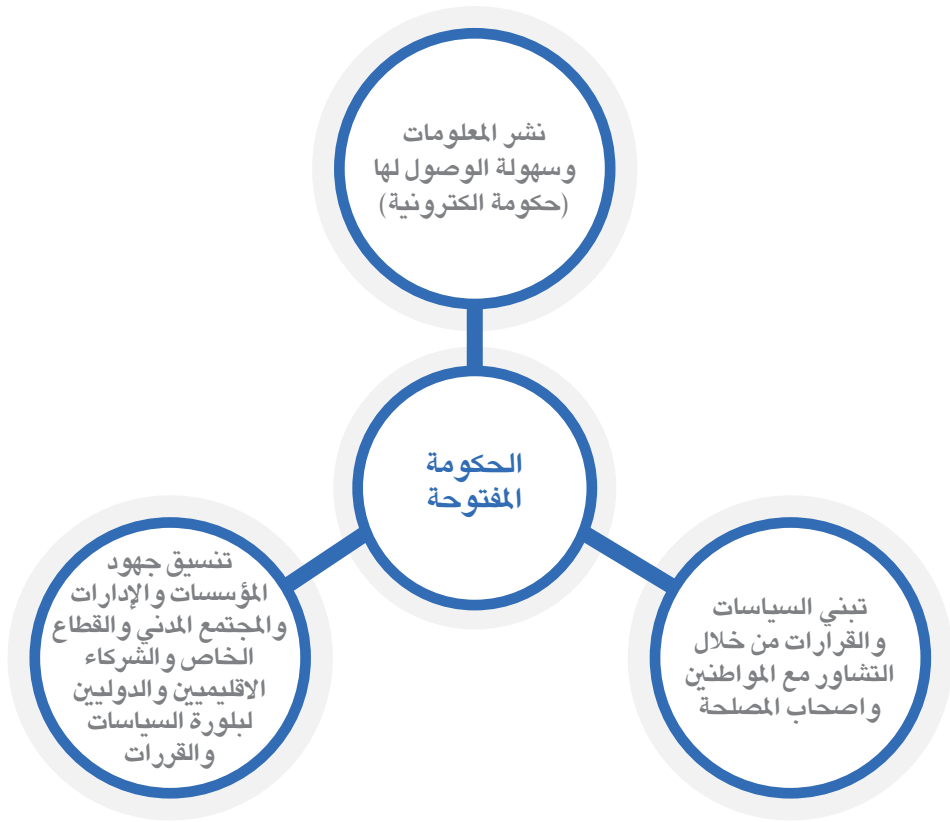
شفافية إدارة السجلات العامة للدولة

تعرف السجلات العامة بانها أي معلومات تتعلق بالشأن العام مسجلة بأي شكل من اشكال التوثيق سواء انتجت أو استقبلت من قبل مؤسسة عامة، فهي أي اوراق أو مراسلات أو نماذج أو قرارات أو وثائق أو مستندات تتعلق بعمل المؤسسات العامة بغض النظر عن طريقة حفظها.

وتعرف عملية ادارة السجلات العامة بانها عملية تنظيم كل الانشطة المتعلقة بالسجلات العامة من حيث انتاجها وتصنيفها وحفظها واستخدامها والاطلاع عليها لتحقيق الفعالية بالعمل والشفافية والمساءلة.

ولكون السجلات العامة توثق للفعل الجماعي المنظم والعام ولكافة اعمال المؤسسات العامة فإن ضمان حق الجمهور في الوصول اليها يعزز مشاركة الجمهور في ادارة الشأن العام ويشكل اداة

رقابية على عمل المؤسسات العامة، ومن الضروري أن تكون هذه السجلات متاحة امام الجمهور مع التحديد الدقيق لما هو سري أو استثناء بانظمة واضحة فإن هذا الامر ينعكس بشكل ايجابي على مدى حرص العاملين في المؤسسات العامة بمختلف فئاتهم ومواقعهم على العمل بشكل سليم وفقاً لاحكام القانون، مما يضمن تقديم خدمات افضل للمواطنين وبجودة عالية ويرفع من وتيرة المساءلة في العمل العام، ويقلل من اهدار المال العام ويحد من إنتشار الفساد.



يعد اعتماد آلية الحكومة المفتوحة مؤشراً أساسياً لمكافحة الفساد والإلتزام باحترام مبادئ الشفافية.

المساءلة

المساءلة استعداد وواجب المسؤولين في الوظائف العامة (سواء اكانوا منتخبين ام معينين وزراء ام نواباً أو اعضاء هيئة محلية أو مسؤولي هيئات عامة) تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة يوضح الايجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الاخفاق في تنفيذ سياساتهم وتبرير القرارات التي يتخذونها والاجابة على الاستفسارات بشأنها، وتحمل المسؤولية عنها.

منظومة المساءلة الفعالة



دور المجلس النيابي في مراجعة وتطوير التشريعات ذات العلاقة بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

تشكل التشريعات التي يتولى مجلس النواب في اطار الدستور اللبناني المسؤولية الأساسية في اقرارها عاملاً حاسماً في تهيئة البيئة الملائمة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، كما انها استعراض الواقع التشريعي القائم ومدى شموليته لتجريم كافة اشكال ومظاهر الفساد، وسن التشريعات الناقصة أو مواءمة التشريعات القائمة في هذا المجال. وتعد الإرشادات والمؤشرات اللاحقة امثلة مناسبة يمكن الإحتذاء بها وأخذها في عين الإعتبار عند النظر في عدد من التشريعات.

إرشادات للنواب واعضائه في المجال التشريعي

- اعتماد آلية خاصة بمراجعة وملاحقة تنفيذ التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد ومدى فعاليتها بتشكيل لجنة نيابية خاصة تستعين بخبراء ومسؤولين من ذوي العلاقة في كل مجال أو إحالة أو توزيع المهام إلى لجان المجلس النيابية الدائمة كلاً وفقاً لمجال عملها بالإستعانة بالطواقم الفنية العاملة مع المجلس النيابي.
- حصر التشريعات ذات العلاقة الموجودة لدى مجلس النواب ووضعها على جدول الاعمال.
- وضع قائمة من التشريعات الضرورية مثل اصلاح التشريعات القضائية والعدلية والقانون الاداري وقانون المحكمة العسكرية وقانون المنافسة وقانون الهيئة العليا للتاديب وقانون منع تضارب المصالح.
- اعداد واقرار قانون جديد للشراء العام يشمل المناقصات والمزايدات العمومية (المشتريات العامة والأشغال العامة) وفق المعايير الدولية السائدة لإدارة هذا الجانب.
- ادخال تعديلات على التشريعات تسهل اجراءات رفع الحصانات المنوحة لكبار المسؤولين في حالة وجود شبهات فساد.
- مراجعة التشريعات المتعلقة بمستوى او متوسط الرواتب المتدنية للموظفين العموميين لتناسب مع الإحتياجات وفقاً لمستوى المعيشة للحد من الرشوة الصغيرة والاكراميات والهدايا.
- حصر التشريعات المعطلة بسبب عدم صدور المراسيم والقرارات اللازمة وتطبيقها وذلك بالتعاون مع وزارة العدل ووزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية لإقرارها.

مؤشرات لمراجعة فعالية قانون مكافحة الفساد في لبنان

- هل يوجد قانون لمكافحة الفساد؟
- هل يحدد القانون جرائم الفساد بوضوح وشمولية؟
- هل ينص القانون على عقوبات رادعة في قضايا الفساد؟
- هل ينص القانون على إنشاء هيئات لمكافحة الفساد ويضمن استقلالها؟
- هل يتضمن القانون نصاً على ان قضايا الفساد لا تسقط بالتقادم؟
- هل يتضمن القانون نصاً على ان الحصانات التي يتمتع بها ذوو المناصب لا تمنع من المساءلة عن قضايا الفساد؟
- هل يستثني القانون مرتكبي قضايا الفساد من العفو الخاص؟
- هل ينص القانون على إعداد استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد وبطريقة تشاركية وشمولية
- هل يوجد نص في القانون يتعلق بالإبلاغ عن الفساد؟
- هل يضمن القانون حماية المبلغين والشهود والخبراء؟
- هل يتضمن القانون آليات لتعويض المتضررين (ضحايا) الفساد؟
- هل يوجد حاجة لمواءمة بعض التشريعات لتنسجم مع منظومة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد أو تقديم مشروع قانون جديد؟
- هل المراسيم والانظمة والتعليمات التطبيقية منجزة؟

مؤشرات لمراجعة قانون العطاءات للاشغال العامة واللوام (قانون الشراء العام)

- هل يحدد القانون العام سقوفاً للشراء العام؟
- هل ينص القانون على حالات التعاقد المباشر حصراً وبوضوح؟
- هل يتضمن القانون نصوصاً لنشر كافة المعلومات المتعلقة بالعطاءات والعقود الحكومية بما في ذلك معايير الاختيار وآليات إرساء العقود وقواعد المناقصة وذلك بشكل مسبق؟
- هل يفرض القانون ضرورة التأكد من الحاجة الفعلية للوالم والأشغال المطلوبة للشراء؟
- هل ينص القانون على ضرورة التحقق من وجود اعتمادات مالية مرصودة في الموازنة قبل البدء بالاجراءات؟
- هل يتضمن القانون نصاً على مسألة تجنب تضارب المصالح بالنسبة للموظفين العموميين العاملين في مجال المشتريات الحكومية؟ حيث يتعين على هؤلاء العاملين الإفصاح عن أي حالة قد تتعارض فيها المصلحة العامة مع مصالحهم الخاصة.
- هل يتضمن القانون ضمانات العلانية في التعاقد، وإتاحة التظلم وتقديم الشكاوى والطعن القضائي؟
- هل المراسيم والانظمة والتعليمات الضرورية لتطبيق القانون جاهزة؟
- على ضوء النقاش والمعلومات والمعطيات هل هناك ضرورة لتعديل أو اضافة أو شطب احكام محددة لتفعيل القانون؟
- هل يوجد حاجة لمواءمة بعض التشريعات لتنسجم مع منظومة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد أو تقديم مشروع قانون جديد؟

قانون منح الامتيازات للمرافق العامة وقواعد الشفافية بشأن الخصخصة

- هل يوجد قانون ينظم منح الامتيازات؟
- هل توجد قواعد عامة واسس معتمدة لسياسة الخصخصة؟
- هل يحدد القانون جهة أو مؤسسة رسمية تشكل مرجعية لمتابعة منح الامتيازات؟
- هل ينص القانون ضرورة وجود معايير فنية ودراسات جدوى قبل منح الامتياز؟
- هل يتضمن القانون نصاً على ضرورة استمرار مسؤولية الجهات الحكومية المختصة عن جودة الخدمات وعدالة التكاليف ووصول الخدمة للجميع دون عوائق في المرافق العامة التي تم منح الامتياز فيها؟
- هل يتضمن القانون ضمانات الشفافية واحترام مبدأ تكافؤ الفرص في منح الامتيازات المتعلقة بادرة الموارد والمرافق العامة أو التصرف باراضي الدولة؟
- هل المراسيم والانظمة والتعليمات الضرورية لتطبيق القانون جاهزة؟
- هل يوجد حاجة لمواءمة بعض التشريعات لتنسجم مع منظومة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد أو تقديم مشروع قانون جديد؟

تشريعات تجنب تعارض المصالح

- هل يوجد تشريع واحد يحدد حالات تضارب المصالح لذوي المناصب العامة ام يوجد احكام ونصوص مبعثرة في عدة تشريعات؟
- هل تحدد التشريعات المناصب العامة التي تتطلب التفرغ التام وعدم اشغال القائمين عليها مواقع في القطاع الخاص؟
- هل تتضمن التشريعات ضمانات بعدم قيام من يشغل المنصب العام باستخدام المعلومات التي يحصل عليها بحكم وظيفته في اغراض خاصة؟
- هل تحدد التشريعات فترات زمنية (فترة تبريد) للانتقال من المنصب العام إلى بعض المواقع في القطاع الخاص؟
- هل المراسيم والانظمة والتعليمات الضرورية لتطبيق القانون جاهزة؟
- هل يوجد حاجة لمواءمة بعض التشريعات لتنسجم مع منظومة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد أو تقديم مشروع قانون جديد؟

تشريعات تنظم تمويل الأحزاب والحملات الانتخابية

- هل يوجد قانون ينظم تمويل الأحزاب والحملات الانتخابية؟
- هل يحدد القانون سقوفاً معينة لتمويل الحملات الانتخابية؟
- هل يوجب القانون الإفصاح عن مصادر تمويل الحملات؟
- هل يخضع القانون مصادر تمويل الأحزاب والحملات الانتخابية للتدقيق من جهة معتمد وفعالة للحد من الفساد السياسي؟
- هل ينص القانون على عقوبات في حالات التجاوز في تمويل الأحزاب والحملات الانتخابية؟
- هل المراسيم والانظمة والتعليمات الضرورية لتطبيق القانون جاهزة؟
- هل يوجد حاجة لمواءمة بعض التشريعات لتنسجم مع منظومة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد أو تقديم مشروع قانون جديد؟

أعضاء مجلس النواب وتمثيل المواطنين في مساءلة المسؤولين العاميين

لا يمكن الوصول إلى نزاهة الحكم دون اعتماد مبدأ المواطنه كأساس لعلاقة الدولة بالمواطن وفي تحديد الحقوق والواجبات، واحترام مبادئ سيادة القانون والفصل بين السلطات والتداول السلمي للسلطة وحرية ونزاهة الانتخابات واحترام الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية للانسان.

تستطيع البرلمانات من خلال ما تملكه من آليات وأدوات ان تلعب دوراً مهماً في تحقيق نزاهة الحكم بمراقبة ومساءلة ومحاسبة المسؤولين الحكوميين عن الاعمال المناطة بهم وفقاً للقانون أو في حالة الاشتباه بوجود شبهات فساد. وإحالة ملفاتهم إلى جهات التحقيق أو هيئات مكافحة الفساد الرسمية المخولة بالتحقيق في هذه الملفات، ويمكن تتبع الدور الرقابي للبرلمان في هذا المجال على النحو التالي:

الآليات والمجالات والأدوات المتاحة للبرلمانيين في الرقابة وتحقيق قيم النزاهة وملاحقة قضايا الفساد



الرقابة على شفافية إدارة المال العام

يملك مجلس النواب العديد من الآليات والتدابير التي يستطيع من خلالها الرقابة على إدارة المال العام والتأكد من وجود الضمانات المتعلقة بمبادئ الشفافية وقيم النزاهة في هذا المجال.

مبادئ الإلتزام بشفافية إدارة المال العام

- يستخدم اعضاء مجلس النواب في لبنان ادوات السؤال والاستجواب في التأكد من تطبيق القوانين من قبل المسؤولين دون تمييز أو محاباة بإعتماد تكافؤ الفرص والعدالة في توزيع الموارد.
- تناقش اللجان المتخصصة عقود الامتياز وعقود خصخصة المرافق العامة والقروض والمنح والمساعدات الدولية للتأكد من صحة إلتزام المسؤولين للمعايير المتبعة وفق الأصول.
- يسائل مجلس النواب المسؤولين في المناصب العليا ممن لا يلتزمون بالافصاح الدوري عن ذممهم المالية.
- يناقش مجلس النواب ولجانه سياسات الحكومة المتعلقة بإبرام العقود التي تتعلق بالعطاءات العامة وشراء اللوازم وفقاً للتشريعات ومعايير الشفافية في المجال المعني.
- يناقش مجلس النواب ولجانه تقارير ديوان المحاسبة وهيئات التدقيق الرسمية وتسابح على اساسها.
- تخضع المساعدات والمنح الخارجية وكيفية توزيعها وتخصيصها لرقابة مجلس النواب ولجانه المختصة.
- يعقد مجلس النواب جلسات استماع للمسؤولين لبيان جهود الحكومة في استعادة الاصول المسروقة.

الدور الرقابي على أداء المسؤولين

1. الرقابة على نزاهة المسؤولين في القطاع العام:

- تطوير آليات التعيين في الوظائف العليا، تعزيز الرقابة الداخلية، وتحديد المسؤوليات والصلاحيات، ووضع الضوابط لممارستها. والتعاون في ذلك مع مجلس الخدمة المدنية ووزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية وهيئة التفتيش المركزي وهيئة العليا للتأديب.
- التأكد من الالتزام بمعايير الشفافية والجدارة في آليات التعيين والتعويض والترقية، ومنع اللجوء إلى التكاليف في التعيينات ووجود آلية مستقلة للرقابة على تعيينات الوظائف العليا للتأكد من جدارة وحيادية شاغليها.
- احترام وإلتزام كبار الموظفين المشاركين في اللجان العامة لنظام قبول الهدايا.
- المساهمة في اعداد منظومة قواعد السلوك واخلاقيات العمل في الوظيفة العامة مع مراعاة مواءمتها في القطاعات المختلفة، والرقابة على وجود خطط واليات تدريب العاملين عليها، وتوظيف ذلك في تقييم الاداء ووجود عقوبات تاديبية للمخالفين لاحكامها، والتأكد من وجود مسؤول لمتابعة ذلك.

2. الرقابة على أداء المسؤولين عن المناقصات والمزايدات العمومية:

- الرقابة على نزاهة وشفافية المناقصات والمزايدات التي تجريها ادارة المناقصات وذلك بالتعاون مع ادارة المناقصات وديوان المحاسبة ومجلس شورى الدولة والصناديق والمجالس المستقلة ومعهد باسل فليحان المالي والاقتصادي.
- الرقابة على نزاهة وشفافية المناقصات والمزايدات التي تجريها جهات اخرى غير ادارة المناقصات.

3. دعم استقلالية ونزاهة القضاء وفقاً للمعايير الدولية وذلك بالتعاون مع مجلس القضاء الاعلى ومجلس شورى الدولة ووزارة العدل ووزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية وذلك من خلال:

- مراجعة لجنة مجلس النواب لإحترام السلطة القضائية لأحكام التشريع والدستور وحيادية وإستقلالية القضاء بالإطلاع على التقارير الصادرة عن هيئة التفتيش القضائي.
 - التأكد من إحترام القضاء لأحكام مدونة سلوك للقضاء والنيابة العامة بالتعاون مع هيئة التفتيش القضائي ووزارة العدل.
 - التأكد من وجود صلاحيات كافية لهيئة التفتيش القضائي لممارسة دورها.
 - الرقابة على أداء ادارة عمل المحاكم والادارة التابعة لها بالتعاون مع وزارة العدل وهيئة التفتيش القضائي والمؤسسات الرقابية الإدارية والمالية.
- ### 4. الرقابة على أداء الأطراف المسؤولين على إنفاذ القانون والمساهمة في تذييل العقوبات القانونية والاجرائية والفنية المتعلقة بملاحقة جرائم الفساد:
- العمل على المساهمة في تفعيل المحكمة الخاصة بالرؤساء والوزراء.
 - تفعيل وتعزيز دور النيابة العامة في الاشراف على التحقيق الاولى.

5. الرقابة على فعالية وإستقلالية وحيادية هيئات واجهزة الرقابة ووحدات التدقيق الداخلي وخاصة هيئة التفيتش المركزي، والهيئة العليا للتاديب، وديوان المحاسبة، ووسيط الجمهورية. وذلك من خلال:

- دعم الاحكام التي تعزز قدرة هذه الهيئات.
 - توفير الموازنات والقدرات البشرية اللازمة.
 - منع الجهات السياسية أو الخارجية في التدخل في عمل المؤسسات المذكورة.
6. الرقابة على المسؤولين (وزارة التربية والتعليم والإعلام والثقافة ومناهج الجامعات... الخ) لبناء ثقافة عامة تنبذ القيم ذات العلاقة بالفساد وتشجع تبني القيم التي تحافظ على المال العام.

الرقابة على الموازنة العامة

تعتبر الرقابة المالية احد ابرز الوظائف الرقابية التي يمارسها المجلس النيابي على السلطة التنفيذية نظراً لكون هذه الموازنات تعبر عن السياسات والبرامج الفعلية للحكومة اللبنانية، ولكون مجلس النواب صاحب السلطة الدستورية وفقاً للدستور اللبناني في اقرار الموازنة العامة ومتابعة تنفيذها والصرف منها عبر التقارير المالية الدورية والحساب الختامي الذي تقدم من الحكومة للمجلس.

مؤشرات فعالية مجلس النواب في الرقابة على الموازنة العامة

تقاس مدى فعالية مجلس النواب في التأثير على إقرار الموازنة والرقابة على تنفيذها بتحقيق المؤشرات التالية:

- هل الموازنة التي ترفع لمجلس النواب من الحكومة للمراجعة والمصادقة عليها تتضمن تفسيراً مقنعاً لسياستها لتحديد الأولويات والبرامج التي تسعى الحكومة لتحقيقها؟
- هل يتيح النظام الداخلي لمجلس النواب واللجان المختصة تقييم مشروع الموازنة المقترحة وتقديم توصيات بشأنها؟ وهل يفرض القانون أو النظام أو الممارسات الأخرى للحكومة النظر في هذه التوصيات والاستجابة لها؟
- هل تحترم الحكومة المواعيد القانونية المتعلقة بتقديم مشروع الموازنة والحساب الختامي والتقارير المالية الدورية المتعلقة بتنفيذها؟
- هل تتضمن الموازنة كافة الموارد المالية للدولة ام ان هناك موارد لا تدخل في اطار الموازنة ولا تخضع لرقابة مجلس النواب؟
- هل كافة النفقات العامة متضمنه في الموازنة بشكل واضح ومحدد ام ان هناك استثناءات؟

آليات اللجان النيابية اللبنانية في مكافحة الفساد

تعد اللجان النيابية من الأدوات الأساسية في متابعة مجال النزاهة ومكافحة الفساد وتختلف البرلمانات في هذا المجال بين من يجعل لكل اللجان صلاحية البحث في ملفات الفساد التي تقع ضمن اختصاصها وبين من يجعل هذه الصلاحية من اختصاص لجنة خاصة، وتستطيع لجان مجلس النواب لعب دور مهم في مكافحة الفساد، من خلال أدوات الرقابة التي يوفرها لها الدستور والنظام الداخلي، مثل:

- **جلسات الاستماع:** حيث تستطيع اللجان أن تعقد جلسات استماع مع أي من المسؤولين في السلطة التنفيذية، وبمستويات مختلفة، لمناقشة موضوع ما، أو الاستفسار عن مسألة محددة ذات علاقة بموقعه الوظيفي تشك اللجنة أن انتهاكات معينة تحيط بهذا الموضوع، ومن ثم توثق اللجنة محضر الجلسة في وثائقها لاستخدامها في خطوة تالية، وكلما كانت الجلسات علنية وبحضور الإعلام كلما كانت أفضل.
- **إصدار التقارير:** تشكل تقارير اللجان المقدمة للمجلس مدخلاً مهماً لبدء التحقيق الرسمي في موضوع معين تحيط به المخالفات التي توصلت إليها اللجنة بعد جلسات الاستماع، أو عبر تقصي الحقيقة حول الموضوع.
- **توجيه الأسئلة للوزراء:** أي استيضاح أمر من الأمور، أو لفت نظر الحكومة أو وزير معين إلى موضوع ما، ومعرفة حقيقة تصرف الحكومة أو وزير بعينه بشأن مسألة معينة، وهذا حق مضمون لكل عضو مجلس.
- **حق تشكيل لجان التحقيق الخاصة:** والتي يتم تشكيلها في المواضيع التي تتطلب البحث والتقصي بشأن مخالفات معينة، أو فساد محتمل، ليس من اختصاص لجنة عادية دائمة، أو عمل يتطلب مشاركة أكثر من لجنة أو يتطلب تشكيل لجنة خاصة.
- **مراجعة الاتفاقيات:** تشكل الرقابة التشريعية على الاتفاقيات، مجالاً مهماً في عمل اللجان، وخاصة اتفاقيات القروض، إحدى أدوات الرقابة الهامة على المال العام، والتزام الحكومة بالموازنة العامة من ناحية، وانسجام الاتفاقيات مع التشريعات السارية من ناحية ثانية.

أعضاء مجلس النواب وتمثيل المواطنين في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

يلتزم أعضاء مجلس النواب بوصفهم ممثلين منتخبين للشعب، بالتواصل مع ناخبيهم والجمهور طوال مدة ولايتهم، خاصة وان نزاهة الحكم ومكافحة الفساد يشكلان اولوية وطنية ويمكن للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الاكاديمية والبحثية ان تشكل عونا للبرلمان والبرلمانيين في هذا المجال لما يشكله موضوع الفساد من حساسية عالية لدى الجمهور.

يجب أن لا يعتبر إهتمام عضو مجلس النواب بناخبيه أو منطقته فساداً إلا إذا كان مرتبطاً بمقابل مكسب مالي أو ذاتي للعضو أو وعداً بدعمه شخصياً في الإنتخابات.

نشاطات ممكنة لمجلس النواب لتمثيل المواطنين في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

- يمكن للبرلمان اقامة منصة شبكية مفتوحة للتواصل مع الجمهور بشأن قضايا النزاهة ومكافحة الفساد من خلال هيئة مكتب المجلس.
- يمكن للمجلس من خلال هيئة المجلس أو لجانه استخدام وسائل الاعلام ووسائل التواصل الاجتماعي بشأن القضايا المتعلقة بنزاهة وشفافية المؤسسات العامة.
- يستطيع المجلس عقد مشاورات عامة منتظمة بشأن القضايا التي تعزز نزاهة الحكم بشكل عام أو في احد القطاعات من خلال لجانه.
- عقد لقاءات برلمانية مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والاكاديميين لمناقشة شفافية ادارة المال العام وتقديم الخدمات من قبل لجنة المال والموازنة أو أي لجنة خاصة تشكل لهذا الغرض.
- يمكن للجان المجلس تنظيم رحلات ميدانية للمجتمعات المحلية للاطلاع على واقع المرافق العامة والخدمات التي تقدمها.

أدوات وآليات البرلمانين في تمثيل المواطنين في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد



تكامل وتعاون المجلس النيابي مع المؤسسات والهيئات الرقابية ومؤسسات المجتمع المدني

حتى يقوم المجلس النيابي بدوره في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد فإنه يحتاج إلى إقامة علاقات قوية وتكاملية مع هيئات انفاذ القانون وهيئات الرقابة العامة وهيئات مكافحة الفساد، ومؤسسات المجتمع المدني ومراكز الاحصاء واستطلاع الراي العام فهناك مصلحة للمجلس وهيئاته ولجانه واعضائه في وجود مؤسسات رقابية فعالة ومهنية حيث تتوفر له التقارير العامة والخاصة التي يستند اليها في مراجعة ومساءلة المسؤولين في الادارة العامة للدولة.

لمجلس النواب ولجانه مصلحة في تعزيز استقلالية وحيادية اجهزة الدولة الرقابية

تمثل أجهزة الرقابة العامة أدوات مهمة للرقابة على المال العام وحسن سير الإدارات العامة ونوعية الخدمة المقدمة للجمهور، فبناء على تقاريرها تتم عملية المساءلة والمحاسبة من قبل مجلس النواب، وحتى تقوم هذه الهيئات والمؤسسات بدورها بشكل فعال ينبغي أن تتمتع بالاستقلالية والحيادية والفعالية المكفولة دستورياً وفي احكام التشريعات الناظمة لعملها وتضمينها المعايير الخاصة حتى تتمتع هذه الأجهزة بالاستقلالية. ان مراجعة القوانين الخاصة بعمل هذه المؤسسات من قبل المجلس ولجانه للتأكد من تضمين الاستقلالية والفعالية والمهنية والحيادية مهمة ضرورية ومصلحة مؤكدة لاعضاء ولجان المجلس النيابي في سعيهم لتعزيز النزاهة ومكافحة افساد.

أبرز معايير استقلالية وفعالية أجهزة الرقابة العامة المتضمنه في التشريع الناظم لها والتي تصدر من مجلس النواب

- عدم الحاقها بالسلطة التنفيذية وجعل السلطة التشريعية مرجعيتها
- التمتع بالاستقلال المالي والاداري اللازم لتنفيذ مهامها
- تمتع العاملين فيها بالحصانات المطلوبة حتى لا تكون عرضة للضغوط
- توفير الحماية لرئيسها من العزل التعسفي

الإستقلالية

- شمولية صلاحياتها لكل من يعمل بإدارة الشأن العام وعدم استثناء أي جهة رسمية من الخضوع لرقابتها
- قدرتها على الحصول على المعلومات التي تحتاجها لعملها دون قيود
- تخصيص الموارد اللازمة لاداء عملها
- مدها بالخبرات والموظفين المدربين للقيام بالمهام المتوخاة منها
- المتابعة الدقيقة لتقاريرها من قبل المجلس النيابي ولجانه

الفاعلية

دور البرلمان في توفير ضمانات إستقلالية وفعالية هيئات مكافحة الفساد

يستطيع مجلس النواب وعضاؤه اثناء نقاش التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد واقامة هيئات مكافحة الفساد التأكيد على أهمية إستقلالية وفعالية هذه الهيئات عبر التأكد من وجود مجموعة من المعايير والمؤشرات.

مؤشرات فعالية وحيادية هيئات مكافحة الفساد في القانون الناظم لعملها

مراجعة التشريع للتأكد من:

- هل إجراءات تعيين رئيس الهيئة تضمن أن يكون بعيداً عن أي تدخلات سياسية وغير خاضع للعزل من جهة رسمية؟
- هل تستطيع الهيئة تحريك الدعوى العامة في قضايا الفساد؟
- هل توجد اجراءات محددة لكيفية متابعة أشخاص محصنين في حال ارتكابهم اعمال فساد؟
- هل تتوفر الموارد المالية والبشرية بما فيها الكفاءات المدربة لها، وكذلك الاستقلالية المالية والادارية؟
- هل للهيئة صلاحية الوصول إلى جميع المواقع والأشخاص بمن فيهم الرؤساء ورؤساء الحكومات والوزراء وقادة الأجهزة الأمنية؟ وهل لها سلطة التحقيق وجمع الادلة والبيانات ذات الصلة بعملها؟
- هل يتمتع الموظفون في الهيئة بالحصانة من التدخلات السياسية أثناء قيامهم بواجباتهم؟
- هل رواتب العاملين في الهيئة مناسبة؟
- هل يخضع موظفو الهيئة لاختبارات النزاهة؟
- هل للهيئة صلاحية اعداد تقرير دوري عن واقع النزاهة ومكافحة الفساد ورفع له لمجلس النواب؟ وهل تنشر الهيئة تقاريرها للجمهور؟

علاقة مجلس النواب بهيئة مكافحة الفساد



مجلس النواب لا يقتصر على النواب

تبرز حاجة البرلمان لموظفين وخبراء مؤهلين لمساعدة أعضاء المجلس ولجانته في إعداد الملخصات المعلوماتية، وتنظيم جلسات الاستماع، وتحديد أصحاب المصلحة، وإعداد البحوث إلى جانب الدعم العام في إعداد التقارير المرفوعة من اللجان، دراسة مقترحات التشريعات ذات العلاقة، وتحليل وموازنة الدولة السنوية. ولذا على المجلس تأمين تدريب وتأهيل لموظفيه وخبرائه لضمان امتلاكهم القدرات والموارد اللازمة والقدرة الكافية لتوفير المواد والتحليلات الأساسية التي يحتاجها المجلس ولجانته وأعضاؤه ليمارسوا دوراً فاعلاً وشاملاً في تعزيز الجهود الوطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

مؤسسات المجتمع المدني شريك أساسي لنجاح عمل مجلس النواب

- هل يلتقي فريق النواب المكلف بمتابعة المواضيع ذات العلاقة بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد أو اللجنة الدائمة المهتمة بالنزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الشأن العام ومكافحة الفساد مع منظمات المجتمع المدني المهتمة في هذا المجال؟
- هل توجد متابعة وحصر لعدد منظمات المجتمع المدني في لبنان التي تقوم بتقديم معلومات وتقارير حول قضايا الفساد؟ وهل تتم مناقشة هذه التقارير والاستفادة منها داخل لجان المجلس ذات العلاقة؟
- هل تتم دعوة خبراء المنظمات الأهلية والخبراء المختصين في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد للتشاور بشأن التشريعات والقضايا ذات العلاقة؟

كيف يمكن لمجلس النواب وأعضائه ولجانته الإستفادة من مؤسسات المجتمع المدني في مسانبتها في الجهود لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد؟



الإستراتيجية الوطنية اللبنانية لمكافحة الفساد ودور المجلس النيابي فيها

تم اعداد الاستراتيجية الوطنية اللبنانية لمكافحة الفساد 2018-2023 من خلال عملية تشاركية، شملت لجنة وزارية برئاسة رئيس الوزراء واخرى فنية مساندة، اما الشركاء فهم مكتب رئيس الوزراء والوزارات المختلفة (وزارة المالية، وزارة العدل، وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية، وزارة الدولة لشؤون مكافحة الفساد) ومجموعة من الهيئات الرسمية (هيئة التفيتش المركزي، مجلس الخدمة المدنية، الهيئة العليا للتاديب، هيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان) وممثلي النقابات المهنية والعمالية، وممثلي مؤسسات المجتمع المدني، وممثلي مؤسسات القطاع الخاص، وبالتعاون مع المؤسسات الاقليمية والدولية ذات العلاقة.

للمجلس النيابي واعضائه مساءلة الحكومة عن دورها في اعداد الاستراتيجية وتحقيق اهدافها



أهداف الإستراتيجية الوطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد



يقع على عاتق مجلس النواب ولجانه المتخصصة كل في مجاله مسؤولية الرقابة على تحقيق اهداف الاستراتيجية الوطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد .

الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ودور مجلس النواب فيها

مساهمة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: يجب ان تكون تشاركية من خلال كافة الشركاء من مؤسسات عامة وخاصة واهلية في كافة مراحل الاستراتيجية بدءاً من مرحلة الإعداد، وتحديد مساهمة كل شريك في تنفيذ الاهداف أو في مرحلة التنفيذ أو في مرحلة المتابعة والتقييم.

اهمية خطة العمل الاستراتيجية:

- ينبغي ان يلحق بالاستراتيجية خطة عمل
- تحدد خطة العمل بوضوح المسؤوليات لتنفيذ الاهداف
- ان تشمل خطة العمل على جدول زمني لتحقيق الاهداف
- ان ترصد ميزانيات محددة لتنفيذ بنود خطة العمل.

الترتيبات المؤسسية المتعلقة بتنفيذ الاستراتيجية:

- تحديد جهة مسؤولة عن تنسيق جهود تنفيذ الاستراتيجية
- ان تكون سلطة رسمية رفيعة المستوى
- ان يحدد دورها بتنسيق تنفيذ الاستراتيجية بدقة
- تقوم برفع تقارير دورية عن سير تنفيذ الاستراتيجية.

مقومات النجاح:

- استراتيجية وطنية مرفقة بخطة واقعية للتنفيذ
- مؤسسات متظاهرة الادوار لتنفيذ الاستراتيجية (التشاركية)
- توفر الارادة السياسية والمجتمعية لمكافحة الفساد، والارادة السياسية تأتي عبر دعم قيادة الدولة والاطراف السياسية الفاعلة كالبرلمان والقوى والاحزاب السياسية.

دور البرلمانات والبرلمانيين في استراتيجيات مكافحة الفساد:

- الدعم والمساندة باعتبارها جزءاً من الادارة السياسية
- المشاركة في الاعداد
- الاقرار والمصادقة عليها والموافقة على تخصيص الموازنات
- المشاركة في التنفيذ
- مراجعة التقارير المتعلقة بسير تنفيذ الاستراتيجية
- المساءلة والمحاسبة في حال التقصير.

دور المجلس النيابي في متابعة تنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إتفاقية الأمم المتحدة: الأهداف والغايات

أقرت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31/تشرين الأول - أكتوبر/2003، ودخلت الإتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 14 كانون الأول - ديسمبر 2005، وقد انضمت الجمهورية اللبنانية الى الإتفاقية بتاريخ 22 ابريل 2009، وتتضمن مجموعة من التدابير للوقاية من الفساد، كما تدعو الدول لبناء استراتيجيات مناسبة لمنع ومحاربة الفساد وتجريمه، وتشكل أداة لإعادة الأموال المنهوبة من أعمال الفساد، وتفتح المجال أمام زيادة التعاون الدولي وتبادل المساعدات التقنية لتعزيز النزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد على المستويين الدولي والإقليمي.

أهداف الإتفاقية

تتضمن الإتفاقية مقاربة شمولية تمثل الحد الأدنى الذي تم التوافق عليه بين ممثلي حكومات دول العالم بشأن التدابير والإجراءات والتشريعات والسياسات لمكافحة الفساد وذلك كما يلي:

أهداف الاتفاقية وسبل تحقيقها



مجلس النواب وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إن تنفيذ أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ليست من إختصاص الحكومة اللبنانية فقط فمجلس النواب (السلطة التشريعية) يتمتع بموجب الدستور اللبناني والنظام الداخلي الناظم لعمله بمجموعة من الصلاحيات الدستورية التي تعد مدخلاً أساسياً ومهماً يمكن الاستناد إليه للقيام بدور مهم في الإتفاقيات الدولية عموماً وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على وجه الخصوص، وتبرز هذه الصلاحيات من خلال:



آلية الرقابة على تنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الاستعراض) مراحل عملية الاستعراض: تتكون عملية الاستعراض من أربع مراحل منفصلة³ (الغرض من عملية الإستعراض هو مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ ما جاء في الإتفاقية، من خلال تزويدها بآليات لتقييم جهودها في منع ومكافحة الفساد)

المرحلة الأولى: التقييم الذاتي

- إخطار مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات الدول المطلوب استعراضها انطلاقاً من عملية الاستعراض.
- تقوم الدول الخاضعة للاستعراض بتعيين جهة الاتصال للتنسيق وإعلام المكتب لها (فرد، هيئة، دائرة في وزارة، مجموعة وزارية، لجنة متخصصة وممثلة لمختلف القطاعات). كما تقوم بتشكيل فريقها الفني الوطني.
- تقوم الدول الخاضعة للاستعراض بملء قائمة مرجعية للتقييم الذاتي باستخدام برنامج خاص.

المرحلة الثانية: استعراض الاقران

- تقوم باستعراض كل دولة طرف دولتان من الدول الأطراف احدهما من ذات الإقليم الجغرافي، ويتقرران من خلال القرعة مع ضمان حق الدولة بالاعتراض.
- يتولى البلدان مهمة تشكيل فريق الخبراء المعني بالاستعراض.
- يتولى فريق الاستعراض مراجعة الإجابات على قائمة التقييم الذاتي للبلد الخاضع للاستعراض.
- يعد فريق الخبراء، الاستعراض مكتئباً وقد يتطلب الأمر مزيداً من المعلومات تطلب من البلد المعني.
- يرسل تقرير الاستعراض من قبل المكتب للبلد الخاضع للاستعراض للتعليق عليه.
- عقد حوارات مباشرة بين فريق الاستعراض والبلد الخاضع للاستعراض (هاتفية، زيارات، ميدانية، لقاءات في مقر المكتب في فيينا).

المرحلة الثالثة: تقرير الاستعراض القطري والملخص التنفيذي له

- يعد فريق الاستعراض مسودة تقرير الاستعراض القطري ويرسل للدولة الخاضعة للاستعراض للموافقة عليه، وفي حالة الخلاف يعقد حوار بين الطرفين للتوصل إلى تقرير توافقي.
- ينشر التقرير النهائي للاستعراض على موقع المكتب بعد موافقة البلد الخاضع للاستعراض على نشره كاملاً.
- يتضمن التقرير الكامل الملخص التنفيذي فضلاً عن الآتي:
 - وصف تفصيلي لأحكام التشريع الوطني ومدى اتساقها مع الاتفاقية، وكثيراً ما تكمل ذلك ملاحظات حول تطبيقها العملي وتفسيرات المحاكم بشأنها.
 - ملخص لقضايا المحاكم بشأن تنفيذ مواد بعينها من الاتفاقية.

³ للاطلاع على تقارير وملخصات الاستعراض القطري:

<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html>

- إحصاءات عن جرائم فساد معينة، وعن أشكال التعاون الدولي.
- يعد خبراء الاستعراض ملخصاً تنفيذياً للتقرير بمساعدة المكتب وينشر الملخص تلقائياً على موقع المكتب.

■ يتضمن الملخص:

- ملاحظات حول تنفيذ المواد الخاضعة للاستعراض/النتائج.
- نماذج على النجاحات والممارسات الجيدة.
- التحديات أمام تنفيذ المواد الخاضعة للاستعراض وتوصيات التحسين.
- احتياجات المساعدة الفنية لتحسين تنفيذ الاتفاقية.

المرحلة الرابعة: متابعة تحقيق التحسينات المطلوبة

لا يوجد حتى تاريخه آلية لعملية متابعة الإصلاحات المطلوبة وفقاً لتوصيات تقرير الاستعراض، ولذا تبرز أهمية المتابعة في هذا الشأن من قبل مجلس النواب.

عملية الاستعراض فرصة لمجلس النواب للتأكيد على الإرادة السياسية بالالتزام بمكافحة الفساد من خلال



دور مجلس النواب في متابعة تنفيذ الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة 2030

أقر إجتماع قادة العالم في الجمعية العامة للأمم المتحدة في شهر أيلول/تبني خطة التنمية المستدامة 2030 في سبتمبر من عام 2015 وفق القرار 1/70 والتي تتضمن 17 هدفاً و169 غاية و231 مؤشراً وقد تمت صياغتها في إطار تشاركي شمل جميع الأطراف على مدى ثلاث سنوات، وتتكامل فيه كل إبعاد التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية. انطلقت الخطة رسمياً في بداية عام 2016 وتستمر لغاية 2030 وهي خطة طوعية غير ملزمة إلا أنها تنطبق على جميع الدول وقابلة للتكيف حسب الخصائص الوطنية، وتقع على عاتق الحكومات مسؤولية التنفيذ بالشراكة مع كل الأطراف المعنية وفي مقدمتهم البرلمان.

المكونات

خطة متكاملة غير قابلة للتجزئة

<p>المتابعة والاستعراض</p> <ul style="list-style-type: none"> طوعي من مسؤولية الحكومات بشكل اساسي تشاركي مع جميع الاطراف منتدى سياسي رفيع المستوى سنوياً للمتابعة منشآت اقليمية سنوية 	<p>وسائل التنفيذ</p> <ul style="list-style-type: none"> مقاصد عن وسائل التنفيذ ضمن كل هدف هدف مخصص لوسائل التنفيذ (الهدف 17) روح من التضامن العالمي وقرار باهمية التمويل الدولي ، مع التأكيد على الملكية والقيادة الوطنية 	<p>17 هدفاً و169 مقصداً و231 مؤشراً</p> <ul style="list-style-type: none"> متكاملة و مترابطة توازن بين ابعاد التنمية البشرية المستدامة صالحة لجميع البلدان قابلة للتكيف حسب الخصائص الوطنية 	<p>الديباجة والاعلان</p> <ul style="list-style-type: none"> رؤية واضحة وطموحة تضع الانسان والارض والازدهار في جوهرها الشعار العام: نحو تنمية لا تنسى احداً
---	--	---	---

أهداف التنمية المستدامة



الهدف 16: التشجيع على إقامة مجتمعات سلمية لا يُهَمَّش فيها أحد. وصول الجميع إلى العدالة. مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع



الهدف 16 مدخل الزامي لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة الأخرى

- يشكل الهدف 16 من اهداف التنمية المستدامة المدخل الالزامي لتنفيذ اهداف التنمية المستدامة الأخرى بطريقة نزيهة وفعالة.
- دون تبني مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية والرقابة والمساءلة لن يكون بالامكان تحقيق تنمية مستدامة في اي قطاع من قطاعات التنمية.
- العمل لتحقيق غايات الهدف 16 يجب ان يتم زمنياً بموازاة تنفيذ اهداف التنمية الأخرى.

تدخل البرلمانين للضغط باتجاه موازنة مستجيبة لأهداف التنمية خاصة الهدف 16

الهدف 16 - الحد من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة واسترداد الأصول	الهدف 16.5 - الحد من الفساد والرشوة بجميع أشكالها	الهدف 16.1 الوصول للمعلومات وحماية الحريات
تخصيص موارد لإقامة الإطار الخاص بمكافحة وغسيل الأموال	تخصيص موازنات محددة لجهود مكافحة الفساد	تخصيص موارد مالية تمكن من تطبيق الحق في الوصول للمعلومات/إيجاد آلية مختصة
تخصيص موارد لإقامة آليات ووحدة خاصة باسترداد الأموال المسروقة	تخصيص موارد كافية لهيئات الرقابة العامة وهيئات مكافحة الفساد	يجري وضع رسوم مناسبة لطلبات الاطلاع على المعلومات من قبل الجمهور
تخصيص موارد للأجهزة المختصة بإنفاذ القانون لمكافحة الجريمة المنظمة	تخصيص موارد كافية للقضاء ووكالات إنفاذ القانون لتمكينها من مكافحة الفساد	يجري مراقبة العطاءات العامة
تخصيص موارد لتعزيز نزاهة العاملين على الحدود وفي إدارات الجمارك	تخصيص موارد لحماية المبلغين والشهود والخبراء في قضايا الفساد	منح الامتياز
وجود رقابة على المؤسسة الأمنية من حيث مخصصات التسلح وتصدير واستيراد الأسلحة	وجود رقابة على المخصصات المتعلقة بتمويل الأحزاب والحملات الانتخابية	يتم متابعة شفافية الموازنة والوثائق المتعلقة بها/الميزانية المفتوحة

تدخلات مجلس النواب ولجانه لتوطين غايات الهدف 16



روابط مفيدة للإطلاع عليها

- للإطلاع على استراتيجيات وخطط مكافحة الفساد في البلدان العربية:
<http://www.undp-aci.org/arabic/resources/ac/legal.aspx?lc=8>
- للإطلاع على تقارير وملخصات الاستعراض القطري:
<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/country-profile/index.html>
- للإطلاع على اهداف التنمية المستدامة 2030:
https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ar.pdf
<https://sustainabledevelopment.un.org/>
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/sustainable-development-goals/>
- للإطلاع على تقارير الاستعراض حول مدى الالتزام بتنفيذ اهداف التنمية المستدامة:
<https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates>
- للإطلاع على تقرير مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان حول "حقوق الانسان والفساد":
<http://www.ohchr.org>
- للإطلاع على المبادئ الدولية المتعلقة باستقلالية ومسؤولية القضاة وممثلي النيابة العامة:
<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4a78382f2>
- للإطلاع على المعايير الدولية الخاصة باجهزة الرقابة العامة:
<http://www.intosai.org/ar/issai-executive-summaries/detail/issai-1-the-lima-declaration.html>
- للإطلاع على مبادئ مدونات السلوك:
<https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/1213.html>

مصادر ومراجع الدليل

استند إعداد هذا الدليل على الاستراتيجية الوطنية اللبنانية لمكافحة الفساد 2018-2023 إضافة إلى مجموعة من المراجع والأدلة السابقة وهي:

- دليل استرشادي للبرلمانيين لمتابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2030، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت 2018.
- دليل تدريب البرلمانيين لمتابعة تنفيذ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت 2017.
- سياسات وآليات مكافحة الفساد ودور البرلمانات العربية فيها، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت 2016.
- دليل البرلماني العربي لضبط الفساد، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت، 2016.
- البرلمانات وأهداف التنمية المستدامة: مجموعة أدوات التقييم الذاتي، الاتحاد البرلماني الدولي، 2016.
- الدليل البرلماني: دور البرلمان في تنفيذ أهداف التنمية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2016.
- دليل البرلمانيين: الأهداف الإنمائية للألفية، بيروت برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2016.
- دليل المعلم الخاص في عرض المفاهيم المتعلقة بالحكم الصالح ومكافحة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة والمشاركة امان، 2011.
- الدليل الاسترشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الصالح، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة امان، 2010.
- دليل البرلماني العربي للرقابة المالية، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت، 2009.

- دور البرلمانات في مكافحة الفساد: واقع وتجارب من العالم العربي، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت، 2005.
- دليل البرلمانيين حول الأخلاقيات وقواعد السلوك البرلمانية، المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد/مؤسسة وستمنستر للديمقراطية.
- دليل البرلماني العربي لتفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت.
- دليل استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضته.
- دليل البرلمانيين نحو تطبيق أفضل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد.
- الرقابة المالية: كتيب إرشادي للبرلمانيين في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت.
- تحسين حسن، المعايير الدولية المتعلقة بتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، المشروع الاقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية، تونس، 2015.
- زكريا سرهد، ادارة السجلات العامة وحق الجمهور في الوصول اليها، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان، 2013.
- عزيز كايد، الاستقلال المالي والاداري في المؤسسات العامة الفلسطينية المفهوم والممارسة، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان.
- النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة امان، 2010.
- تقرير مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان حول "حقوق الانسان والفساد" الموقع الالكتروني للمكتب <http://www.ohchr.org>
- فضل سليمان، انتهاك حقوق الانسان شكل من اشكال الفساد، <https://www.aman-palestine.org/ar/media-center/2475.html>

لماذا هذا الدليل؟

إن مساهمة النواب ومؤسستهم النيابية في بناء مجتمع لبناني صالح ودولة سيادة القانون والمؤسسات العامة الشفافة والفاعلة التي تحكم علاقاتها اسس الديمقراطية ويتمتع فيها المسؤولون والعاملون بالنزاهة ويديرون مؤسساتها وإيراداتها وثرواتها بمهنية وشفافية وأمانه وبادارة رشيدة، ويخضع فيها المسؤولون بمن فيهم المنتخبون للمساءلة، كل ذلك، يتطلب وجود نواب متمكنين ومبادرين لحماية المال العام من الهدر ومنع اساءة استعماله وضمان استخدامه بشكل فعال لتقديم الخدمات بعدالة لجميع المواطنين.

إن بناء النظام الوطني اللبناني للنزاهة ومكافحة الفساد يقع في مقدمة مهام مجلس النواب والبرلمانيين المنتخبين ممثلي المواطنين من خلال اعداد التشريعات ذات العلاقة والرقابة على جميع السلطات للتأكد من احترامها والتزامها بمجموعة القيم والسياسات التي تعزز نزاهة الحكم.

وفي سبيل نجاح مجلس النواب في إداء هذه المسؤولية الهامة من الطبيعي أن يتم تعزيز قدرات البرلمانيين ومساعدتهم وتمكينهم في بناء منظومة النزاهة ومكافحة الفساد وهو ما يهدف هذا الدليل إلى تحقيقه.



WESTMINSTER
FOUNDATION FOR
DEMOCRACY

مؤسسة وستمنستر للديمقراطية (WFD)

مؤسسة وستمنستر للديمقراطية هي المؤسسة الرائدة لبناء الديمقراطية في المملكة المتحدة. تأسست في العام 1992 وهي مؤسسة عامّة مستقلة ترعاها وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث ووزارة التنمية الدولية ويرأسها فخرياً رئيس مجلس العموم البريطاني.

وهي مؤسسة متخصصة في دعم العمل البرلماني ودعم تطوير الأحزاب السياسية والمؤسسات الديمقراطية. يدير المؤسسة مجلس إدارة تمثل فيه جميع الأحزاب السياسية البريطانية عبر أعضاء مجلس العموم ومجلس اللوردات، بالإضافة إلى عدد من الأعضاء المستقلين من ذوي الخبرة في مجال عمل المؤسسة ويرأس مجلس الإدارة حالياً النائب ريتشارد غراهام.

تعمل المؤسسة ضمن شراكة مع البرلمانات والأحزاب السياسية وهيئات المجتمع المدني بهدف انشاء ديمقراطية فعالة وترسيخ مبادئ وأسس المساءلة والتمثيل السياسي ومشاركة المواطنين. وتنشط المؤسسة في عدد كبير من البلدان في آسيا وإفريقيا وأوروبا وآسيا الوسطى وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي والشرق الأوسط وشمال أفريقيا.



www.lp.gov.lb