



نظم النزاهة في السياسة

Political Integrity Systems

إعداد غسان مخيبر
محام ونائب سابق

المفاهيم

النزاهة (١):

معاني عبارة النزاهة في اللغة والفلسفة الأخلاقية:

1. من "نزّه"، الابتعاد عن المعاصي (المعنى السلبي) ما يعني عمليا عدم الوقوع في الفساد، في معناه الواسع الأخلاقي أو الضيق القانوني.
2. السلوك الحسن – الصراط المستقيم – أي اعتماد سلوك على هدي من الممارسات الأخلاقية (المعنى الإيجابي).
3. بهذا المعنى الإيجابي، النزاهة هي أيضا: المناقبية (أي، ما يعرف به المرء من الخصال الحميدة والأخلاق النبيلة).

Integrity / Integrite (Integritas):

Meaning: The state of being whole and undivided / Etat de ce qui est intact, qui n'a pas subi d'alteration

ومعناه الحرفي بالعربية: الكامل

The quality of being honest and having strong moral principles / Probite dans la conduite
- Honnetete

النزاهة (٢):

استعمال العبارة في العلم السياسي والإداري:

تعريفات خاصة:

- "ممارسة السلطة السياسية دائما في إطار المصلحة العامة، بعيدا عن المصالح الخاصة، والامتناع عن استعمال السلطة للإبقاء على متوليها في وظيفته او ثروته الخاصة" ("منظمة الشفافية الدولية").

"على متولي المناصب العامة ألا يلزموا أنفسهم بأية موجبات تجاه أفراد أو منظمات الذين قد يسعون للتأثير فيهم بشكل غير مناسب بمعرض أداء واجباتهم الرسمية. عليهم ألا يعملوا او يتخذوا قرارات من اجل جني منافع مالية او مادية مختلفة لصالحهم، أو لصالح عائلتهم أو اصدقائهم. عليهم الإعلان عن أي تعارض في المصالح والعلاقات ومعالجتها". (من التعريف المعتمد في "البادئ السبعة للحياة العامة" المعتمد في بريطانيا)

التعريف المقترح اعتماده:

نقترح العمل على تطوير تعريف مناسب للنزاهة في السياسة يركز على الجانب الإيجابي للسلوك السياسي المطلوب؛ على ان يبقى الجانب السلبي (أي مخالفة المبادئ والمعايير والقوانين) خاضعا للمنظومة المتكاملة المتعلقة بمكافحة الفساد.

السياسة:

وكذلك ممارسة الأعمال واتخاذ القرارات من قبل جهات لا تشارك في أي من السلطات الثلاثة، والآلية التي تؤثر على هذه الممارسات لمتولي السلطة.

ممارسة الأعمال واتخاذ القرارات المتعلقة بالشأن العام في أي من سلطات الدولة الثلاثة (التشريعية والاجرائية والقضائية)، أو في أي من مؤسساتها الإدارية المستقلة وكياناتها اللامركزية.

السياسيين:

١ - هم الأشخاص الطبيعيين الذين يتولون أي منصب من مناصب السلطات العامة:
- المنتخبين:

رئيس الدولة (المنتخب) - رئيس السلطة التنفيذية (الحكومة) - النواب والشيخ - رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الكيانات اللامركزية - متولوا سلطة عامة
منتخبين آخرين ..

غير المنتخبين:

٠ رئيس الدولة (بالوراثة) - رئيس السلطة التنفيذية (الحكومة) - الوزراء - القضاة - رؤساء وأعضاء مجالس إدارة المؤسسات العامة المستقلة والهيئات
الناظمة - متولي الوظائف العامة الإدارية الرفيعة المؤثرة باتخاذ القرارات السياسية (مثلا: حاكم المصرف المركزي - قائد الجيش - قائد المخابرات العامة -

٢ - هم أيضا الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون السياسة خارج أية سلطة من السلطات العامة:

٠ القيادات المقررة في الأحزاب السياسية - الزعماء السياسيين (المدنيين والدينيين) غير المنتظمين في أحزاب سياسية.

ملاحظة: يستثني هذا التعريف للسياسيين، الموظفين العموميين الخاضعين مباشرة للسلطة التسلسلية للسياسيين.

التحديات الخاصة المتعلقة بتحقيق النزاهة السياسية

- يتمتع عدد من السياسيين بنفوذ معنوي واجتماعي كبيرين، ما يعيق المساءلة والمحاسبة.

- يتمتع عدد من السياسيين بحصانات قانونية واجرائية خاصة، ما يعيق او يمنع المساءلة أو المحاسبة.

- غياب ثقافة النزاهة لدى عدد من السياسيين وناخبهم ومؤيديهم وشعبهم على حد سواء، لا سيما في إطار الزبائنية السياسية التي يطالب فيها الناس السياسيين تأمين مصالحهم الخاصة او الشخصية وتقديمها على المصلحة العامة.

- ضعف دولة الحق والقانون المؤدية الى فعالية في منع الإفلات من العقاب، لا سيما بالنسبة الى الفساد السياسي الكبير، حيث يصبح القانون "مثل شبكة العنكبوت التي لا يعلق فيها سوى الذباب الصغير"؛ في حين ان مكافحة الفساد يفترض ان تكون مثل "شطف الدرج، من اعلى الى اسفل!"

التحدي الإيجابي الأكبر إذا ما تعززت النزاهة في السياسة:

استعادة ثقة المواطنين بالسياسة والسياسيين وفي الدولة، فيتشجعون على المشاركة المواطنة الفعالة في الشأن العام، بدل الإحباط والانكفاء.

تطوير نظام النزاهة والأخلاقيات وقواعد السلوك السياسي

ان تعزيز النزاهة في السياسية يحتاج الى تطوير "نظام متكامل للنزاهة والأخلاقيات وقواعد السلوك السياسي" الذي يتكوّن من ثلاثة أجزاء مختلفة، هي: "المبادئ" و"القواعد" و"الإطار التنظيمي":

١ - المبادئ:

المبادئ الأخلاقية العامة التي يجب على جميع السياسيين أن يلتزموا بها.

٢ - القواعد:

الأحكام المفصلة التي تحدد قواعد السلوك والتصرفات المقبولة وغير المقبولة.

٣ - الإطار التنظيمي:

آليات لإنفاذ القواعد بشكل عملي في مختلف المجالات ذات الصلة بالنزاهة، والمتضمنة آليات فعالة لإنفاذها ولتنفيذ العقوبات.

أولاً: تطوير مبادئ النزاهة والأخلاقيات في السياسة

يجب العمل على تطوير مبادئ النزاهة والأخلاقيات العامة التي على جميع السياسيين أن يلتزموا بها.

على سبيل المثال: يمكن استلهاً من مجموعة المبادئ التي وضعتها في المملكة المتحدة "اللجنة الخاصة بالمعايير في الحياة العامة" صدرت في العام ١٩٩٤ وصار تعديلها وتطويرها لاحقاً. عرفت هذه المبادئ بـ "مبادئ الحياة العامة السبعة" المعروفة أيضاً "بمبادئ نولان"، وهي التالية:

The Seven Principles of Public Life in the UK	المبادئ السبعة للحياة العامة في المملكة المتحدة
<p>1 - Selflessness: Holders of public office should take decisions solely in terms of the public interest.</p>	<p>١ - نكران الذات (التفاني): على متولي المناصب العامة أن يعملوا لما فيه المصلحة العامة وحسب.</p>
<p>2 – Integrity: Holders of public office should not place themselves under any obligation to people or organizations that might seek to influence them inappropriately in the performance of their official duties. They should not act or take decisions in order to gain financial or other material benefits from themselves, their family, or their friends. They must declare and resolve any interests and relationships.</p>	<p>٢ - النزاهة: على متولي المناصب العامة ألا يلزموا أنفسهم بأية موجبات تجاه أفراد أو منظمات الذين قد يسعون للتأثير فيهم بشكل غير مناسب بمعرض أداء واجباتهم الرسمية. عليهم ألا يعملوا أو يتخذوا قرارات من أجل جني منافع مالية أو مادية مختلفة لصالحهم، أو لصالح عائلتهم أو أصدقائهم. عليهم الإعلان عن أي تعارض في المصالح والعلاقات ومعالجتها.</p>
<p>3 - Objectivity: Holders of public office must act and take decisions impartially, fairly and on merit, using the best evidence and without discrimination or bias.</p>	<p>٣ - الموضوعية (التجرد): على متولي المناصب العامة العمل واتخاذ القرارات بتجرد، بعدالة وعلى أساس الجدارة، عبر الاعتماد على أفضل المعلومات الموضوعية ودون تمييز أو انحياز.</p>
<p>4 - Accountability: Holders of public office are accountable to the public for their decisions and actions and must submit themselves to the scrutiny necessary to ensure this.</p>	<p>٤ - المساءلة: يعتبر متولي المناصب العامة مسؤولين عن قراراتهم وأعمالهم تجاه العامة، ويجب أن يضعوا أنفسهم بتصرف المساءلة الضرورية لتحقيق ذلك.</p>
<p>5 - Openness: Holders of public office should act and take decisions in an open and transparent manner. Information should not be withheld from the public unless there are clear and lawful reasons for so doing.</p>	<p>٥ - الانفتاح: على متولي المناصب العامة أن يعملوا ويتخذوا القرارات بطريقة منفتحة وشفافة. لا يمكن ان تحبس المعلومات عن الجمهور، الا إذا تطلب ذلك أسباب واضحة وقانونية.</p>
<p>6 - Honesty: Holders of public office should be truthful.</p>	<p>٦ - الصدق (الاستقامة): على متولي المناصب العامة أن يكونوا صادقين.</p>
<p>7 - Leadership: Holders of public office should exhibit these principles in their own behaviour and treat others with respect. They should actively promote and robustly support the principles and challenge poor behaviour wherever it occurs.</p>	<p>٧ - القيادة: على متولي المناصب العامة أن يظهروا هذه المبادئ في سلوكهم الخاص وأن يعاملوا الآخرين باحترام. عليهم ان يعملوا على تعزيز هذه المبادئ ودعمها بقوة، وان يتصدوا للسلوكيات السيئة متى حصلت.</p>

ثانياً: تطوير مدونات السلوك السياسي

- عدم الاكتفاء بترجمة المبادئ والمفاهيم، بل تطويرها واقلمتها لتناسب المنطقة العربية وكل دولة من دولها، وكل وظيفة من الوظائف العامة المعنية (مثلاً: الوزراء، النواب، القضاة ...) ومناقشتها بشكل تشاركي وتفاعلي وعلني، لضمان قبولها واعتمادها بشكل واسع من قبل متولي السلطة المعنيين والمؤثرين المعنويين على القرار والمجتمع المدني والمجتمع ككل.
- تطوير كل مبدأ من المبادئ والقواعد الأخلاقية المعتمدة عبر الأمثلة والشرح والتفصيل المناسبين.
- إعطاء أمثلة حميدة من التاريخ والحاضر (يمكن استقائه من التقاليد العربية، والغربية المعاصرة والقديمة مثل الثقافة السياسية الإغريقية والرومانية).
- تطوير مدونات سلوك تفصيلية مناسبة ومتخصصة بكل سلطة من السلطات ومتوليها (مثلاً: الوزراء، النواب، القضاة، المدراء العامون وكبار موظفي الإدارة).
- بث ونشر وتعليم هذه المبادئ ومدونات السلوك بجميع الوسائل المناسبة.

ثالثاً: تطوير الإطار التنظيمي والقواعد التطبيقية للنزاهة والأخلاقيات في السياسة

تطوير منظومة القوانين المتضمنة الآليات الضرورية لإنفاذ المبادئ ومدونات السلوك بشكل عملي وفعال (بما فيه العقوبات) في مختلف المجالات ذات الصلة بالنزاهة والأخلاقيات السياسية. أما أبرز هذه المجالات فهي الآتية:

١ - قواعد النزاهة في تولي السلطة العامة السياسية:

٢ - قواعد الشفافية المرتبطة بالذمة المالية والمصالح:

٣ - قواعد وأنظمة الوقاية من التعارض في المصالح ومكافحته

٤ - قواعد ونظم المساءلة والمحاسبة التأديبية الفعالة

٥ - إلغاء الحصانات او الحد منها بفعالية

١ - قواعد النزاهة في تولي السلطة العامة:

أ - في الانتخابات:

تطوير قواعد ونظم الشفافية والرقابة على الانتخابات وحملاتها، وتنظيم التمويل والإعلام والإعلان الانتخابيين.

ب - في التعيينات:

تطوير القواعد والنظم والأصول الخاصة بالتعيينات في الوظائف السياسية (لا سيما بالنسبة للوظائف العليا في الإدارات والمؤسسات العامة والمؤسسات المستقلة)، لا سيما من أجل تأمين نزاهتها وعدالتها وحيادها.

٢ – قواعد الشفافية المرتبطة بالذمة المالية والمصالح:

أ - التصاريح الخاصة بمتولي السلطة العامة:

من؟ عن ماذا؟ متى؟ مدى العلنية؟ اطر التدقيق؟ اطر الإلزام؟ العقوبات في حال المخالفة؟

ب - التصاريح الخاصة بالأحزاب السياسية وتنظيم تمويلها:

تحديد القواعد الخاصة المناسبة المتعلقة بتمويل الأحزاب وقياديينها مع مراعاة مبدأ حرية الجمعيات.

تطوير نظام تصريح لها مشابه لذلك المتعلق بمتولي السلطة العامة.

٣ - قواعد وأنظمة التعارض في المصالح

■ تحديد التعارض في المصالح وتحديد سبل معالجته بفعالية في كل دولة وسلطة.

■ الإفصاح عن المصالح والتصريح بها عند دخول الوظيفة وخلالها.

■ التمانع الوظيفي:

■ خلال تولي الوظيفة.

■ بعد الخروج منها

■ التمانع التعاقدى.

■ التمانع في المشاركة في المناقشات أو المشاركة في القرارات.

■ تنظيم الهدايا والمنح والمزايا التي يمكن ان يستفيد منها السياسيون.

٤- قواعد ونظم المساءلة والمحاسبة التأديبية الفعالة

■ ادماج مدونات السلوك في القواعد الملزمة لمتولي السلطات العامة.

■ تطوير عقوبات مناسبة للمخالفات التأديبية في الإطار السياسي.

■ تطوير نظم واطر تأديبية مناسبة وفعالة لكل فئة من فئاتهم.

٥- تعزيز أو إلغاء الحصانات أو الحد منها

- تقييم نظام الحصانات المختلفة التي تطبق على مختلف أنواع متولي السلطة العامة:
 - الحصانات المتعلقة بأصول الملاحقة وشروطها.
 - الحصانات المتعلقة بالجهات المختصة بالملاحقة والاتهام والمحاكمة.

■ العمل على تعزيز بعض من هذه الحصانات عند الحاجة (مثلا لتحسين متولي السلطات الرقابية في مواجهة السلطات المراقبة).

■ أو العمل على إلغاء البعض الآخر من هذه الحصانات أو الحد منها عندما تكون معيقة للمساءلة والمحاسبة.