



التقرير الثاني

بشأن تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تشرين الأول ٢٠٢١ - آذار ٢٠٢٤



قائمة المحتويات

٤	تصدير
٦	ملخص تنفيذي
٨	مقدمة
١٠	أهمية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وأبرز مضمينها
١٤	النتائج المتحققة على مستوى المحصّلات والمُخرجات المستهدفة
	المحصّلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبّقة بشكل أفضل
١٥	أ- تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإطلاق عملها
١٥	ب- بدء تطبيق المنظومة المحدّثة للتصريح عن الذمّة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع
١٧	ج- خطوات تمهيدية لتطبيق قانون حماية كاشفي الفساد
١٨	د- مبادرات متفرّقة في مجال إدارة تضارب المصالح
١٩	هـ- تقدّم ملموس في تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات
١٩	و- جمود في مجال إسترداد الأموال العامة المنهوبة
٢١	ز- تقييمات تشاركية ناجحة لتشريعات مكافحة الفساد المتخصصة ومدى فاعليتها
٢٢	المحصّلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة
٢٣	أ- توضيح أدوار ومسؤوليات الموظفين العاميين نحو هيكلية عصرية لمجمل القطاع العام
٢٣	ب- خطوات على طريق اعتماد معايير الشفافية والجدارة في الوظيفة العامة
٢٣	ج- مبادرات متفرّقة وغير مكتملة للإعداد وتطبيق مدونات السلوك
٢٤	د- مجلس الخدمة المدنية يعزّز دوره في مجال الوقاية من الفساد
٢٤	المحصّلة ٣: منظومة شراء عام أقلّ عرضة للفساد
٢٥	أ- الشراء العام المركزي وغير المركزي أكثر شفافية وتنافسية
٢٥	ب- تعزيز الإشراف والرقابة والتدقيق على كافة مراحل الشراء العام المركزي وغير المركزي
٢٦	ج- تحوّل إدارة المناقصات إلى هيئة الشراء العام
٢٦	د- تعديل قانون الشراء العام وتقدّم جهود تطبيقه



- ٢٧ **المحصلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد**
- ٢٨ أ- السعي لوضع قانون عصري وشامل يعزز استقلالية القضاء ونزاهته
- ٢٨ ب- نحو تدعيم نزاهة القضاء بما يعزز الثقة بالسلطة القضائية
- ٢٩ ج- شفافية عمل المحاكم والإدارات التابعة لها
- ٢٩ د- نموّ نسبيّ في القدرة على ملاحقة جرائم الفساد
- ٣١ **المحصلة ٥: الأجهزة الرقابية أكثر تخصصًا وفعاليةً في مكافحة الفساد**
- ٣٢ أ- التفتيش المركزي يعزز قدراته في مجال الوقاية من الفساد
- ٣٢ ب- حاجة الهيئة العليا للتأديب الى دعم ومؤازرة
- ٣٣ ج- ديوان المحاسبة أكثر قدرة على اكتشاف الفساد والتصدي له
- ٣٣ د- قانون وسيط الجمهورية غير مطبّق
- ٣٣ هـ- التدقيق الداخلي غير مدمج ومطبّق بشكل فعّال
- ٣٤ و- التنسيق والتعاون بين الأجهزة الرقابية بحاجة الى مزيد من المأسسة والتفعيل
- ٣٤ **المحصلة ٦: المجتمع ممكّن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة**
- ٣٥ أ- المواطنون والمواطنات أكثر وعياً بآثار الفساد على حياتهم وبدورهم في مواجهته
- ٣٥ ب- الأجيال الصاعدة أكثر استعداداً للإسهام في ترسيخ ثقافة النزاهة
- ٣٦ ج- مبادرات لتعزيز المساءلة الاجتماعية
- ٣٦ د- إضاءة الإعلام على حالات الفساد وجهود مواجهته
- ٣٧ هـ- الحاجة الى مؤشر وطني لقياس النزاهة والفساد
- ٣٨ **المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مدمجة على المستوى القطاعي**
- ٣٨ أ- التعاملات بين الإدارة العامة والمستفيدين من الخدمات العامة
- ٣٩ ب- بروز جهود أولية للإدماج إدارة مخاطر الفساد على المستوى القطاعي
- ٣٩ ج- مخاطر الفساد في مجالات وقطاعات ذات أولوية
- ٤٠ د- مشاركة خجولة للقطاع الخاص في جهود الوقاية من الفساد
- ٤٢ **خاتمة**

يشرفني أن أضع بين أيديكم التقرير الثاني بشأن تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي أقرها مجلس الوزراء في شهر أيار من عام ٢٠٢٠ بناءً على مسار تشاوريّ موسّع شمل القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني والشركاء الدوليين. لكن شتان بين ظروف التقرير الأول الذي كنت قد أشرفت على إعداده وإطلاقه في شهر تشرين الأول من عام ٢٠٢١ وبين ظروف هذا التقرير الثاني الذي يصدر في سياق عام بالغ التعقيد والحساسية، وفي مرحلة لا نبالغ إن أطلقنا عليها تسمية مرحلة المستحيل.

في مثل هكذا مرحلة يجوز التساؤل: أتى لجهود مكافحة الفساد أن تسلك مسارها الطبيعي وتحقق مبتغاهما؟ فما بين فراغ سدة رئاسة الجمهورية، والشغور القائم في مفاصل الدولة، وغياب التوافق الوطني المطلوب لبدء المعالجات المالية والاقتصادية والاجتماعية الضرورية، وما بين تفاقم الاعتداءات الإسرائيلية على بلادنا وحالة الفوضى وعدم الاستقرار التي تعم منطقتنا، أتى للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد أن تنجز التقدم المرغوب على مستوى أهدافها الثلاث ومحصولاتها السبعة ومخرجاتها الأربع والثلاثين؟

في ظل هذه الظروف يسهل فقدان الأمل ويهون الانكفاء عن السعي وعن العمل. لكن رهاننا لم يكن يوماً على الظروف وحدها، بل على توفر الإرادة، إرادة الإصلاح، إرادة رجال ونساء وشبان وشابات من كل لبنان يرفضون الاستسلام لليأس ويصرون من مواقعهم أيًا كانت على مجابهة الصعوبات وصناعة غد أفضل للجميع. بدونهم لما كان لهذا التقرير أن يكون ولما كان للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد أن تصدر وتستمر.

إن الخطوات المنجزة والنتائج المحققة خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير الثاني، الممتدة من شهر تشرين الأول من عام ٢٠٢١ إلى شهر آذار من عام ٢٠٢٤، عديدة ومهمة، وإن لم تصل بعد إلى المستوى المنشود. لكنها تعتبر إنجازاً ينبغي الاعتزاز به والبناء عليه، بل إن جهود مكافحة الفساد التي بذلت مؤخراً ربّما تفوق ما تمّ إنجازه في فترات الهدوء والرفاه النسبي التي عاشها لبنان في فترات سابقة، مما يعزز القناعة أن إرادة الإصلاح لا يجب أن تنتظر الظروف، بل عليها أن تصنعها.

من بين ما تحقّق أشير إلى النجاح في تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإطلاق عجلة أعمالها، وإلى عدد من التشريعات والمراسيم التطبيقية التي عززت الترسنة القانونية لمكافحة الفساد بما يتوافق مع المعايير الدولية، وأشير أيضاً إلى جهود الأجهزة الرقابية المتعددة، وقرارات مجلس شوري الدولة الهامة، وملفات الفساد الحساسة التي يتابعها القضاء، ولا يفوتني الإشارة إلى مبادرات المجتمع المدني المتنوعة وجهود المجموعات الشبابية الخلاقة. هي كلها خطوات تدعونا إلى الفخر والتفاؤل خصوصاً وأنها تحققت في ظل هذا الواقع الاقتصادي والاجتماعي المرير.

إلا أن هذه الخطوات المحققة تبقى في انتظار المزيد من الجهود المشتركة وإلى عدد من الإصلاحات الجوهرية. أذكر منها، على سبيل المثال لا الحصر، إقرار قانون مناسب لتعزيز استقلالية القضاء وفعاليتها، وتطبيق شامل لقانون الشراء العام، وتنفيذ فعال للاستراتيجية التحول الرقمي التي عملنا على إعدادها وإقرارها في عام ٢٠٢٢، كما وتبقى جهود تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في حاجة إلى مزيد من الالتزام السياسي والدعم المالي والعمل المؤسساتي بغية الوصول إلى ما نصبو إليه جميعاً من تحقيق للعدالة ومحاسبة للفاسدين وبناء لثقافة النزاهة ومنع الإفلات من العقاب وصولاً إلى رفع مستويات التنمية المستدامة في لبنان.



المرحلة المقبلة ستكون مرحلة تجديد التحدي ومتابعة الجهود من أجل تنفيذ ما تبقى من مضامين الاستراتيجية، وذلك بموازاة العمل على تحديثها وتطوير أبعادها لا سيما ما يتعلق بدور الشباب، وما يُعنى بتعزيز الربط بين مكافحة الفساد وجهود تمكين المرأة. يُضاف إلى ذلك متابعة السعي إلى توفير الظروف الملائمة لعمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والأجهزة الرقابية الأخرى، واستكمال الجهود التي أطلقناها بداية هذه السنة ضمن «إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار» من أجل تعزيز دور مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وتطوير قدراته في مجال الحوكمة الرشيدة.

ختاماً أودّ أن أتوجّه بجزيل الشكر الى دولة رئيس مجلس الوزراء السيد نجيب ميقاتي على الاهتمام الكبير الذي يُوليه لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وعلى الدعم الذي يحرص على توفيره لهذه الغاية. أشكر أيضاً كل من عمل على تنفيذ بنود هذه الاستراتيجية وكل من ساهم في إعداد هذا التقرير، وأخصّ بالذكر أعضاء اللجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد من ممثلي الوزارات والإدارات المعنية، كما أوجّه الشكر الى جميع الشركاء الذين ساندونا في هذه الجهود لا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمكتبه الوطني والإقليمي، إضافة إلى الإتحاد الأوروبي، ومملكة الدنمارك، وجمهورية كوريا، وكذلك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والبنك الدولي على أمل أن تتوسّع قائمة الداعمين لنهضة وطننا، ويثمر هذا الدعم غداً مُشرقاً تسوده قيم النزاهة والشفافية والمساءلة واحترام حقوق الإنسان في لبنان.

نجلا رياشي

وزيرة الدولة لشؤون التنمية الإدارية



يتناول هذا التقرير التقدّم الحاصل في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) خلال الفترة الممتدة من شهر تشرين الأول من عام ٢٠٢١ حتى شهر آذار من عام ٢٠٢٤، وذلك في ظلّ تنامي التحديات التي تواجه لبنان بسبب عدم اكتمال نصاب المؤسسات الدستورية، واتّساع الشغور في مختلف إدارات الدولة، وغياب المعالجات الماليّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة المطلوبة لوضع البلاد على سكة التعافي والتنمية. يُضاف إلى ما سبق تفاقم الاعتداءات الاسرائيليّة وما نتج عنها من قتل وتدمير وتهجير وتعطيل كامل لعجلة الحياة في المناطق الحدوديّة وتداخيات سلبية بالغة الخطورة على البلاد برمتها.

هذه الأوضاع المعقّدة التي يمرّ بها لبنان لم تُثنِ المعنيين بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد عن بذل الجهود المطلوبة منهم، ممّا أدى الى تحقيق عدد من النتائج الإيجابيّة وبلورة مجموعة من التصرّوات لتفعيل الجهود التنفيذيّة في المرحلة المقبلة، وقد تزامن ذلك مع نجاح الحكومة في إجراء الانتخابات النيابيّة في عام ٢٠٢٢، وإن لم يستكمل هذا النجاح بانتخاب رئيس الجمهورية وإجراء الانتخابات البلدية في المواعيد المحدّدة.

لعلّ أبرز إنجازات المرحلة المشمولة بهذا التقرير يكمن في تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في بداية عام ٢٠٢٢ خارج أعراف المحاصة ووفق أحكام القانون الذي أنشأها والذي صدر في عام ٢٠٢٠، وفي قيام الهيئة المذكورة، على الرغم من محدوديّة الموارد الموقرة لها، بمباشرة أعمالها تدريجيّاً منذ ذلك التاريخ، وذلك في مجالات عدة سيأتي هذا التقرير على تفصيلها، وصولاً إلى اعتماد نظامها الداخلي ومدونة السلوك الخاصة بها وإقرار موازنتها في بداية عام ٢٠٢٤.

من جهة أخرى، تمكّنت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية من تنسيق عدّة مبادرات تندرج في إطار الاستراتيجية الوطنية، ومنها إنجاز التقييم الذاتي الخاص بتنفيذ اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد في لبنان بشكل تشاركي مع المجتمع المدني، وإعداد الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي التي أقرّها مجلس الوزراء في عام ٢٠٢٢، وقد تعاونت أيضاً مع وزارة العدل على استصدار نصوص تطبيقية بشأن الأسناد والتوقيعات الإلكترونيّة، ونجحت في إرساء مسارات خاصة لتفعيل مشاركة الشباب في بناء ثقافة النزاهة ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

توازي ذلك مع تحوّل إدارة المناقصات في عام ٢٠٢٢ من إدارة تابعة للتفتيش المركزي إلى هيئة مستقلة تحت مسمى «هيئة الشراء العام»، وذلك وفق أحكام قانون الشراء العام الذي كان قد صدر في عام ٢٠٢١ وأصبح نافذاً في عام ٢٠٢٢، مع الإشارة إلى إن مجلس الوزراء أقرّ في عام ٢٠٢٢ استراتيجية خاصة للإصلاح الشراء العام، وذلك في إطار مسار تشاوري تولى تنسيقه معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي التابع لوزارة المالية بغية دعم جهود تطبيق القانون المذكور. تبع ذلك تعديل بعض مواد القانون في عام ٢٠٢٣، فيما تستمرّ الجهود المبذولة لتطبيق أحكامه برغم الصعوبات الماديّة التي تواجه تلك الجهود لا سيّما على مستوى البلديات.

تتابعت أيضاً خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير أعمال الأجهزة الرقابية المنصّبة على تطوير قدراتها الداخليّة من جهة وتوسيع نطاق جهودها في ممارسة الأدوار والمسؤوليات المناطة بها من ناحية أخرى، وذلك على الرغم من ازدياد حالات الشغور في ملاكاتها وتناقص الموارد المتاحة لها. ظهرت هذه الجهود في عمل مجلس الخدمة المدنية، والتفتيش المركزي، وديوان المحاسبة الذي أصدر تقارير بالغة الأهمية ترصد إخلالات جسيمة في إدارة المال العام وحالات فساد متنوعة تمّت إحالتها الى القضاء



المختص، في حين لم تحظ الهيئة العليا للتأديب بدعم مشابه للدعم الذي يتم توفيره، وإن بدرجات متفاوتة، إلى الأجهزة الرقابية الأخرى. في هذه الأثناء، يرصد التقرير حاجة ملحّة إلى تزويد هذه الأجهزة بمزيد من الموارد الماليّة والبشريّة، إضافة إلى إرساء أطر ممأسسة ومستدامة تمكّنها من تعزيز التنسيق والتكامل فيما بينها، ومن التعاون بشكل أكثر فعالية مع الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد ومع النيابات العامة لضمان حسن سير العدالة في قضايا الفساد.

في الفترة نفسها، نجح مجلس النواب في تعديل بعض أحكام قانون سريّة المصارف بموجب القانون ٣٠٦ تاريخ ٣/١١/٢٠٢٢، فصار متاحاً رفعها من جانب القضاء والإدارات الضريبية إضافة إلى الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد وهيئة التحقيق الخاصة. شهدت البلاد أيضاً عدّة جهود قضائية في مجال ملاحقة الفساد والوقاية منه. شملت هذه الجهود عمل مجلس شوري الدولة الذي أصدر قرارات هامة، ومنها على سبيل المثال قرارات متصلة بتطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، وكذلك على مستوى القضاء الجزائي الذي تابع بالتعاون مع النيابات العامة وأجهزة وزارة الداخلية والبلديات مئات الملفات القضائية المتعلقة بجرائم الفساد، وقد تمّ الاستناد في جزء كبير منها أحكام القانون المتعلق بمعاينة الإثراء غير المشروع الذي صدر في عام ٢٠٢٠. إضافة إلى ذلك، تمّ توسيع نطاق التعاون القضائي والمساعدة القانونيّة المتبادلة مع عدد من الدول العربيّة والأجنبيّة التي تحقّق في قضايا فساد وتبييض أموال تدعي اضطلاع مسؤولين ومواطنين لبنانيين بارتكابها. هذا ولم يُصدر القضاء اللبناني خلال الفترة المشمولة بالتقرير أحكاماً نهائية بشأن قضايا فساد كبرى، في حين تبقى مسألة التحقيق في انفجار مرفأ بيروت في عام ٢٠٢٠ معلقة دون تقدّم يُذكر، بينما تستمرّ الجهود المبذولة من أجل إقرار قانون خاص بتعزيز استقلاليّة القضاء وفعاليته دون التوصل إلى توافق على النصوص التشريعيّة المطلوبة لهذا الغرض.

على العموم تُبيّن الجهود الوارد ذكرها في هذا التقرير أنّ العمل على تنفيذ الاستراتيجيّة الوطنيّة لمكافحة الفساد، وعلى الرغم من النجاحات الهامّة التي تمّ تحقيقها على أكثر من صعيد، لم يتحوّل بعد إلى حالة وطنيّة شاملة لجميع المستويات، بل إنه يبقى مجتزأً ومحصوراً في مبادرات متفرّقة ومقتصرًا على عدد محدود من الإدارات، وتغيب عنه المقاربة الشاملة للقطاع العام ككل. يصحّ ذلك تحديداً في المجالات التي توجب هذه الشموليّة مثل تبسيط إجراءات المعاملات ورقمنتها، أو مثل إدماج الرقابة الداخليّة والتدقيق الداخلي وإدارة مخاطر الفساد، أو مثل إقرار مدونة سلوك وظيفيّة عامّة وضمان الالتزام بها، أو مثل إتاحة المعلومات في إطار شفافية كاملة من خلال النشر الحكمي للقرارات والمعلومات الماليّة والتقارير السنويّة وغيرها. هذا لا ينفي بروز عدد من المبادرات الناجحة في أكثر هذه المجالات، وإن كانت لا تزال في بداياتها، ومنها على سبيل المثال لا الحصر جهود وزارة الاقتصاد والتجارة في رقمنة خدماتها، وجهود الجامعة اللبنانيّة في إدماج إدارة مخاطر الفساد في عملها.

تميّزت الفترة المشمولة بهذا التقرير أيضاً بتنامي جهود منظمات المجتمع المدني المتصلة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنيّة لمكافحة الفساد، وذلك عبر مبادرات خلاقية ومشاريع متنوعة ركزت على ممارسة الرقابة المجتمعيّة لا سيما بالنسبة لمتابعة تنفيذ أحكام القوانين المتعلقة بالشراء العام، والحق في الوصول إلى المعلومات، والتصريح عن الذمّة الماليّة والمصالح، وحماية كاشفي الفساد. كما عمل المجتمع المدني على توفير المساعدة إلى كاشفي الفساد، وتدريب الموظفين العاميين بالتعاون مع الإدارات المعنية، وتوعية المواطنين والمواطنات وإتاحة المجال أمامهم لاكتساب معارف متخصصة في مختلف المجالات ذات الصلة. تكاملت هذه الجهود غير الحكوميّة مع جهود الصحافة الاستقصائيّة والعمل الإعلامي المهنيّ والجاد في هذا الشأن، مع أن هذه الجهود على أهميتها تبقى محدودة نسبياً، وتستحقّ مزيداً من الدعم نظراً لأهميّة الدور المكمل الذي يلعبه الإعلام بمختلف وسائله في تشكيل بيئة عامة حاضنة للسلوك النزيه وطاردة للسلوك الفاسد.

مرّت أربعة أعوام على إطلاق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)^١ التي تمّ إعدادها في إطار مسار تشاوريّ موسّع قاده وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية وشمل القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني والشركاء الدوليين، والتي صدرت بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٠٥/١٢، لتصبح أول وثيقة رسمية ترسم خارطة طريق شاملة وواضحة للوقاية من الفساد ومكافحته في تاريخ لبنان.

يتناول هذا التقرير التقدّم الحاصل في تنفيذ الاستراتيجية خلال الفترة الممتدّة من شهر تشرين الأوّل من عام ٢٠٢١ حتى شهر آذار من عام ٢٠٢٤، وهو التقرير الثاني من نوعه بعد التقرير الأول الذي صدر عام ٢٠٢١. لا يسعى التقرير إلى توفير قراءة شاملة عن واقع الفساد في لبنان وجهود التصدي له بشكل عام، بل يستذكر أهمية الاستراتيجية الوطنية وأبرز مضايمها ثمّ يقوم بعرض وتحليل ما تمّ إنجازه بشأن تنفيذ بنود الاستراتيجية، وتحديدًا محصّلاتها (outcomes) السبعة ومخرجاتها (outputs) الأربع والثلاثون، وما اعترضها من تحديات، وصولاً إلى خاتمة تشمل خلاصات وتوصيات للمرحلة المقبلة.

لا شكّ أن الفترة المشمولة بهذا التقرير شهدت تفاقماً حاداً للأزمات السياسيّة والاقتصاديّة والماليّة والاجتماعيّة التي تعصف بلبنان منذ عام ٢٠١٩، وذلك في ظل غياب أفق التوصل إلى حلول ناجعة ترمّم الثقة المفقودة بمؤسسات الدولة وتعيد وضع البلاد على سكة الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار والتنمية المستدامة.

مع إجراء الانتخابات النيابيّة في شهر أيار من عام ٢٠٢٢، تحوّلت الحكومة إلى تصريف الأعمال وما زالت على هذا الشكل حتى تاريخه بسبب عدم تمكن الطبقة السياسيّة والمؤسسات الدستوريّة من تشكيل حكومة أصيلة تتولى مسؤولياتها، وقد عمّق هذا الواقع خلوسدّة رئاسة الجمهوريّة منذ شهر تشرين الأوّل من عام ٢٠٢٢ مع عجز المجلس النيابي الجديد عن انتخاب رئيس جديد طوال الفترة الفائتة. إنعكس كل ذلك على مرافق الدولة ومؤسساتها، وأدى إلى تأجيل متكرّر للانتخابات البلديّة التي كان يُفترض إجراؤها في ٢٠٢٣، وأفرز سلسلة من التحديات المتعلقة بكيفيّة التّعامل مع شغور مواقع قياديّة عسكريّة وأمنيّة وإداريّة وقضائيّة، وقد تعاملت الحكومة مع بعض تلك التحديات فيما بقي جزءٌ منها معلقاً دون حلول مما أثر سلباً على العديد من المسائل التي تهم اللبنانيين واللبنانيات، ومن أهمّها ما يتعلّق بتحقيق العدالة في قضية انفجار مرفأ بيروت في الرابع من شهر آب من عام ٢٠٢٠.

في موازاة ذلك، تعمّقت التحديات التي تواجه الإدارة اللبنانيّة بسبب إنهميار القيمة الشرائيّة للعملة الوطنيّة وانحسار إمكانيات الدولة الماليّة، وظهر ذلك جلياً في تسارع وتيرة الاستقالات وهجرة الكفاءات وارتفاع نسب التّعب عن أماكن العمل وانخفاض الإنتاجيّة الوظيفيّة. يُضاف إلى ذلك خروج عدد كبير من الأجهزة الإلكترونيّة ونظم المعلوماتية عن الخدمة وصولاً إلى عدم القدرة على تأمين مستلزمات العمل المكتبي مثل الأوراق والحبر.

بالخلاصة، أدّى الفراغ السياسي والخلل المؤسسي الذي أصاب البلاد إلى عرقلة قدرة الدولة على أداء واجباتها تجاه الناس وتوفير الخدمات الأساسية لهم، وشكّل عقبةً أساسيّةً أمام إجراء الإصلاحات المطلوبة للخروج من الأزمات المذكورة مما خلق حلقة مفرغة ما زال لبنان يتخبط فيها.

في هذا السياق المُتخّم بالتحديات، تصبح الحاجة إلى تنفيذ أول استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في تاريخ البلاد أكثر إلحاحاً من ذي قبل، وإن كان دون ذلك كم كبيرٍ من الصعوبات والعراقيل، وقد

١- الوثيقة متوفرة عبر الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.omsar.gov.lb/getattachment/Anti-Corruption/National-Anti-Corruption-Strategy/strategy.pdf?lang=ar-LB>



استمرت فعلاً الجهود المبذولة لهذا الغرض وإن بوتيرة بطيئة نسبياً، وأفرزت سلسلة من الإنجازات والتجارب المستفيدة التي يتناولها هذا التقرير بشكل منهجي مرتبط حصراً بالهيكلية المعتمدة في الاستراتيجية الوطنية.

كما في التقرير الأول، يشتمل هذا التقرير الثاني على مقياس متعدّد الألوان تظهر عليه درجة التقدّم المُحرز بالنسبة للمحصّلات والمُخرجات المستهدفة في الاستراتيجية، وذلك بشكل بصريّ تقريبيّ لتيسير عملية تصوّر درجة الإنجاز على القارئ. يتراوح المقياس من اللون الأحمر حيث يُعدّ التقدّم غائباً أو محدوداً جداً، إلى البرتقالي حيث يُعدّ التقدّم في بدايته، إلى الأصفر حيث تزداد نسبة الإنجاز، إلى الأخضر الفاتح حيث تبدأ النتائج المستهدفة بالظهور، وانتهاءً بالأخضر الداكن حيث يكون التقدّم المرغوب قد تحقّق. لا يشكّل هذا المقياس بأي حال من الأحوال تقييماً لواقع المواضيع المذكورة أو المؤسسات المعنية بشكل مُطلق، بل إنه يشير فقط إلى مستوى التقدّم المحرز في تحقيق خطوات التنفيذ المحدّدة التي رصدتها هذه الاستراتيجية عند إقرارها بالنسبة لكل من المحصّلات والمُخرجات الواردة فيها.

أعدّ التقرير فريق وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية مستنداً الى مراسلات واجتماعات عمل رسمية، ومشاورات متنوعة مع خبراء وممثلين عن منظمات المجتمع المدني، إضافة إلى ما هو متاح في المصادر المفتوحة من بيانات ومعلومات ذات صلة. إصدار التقرير وإتاحته للجمهور يشكل بحد ذاته التزاماً بتعزيز الشفافية والحوار الوطني الهادف والبناء في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، فيما يبقى التقرير نفسه وثيقة قابلة للتطوير والتنقيح بناءً على ما قد يرد من مداخلات خطية الى مكتب الوزارة بواسطة البريد الإلكتروني anticorruption@omsar.gov.lb.

أهمية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وأبرز مضمينها



الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ثمرة مسار تشاركي وتراكمي تأسس في نهاية عام ٢٠١١، وأدى الى تشكيل فريق وطني عمل على صياغة مشروع الاستراتيجية في عام ٢٠١٦، ثم جرى توسيعها وربطها بإطار تنفيذي والإعلان عنها رسمياً في عام ٢٠١٨، قبل أن يتم تحديثها في عام ٢٠١٩، وإقرارها من جانب مجلس الوزراء في عام ٢٠٢٠. تكمن أهمية الاستراتيجية في أنها أول وثيقة رسمية من نوعها في تاريخ لبنان، وهي تعبر عن إرادة سياسية ومجتمعية لمواجهة الفساد، وترجمتها إلى التزامات محددة قابلة للتنفيذ والقياس.

مع تعدد وجهات النظر المتعلقة بحجم الفساد في لبنان والسبيل إلى قهره، أوجدت الاستراتيجية الوطنية خارطة طريق إصلاحية واضحة المعالم للفترة الممتدة بين عامي ٢٠٢٠ و٢٠٢٥، تتجسد فيها أبرز المعايير الدولية ذات الصلة، لا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتنص فيها آراء ممثلي الجهات المختصة في الدولة والمجتمع مع الخبرات المقارنة في هذا المجال، وتصب في خدمة العمل على تحقيق التنمية العادلة والشاملة بكافة جوانبها وفق ما تقتضيه أهداف التنمية المستدامة الواردة في الخطة العالمية ٢٠٣٠.

تسعى الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلى تحقيق ثلاثة أهداف كبرى وهي: تعزيز الشفافية، وتفعيل المساءلة، ومنع الإفلات من العقاب. تفكك الوثيقة الأهداف المذكورة إلى سبع «محصلات» (outcomes) ينبغي العمل عليها وصولاً إلى الأهداف المنشودة. هذه المحصلات قابلة للقياس ومقسمة إلى أربعة وثلاثين «مُخرَجاً» (outputs) يندرج تحت كل منها مجالات عمل ملموسة ومدد زمنية محددة وجهات مسؤولة عن التنفيذ.

تُعنى أولى المحصلات المستهدفة باستكمال وتطبيق تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة بما يتوافق مع المعايير الدولية ذات الصلة، وهذا ما يُعدّ العمود الفقري لأي منظومة فاعلة ضدّ الفساد. أما المحصلتان الثانية والثالثة فتركّزان على تعزيز نزاهة مجالي الوظيفة العامة والشراء العام وتقليص عرضتهما إلى الفساد، باعتبارهما مدماكين أساسيين في عمل القطاع العام وعلاقته بالقطاع الخاص والجمهور. يأتي بعد ذلك التركيز على المنظومتين القضائية والرقابية في المحصلتين الرابعة والخامسة تَباعاً، وذلك نظراً لدورهما المحوري في ضمان حسن تطبيق القوانين والأنظمة المرعية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته. أما المحصلة السادسة فهي إشراك المجتمع بكافة مكوناته في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة، في حين إن المحصلة السابعة والأخيرة تعنى بإدماج نهج الوقاية من الفساد بشكل مؤسسي ومستدام على المستوى القطاعي في قطاعات ذات أولوية بداية وصولاً إلى تغطية القطاعات كافة بما فيها القطاع الخاص.

٢- تمّ اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في عام ٢٠٠٣، ودخلت حيز النفاذ في عام ٢٠٠٥، وأصبح لبنان دولة طرفاً فيها في عام ٢٠٠٩، وهي متوفرة على الرابط الإلكتروني التالي:

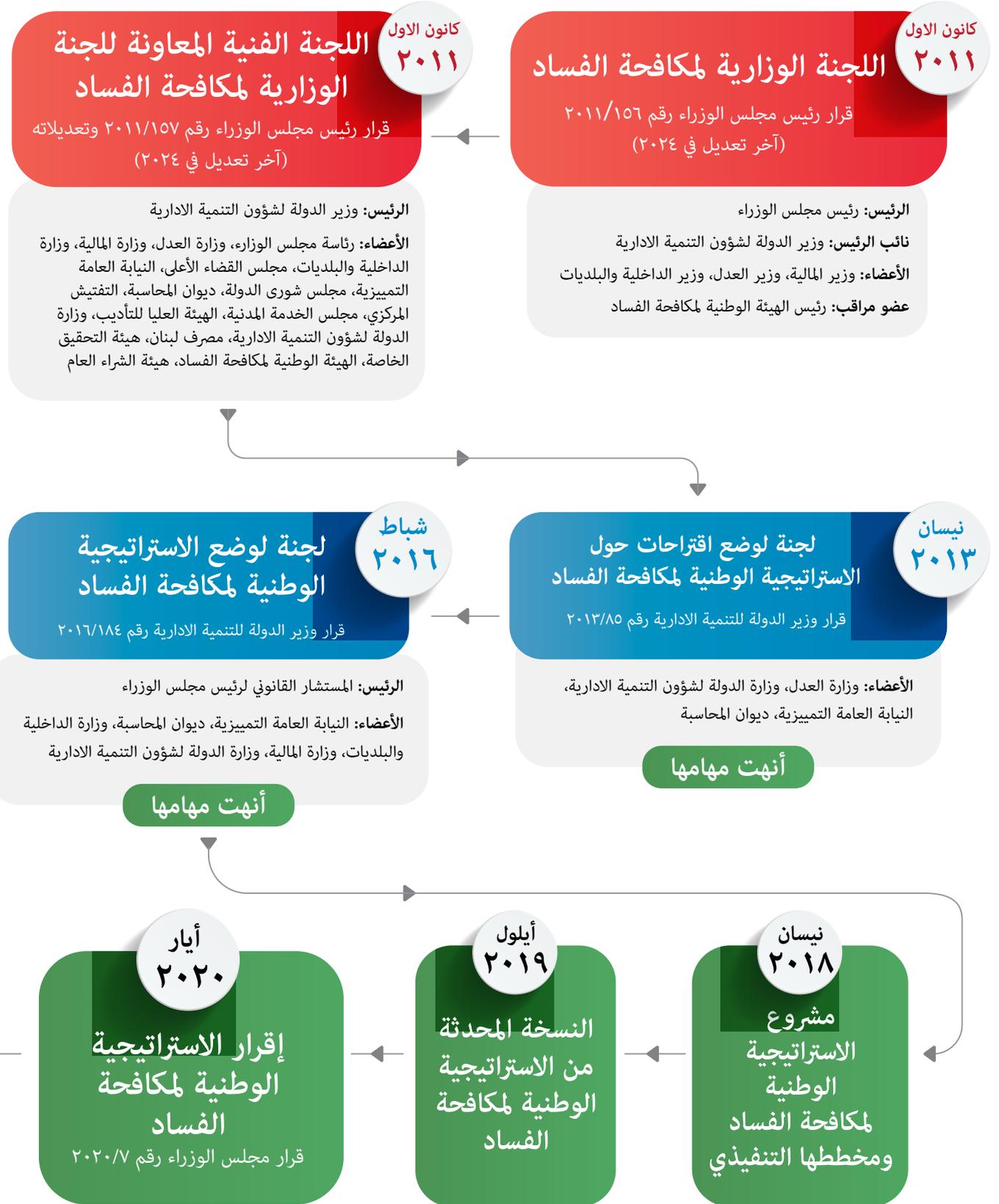
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50024_A.pdf <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/20-24June2016/V1603601a.pdf>.

٣- يمكن الاطلاع على أهداف التنمية المستدامة بواسطة الرابط الإلكتروني التالي: <https://lebanon.un.org/ar/sdgs>



فصّلت الاستراتيجية أيضاً مقومات النجاح التي ينبغي أن تتوفر لتنفيذها، والتي تتمثل بوجود الإرادة السياسية، واحترام المبادئ والممارسات الديمقراطية، وتقوية المؤسسات، والانفتاح على الشراكات مع جميع الأطراف المعنيين، وتوفير موارد مالية وبشرية كافية. إضافة الى ذلك، نصّت الاستراتيجية على إنشاء آلية وطنية خاصة، تتمثل بلجنة وزارية لمكافحة الفساد ولجنة فنية معاونة لها، تقومان بقيادة وتنسيق جهود التنفيذ، ورصد التقدم المحرز، وإجراء التقييمات اللازمة بغية تصويب المسار كلما احتاج الأمر، إضافة إلى العمل على تعزيز التواصل والتعاون مع الجميع بما في ذلك مكونات المجتمع المدني والقطاع الخاص والشركاء الدوليين.

المسار التراكمي المتعلق بوضع وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتقييم التقدم المحرز





حزيران
٢٠٢٠

فريق عمل دعم تطبيق
قانون الحق في الوصول
الى المعلومات

قرار وزير الدولة للتنمية الادارية
رقم ٢٠٢٢/٣٤

الأعضاء: وزارة الدولة لشؤون
التنمية الإدارية، وزارة العدل،
وزارة الداخلية والبلديات،
مجلس شوري الدولة،
التفتيش المركزي

فريق عمل دعم تطبيق
قانون حماية كاشفي
الفساد

قرار وزير الدولة للتنمية الادارية
رقم ٢٠٢٢/٣٣

الأعضاء: وزارة العدل، وزارة
الدولة لشؤون التنمية
الإدارية، وزارة المالية، النيابة
العامة التمييزية

فريق عمل مواءمة
قوانين مكافحة الفساد
مع المعايير الدولية

قرار وزير الدولة للتنمية الادارية
رقم ٢٠٢٢/٣٢

الأعضاء: وزارة العدل، وزارة
الدولة لشؤون التنمية
الإدارية، وزارة المالية، وزارة
الداخلية والبلديات، مجلس
القضاء الأعلى، النيابة العامة
التمييزية، ديوان المحاسبة،
مجلس شوري الدولة،
التفتيش المركزي، مجلس
الخدمة المدنية، الهيئة العليا
للتأديب، مصرف لبنان، هيئة
التحقيق الخاصة

فريق عمل دعم انشاء
الهيئة الوطنية
لمكافحة الفساد

قرار وزير الدولة للتنمية الادارية
رقم ٢٠٢٢/٣١

الأعضاء: وزارة الدولة لشؤون
التنمية الادارية، وزارة العدل،
وزارة المالية، مجلس شوري
الدولة، مجلس الخدمة المدنية،
هيئة التحقيق الخاصة

أنهت مهامها

التقرير الأول

تشرين الأول
٢٠٢١

إنشاء

فريق عمل دعم إشراك الشباب في
متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية
لمكافحة الفساد

قرار وزير الدولة للتنمية الادارية رقم ٢٠٢٢/٤٩

الأعضاء: سبعة شبان وشابات جامعيين وحديثي
التخرج

آب
٢٠٢٢

تجديد

فريق عمل مواءمة قوانين
مكافحة الفساد مع المعايير الدولية

قرار وزير الدولة للتنمية الادارية رقم ٢٠٢٢/٢٢

الأعضاء: وزارة العدل، وزارة الدولة لشؤون التنمية
الإدارية، وزارة المالية، وزارة الداخلية والبلديات، مجلس
القضاء الأعلى، النيابة العامة التمييزية، ديوان المحاسبة،
مجلس شوري الدولة، التفتيش المركزي، مجلس الخدمة
المدنية، الهيئة العليا للتأديب، مصرف لبنان، هيئة التحقيق
الخاصة، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، هيئة الشراء العام

نيسان
٢٠٢٢

التقرير الثاني

أيار
٢٠٢٤

النتائج المتحققة على مستوى المحصلات والمُخرجات المستهدفة

تنوّعت الجهود التي انصبت على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد خلال الفترة الممتدة من شهر تشرين الأول من عام ٢٠٢١ إلى شهر آذار من عام ٢٠٢٤، وتعدّدت الأطراف التي ساهمت في هذه الجهود، وعلى رأسها اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد، واللجنة الفنية المعاونة لها، وفرق العمل التي تشكلت لمتابعة الأولويات المُختارة. تعمّقت الجهود مع دخول الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى الميدان بعد تشكيلها، وكذلك الحال بالنسبة لهيئة الشراء العام. كما استمرّ مجلس النواب في إعداد ومتابعة وإقرار سلسلة من اقتراحات ومشاريع القوانين ذات الصلة، وأدخل تشريعات هامة إلى حيز الوجود، كما برز دورٌ مميزٌ لعدد من منظمات المجتمع المدني التي واكبت الجهود الرسمية، ووفرت قيمة مضافة لها، لا سيّما لناحية جهود الرقابة المجتمعية التي مارستها، وعملها في مجال التوعية العامة، وفي مناصرة الإصلاحات المطلوبة في هذا المجال.

لكن هذه الجهود تبقى بحاجة إلى مزيد من العمل والتعاون كي تصبو إلى مستوى مطالبات اللبنانيين واللبنانيّات. محدودية الدعم السياسي والمؤسسي والمجتمعي الموفر لهذه الاستراتيجية بشكل عام يشكل عائقاً كبيراً، خصوصاً في ظل الظروف الصعبة التي تمرّ بها البلاد، إضافة إلى ضعف الموارد المالية والبشرية المتاحة. مع ذلك، سجّلت المرحلة الثانية من تنفيذ الاستراتيجية سلسلة من النتائج الإيجابية التي يسלט هذا التقرير الضوء عليها، وفق ما هو مبين أدناه.

المحصلات المستهدفة	التقدم المُحرز
١- تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبّقة بشكل أفضل	
٢- مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة	
٣- منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد	
٤- نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد	
٥- الاجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعالية في مكافحة الفساد	
٦- المجتمع ممكّن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة	
٧- تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي	



المحصلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة وفق المعايير الدولية مُستكملة ومُطبّقة بفعاليّة

إستمرّ التركيز خلال الفترة الثانية من التنفيذ على متابعة الأعمال المتعلقة بأولى محصّلات الاستراتيجية السبعة المستهدفة، المتمثلة بـ «تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبّقة بشكل أفضل»، والمُخرجات المتعلقة بها لا سيّما ما يتعلق بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتطبيق قانون الحق في الوصول الى المعلومات، إضافة إلى البدء بتطبيق منظومة التصريح بالذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع، إضافة إلى نجاح لبنان في إجراء التقييمات المطلوبة منه دولياً في مجالي مكافحة الفساد وتبييض الأموال.

في المجمل، شهدت المحصلة الأولى المستهدفة في «الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد» تقدماً ملحوظاً نسبياً على مستوى المُخرجات السبعة كلها، وإن بدرجات متفاوتة، وفق ما سيتمّ تبيانهُ أدناه.

أ. تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإطلاق عملها

لعلّ أبرز إنجاز تحقّق في الفترة المشمولة بهذا التقرير هو تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في بداية عام ٢٠٢٢ ومباشرتها أعمالها بشكل تدريجيّ منذ ذلك التاريخ. تمّت هذه الخطوة، التي يُعوّل عليها بشكل كبير للأعوام القادمة، وفق أحكام القانون رقم ١٧٥/٢٠٢٠ بشأن مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وخارج أعراف المحاصصة مع احترام أحكام الدستور المتعلقة بالتشكيل في وظائف الفئة الأولى.

تمّ تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب المرسوم رقم ٨٧٤٢ تاريخ ٢٨/١/٢٠٢٤ الذي وقعه رئيس الجمهورية بناءً على أحكام القانون المذكور وعلى محضر جلسة الهيئة الناحية المؤلفة من القضاة الأصليين في كل من القضاء العدلي والإداري والمالي تاريخ ١٢/٦/٢٠٢١ المتضمّن نتيجة انتخاب قاضيين متقاعدتين في منصب الشرف، وبناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء، وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ٢٤/١/٢٠٢٢.

أقسم الأعضاء المعيّنون اليمين القانونية بتاريخ ٢٧/٢/٢٠٢٢، وباشروا عمل الهيئة رغم محدودية الموارد المتاحة لها حيث تمّ في عام ٢٠٢٢ نقل اعتماد من احتياطي الموازنة العامّة إلى موازنة الهيئة بقيمة إجماليّة تبلغ ٦,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. (ستة مليارات ليرة لبنانيّة)، وتمّ بعد ذلك في عام ٢٠٢٣ تحويل مبلغ إضافي قيمته ٤,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. (أربعة مليارات ليرة لبنانيّة)، لتكتمل بذلك موازنة السنة التشغيليّة الأولى للهيئة والبالغة عشرة مليارات ليرة لبنانيّة حسب الفقرة د من المادة ١٥ من القانون رقم ١٧٥/٢٠٢٠، والتي كانت قد فقدت قدرتها الشرائيّة بسبب تدهور قيمة الليرة اللبنانيّة خلال الفترة الفاصلة بين إقرار القانون وتحويل المبالغ المرصودة. حصلت بعد ذلك الهيئة في عام ٢٠٢٣ على سلفة خزينة بقيمة ١٣,٨٠١,٣٨٤,٠٠٠ ل.ل. (ثلاثة عشر ملياراً وثمانمائة وواحد مليون وثلاثمائة وأربعة وثمانون ألف ليرة لبنانيّة) لتغطية احتياجاتها على أن تُسدّد من موازنة الهيئة لعام ٢٠٢٤.

٤- المرسوم متاح على الرابط الإلكتروني التالي:
<http://77.42.251.205/Law.aspx?lawid=289159>

التقدم المُحرز	المُخرجات المتعلقة بالمحصلة ١	
	هيئة وطنية لمكافحة الفساد منشأة ومفعّلة	المُخرَج ١.١
	منظومة محدّثة وفعّالة لمكافحة الإثراء غير المشروع قائمة ومطبقة	المُخرَج ٢.١
	قانون حماية كاشفي الفساد مطبق بشكل فعّال	المُخرَج ٣.١
	منظومة فعّالة لإدارة تضارب المصالح قائمة ومطبّقة	المُخرَج ٤.١
	قانون الحق في الوصول الى المعلومات مطبّق بشكل فعّال	المُخرَج ٥.١
	منظومة فعّالة لاسترداد الأموال العامة المنهوبة قائمة ومطبقة	المُخرَج ٦.١
	تشريعات مكافحة الفساد المختصة ومدى فعاليتها تُقيّم وتُراجع بشكل دوري	المُخرَج ٧.١

خصّص مجلس الوزراء مبنى لصالح الهيئة في عام ٢٠٢٢ وبدأت أعمال صيانته وتجهيزه بواسطة مساعدات عينية قدّمها الشركاء الدوليون في إطار اتفاقات قائمة مع الدولة اللبنانية، وتمّ إنجاز جزء كبير منها في عام ٢٠٢٣ وبداية عام ٢٠٢٤، ويتوقع ان يُستكمل العمل عليها في المرحلة القادمة. في عام ٢٠٢٢ أيضاً، إنتقل الى الهيئة ثلاثة موظفين على سبيل الإعارة من إدارات أخرى في انتظار تمكّن الهيئة من إجراءات التوظيف اللازمة بواسطة مباريات يجريها مجلس الخدمة المدنية. حتى حينه، تمّ تعزيز الكادر البشري لدى الهيئة بشكل مؤقت بمتطوّعين من طلاب الجامعات وحديثي التخرّج بعد أن تمّ تدريبهم من جانب برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي والشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وهم يؤدّون أعمالاً لوجستية مساندة لأعضاء الهيئة.

إضافةً الى ذلك استعانت الهيئة بخبراء لبنانيين وعرب وأجانب، وأطلعت على الخبرات الدولية والتجارب المقارنة من خلال سلسلة من النشاطات الوطنية والإقليمية والدولية، وقد وضعت أول خطة عمل لها^٥ للفترة الممتدة من عام ٢٠٢٣ حتى عام ٢٠٢٤، وشرعت بتنفيذها فحققت تقدماً ملموساً في عدد من المجالات المشمولة في الاستراتيجية الوطنية وفق ما هو مبين في الأجزاء التالية من هذا التقرير ربطاً بالمحصّلات والمخرجات المستهدفة ذات الصلة.

٥- خطة العمل السنوية الأولى للمينة الوطنية لمكافحة الفساد متاحة على الرابط الإلكتروني التالي: <https://nacc.gov.lb/wp-content/uploads/2023/11/NACC-Action-Plan-AR-Eversion.pdf>.



بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد في التاسع من شهر كانون الأول من عام ٢٠٢٢، أطلقت الهيئة «مجموعة قوانين مكافحة الفساد والوقاية منه: بين التشريع والاجتهاد والفقهاء»، وكانت الإحتفالية التي تم تنظيمها في ذلك الوقت باكورة النشاطات العامة للهيئة. وفي المناسبة نفسها في عام ٢٠٢٣، أطلقت الهيئة هويتها الإعلامية وموقعها الإلكتروني^١ الذي توفر من خلاله جميع المعلومات المتصلة بعملها، إضافة الى إمكانية التواصل معها في إطار ممارستها لوظائفها المختلفة مثل تلقي الشكاوى وكشوفات الفساد والتصاريح عن الذمة المالية والمصالح.

نظمت الهيئة أيضاً عدّة ورش عمل ودورات تدريبية شارك فيها قضاة وقياديون في وزارات ومؤسسات عامة وأفراد من الضابطة العدلية ورؤساء وممثلون عن الجامعات ومنظمات المجتمع المدني بغية تعريفهم على دور الهيئة ومسؤولياتها ومسؤولياتهم تجاهها في إطار القوانين النافذة، إضافة الى استكشاف سبل التعاون مع كل هذه الأطراف. على صعيد آخر، استكملت الهيئة جهودها على المستوى الداخلي بانفتاحها على تطوير علاقات التعاون مع نظرائها في المنطقة العربية والعالم حيث عملت على إعداد مذكرات تفاهم ثنائية لهذا الغرض، ووقعت أولها مع نظيرتها هيئة النزاهة الإتحادية في جمهورية العراق في شهر شباط من عام ٢٠٢٤.

مع انقضاء الربع الأول من عام ٢٠٢٤، تحقّق أمران إضافيان يشكّلان قوة دفع إضافية لعمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. أولاً، وبعد انتظار دام عامين تقريباً، أقرت الهيئة نظامها الداخلي ومدونة السلوك الخاصة بها بعد أن حصلت على موافقة مجلس شوري الدولة بتاريخ ٢٠٢٤/٠١/٠٤، وذلك بناءً على النصّ المُحال إليه من جانبها بتاريخ ٢٠٢٢/٠٤/٠٧ والتعديلات المقترحة من مجلس شوري الدولة بعد أخذ رأي وزارة المالية ومجلس الخدمة المدنية. ثانياً، خصّص قانون الموازنة العامة رقم ٣٢٤ تاريخ ٢٠٢٤/٠٢/١٥ موازنة تبلغ قيمتها الإجمالية ٦٦,٤٤٤,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. (ستة وستون ملياراً وأربعمائة وأربع وأربعون مليون ليرة لبنانية)، وذلك في الجزء الاول، الباب ٢٨ «الهيئات الوطنية المستقلة»، الفصل ٢٤٩، بما يكرّس الإستقلالية المالية للهيئة.

ب. بدء تطبيق المنظومة المحدثة للتصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاينة الإثراء غير المشروع

بعد تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومباشرتها أعمالها في عام ٢٠٢٢، إنتقلت إليها وانحصرت فيها صلاحية تلقي التصاريح عن الذمة المالية والمصالح وحفظها وإدارتها وفق أحكام القانون رقم ١٨٩/٢٠٢٠، وقد أولت هذا الأمر عناية خاصةً فعملت على تلقي التصاريح من رئيس الجمهورية والنواب المنتخبين في عام ٢٠٢٢ وتابعت ذلك في عام ٢٠٢٣ مع مئات الموظفين، والعمل مستمرّ في عام ٢٠٢٤، مع الإشارة الى إن الهيئة تمتلك صلاحية التدقيق في صحّة هذه التصاريح وسلامتها، ولها ان تستخدمها في إطار مهامها المتعلقة باستقصاء جرائم الفساد عموماً وإحالتها الى القضاء المختصّ، وبشكل خاص جريمة الإثراء غير المشروع.

في تاريخ ١٦/١/٢٠٢٤، أصدرت الهيئة تعميماً الى الموظفين العموميين الخاضعين لموجب التصريح، عملاً بأحكام المادة ٦ من القانون المشار إليه أعلاه، تطلب فيه منهم التقدّم بتصاريحهم الإضافية (الدورية) الواجب تقديمها كل ثلاث سنوات من تاريخ تقديم التصريح السابق. طلب التعميم كذلك من الموظفين تقديم تصاريحهم الأولى عند التعيين أو التمديد أو التجديد، وتصاريحهم الأخيرة عند إنتهاء ولايتهم أو خدمتهم، وذلك ضمن مهلة شهرين تلافياً لتطبيق أحكام المادة ٧ من القانون نفسه التي تجيز التوقف عن تسديد الحقوق المالية للموظف وصولاً الى اعتباره مستقلاً حكماً.

في هذه الأثناء، وفي إطار الرقابة المجتمعية، عملت بعض منظمات المجتمع المدني على مراقبة مدى التزام الموظفين العاميين بموجب التصريح عن الذمة المالية والمصالح، وقد نشرت مبادرة غربال مثلاً في شهر حزيران من عام ٢٠٢٣ تقريراً خاصاً حول هذا الموضوع،^٧ حيث قامت باستخدام قانون الحق في الوصول إلى المعلومات موجّهة طلباتها إلى ٢٧ إدارة مشمولة بالقانون. أظهر التقرير أن ١٩ إدارة إستجابت لطلبات المعلومات، وأن ١١ منها صرّح بأن جميع موظفيها المكلفين تقدّموا بتصاريحهم، فيما اكتفت ٨ إدارات بكشف أعداد الموظفين المصرّحين دون العدد الإجمالي للموظفين الملزمين بالتصريح.

تزامنت جهود تفعيل الجزء المتعلق بالتصريح عن الذمة المالية والمصالح في القانون رقم ٢٠٢٠/١٨٩ مع جهود قضائية لتفعيل جزئه الآخر المتعلق بمعاقبة الإثراء غير المشروع بحسب ما بيّنه هذا التقرير في الفقرات المتعلقة بدور القضاء، إضافة إلى لجوء عدد من الناشطين والمحامين إلى استخدام القانون المشار إليه كأساس لتقديم الشكاوى والإخبارات، مما يدل على دور هذا القانون في تحقيق المحاسبة المنشودة في حال تمّ استخدامه بشكل فعّال، خصوصاً في ضوء الصلاحيات الهامة التي أناطها بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لناحية التدقيق في التصاريح المقدّمة.

ج. خطوات تمهيدية لتطبيق قانون حماية كاشفي الفساد

لم يحدث تقدّم ذو شأن في تطبيق قانون حماية كاشفي الفساد رقم ٢٠١٨/٨٣ المعدّل في عام ٢٠٢٠، علماً أن فريق العمل الذي شكله وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في عام ٢٠٢٠ بهدف دعم تنفيذ القانون المشار إليه تمكّن من إعداد خطة عمل خاصة لهذا الغرض في عام ٢٠٢١، ولكنها بقيت غير منقّدة باستثناء بعض الخطوات المتعلقة برفع الوعي حول هذا القانون، وجهود وزارة العدل في تخصيص مكتب لاستقبال كاشفي الفساد يعمل تحت إشراف النيابة العامة التمييزية.

يُشار هنا إلى إنّ ما تمّ لناحية تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومباشرة أعمالها يفتح المجال أمام تفعيل القانون بشكل أفضل نظراً للصلاحيات الواسعة المناطة بها بإعتبارها الجهة الرئيسية المعنية بتوفير الحماية من جهة، والجهة الوحيدة المعنية بمنح الحوافز والمكافآت إلى الكاشفين من جهة أخرى، وقد بدأت الهيئة بتجهيز أماكن مناسبة في مقرها لهذا الغرض، وتعمل على التنسيق مع النيابة العامة التمييزية لتحقيق التكامل بين الأدوار المسندة اليهما.

بالعودة إلى مكتب استقبال كاشفي الفساد الذي كانت قد خصّته وزارة العدل لمعاونة النيابة العامة، والذي لم يتمّ افتتاحه بعد، فقد عينّ النائب العام التمييزي محام عامّ تمييزي من معاونيه للإشراف عليه، كما جرى تدريب سبعة موظفين مختارين من المحاكم للعمل فيه على تلقي الكشوفات، فيما يتمّ تجهيزه، بالتعاون مع الأمم المتحدة، بمعدّات مكتبية ورقمية ونظام إلكترونيّ يسمح بتسجيل الكشوفات المقدّمة مع ضمان سرّيتها ومتابعة كل المسائل المتعلقة بها مثل توفير الحماية المتوجّبة للكاشفين ومنح المكافآت.

في هذا الإطار أيضاً، تمّ إعداد مشروع دليل بشأن تنفيذ قانون حماية كاشفي الفساد، وتطوير مواد تدريبية ذات صلة، ومشروع دليل بالإجراءات التشغيلية مشفوعاً بمسودات النماذج التي تستخدم في تلقي الكشوفات وحماية الكاشفين وتشجيعهم، إضافة إلى مشروع دليل رسمي لتعريف المواطن بهذا القانون. تنتظر هذه المواد قرار اعتمادها بشكل رسمي من جانب السلطات المختصة، وهي على اختلافها صالحة بعد اعتمادها للاستخدام من جانب النيابة العامة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بعد موافقتها مع متطلبات كل جهة في ضوء الصلاحيات المناطة بها.

٧- التقرير متوقّف على الرابط الإلكتروني التالي: <https://elgherbal.org/ar/reports/5YB8ADy8qQUxqcUlmcPS>.



تُضاف الى ما سبق جهود المجتمع المدني في هذا المجال وعلى رأسها عمل جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد، والتي أطلقت في عام ٢٠٢٣ خدمة «إخبار» المجانية بهدف مواكبة كاشفي الفساد مح حفظ سريتهم وتقديم المشورة القانونية لهم في كل ما يتعلق بقضايا الفساد وذلك بواسطة محامين متخصصين عبر خط ساخن يعمل كل أيام الأسبوع لتلقي المعلومات ومتابعتها.

تترافق كل هذه الجهود مع لغط عام حول مفهوم كاشفي الفساد وعمقه بطء الخطوات المتخذة لتطبيق هذا القانون بشكل فعال، وقد ظهر ذلك في حالات تناولها الإعلام، وشكا فيها عدد من الناشطين من عدم توفر الحماية المتوجبة لهم، ومن مضايقات يرون إنهم تعرّضوا لها من جانب بعض القضاة في معرض طلبهم إلى التحقيق، وفي حالات أخرى من جانب الإدارة التي يقول بعضهم إنها اتخذت تدابيراً انتقامية في حقهم بسبب كشفهم للفساد.

د. مبادرات متفرقة في مجال إدارة تضارب المصالح

لم تحقّق الجهود التشريعية المنصبة على تطوير منظومة فعّالة للإدارة تضارب المصالح تقدماً يُذكر خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير. ما زالت لجنة الإدارة والعدل في مجلس النواب تعمل على دراسة اقتراح قانون تضارب المصالح منذ عام ٢٠٢١، علماً إنه توجد نصوص قانونية مبعثرة تتناول جوانب مختلفة من هذا الموضوع دون أن ترتقي الى منظومة شاملة ومتكاملة تستجيب لمقتضيات الحوكمة الرشيدة والإدارة الحديثة وتتوافق مع المعايير الدولية ذات الصلة. يُذكر من تلك النصوص القانونية مثلاً مختلف الأحكام التي تعني بحالات التمانع القانوني ومنع الجمع بين وظائف معينة، والحالات التي يجوز فيها مخاصمة القضاة مثلاً، وآخرها الأحكام المتعلقة بالتصريح عن الذمة المالية والمصالح التي تلزم كبار الموظفين العمّالين بالتصريح عن مصالحهم ومصالح أزواجهم وأولادهم القصر.

تبرز أيضاً جهود المتابعة المبذولة من جانب مجلس شورى الدولة وديوان المحاسبة لتنظيم مهام القضاة الاستشارية والأكاديمية، ومنعهم من القيام بأي مهام استشارية لمصلحة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات لقاء بدل أو مجاناً عملاً بالأحكام القانونية التي تحظر تقاضي تعويضات من الجهات الخاضعة للرقابة. كما تمّ تحديد عدد ساعات التدريس المسموح بها للقاضي في الجامعات ومعاهد التعليم العالي، مع اشتراط أن تكون خارج أوقات الدوام الرسمي، وأن يتمّ الترخيص للقاضي بالتدريس بموجب طلب يُقدّمه وفق الأصول.

من ناحية أخرى، أصدرت وزارة المالية القرار رقم ٣٩٤/١ تاريخ ١٩/٠٥/٢٠٢٢ بشأن تعديل آلية تحديد صاحب الحق الاقتصادي مما يساعد على التحقق من وجود حالات تضارب المصالح.

ه. تقدّم ملموس في تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

شكّل إقرار القانون رقم ٢٨ تاريخ ١٠/٢/٢٠١٧ بشأن الحق في الوصول الى المعلومات، والمعدّل في عام ٢٠٢١، منعطفاً هاماً في جهود تعزيز الشفافية في لبنان، ولكنّ جهود تطبيقه بقيت شبه منعدمة في سنواته الأولى لعدّة أسباب، وذلك على الرغم من إقرار خطة عمل مخصّصة لهذا الأمر في عام ٢٠٢٠ من جانب اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد^٨، ومن جهود التوعية والمناصرة الحثيثة التي بذلها المجتمع المدني. من أهم تلك أسباب، على سبيل المثال لا الحصر، تأخر صدور المرسوم التطبيقي حتى عام ٢٠٢٠، وتأخر تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد حتى عام ٢٠٢٢ وهي الجهة الراعية لتنفيذ هذا القانون.

٨ - خطة العمل متاحة على الرابط الإلكتروني التالي: (1)-Anti-corruption/www.omsar.gov.lb/

بدأ يتغيّر المشهد في عام ٢٠٢١ حيث تمّ تعديل القانون المذكور وبذل جهود أكبر لمواكبة جهود التطبيق، حيث تمّ في شهر تشرين الأول من عام ٢٠٢١ تدريب أكثر من ٥٠ موظف معلومات على تطبيق القانون، وتمّ انشاء شبكة تجمع موظفي المعلومات لاستكمال تدريبهم بما يضمن توسيع نطاق الامتثال من جانب الإدارات بأحكام القانون بما فيها موجبات النشر الحُكْمِي وموجبات الإستجابة إلى طلبات المعلومات الواردة إليهما.

تواكب ذلك مع تنامي حرص الأجهزة الرقابية على نشر التقارير والأحكام والآراء الإستشارية إلكترونيًا، ومنها ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية بدرجات متفاوتة. يُضاف إليهم مجلس شوري الدولة، والذي عزز جهوده في مجال النشر الحُكْمِي وضمّن قراراته ملاحظة حول موجب النشر استنادًا إلى المادة السابعة من القانون المشار إليه أعلاه. كما اتخذ مجلس شوري الدولة قرارات بالغة الأهمية عزّزت تطبيق هذا القانون، ومنها قراران بتغريم وزيرين في الحكومة الحالية لرفضهما تسليم مستندات الى طالبي المعلومات، إضافة إلى القرار الصادر عن قاضي العجلة حول إلزام وزير المالية بتسليم تقرير التدقيق الجنائي، والذي إمتثل له الوزير المعني وقام بتسليم التقرير الذي بات منشورًا للاطلاع الجمهور. تزامن ذلك مع بروز مبادرات من وزارات مختلفة تركز على أهمية النشر الحُكْمِي ومنها على سبيل المثال لا الحصر وزارة الصناعة التي تنشر على موقعها الإلكتروني بانتظام معلومات حول ما تصرفه من أموال في موازنتها، ومنها أيضًا وزارة الاقتصاد والتجارة التي تنشر على موقعها الإلكتروني بشكل منتظم أيضًا جميع المراسيم والتعاميم والمذكرات الصادرة عنها، وكذلك معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي التابع لوزارة المالية الذي يواظب على نشر البيانات المتعلقة بالموازنة العامة.

تكلّلت كلّ هذه الجهود مؤخرًا بمباشرة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لأعمالها في هذا المجال، حيث بدأت في عام ٢٠٢٣ باستلام الشكاوي الواردة إليها من طالبي المعلومات، وأصدرت عشرات القرارات في هذا الشأن بحق إدارات مختلفة تلزمها بتسليم المعلومات المطلوبة. بموازاة ذلك، تعمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على إجراء مسح شامل للإدارات اللبنانية بشأن مدى التزامها بتنفيذ القانون، بما في ذلك تعيين موظفي المعلومات، والالتزام بالنشر الحُكْمِي، والاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات ضمن المهل القانونية.

يُتوقّع أن تنشر الهيئة نتائج المسح قبل نهاية عام ٢٠٢٤، وأن تعمل على تنسيق الجهود مع الجهات الأخرى المهمة بهذا الأمر، ومنها وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، ومجلس الخدمة المدنية، والمعهد الوطني للإدارة، ومعهد باسل فليحان المالي والاقتصادي التابع لوزارة المالية، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات الدولية من أجل توسيع نطاق التدريب ليشمل جميع الإدارات المركزية والمحلية والبلديات واتحادات البلديات على حسن تطبيق هذا القانون.

في غضون ذلك، عملت مبادرة غربال منذ عام ٢٠١٧ على رصد استجابة الإدارات اللبنانية لطلبات المعلومات وفقًا لأحكام القانون، وقد نشرت عدّة تقارير في هذا الشأن، وأنشأت موقعًا إلكترونيًا خاصًا للحصول على المعلومات ونشرها لصالح الجمهور بشكل مجاني^٩. كما عملت على إنتاج مواد إعلامية وتنظيم عدد من ورش العمل والدورات التدريبية للتوعية بالقانون. تكاملت هذه الجهود مع جهود منظمات أخرى في المجتمع المدني تبرز منها جمعية الشفافية الدولية لبنان - لافساد التي أصدرت في عام ٢٠٢٣ «مؤشر الالتزام بقانون الحق في الوصول إلى المعلومات»^{١٠} الذي يقيس أداء الوزارات المختارة وفقًا لنوع المعلومات التي تقدّمها ومدى توافر تلك المعلومات على مواقعها الإلكترونية. أظهر المؤشر الذي شمل تسع وزارات ضعف أدائها في هذا المجال، مما يؤكد، من ضمن مجموعة مؤشرات أخرى، على أنه رغم الجهود المبذولة في لبنان لا تزال الحاجة قائمة إلى المزيد من العمل من أجل تطبيق أفضل لهذا القانون الهام.

٩- الرابط: www.elgherbal.org

١٠- نتائج المؤشر متاحة على الرابط الإلكتروني التالي: <https://www.facebook.com/TILebanon/>



و- جمود في مجال إسترداد الأموال العامة المنهوبة

منذ صدور القانون رقم ٢١٤ تاريخ ٨/٤/٢٠٢١ بشأن إستعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد، برزت سلسلة من الإشكاليات المتعلقة بقدرة هذا القانون على تحقيق الأهداف المرجوة منه، وذلك بالتزامن مع توسع الخلط في الخطابين الإعلامي والسياسي بين هذه المسألة والمسألة الشائكة الأخرى المتعلقة باستعادة أموال المودعين لدى المصارف اللبنانية.

في شأن قانون استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد، يظهر أن هناك تأخراً في إصدار المراسيم التطبيقية الخاصة به، ومنها المرسوم المتعلق بالصندوق الوطني للإدارة واستثمار الأموال قيد الاستعادة والمُستعادة، إضافة إلى المرسوم المتعلق بدائرة الاسترداد التي ربطه المشرع بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وهي الدائرة التي يفترض بها قيادة وتنسيق جميع الأعمال المتعلقة بتطبيق القانون المشار إليها أعلاه.

يُعَوَّل على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي باشرت أعمالها لإحراز تقدّم ملموس في هذا الشأن مستقبلاً، وقد استهدفت جهودها ذات الصلة في شهر نيسان من عام ٢٠٢٣ بإستقبال وفد من مبادرة ستار للإسترداد الأموال المنهوبة (StAR) المشتركة بين البنك الدولي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وتوصّلت بموجب تلك الزيارة إلى تفاهم حول إطار التعاون وتصور مبدئي بشأن إنشاء دائرة الاسترداد.

في هذه الأثناء، تابع مكتب التعاون الدولي لدى وزارة العدل، المنشأ بقرار وزيرة العدل رقم ١/٥٣ تاريخ ١/٩/٢٠٢١، عمله لناحية تلقي طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وإرسالها عبر وزارة الخارجية والمغتربين، ومن ضمنها تلك المتعلقة بجرائم الفساد واستعادة الأموال المتأتية عنها، علماً إنه يتولى تحديد «الشروط الشكلية» الواجب توافرها في طلبات المساعدة وفقاً للظاهر، والتنسيق مع الجهات المعنية لتصحيح الشوائب أو استكمال النواقص، تمهيداً لإرسالها إلى المراجع المحلية والأجنبية المختصة، معتمداً في عمله على القواعد والإجراءات الواردة في دليل التعاون الدولي مع الجمهورية اللبنانية للإسترداد الأموال المتأتية عن الفساد^{١١}. يتولى المكتب المذكور أيضاً تتبّع طلبات الجهات الأجنبية والمحلية الواردة منها وإليها، وبيئتها في جداول وبيانات منشورة على موقع وزارة العدل بحسب السنة والبلد وموضوع الطلب^{١٢}.

من جهة أخرى، وعلى إثر طلبات مساعدة واردة من الخارج إتّضح فيما تجميد أموال مصدرها لبنان، طلبت النيابة العامة التمييزية من الجهات المعنية إيداعها دعوة للدولة اللبنانية للإتخاذ صفة الإيداع الشخصي في تلك الدعاوى، فتمّ ذلك، وقامت بناءً عليها هيئة القضايا في وزارة العدل بإتخاذ صفة الإيداع الشخصي في تلك البلدان بهدف المطالبة بإستعادة الأموال المضبوطة والمجمدة، وقد عيّنت هيئة القضايا محامين لهذا الغرض.

ز- تقييمات تشاركية ناجحة لتشريعات مكافحة الفساد المتخصصة ومدى فاعليتها

قام فريق عمل مواعمة قوانين مكافحة الفساد مع المعايير الدولية، الذي كان قد شكّله وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بموجب القرار رقم ٣٢ تاريخ ٣٠/٦/٢٠٢٠، وتمّ تجديده بموجب القرار ٢٢ تاريخ

١١- الدليل متاح على الرابط الإلكتروني التالي

<https://www.justice.gov.lb/public/uploads/Lebanon%20Guide%20Booklet%20Final%20-%20Copy-compressed.pdf>

١٢- البيانات والجداول متاحة على الرابط الإلكتروني التالي:

https://www.justice.gov.lb/public/uploads/stats_2019-2023.pdf

٢٠٢٢/٤/١١، بمتابعة عملية إستعراض التزام لبنان بتنفيذ الفصل الثاني المتعلق بالتدابير الوقائية والفصل الخامس المتعلق بإسترداد الموجودات في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. بعد إنجاز التقييم الذاتي في عام ٢٠٢١ بشكل تشاركي غير مسبوق مع المجتمع المدني، تابع الفريق عملية التواصل مع الأمم المتحدة والخبراء الحكوميين المعيّنين من جانب جمهورية مالي ومملكة كمبوديا، باعتبارهما الدولتين اللتين وقعت عليهما القرعة لاستعراض لبنان، واستلم ملاحظاتهم في شهر شباط من عام ٢٠٢٤، وعقد اجتماعات مكثفة لمراجعة أسئلة الخبراء، والإجابة عليها، وتدعيمها بالوثائق والأمثلة الواقعية، تمهيداً للزيارة القطرية المخطط لها في شهر نيسان.

على صعيد آخر متصل، نجحت هيئة التحقيق الخاصة بقيادة جهود لبنان المتعلقة بالتقييم الذي تجريه مجموعة العمل المالي للشرق الأوسط وشمال افريقيا (MENAFATF)، وقد تبين بموجب التقرير الذي صدر في شهر كانون الأول من عام ٢٠٢٣ أن الإلتزام الفني بتوصيات المينافاتف الأربعين كان كالتالي: ٣٤ توصية بدرجة ملتزم إلى حد كبير وملتزم، و٦ توصيات بدرجة ملتزم جزئياً. أما من حيث تقييم الفعالية، فقد تم تصنيف ٩ من أصل ١١ نتيجة مباشرة بدرجة فعالية معتدلة والباقيتين بدرجة فعالية متدنية، وقد صدرت بموجب تقرير التقييم توصيات محددة للأخذ بها. بالاستناد إليه، حصل لبنان على فترة سماح (post observation period) تنتهي في شهر حزيران من عام ٢٠٢٤ حيث يُطلب من لبنان عرض الجهود التي بذلها استجابةً للتوصيات المقدمة.

المحصلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة

لم تحظ المحصلة الثانية المستهدفة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والتي تتمثل بـ «مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة» بالاهتمام الكافي في المرحلة الثانية من تنفيذ الاستراتيجية على رغم أهميتها الكبرى، بالنظر إلى المخرجات المختلفة المرتبطة بها، وعلاقتها الوثيقة بمقتضيات إصلاح الخلل الهيكلي الذي تعاني منه الدولة. مع ذلك، تم تحقيق بعض التقدم بفضل الجهود المميزة التي يبذلها مجلس الخدمة المدنية في أصعب الظروف. يُضاف إلى ذلك جهود قطاعية بذلتها أجهزة رقابية ومجلس شورى الدولة وبعض الوزارات والإدارات.

التقدم المُحرز	المُخرجات المتعلقة بالمحصلة ٢	
	أدوار ومسؤوليات الموظفين العامين محددة بوضوح في إطار هيكلية عصرية لمجمل القطاع العام	المُخرَج ١.٢
	معايير الشفافية والجدارة مُعتمدة ومُحترمة في التعيين والتطويع والنقل والترقية ومنح التعويضات والمنافع غير الراتب	المُخرَج ٢.٢
	منظومة عصرية ومتكاملة لتشجيع السلوكيات الأخلاقية في الإدارات بما في ذلك المؤسسات العامة والبلديات قائمة ومطبّقة	المُخرَج ٣.٢
	استقلالية وفعالية مجلس الخدمة المدنية معززة	المُخرَج ٤.٢



أ- توضيح أدوار ومسؤوليات الموظفين العاميين نحو هيكلية عصرية لمجمل القطاع العام
أنجز مجلس الخدمة المدنية في عام ٢٠٢١ مسحاً وظيفياً شاملاً في الإدارات والمؤسسات العامة والمصالح والصناديق المستقلة والمجالس والهيئات والمؤسسات التي تمول جزئياً أو كلياً من الدولة باستثناء الإدارة و٣٢ مؤسسة عامة لم توفر في حينها المستندات المطلوبة.

أحصى التقرير وجود ٩٦١،٩٦١ فرداً في القطاع العام، وخلص إلى وجود آلاف الوظائف التي قد تخفي تعاقد غير قانوني من جانب إدارات ومؤسسات عامة خاضعة لصلاحيات مجلس الخدمة المدنية. وفر المسح فهماً أعمق وأشمل لواقع الأعداد في الوظيفة العامة، ويعمل المجلس على إعداد اقتراحات محددة بناءً عليه تهدف إلى ترشيح الإدارة وتخفيض عدد الوظائف وتبني هيكل أعمال مسطح يعتمد على التقليل من الهرمية الإدارية. إضافة إلى ذلك، يقوم المجلس بإعداد توصيف وظيفي متكامل للهيكل الجديد، ويعمل على تطوير الإدارة الترقية للمهام والوظائف، والتي يمكن للإدارة من خلالها ترقب حاجات التوظيف المستقبلية وتوقع الموارد البشرية والمالية اللازمة لها.

ب- خطوات على طريق اعتماد معايير الشفافية والجدارة في الوظيفة العامة

على الرغم من وجود العديد من النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية التي تصرّ على اعتماد معايير الشفافية والجدارة في عملية التوظيف، وعلى رغم المحاولات السابقة غير المكتملة لتشريع آلية للتعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا في المؤسسات العامة، بقيت عملية التطبيق الفعلي على أرض الواقع بعيدة عن هذه المعايير لسنوات طويلة.

لا شك إن المسح الوظيفي المشار إليه أعلاه والذي أجراه مجلس الخدمة المدنية من شأنه أن يسهم في اقتراح حلول ناجعة لتعزيز الالتزام بالمعايير المذكورة، والحد من التوظيف العشوائي، وتعزيز المساءلة من خلال توضيح المسؤوليات، وتقييم الأداء بشكل فعال من خلال اعتماد معايير موضوعية في إطار هيكلية مسطحة تقرب الرئيس إلى المرؤوس. لكن كل هذا، على أهميته، لا ينفي الحاجة إلى النظر في إصدار نظام جديد ومتكامل للموظفين في لبنان، حيث أن النظام المعمول به حالياً، والذي يعود إلى عام ١٩٥٩، وإن كان يعتبر في حينه سابقاً لزمانه إلا أنه في الوقت الراهن أصبح بحاجة إلى تعديل لمواكبة التطور الهائل في النظريات والمفاهيم والأنظمة المتبعة في الإدارة الحديثة.

في السياق نفسه، أحرز التفتيش المركزي تقدماً على مستوى مكنة عمله الداخلي مما يسهم في دعم الالتزام بمعايير الشفافية والجدارة في عمليات الترقية والترفيغ والنقل إذ أنه يسمح بتتبع كل معاملة بجميع مراحلها عند كل موظف وصولاً إلى إنجازها بطريقة مكنة عصرية وموضوعية.

ج- مبادرات متفرقة وغير مكتملة لإعداد وتطبيق مدونات السلوك

ليس العمل على وضع مدونات سلوك بأمير جديد في لبنان، وقد بادرت عدّة جهات إلى هذا الأمر في السنوات الماضية، مثل وزارة الداخلية والبلديات وقبلها وزارة العدل بالتعاون مع مجلس القضاء الأعلى، وإن كان مستوى المعرفة بهذه المدونات والالتزام الفعلي بها يُعتبر متفاوتاً وتشوبه أحياناً عدم كفاية آليات المتابعة اللازمة للربط المنهجي مع تقييم الأداء وتقديم الحوافز وإنزال العقوبات.

خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، أعدّ التفتيش المركزي مشروع مدونة السلوك الخاصة به، وكذلك فعل ديوان المحاسبة الذي تمكن من إقرارها رسمياً في عام ٢٠٢١، بينما شارك مجلس الخدمة المدنية على الانتهاء من مراجعة مدونة السلوك للموظفين في الإدارة العامة بناءً على مشاورات موسّعة أجراها في عام ٢٠٢٢.

في هذه الأثناء، رصد هذا التقرير عددًا من المبادرات المتفرقة التي تسعى إلى تعزيز سلوكيات الموظفين العامّين، فقد ضبطت إدارة محافظة لبنان الجنوبي على سبيل المثال إلتزام الموظفين بدوامات العمل المحددة عبر تركيب ساعات ضبط الدوام في سراي صيدا ومراقبة مدى تقيد الموظفين بها. بلدية بيروت أيضًا تولي الموضوع أهمية خاصة، وقد قامت بإحالة عدد من الموظفين المخالفين إلى أجهزة الرقابة المختصة، وكذلك فعلت المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي عبر جهود تطبيق مدونة السلوك الخاصة بعناصرها والعاملين لديها والتدريب المستمر عليها.

د- مجلس الخدمة المدنية يعزّز دوره في مجال الوقاية من الفساد

عمل مجلس الخدمة المدنية على تعزيز دوره كجهة رقابية فاعلة، فأصدر عدّة آراء بخصوص خضوع بعض الفئات للتصريح عن الذمّة الماليّة والمصالح، ومنها المستشارون، وحرص على التذكير الدوريّ بالتعاميم المتعلقة بالتصاريح الإضافيّة (الدوريّة) المطلوبة وفق أحكام القانون. نشط المجلس أيضًا في مجال تدريب الموظفين لا سيّما في الموضوعات المتعلقة بمكافحة الفساد، وذلك عبر المعهد الوطني للإدارة حيث بلغ العدد الإجماليّ للذين خضعوا لدورات تدريبية ٢٠٠ موظفًا.

تزامن ذلك مع جهود مجلس الخدمة المدنية، على الرّغم من محدودية الموارد الماليّة والبشريّة الموقّرة له، في إجراء المسح الوظيفي الشامل، وتحديثه بشكل مستمرّ، كما هو مبين في هذا التقرير سابقًا، وذلك إضافة إلى بلورة توصيات لمعالجة الثغرات التي كشفها المسح المذكور بغية تحديث الإدارة وإشاعة النزاهة في الوظيفة العامّة، ومن أبرز مبادراته في هذا الصدد هي إعداد مسودة قانون تقييم أداء الموظفين العامّين الذي وصل إلى مراحلهِ الأخيرة.

المحصّلة ٣: منظومة شراء عام أقلّ عرضة للفساد

تحقّقت في إطار المحصّلة الثالثة في الاستراتيجية الوطنيّة لمكافحة الفساد، والتي تُعنى بـ «منظومة شراء عام أقلّ عرضة للفساد»، خطوات بالغة الأهمية ترقى إلى مستوى اعتبارها إنجازًا إصلاحي تاريخي في لبنان. هذه الخطوات، وإن لم تكتمل بعد كما يبيّنه التقرير، لم يكن يُتوقع تحقيقها بهذه السرعة، وهي تقصّر الطريق نحو تحقيق المُخرجات الثلاث الأخرى المُدرّجة ضمن هذه المحصّلة، والتي كانت تستهدف تحقيق تقدّم مرحليّ في انتظار إقرار القانون المنتظر على ثلاث مسارات، وهي: تعزيز شفافية وتنافسية الشراء العام، وتطوير آليات الإشراف والرقابة والتدقيق، ودعم إدارة المناقصات ضمن صلاحياتها القائمة في ظل القانون القديم. أما وقد تمّ إقرار قانون الشراء العام وتمّ تعديله وبدء تطبيقه، فإن الطريق معبّدة نحو تحقيق نتائج ملموسة قريبًا طالما توفر لهذا العمل الهام ظروف النجاح وتمّ الإسراع في تشكيل هيئة الاعتراضات في أقرب وقت ضمن المعايير المعتمدة في القانون.



التقدّم المُحرز	المُخرجات المتعلقة بالمحصلة ٣
	المُخرَج ١.٣ الشراء العام، المركزي وغير المركزي، أكثر شفافية وتنافسية
	المُخرَج ٢.٣ آليات واضحة للإشراف والرقابة والتدقيق معتمدة ومطبقة في كافة مراحل الشراء العام المركزي وغير المركزي
	المُخرَج ٣.٣ إدارة المناقصات ممكنة للحد من الفساد في الشراء العام ضمن صلاحياتها
	المُخرَج ٤.٣ قانون شامل يرفع الشراء العام والرقابة والتدقيق عليه وفق المعايير الدولية معتمد ومطبّق

أ- الشراء العام المركزي وغير المركزي أكثر شفافية وتنافسية

أرسى قانون الشراء العام رقم ٢٤٤ تاريخ ٢٩/٧/٢٠٢١ المعدّل بالقانون رقم ٣٠٩ تاريخ ١٩/٤/٢٠٢٣ أسس الشفافية والتنافسية على المستويين المركزي وغير المركزي، والعمل جارٍ على تطبيقه كما يبيّن هذا التقرير. في هذا الاتجاه، أنشأت هيئة الشراء العام موقعها الإلكتروني^{١٣} لتمكين الجهات الشارية من نشر عمليات الشراء التي تقوم بها، بحيث بات إعلان المناقصة الذي لا يتمّ نشره بحكم المنعوم ولا ينتج آثاراً قانونية يعتدّ بها. بموازاة ذلك، خلص مجلس شوري الدولة إلى إبطال المناقصات المخالفة لمبادئ الشفافية والمنافسة، وأرسى بعض الإصلاحات الاجتهادية فيما يخصّ النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية. أما المجلس الأعلى للخصخصة، فعمل من جانبه على وضع مسودة مرسوم لتعزيز الشفافية في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ساند المجتمع المدني أيضاً جهود تعزيز شفافية والتنافسية في الشراء العام، فقد أطلقت مبادرة غربال منصة «مناقصة» MONAQASA^{١٤} بغية رصد ونشر كافة المناقصات المعلن عنها لتسهيل الرقابة المجتمعية عليها، وتعزيز التنافسية بين العارضين، إضافة إلى أرشفتها بشكل يسهّل الرجوع إليها.

ب- تعزيز الإشراف والرقابة والتدقيق على كافة مراحل الشراء العام المركزي وغير المركزي

إضافة إلى مجمل الأحكام القانونية الجديدة الواردة في القانون ٢٤٤/٢٠٢١ بشأن الشراء العام وتعديلاته، والتي من شأنها أن تسهم في تعزيز الإشراف والرقابة والتدقيق على مراحل الشراء العام كافة، تبقى الحاجة قائمة إلى رقمنة عمليات الشراء بشكل كامل، حتى يتمّ نشر المناقصة، والاشتراك فيها، واختيار الملتزم، وإرساء التلزم حصرياً عبر المنصة الإلكترونية المركزية، لما لذلك من دور مفصلي في تعزيز الإشراف والرقابة والتدقيق على الشراء العام على المستويين المركزي وغير المركزي، ويمكن هنا للموقع الإلكتروني الذي أطلقته هيئة الشراء العام أن يلعب دوراً هاماً في هذا الشأن.

١٣- الرابط: www.ppa.gov.lb

١٤- يمكن زيارة منصة «مناقصة» عبر الرابط التالي: <https://monaqasa.org/ar>

باشرت هيئة الشراء العام عملها الرقابي أيضاً، فأصدرت عدداً من التوصيات والتقارير الهامة المنشورة على موقعها الإلكتروني، ويذكر منها تقرير حول الغرامات المالية المترتبة على الدولة نتيجة توقيع عقود لشراء كميات من المنتجات النفطية خلافاً للقانون، وتقرير في موضوع المزايدة العمومية لتلزم الخدمات والمنتجات البريدية، وتقرير في موضوع مدى خضوع كل من شركة كازينو لبنان، وشركة طيران الشرق الأوسط وإدارة حصر التبغ والتنباك لقانون الشراء العام، وتقرير في موضوع النظام الخاص بالرسائل النصية الذي يمكن المتعاقد معه من الولوج إلى الشبكة الخلوية لإيصال رسائل نصية قصيرة دولية SMS من تطبيقات معينة إلى الأشخاص المشتركين في الخطوط الخلوية على الشبكة، بالإضافة إلى تقرير في موضوع المزايدة العمومية لإشغال وإدارة واستثمار مطاعم وكافيتريات في مبنى الركاب الحالي في مطار بيروت الدولي، وتقرير في موضوع المناقصة العمومية لشراء كمية من مادتي الغاز أويل ووقود الديزل تلبية لحاجات مؤسسة كهرباء لبنان.

ج- تحول إدارة المناقصات الى هيئة الشراء العام

بعد نفاذ قانون الشراء العام في عام ٢٠٢٢، وفي إطار المرحلة الإنتقالية قبل تعيين هيئة الشراء العام، تحولت إدارة المناقصات نفسها من إدارة ضمن التفتيش المركزي الى الهيئة المذكورة وذلك وفق أحكام القانون. باشرت الهيئة أعمالها، في ظل عدم وجود هيئة الاعتراضات، وأعطت أولوية لعملية بناء قدراتها الداخلية من خلال الإطلاع على الممارسات الفضلى والتجارب المقارنة بمشاركة خبراء من دول شريكة من أجل تقديم صورة أوضح لهيئة الشراء العام حول دورها المستقبلي وتقييم الاحتياجات على الصعيدين التقني والبشري، وقد عززت التعديلات المدخلة على القانون في عام ٢٠٢٣ من دور الهيئة، على وجه خاص في كل ما يتعلق بالتأهيل المسبق للعارضين كما ودعم دور الهيئة الرقابي.

في إطار مهامها التنظيمية، أصدرت هيئة الشراء العام مذكرات تتعلق بتنظيم مهام ومسؤوليات الوحدات الإدارية العاملة في الشراء العام، والقرار المتعلق بتحديد أسس تأليف لجان التلزم والاستلام لدى الجهات الشارية. كما أصدرت الشروط الإدارية الموحدة، إضافة إلى عدد من النماذج والمذكرات حول الإفادات والمستندات التي يجب أن تتضمنها دفاتر الشروط الخاصة من ضمن الشروط الإدارية. في موازاة ذلك، يعمل معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي في وزارة المالية على استصدار دفاتر الشروط النموذجية الخاصة بعمليات الشراء بحسب طرقها المحددة في القانون المشار إليه أعلاه.

د- تعديل قانون الشراء العام وتقديم جهود تطبيقه

بعد نجاح إقرار قانون الشراء العام في عام ٢٠٢١، دخل القانون حيز النفاذ في عام ٢٠٢٢، ثم تمّ تعديله بموجب القانون ٣٠٩ تاريخ ١٩/٤/٢٠٢٣ كي يصبح أكثر تواءماً مع مبادئ اليونسيترال (UNCITRAL) ومتطلبات النجاح في تنفيذه على أرض الواقع في لبنان. تزامناً مع التزامات الحكومة على المستوى الدولي، يتم العمل أيضاً على أربع محاور لموازاة تطبيق القانون، وتتضمن إصدار المراسيم التطبيقية اللازمة ومنها تلك المتعلقة بهيئة الشراء العام وهيئة الاعتراضات، وتقديم الاقتراحات لتعديل عدد من القوانين ذات الصلة، وإعداد دفاتر الشروط النموذجية، وبناء قدرات العاملين في مجال الشراء العام، وإنشاء المنصة الإلكترونية وبدء العمل بها.

على سبيل المثال، أصدرت هيئة الشراء العام عدداً من المذكرات التي تهدف إلى وضع الأسس الإرشادية لتطبيق أحكام قانون الشراء العام، بما في ذلك المذكرات المتعلقة بآليات نشر النتائج والعقود لكافة العمليات التي تجريها الجهات الشارية، إعداد الخطط السنوية للشراء، بالإضافة إلى ما تمّ ذكره أعلاه لناحية إلزامية نشر المعلومات المتعلقة بجميع الصفقات على المنصة الإلكترونية المركزية لدى هيئة الشراء العام.



نشطت عدّة جهات أخرى في دعم تنفيذ القانون من خلال التوعية والتدريب مثل ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي وعدّة جهات في المجتمع المدني، وبرز في هذا المجال معمد باسل فليحان المالي والاقتصادي في وزارة الماليّة حيث قام بتدريب أكثر من ٤٠٠٠ شخص على تنفيذ أحكام القانون. أطلق المعهد أيضًا في شهر كانون الثاني من عام ٢٠٢٤ برنامج شهادة تخصّصية دولية في الشراء العام الاستراتيجي، بالشراكة مع جامعة روما تور فرغاتا الإيطالية، لإعداد متخصصين في هذا المجال من القطاع العام اللبناني.

هذا وقد قام المعهد المذكور بمواكبة تطبيق القانون عبر إعداد ثلاث مسودات بشأن تنظيم عمل هيئة الاعتراضات، فيما تعمل جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد على دعم جهود تطبيقه من خلال إطلاق منتدى الشراء العام في شهر آذار من عام ٢٠٢٤، في نسخته الأولى بمشاركة ممثلين عن الحكومة، بالإضافة إلى رئيس هيئة الشراء العام ورئيسة معمد باسل فليحان المالي والاقتصادي في وزارة الماليّة، وممثلين عن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ونقابة المحامين وأجهزة الرقابة والمنظمات الدولية. يُذكر أنه تمّ في عام ٢٠٢٢ إطلاق الإستراتيجية الوطنية للإصلاح الشراء العام، وقد شكّل مجلس الوزراء في العام نفسه لجنة وزارية من أجل إصلاح الشراء العام.

المحصّلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد

شهدت المحصّلة الرابعة المستهدفة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والتي تتمثّل بـ «نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد» تقدّمًا بطيئًا رغم المجهودات الكبيرة التي بذلت في هذا المجال، إذ إن لبنان لم ينجح حتى تاريخه في إقرار قانون عصري وفعال لإعادة تنظيم القضاء اللبناني بشكل يتّفق مع المعايير الدولية ذات الصلة. أثر هذا سلبًا على النتائج المتوخاة في ظل المُخرجات المختلفة علمًا إن هذه الفترة الثانية من تنفيذ الاستراتيجية شهدت وتيرة أفضل نسبيًا في تحقيق النتائج المستهدفة بالمقارنة مع الفترات السابقة.

التقدّم المُحرز	المُخرجات المتعلقة بالمحصّلة ٤
	المُخرَج ١.٤ إستقلالية القضاء معزّزة وفق المعايير الدولية
	المُخرَج ٢.٤ نزاهة القضاء مدعّمة بما يعزز الثقة بالسلطة القضائية
	المُخرَج ٣.٤ عمل المحاكم والإدارات التابعة لها أكثر شفافية
	المُخرَج ٤.٤ القدرات القانونية والإجرائية والفنية أعلى مستوى في ملائمة جرائم الفساد

أ- السعي لوضع قانون عصري وشامل يعزز استقلالية القضاء ونزاهته

إستجابةً لطلب وزارة العدل مراجعة مسودة القانون وفقاً للمعايير الدولية، زارت لبنان بعثة من اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون المعروفة باسم «لجنة البندقية» في الإتحاد الأوروبي، وذلك في شهر نيسان من عام ٢٠٢٢، والتقت بالجهات المعنية، وأصدرت بتاريخ ٢٠/٦/٢٠٢٢ رأياً بشأن إقتراح قانون إستقلال القضاء العدلي كما أنجزته لجنة الإدارة والعدل في مجلس النواب بتاريخ ١٤/١٢/٢٠٢١،^{١٥} في شهر تشرين الثاني من العام نفسه، أرسلت وزارة العدل ملاحظاتها على مسودة القانون إلى لجنة الإدارة والعدل التي عملت على مناقشة ملاحظات وزير العدل ورأي لجنة البندقية، ثم أرسلت المسودة إلى الهيئة العامة لمجلس النواب في شهر نيسان من عام ٢٠٢٣.

إستعرضت اللجنة الفرعية المنبثقة عن لجنة الإدارة والعدل مسودتين بشأن قانون إستقلال القضاء الإداري تقدّم بهما عدد من النواب، وخلصت إلى دمج المقترحين في مسودة ثالثة ما زالت تعمل على تنقيحها. في موازاة ذلك، طلب وزير العدل إستشارة «لجنة البندقية» بشأن إقتراح قانون كان قد أعدّه مجلس شوري الدولة سابقاً، فأصدرت اللجنة المذكورة رأياً في ١٩/٠٣/٢٠٢٤،^{١٦} في هذه الأثناء، إنتهت اللجنة الفرعية المنبثقة عن لجنة الإدارة والعدل من مراجعة إقتراح قانون لتعديل مواد قانون القضاء العسكري وسلمته إلى لجنة الإدارة والعدل التي تعمل على مناقشته.

أصدر مجلس القضاء الأعلى مشروع تشكيلات قضائية جزئية لرؤساء غرف محكمة التمييز، لكنّ المرسوم لم يبصر النور بعد إسترداده من وزير العدل وردّه إلى المجلس. يُشار هنا إلى إن شغور مراكز قضائية عديدة بات يشكل تحدياً كبيراً أمام تأمين إستمرار العمل القضائي المنتظم، لا سيما في ضوء اللجوء إلى الإستعانة بالقضاة العاملين في مراكز مختلفة لملئ هذه الشواغر فوق مهامهم الأصلية، مما يُرهق عمل المحاكم والنيابات العامة وقضاء التحقيق.

فوق ما تقدّم، تمّ إطلاق «منتدى العدالة» في شهر شباط من عام ٢٠٢٤، ضمن «إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار» (3RF)، ومبادرة مشتركة من وزير العدل، ورئيس لجنة الإدارة والعدل النيابية، ورئيس مجلس القضاء الأعلى، ورئيس مجلس شوري الدولة، وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والإتحاد الأوروبي، ودولة سويسرا، وشركاء دوليين آخرين. يشكل المنتدى إطاراً جامعاً يُتيح إجراء تقييم شامل للتحديات العديدة التي تواجه عمل القضاء ودوره في تقديم الخدمات المتصلة بالعدالة، وتحديد سبلّ المضي قدماً في التصدي لهذه التحديات. الغاية هي وضع خارطة طريق شاملة للإصلاح العدالة تحدّد أولويات قصيرة، ومتوسطة، وطويلة الأجل، وتتماشى مع المعايير الدولية والممارسات الجيدة، وتعزز المواءمة وأوجه التآزر والتنسيق بين جميع الأطراف المعنيين الساعين إلى تعزيز إستقلالية القضاء وفعاليتها وقدرته على تحقيق العدالة للجميع.

ب- نحو تدعيم نزاهة القضاء بما يعزز الثقة بالسلطة القضائية

أصدر مجلس القضاء الأعلى عدّة قرارات تأديبية بحق عدد من القضاة، وقد أرسلت الكتب اللازمة بهذا الصدد إلى هيئة التفتيش القضائي، في حين شهد القضاء استقالة عدد من القضاة الملاحقين، وصدرت قرارات صرف بحق آخرين، وأصدر وزير العدل بناء على طلب التفتيش القضائي قرارات توقيف عدد من القضاة عن العمل مؤقتاً بسبب الملاحظات التأديبية بحقهم.

١٥- الرأي متاح على الرابط التالي: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)020-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)020-e)

١٦- الرأي متاح على الرابط التالي: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2024\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2024)006-e)



تبرز الحاجة الى تدعيم هذه الجهود من خلال تفعيل التفتيش القضائي والمجلس التأديبي للقضاة وتطوير أدوات عمله وجعلها أكثر شفافية، إضافة الى معالجة أزمة التشكيلات القضائية المتوقفة، وتحسين رواتب القضاة وتمويل صندوق تعاضد القضاة، وحل الوضع المالي للمساعدين القضائيين، وصولاً إلى مكننة العمل القضائي الذي استغرق تمويلًا ضخماً وجهوداً كبيرة في السنوات الماضية دون تحقيق النتائج المرجوة.

ج- شفافية عمل المحاكم والإدارات التابعة لها

بادر وزير العدل إلى تشكيل لجنة في شهر تموز من عام ٢٠٢٣ لتفعيل آلية توزيع الملفات القضائية إلكترونياً، وقد بدأت اللجنة أعمالها، وحققت بعض التقدم في تطبيق آلية خاصة بدائرة التنفيذ في بيروت من شأنها أن تعزز الشفافية في عمل الدائرة، وهي واحدة من تسعة دوائر تنفيذ في لبنان، وتعدّ أكبرها، ويرد إليها كم هائل من المعاملات التي فاقت ٦٠٠٠ ملف قضائي في السنة الواحدة وفق آخر إحصائية أجريت في عام ٢٠١٩.

في العام نفسه، إنتقل عمل جهاز التفتيش على الكتاب العدل من مرحلة التحرك حصراً بالاستناد للشكاوى المقدمة إلى وزارة العدل، إلى مرحلة مبادرة القضاة المفتشين إلى تكليف الكتاب العدل بشكل عشوائي إبراز نماذج من معاملات أنجزوها خلال فترات محددة. يساعد ذلك على تعزيز الردع من خلال رصد مخالفات يتم ارتكابها، ولا تكون بالضرورة موضوع شكاوى. أتت هذه النقلة النوعية سندا إلى تكليف وزير العدل بغية التصدي لأنواع جديدة من المخالفات التي بدأت تتفشى في السنوات الأخيرة.

د- نمو نسبي في القدرة على ملاحقة جرائم الفساد

برزت خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير جهود بعض الجهات القضائية في ملاحقة جرائم الفساد، حيث نفذت النيابة العامة التمييزية عدّة إستنابات قضائية أجنبية وردت إليها وكانت متعلقة بجرائم الفساد استناداً إلى أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبدأ المعاملة بالمثل. تشدد مجلس شوري الدولة أيضاً في أصول صرف المال العام، مع تضمين قراراته ضرورة الالتزام بالأراء التي يبدئها ديوان المحاسبة في إطار ممارسته لرقابته المسبقة، واتخذ قراراً هاماً اعتبر فيه أنه يمكن ملاحقة أي وزير بماله الخاص في حال إهداره المال العام عند قيامه بوظيفته وذلك بمعزل عن ملاحقته الجزائية أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء.

في السياق نفسه، أودع النائب العام التمييزي الملفات الواردة إليه من ديوان المحاسبة، والمقتترنة برأي بالملاحقة في حق وزراء وموظفين، جانب المجلس النيابي بواسطة وزير العدل بهدف تفعيل العمل بالأصول المنصوص عليها لملاحقة الرؤساء والوزراء. أما بشأن ملاحقة الموظفين، فقد طلب النائب العام التمييزي من المدّعين العامين إيداعه الملفات كافة التي لم يرد فيها جواب الإدارة على طلبات الإذن، وأصدر قرارات بمنح الأذونات بالملاحقة، معتبراً سكوت الإدارة خارج مدّة معقولة للرد بمثابة رفض إعطاء الإذن وفق ما كرّسه تعديل المادة ٦١ من نظام الموظفين.

تمّ أيضاً إحالة عدد كبير من الموظفين إلى النيابة العامة، وجرى الإدعاء بحقهم وتوقيف بعضهم، ومنهم من هم من فئة المدراء العامين. إستتبع هذا الأمر توقف العمل في بعض الإدارات نظراً لكثرة الموظفين الملاحقين جزائياً، ولخوف آخرين وتهربهم من الحضور، وقد تذرّع البعض بحقهم بالإضراب فقاموا بإغلاق المرافق العامة لفترة زمنية، مما إضطر وزير الداخلية والبلديات إلى تكليف القوى الأمنية بتسيير بعض هذه الإدارات.

يستمرّ في هذه الأثناء التحقيق في قضايا إثراء غير مشروع بحقّ عدد من كبار الضباط السابقين، وذلك أمام قاضي التحقيق الأول في بيروت، إضافة الى وجود ملفات ماليّة كبيرة قيد النظر يعيق تقدّمها الدفوع المتعددة التي يتقدم بها وكلاء المدعى عليهم، وطلبات ردّ القضاة ومخاصمتهم التي تشكل عائقاً دون استكمال النظر في الدعاوى، إذ يتحمّم على القاضي الذي أبلغ طلب رده أن يرفع يده عن الدعوى لحين الفصل في هذا الطلب، والذي يتأخر في معظم الأحيان بسبب عرض هذه الطلبات على محاكم غير مكتملة النصاب بسبب الشغور وعدم ملئ المنصب بسبب عدم بت التشكيلات القضائية. مع ذلك، يُذكر إنه صدر حُكم عن القاضي المنفرد الجزائي في بيروت في قضية فساد تخص وزارة التربية والتعليم العالي، كما صدر عددٌ من القرارات الظنيّة في بيروت وجبل لبنان تتعلق بالدوائر العقارية ووزارة المالية وإدارة السير والآليات والمركبات، ولم تصدر أيّة أحكام نهائية في قضايا فساد كبرى خلال هذه الفترة.

أما في شأن تعزيز القدرة على ملاحقة جرائم الفساد دون عوائق قانونيّة، فلا بدّ من الإشارة إلى أبرز إنجاز تحقق في هذا الشأن خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، حيث تمّ إقرار القانون رقم ٣٠٦ تاريخ ٢٨/١٠/٢٠٢٢ الذي عدّل قانون سرّيّة المصارف الصادر في تاريخ ٠٣/٠٩/١٩٥٦. عزز هذا القانون إجراءات ووسائل مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وإجراءات ووسائل مكافحة الفساد، وإمكانية فرض اللامتثال الضريبي والحدّ من التهرب. من ضمن ذلك، بات ممكناً رفع السريّة المصرفيّة من جانب القضاء، بما فيه النيابة العامة، والإدارات الضريبية إضافةً الى الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد وهيئة التحقيق الخاصة اللتان أعطيت لهما هذه الصلاحيّة سابقاً. القانون المذكور يشترط صدور مرسوم يحدّد نطاق المعلومات وآلية طلب المعلومات ذات الصلة، وقد أعدت وزارة الماليّة لهذا الغرض مشروع المرسوم، وحصلت على موافقة مجلس شوريّ الدولة، وتمّت إحالته إلى مجلس الوزراء تمهيداً للإصداره.

في سياق متصل، يُشار إلى قيام مصرف لبنان بإصدار وتعميم القرار الأساسي رقم ١٣٤٣٩ تاريخ ٢٧/٠٥/٢٠٢٢ بشأن مراقبة حسابات الموظفين^{١٧} بغية التشدّد في تطبيق إجراءات العناية الواجبة المعززة على حسابات الموظفين العموميين ضمن إطار مكافحة الفساد.

يُذكر أيضاً، في سياق هذا المُخرج، المرصد القضائي الذي أنشأته جمعية المفكّرة القانونيّة والذي يسعى إلى توثيق أهمّ القرارات والأحكام القضائيّة ويتتبع تطوّر ملفّاتها وينشر التحديثات عنها مع تعليقات قانونيّة عليها.

١٧- القرار الأساسي الصادر في مضمون التعميم الأساسي رقم ١٦٣ متاح على الرابط التالي:
https://www.bdl.gov.lb/CB%20Com/Laws%20And%20Regulations/Basic%20Circulars/Decision_13439_AR%C2%A75730_1.pdf



المحصلة ٥: الأجهزة الرقابية أكثر تخصصًا وفعاليةً في مكافحة الفساد

تسعى الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من خلال محصلتها الخامسة المتعلقة بجعل «الأجهزة الرقابية أكثر تخصصًا وفعاليةً في مكافحة الفساد» إلى بلورة مبادرات مخصصة لمساندة الأدوار الهامة التي تضطلع بها الأجهزة الرقابية، وتعزيز التعاون والتكامل بينها، لا سيما فيما يخص قدرات التفتيش المركزي وديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب ووسيط الجمهورية، مع الإشارة إلى إن مجلس الخدمة المدنية مشمول في إطار المحصلة الثانية. يُضاف إلى ذلك العمل على تطوير ثقافة التدقيق الداخلي وأدواتها وإدماجها بشكل فعال في القطاع العام ما من شأنه أن يخفف العبء على الأجهزة الرقابية ويساندها في أداء المهام الملقة على عاتقها، وذلك بدءًا بالتشجيع على اعتماد وتنفيذ سياسات وإجراءات للامتثال الداخلي وفق المعايير والممارسات الدولية.

تمّ إحراز تقدّم ملموس في شأن هذه المحصلة خلال المرحلة الثانية من تنفيذ الاستراتيجية، لا سيما لناحية تعزيز استقلالية الأجهزة الرقابية وتطوير قدراتها في مجال كشف ممارسات الفساد والتعامل معها وفق صلاحيات كل منها، حيث تحقّق أكثر من إنجاز في هذا المجال كما سيبيّنه التقرير أدناه. هذا علمًا إن دور هذه الأجهزة لا يقتصر على مكافحة الفساد، بل يشمل جوانبًا أخرى تتعلق بحسن عمل الإدارة وتعزيز الشفافية والمساءلة والمحاسبة في إدارة المال العام والشأن العام.

التقدّم المُحرز	المُخرجات المتعلقة بالمحصلة ٥
	المُخرَج ١.٥ التفتيش المركزي محدّث وقدراته على اكتشاف الفساد والتصدي له معزّزة
	المُخرَج ٢.٥ الهيئة العليا للتأديب محدّثة ومدعّمة وقدراتها على التصدي للفساد معزّزة
	المُخرَج ٣.٥ ديوان المحاسبة محدث وقدراته على اكتشاف الفساد والتصدي له معزّزة
	المُخرَج ٤.٥ قانون وسيط الجمهورية مطبّق بفعالية
	المُخرَج ٥.٥ التدقيق الداخلي مدمج ومفعّل في القطاع العام
	المُخرَج ٦.٥ التنسيق والتعاون بين الأجهزة الرقابية ممأسس وفعال

أ- التفتيش المركزي يعزز قدراته في مجال الوقاية من الفساد

بعد نجاح التفتيش المركزي في وضع إستراتيجيته (٢٠٢١-٢٠٢٦)^{١٨} التي تهدف إلى تفعيل وتحديث عمله وإعادة الثقة بمؤسسات الدولة، تمّ بدء عملية التنفيذ من خلال بناء قدرات المفتشين على تنفيذ مهمة تدقيق وفق المعايير الدولية للتدقيق الداخلي، في مستشفى حكومي على سبيل التجربة، وهو مستشفى فتوح كسروان الحكومي - البوار. انتهت المهمة بوضع تقرير في شهر أيار من عام ٢٠٢٣ عرض على وزير الصحة العامة، وتناول أربعة محاور وهي: الإدارة ورعاية المرضى، والموارد البشرية، والشؤون المالية، والمشتريات والمخزون. خلص التقرير إلى توصيات تسهم في تقديم خدمات صحية ذات جودة من خلال تحسين إجراءات العمل المتبعة وإدارة شؤون الموارد البشرية والمالية. تضمّن التقرير توصيات لتحسين أداء المستشفى المذكور خصوصاً والمستشفيات الحكومية بشكل عام. أبرز هذه التوصيات تناولت جوانب تتعلق بالحوكمة الجيدة للموارد البشرية والإدارة المالية خاصّة لجهة الشراء العام، إضافة إلى كيفية إدارة المخزون وتأمين الحماية اللازمة وغيرها.

إستمرّ التفتيش المركزي في تسيير المنصة المشتركة بين البلديات والوزارات للتقييم والتنسيق والمتابعة، التي كان قد انشأها سابقاً، والتي تعتبر من أبرز مبادرات التحوّل الرقمي في الإدارة العامة اللبنانية. تمّ إعداد إستمارة التفتيش الشامل على المنصة والتي هدفت إلى مسح الواقع الحالي في الإدارة العامة على مختلف الأصعدة من أجل تكوين أرشيف شامل إلكتروني يسمح بالتحليل والتقييم وتحديد الفرص والتحديات في سبيل تطوير عمل الإدارة والتركيز على المخاطر التي تشكل بيئة خصبة للفساد. كما تمّ نشر تقريرين عن برنامج التفتيش الشامل على الموقع الإلكتروني للتفتيش المركزي. وذلك بالإضافة إلى إعداد استمارة الأعمال الإدارية التي تسمح لكل إدارة بنشر القرارات والتعاميم كافة على المنصة وذلك تطبيقاً لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات.

أما في سياق النشاط الرقابي للتفتيش المركزي وعطفاً على القانونين: رقم ٢١٩ تاريخ في ٨/٤/٢٠٢١ (اتفاقية القرض الموقع بين الجمهورية اللبنانية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتنفيذ المشروع الطارئ لدعم شبكة الأمان الاجتماعي للاستجابة لجائحة كوفيد-١٩ واللازمة للاقتصادية في لبنان) ورقم ٢٣٠ تاريخ ١٦/٧/٢٠٢١ (البطاقة التمويلية) فضلاً عن قرار اللجنة الوزارية رقم ٥/ق.م تاريخ ٣٠/٩/٢٠٢١ المتعلق بتحديد آلية ومعايير الاستفادة من أحكام القانون ٢٣٠/٢٠٢١، فإن مركز تلقي الاتصالات والشكاوى ساعد التفتيش المركزي في ممارسة مهام الرقابة والتدقيق من خلال البيانات التي استحصل عليها مباشرة من المواطنين والمواطنات عبر الاتصالات التي وردته عبر الخط الساخن ١٧٤٧ والتي استقبلها العاملون في المركز يومياً، وسجّلوها ضمن نظام تسجيل الشكاوى وتبادلها مع مختلف الجهات المعنية حتى يصار إلى إبلاغ المواطنين والمواطنات بالنتيجة. تولى أيضاً فريق من المفتشين تحليل وتقييم بيانات الاستفسارات والشكاوى الواردة ورفع التقارير والتوصيات إلى المراجع المعنية بهدف تحسين ظروف خدمة المواطن.

ب- حاجة الهيئة العليا للتأديب إلى دعم ومؤازرة

استمرت الهيئة العليا للتأديب في أداء مهامها في ظروف تشوبها سلسلة من التحديات المادية في ظلّ عدم إبلائها إهتمام مماثل لما تحظى به الأجهزة الرقابية الأخرى والهيئات المستقلة. مع ذلك، تابعت الهيئة إصدار قراراتها وتوصياتها وأبلغتها إلى سائر العاملين في المرافق العامة بهدف المساهمة في ردع المخلين بالسلوكيات والواجبات والمعايير التي يقتضي على الموظف العام اعتمادها في عمله. في هذا السياق، أرسلت الهيئة كتاباً إلى وزارة الداخلية والبلديات يسلط الضوء على القوانين التي ترعى

١٨- إستراتيجية التفتيش المركزي متاحة على الرابط التالي:

<https://www.cib.gov.lb/sites/default/files/CI%20strategy%20presentation%205.5%3B%20Final%20pptx.pdf>



الأصول المحاسبية، ويشدّد على ضرورة تطبيقها من قبل الموظفين المؤتمنين على المال العام في البلديات. تجدر الإشارة، أن الهيئة العليا للتأديب في صدد إعداد مسودة قانون حديث لتطوير ملاك الهيئة وعملها بما يتلاءم مع مقتضيات الفعالية والاستقلالية ومبادئ الرقابة الحديثة، ويتضمن توسيعاً لنطاق الجهات المخوّلة إحالة المخالفين اليها منعاً للاستنسابية في الملاحقات التأديبية.

ج- ديوان المحاسبة أكثر قدرة على اكتشاف الفساد والتصدي له

تظهر قدرة ديوان المحاسبة على اكتشاف الفساد والتصدي له عبر القرارات والتقارير التي يصدرها والآراء الاستشارية التي يبديها، وقد اتخذ في إطار رقابته القضائية على بعض الوزراء والموظفين قرارات غرّم بموجبها كل من ارتكب مخالفات مالية أدت الى هدر في المال العام، كما أحال مرتكبي المخالفات الجزائية التي إكتشفها أثناء إعداده للتقارير إلى القضاء المختص. وفي إطار الرقابة على الحسابات، أنجز ديوان المحاسبة تقارير قطوعات حسابات الموازنة العامة والموازنات الملحقة والقرارات القضائية المتعلقة بحسابات المهمة العائدة للأعوام ٢٠١٧ إلى ٢٠٢٠، بالإضافة إلى تقاريره الخاصة وأهمها المتعلقة بسلفات الخزينة وبالهبات والقروض وبتنظيم قطاع الإتصالات.

أصدر الديوان عدّة آراء إستشارية لتصويب الأداء ومنها ما يجسّد دوره الوقائي في مكافحة الفساد. في هذا السياق، ساهم الديوان في تحقيق أهداف مكافحة الفساد في إطار ممارسة صلاحيّاته، فحجب الموافقة المسبقة على توقيع صفقة تشغيل القطاع البريدي، وأبطل عقد بناء المطار الجديد، وأصدر تقريراً شاملاً تناول فيه قضية «مبنى تاتش» مرتباً بوضوح المسؤوليات في هذا الملف.

ساهم ديوان المحاسبة أيضاً عبر تقاريره وقراراته والآراء الاستشارية التي يُصدرها بتوضيح القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وكيفية تطبيقها ضمن الإطار العملي اللبناني وأهمها قانون الشراء العام حيث تمّ توضيح وتفسير مبادئ ومفاهيم القانون الجديد، بالأخصّ في قراره المتعلق بصفقة البريد.

إستفاد ديوان المحاسبة من دورات تدريبية وورش عمل حول قانون الشراء العام الجديد، والتدقيق الجنائي حيث تمّ وضع مشروع مذكرة تفاهم مع البنك الدولي للتعاون في هذا المجال. عمل الديوان أيضاً مع ديوان المحاسبة الفرنسي على إعداد برنامج التدقيق السنوي وتفعيل الرقابة على الحسابات وعلى الموظفين ونشر تقاريره السنوية بالإضافة الى تفعيل الموقع الإلكترونيّ العائد له، كما يسعى الى التنسيق الدائم مع سائر الأجهزة القضائية والرقابية.

د- قانون وسيط الجمهورية غير مطبّق

لا تقدّم يُذكر في تنفيذ هذا المُخرج المتعلق بمؤسسة وسيط الجمهورية مع بقاء القانون رقم ٦٤٤ تاريخ ٢٠٠٥/٢/٤ خارج حيّز الإهتمام العام والمتابعة المؤسسية، ومعطلا بسبب عدم اتخاذ القرار بشأن تعيين الوسيط وعدم إعداد وإصدار المراسيم التطبيقية اللازمة.

هـ- التدقيق الداخلي غير مدمج ومطبّق بشكل فعال

تشكّل تجربة التدقيق الداخلي التي أجراها التفتيش المركزي في مستشفى حكومي خطوة أولى باتّجاه دمج وتطبيق التدقيق الداخلي في القطاع العام بشكل فعال، ولكنها تبقى خطوة يتيمة في إنتظار مزيد من الجهود، حيث يعمل التفتيش المركزي حالياً على اعتماد ميثاق تدقيق داخلي مع الإدارات العامة، ويتعاون بالتوازي مع ذلك مع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية على إجراء مسح شامل وتقييم للعمل الداخلي والمعاملات لجميع الإدارات العامة.

و- التنسيق والتعاون بين الأجهزة الرقابية بحاجة الى مزيد من المأسسة والتفعيل

لا يوجد تقدّم ملوس في تحقيق هذا المُخرج المتعلّق بمأسسة وتفعيل التنسيق والتعاون بين الأجهزة الرقابية باستثناء ما درجت عليه العادة من مراسلات تقليديّة وإحالات وطلبات معلومات في حدود ما يفرضه القانون، إضافة الى بعض المبادرات الفردية النادرة للعمل المشترك.

المحصّلة ٦: المجتمع ممكّن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة

تسلّط «المحصّلة» السادسة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والمتمثّلة بالعمل على أن يكون «المجتمع ممكّنًا للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة»، الضوء على الدور الاساسي الذي يلعبه المجتمع في مجال مكافحة الفساد، أكان ذلك على مستوى الأفراد أو المنظمات، بحيث يشمل أيضًا الجمعيات والنقابات والمدارس والجامعات والمؤسسات الدينية ووسائل الإعلام على تنوّعها.

برزت في هذا المجال سلسلة من المبادرات لصياغة وعي أعمق بآثار الفساد على حياة المواطنين المواطنين ودورهم في مواجهته، إضافة إلى رفع جهوزية الشباب للانخراط الفعال في جهود تعزيز النزاهة، لكنه لم يتم رصد مجهودات متخصصة محدّدى من جانب النقابات والمؤسسات الدينية. في الوقت نفسه، تستمر المبادرات المنفردة والجهود الجبارة التي يقوم بها عدد من الصحفيين والإعلاميين لتسليط الضوء على حالات الفساد وجهود الإصلاح المبدولة لمواجهته، دون رعاية ودعم كافيين مع استمرار القلق من العقوبات القانونية والواقعية التي تؤثر على قدرتهم في جمع المعلومات الموثوقة ومتابعة القضايا الحساسة.

التقدّم المُحرز	المُخرجات المتعلقة بالحصّلة ٦
	المُخرَج ١.٦ المواطنون أكثر وعياً بآثار الفساد على حياتهم وبدورهم في مواجهته
	المُخرَج ٢.٦ قيم وسلوكيات النزاهة أكثر رسوخاً لدى الأجيال الصاعدة
	المُخرَج ٣.٦ الجمعيات والنقابات والمؤسسات الدينية وهيئات المجتمع المدني أكثر قدرة على المساءلة الاجتماعية وتعزيز ثقافة النزاهة
	المُخرَج ٤.٦ الصحفيون والإعلاميون أكثر قدرة على تسليط الضوء على حالات الفساد وجهود الإصلاح المبدولة لمواجهته
	المُخرَج ٥.٦ مؤشر وطني لقياس النزاهة والفساد قائم ونتائجه منشورة بشكل دوري



أ- المواطنون والمواطنات أكثر وعياً بآثار الفساد على حياتهم وبدورهم في مواجهته

برز دور المجتمع المدني في رفع الوعي لدى المواطنين والمواطنات حول خطورة الفساد وأهمية العمل على مكافحته، وقد نشطت عدّة جمعيات في تنظيم ندوات وورش عمل ومحاضرات متخصصة في هذا الشأن، ممّا يشكل دليل عافية في بلاد تعزّز بمساحة الحرية الواسعة فيها وبسعيها المستمرّ إلى إرساء قيم الديمقراطية والانفتاح. تخصّصت الجمعية اللبنانية لحقوق المكلفين على كافّة الأراضي اللبنانية بنشر المعرفة الضريبية وعملت على تبسيط نظامي الضريبة والمالية العامة، بينما عملت جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد على بناء قاعدة معرفية واسعة بشأن تطبيق قوانين مكافحة الفساد، وذلك من خلال نشاطات خلاقية ميدانية إضافة إلى نشاطات رقمين رقمية مثل مدرسة الحوكمة^{١٩}.

يُضاف إلى ذلك عمل مبادرة غربال في إعداد أدلة المواطنين والمواطنات بشأن مواضيع هامة مثل عمل المحاكم المدنية والجزائية الخاصة، والهيئة العليا للتأديب، والتفتيش المركزي، ومجلس الخدمة المدنية، ديوان المحاسبة، وعدة قوانين ذات صلة. عملت المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية - لبنان على عقد سلسلة من التدريبات لصالح المجموعات السياسية الناشئة، والنساء، وأعضاء المجالس البلدية والمواطنين بشأن عدّة مواضيع من أبرزها الحق في الوصول إلى المعلومات، واللامركزية الإدارية، وقانون البلديات، ومالية البلديات، والشراء العام كما وأعدت المنظمة دراسات وأوراق سياسات حول الحكم الصالح على المستوى المحلي والبلدي.

من جهة أخرى، عملت «جمعية مدراء مؤهلون لمكافحة الفساد في لبنان» على تنفيذ سلسلة من الدورات التدريبية بمشاركة عدد من الضباط والمدنيين والمهتمين في هذا المجال، وقد جرى بموجبها مثلاً تخريج دفعتين من كلية فؤاد شهاب للقيادة والأركان، على أن يجري تخريج الدفعة الثالثة في الربع الثاني من عام ٢٠٢٤.

ب- الأجيال الصاعدة أكثر استعداداً للإسهام في ترسيخ ثقافة النزاهة

أولت وزارة الشؤون التنموية الإدارية اهتماماً خاصاً بدور الشباب، وأصدرت الوزارة القرار رقم ٤٩ تاريخ ٢٠٢٢/٨/١١ بشأن تشكيل فريق عمل لدعم اشراك الشباب في متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وقد تمّ تفعيل هذا الفريق بالتعاون مع مبادرة «أفضل» الشبابية، المدعومة من جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيث تمّ إطلاق حملات توعية حول قانون الشراء العام من خلال وسائل التواصل الاجتماعي، ومن خلال ندوات حوار مع الشباب في مختلف الجامعات اللبنانية شملت ما يزيد عن ٢٥٠ مشاركاً. في نهاية عام ٢٠٢٣، أنجز الشباب مسحاً وطنياً بأبرز المبادرات والأنشطة التي تستهدف إشراك الشباب في جهود مكافحة الفساد، تمهيداً لوضع خطة عمل شبابية وطنية أولى.

على صعيد مواز، باشرت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عملية التنسيق مع مجلس البحوث العلمية من أجل وضع إستراتيجية تعليمية تدخل مادة النزاهة ومكافحة الفساد في صلب المنهاج التعليمي العام. كما سعت الهيئة إلى مدّ جسور التواصل مع الجامعات حيث تبلورت مجموعة من المبادرات التي سيتم العمل على تنفيذها بالتعاون مع كل من الجامعة اللبنانية وجامعة الحكمة ابتداءً من الربع الثاني من عام ٢٠٢٤، إضافة إلى جامعات أخرى لاحقاً.

برز في هذا السياق دور المجتمع المدني أيضاً، حيث نظمت جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد مدرسة صيفية لطلاب الجامعات والخريجين الجدد تضمّنت تدريبات حول الحق في الوصول إلى المعلومات وحماية كاشفي الفساد، إضافة إلى استخدام صحافة الهاتف كوسيلة لحملات المناصرة. أمّا المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية - لبنان، فتأثرت على عقد لقاءات حوارية تضمّ الفئات

الشبابية والمنظمات المدافعة عن الديمقراطية مع صنّاع القرار والمشرّعين، فيما أطلقت مبادرة شباب ضد الفساد سلسلة حوارات حول مواضيع الفساد وسبل مكافحته ونظمت مسابقات شبابية لخلق حلول مبتكرة تدعم الإدارة العامة وتحدّ من الفساد.

في مبادرة أخرى عنوانها Youth4Governance احتضنتها جامعة القديس يوسف، وشارك فيها ٣٠ طالباً، تمّ اختيار هيئة إدارة السير والآليات والمركبات نموذجاً، حيث قام المشاركون، بعد تدريبهم، باقتراح وإطلاق مبادرات إصلاحية ذات صلة، بما في ذلك تنظيم الأرشيف، ورقمنة الملفات، وأتمتة سير العمل، وإنشاء بوابات عبر الإنترنت لحجز المواعيد وضمّ مدارس القيادة ووكلاء السيارات. تمّ أيضاً تطوير روبوت الدردشة لمساعدة المواطنين والمواطنات في الاستفسارات الشائعة، وأظهرت الإستطلاعات التي أجريت تبعاً لذلك تحسناً في آراء المواطنين والمواطنات ورضاهم عن الخدمة.

ج- مبادرات لتعزيز المساءلة الاجتماعية

نشطت عدّة جمعيات في مجال المساءلة الاجتماعية، وقد ظهر ذلك في عدّة أجزاء من هذا التقرير. يُضاف إلى ما سبق جهود جمعية «نحن» التي ركزت عملها على النطاق البلديّ، ونشرت دراسة في هذا الشأن أعدتها، وقابلت خلالها ٧٢ منتخباً من المجالس البلدية على صعيد لبنان، من رؤساء بلديات واتحادات، وأعضاء مجالس بلدية. فصّلت الدراسة أوجه العمل البلديّ والتحديات التي تواجهها البلديات، بالإضافة إلى دراسة تحليلية للصندوق البلديّ المستقل من حيث توزيع العائدات والصيغ المعتمدة لتحديدها. بناءً على ذلك، تمّت صياغة مقترح قانون لتعزيز فعالية العمل البلدي. نشرت جمعية «نحن» في السياق عينه توصيات محددة حول اللامركزية الإدارية والعمل البلديّ في لبنان تتضمن شرحاً لشكل اللامركزية وآليات المحاسبة والرقابة، إضافةً للميكنيات الإدارية للبلديات والاتحادات البلدية ونظام الموظفين، وتوصيات لمشاركة مجتمعية أوسع.

على صعيد آخر، نظّمت جمعية الشفافية الدولية لبنان - لافساد حوارات وطنية موسّعة حول سبل دعم الاجراءات التي من شأنها تحقيق إصلاحات أساسية تعالج الأولويات الأكثر إلحاحاً في لبنان، وتحديداً تعزيز الحكم الرشيد ودعم الإصلاحات البنوية، وتعزيز الإقتصاد الشامل، ودعم المبادرات البيئية من أجل التعافي المستدام. عملت من خلالها الجمعية على إشراك ٤٦ منظمة من منظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية من مختلف المناطق.

أطلق المجتمع المدني مجموعة عمل الإثراء غير المشروع التي ضمّت جمعية الشفافية الدولية لبنان - لافساد وجمعيات أخرى هي فيفتي فيفتي Fifty Fifty، والجمعية اللبنانية لحقوق المكلفين، والمركز اللبناني للدراسات، والجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، ومبادرة شباب ضد الفساد، والشبكة العربية للمنظمات غير الحكومية للتنمية، والجمعية اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، ومؤسسة سيدس، والجمعية اللبنانية للطاقة المتجددة.

د- إضاءة الإعلام على حالات الفساد وجهود مواجهته

خلال الفترة الزمنية المشمولة هذا التقرير، كان للصحافة ووسائل الإعلام دور في الإضاءة على قضايا الفساد، في مجالات عدّة شملت القطاع المالي والجمارك والدوائر العقارية ووزارات خدمة مختلفة، كما كان لها دور في تغطية مواضيع ذات علاقة بالتزامات لبنان في ضوء الاتفاقيات الدولية، والقوانين اللبنانية، ومفاوضات الحكومة اللبنانية مع صندوق النقد الدولي. تلعب الصحافة الاستقصائية أيضاً دوراً هاماً في مكافحة الفساد إن كان من خلال تعميم نتائج عمليات الاستقصاء التي يقومون بها أو من خلال تقديم الإخبارات إلى النيابات العامة بشأن جرائم الفساد.



بالفعل، تولّت عدّة جمعيات جهود التدريب وعقد ورش العمل بشأن دور الإعلام والصحافة الاستقصائية، ومن أبرزها مؤسسة مهارات وجمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد. برز أيضاً دور المفكرة القانونية في توفير قراءات قانونية تقنية للإصلاحات التي تمّ إقرارها والسياسات العامة المعتمدة في أكثر من قطاع، عبر تخصيص صفحة إلكترونية تحت عنوان «دولة القانون والمحاسبة ومكافحة الفساد»، وقد ساعد ذلك على نشر الثقافة حول مواضيع مكافحة الفساد بأسلوب يسهل على جميع المهتمين، بمن فيهم الصحفيين والخبراء، متابعة مستجدات قضايا مكافحة الفساد، بما في ذلك تنفيذ الاستراتيجيّة الوطنيّة لمكافحة الفساد.

أعدت ونشرت مجلة Executive أيضاً سلسلة الحلقات الحوارية المصوّرة في عام ٢٠٢٢، تحت عنوان «لازم تعرف حتى تحاسب»، واستضافت فيها مسؤولين وخبراء لبنانيين ودوليين وممثلين عن منظمات المجتمع المدني. سلّطت هذه السلسلة الضوء على دور الأفراد والجهات المعنية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وذلك في مجالات عدة: الشراء العام، واسترداد الأموال المنهوبة، ومكافحة الاثراء غير المشروع، والتدقيق الجنائي، والسريّة المصرفية، والتصريح عن الذمة الماليّة والمصالح، وغيرها من المواضيع ذات الصلة. ساهمت تلك الحلقات في رفع الوعي المجتمعي حول القضايا المدرجة، وتعزيز المعرفة المتخصّصة حول مواضيع أساسية تدخل في صلب النقاش الوطني حول التعافي وإعادة الإعمار.

في إطار دعم دور الصحافة في مجال مكافحة الفساد أيضاً، أطلقت الجامعة اليسوعية برنامج الدبلوم الجامعي في الصحافة الاستقصائية بغية المساهمة في مكافحة الأخبار الكاذبة ومحاربة الفساد، وخلق صحافيّ مهنيّ مستقل وموضوعي، والتأثير إيجاباً على المجتمع، وإجراء تحقيقات علمية موثقة. الدبلوم مفتوح للصحافيين والقضاة والمحامين والمحققين والمهتمين بالصحافة ومكافحة الفساد.

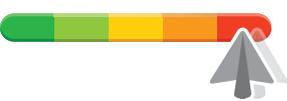
ه- الحاجة الى مؤشر وطني لقياس النزاهة والفساد

على رغم الجهود السابقة التي بذلها المجتمع المدني خلال عامي ٢٠٢٠ و٢٠٢١ من أجل إعداد وإطلاق مؤشر مخاطر الفساد في إطار إنتلاف يضمّ عدداً من المنظمات غير الحكومية الناشطة والمتخصصة، إلا إن الحاجة تبقى قائمة الى إيجاد مؤشر وطني لقياس النزاهة والفساد في ظل عدم تفعيل المؤشر المذكور آنفاً. الإمكانية تبقى قائمة للنظر في بناء مؤشرات مختلفة قد تتكامل فيما بينها وتتنوع لناحية الموضوعات المشمولة، وأنواع البيانات، ومنهجيات القياس، والجهات المسؤولة عنها بين جهات غير حكومية وجهات رسمية تابعة للدولة وعلى رأسها الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد لما تتمتع به من اختصاص واستقلالية في هذا المجال.

المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مدمجة على المستوى القطاعي

توفّر المحصلة السابعة والأخيرة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتي تتمثل بـ «تدابير وقائية ضد الفساد مدمجة على المستوى القطاعي» مساحة عمل واسعة للوزراء ورؤساء وقادة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والمصالح والصناديق المستقلة والمجالس والهيئات والمؤسسات التي تُموّل جزئياً أو كلياً من الدولة، إضافة إلى كيانات القطاع الخاص على اختلافها. يمكن لهؤلاء من خلال هذه المحصلة بلورة وتنفيذ مبادرات للوقاية من الفساد في قطاعاتهم التي يمتلكون فيها هامشاً أكبر من حرية القرار والفعل.

لم تشهد هذه المحصلة التقدم المرجو منها في الفترة المشمولة في هذا التقرير، باستثناء بعض مبادرات إدارة مخاطر الفساد القطاعية المحصورة، وذلك بسبب العقبات التي واجهت الحكومة السابقة والظروف الصعبة التي تعاني منها البلاد عموماً، فلم يتمّ مثلاً تحقيق إنجازات واضحة في إطار المبادرات القائمة على مستوى تبسيط التعاملات بين الإدارة العامة والمستفيدين من الخدمات العامة وجعل العلاقة بينهما أكثر شفافية، ولا على مستوى تشريك القطاع الخاص في الوقاية من الفساد.

التقدم المُحرز	المُخرجات المتعلقة بالمحصلة ٧	
	التعاملات بين الإدارة العامة والمستفيدين من الخدمات العامة مبسّطة وشفافة	المُخرَج ١.٧
	منهجيات وأدوات إدارة مخاطر الفساد مدمجة في عينة أولى من الإدارات بما في ذلك المؤسسات العامة والبلديات	المُخرَج ٢.٧
	مخاطر الفساد مخفّضة في مجالات وقطاعات ذات أولوية	المُخرَج ٣.٧
	القطاع الخاص شريكاً فاعلاً في الوقاية من الفساد	المُخرَج ٤.٧

أ- التعاملات بين الإدارة العامة والمستفيدين من الخدمات العامة

يُعتبر التحول الرقمي رافعة أساسية لتبسيط التعاملات بين الإدارة العامة والمستفيدين من الخدمات العامة وتعزيز شفافيتها، لذلك عملت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية على إعداد الاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي (٢٠٢٠-٢٠٣٠)، بناءً على سلسلة من المشاورات مع الأطراف المعنية. صدرت الاستراتيجية عن مجلس الوزراء بموجب القرار رقم ٦٥ تاريخ ١٢/٥/٢٠٢٢، ويُتوقع أن تسهم في حال تنفيذها في تحقيق الحوكمة الرشيدة ودعم التنمية المستدامة بكافة أبعادها. تبع ذلك نجاح لجنة التحول الرقمي التي أنشأها دولة رئيس مجلس الوزراء في إعداد مرسوم الأسناد والتواقيع الإلكترونية الذي صدر عن مجلس الوزراء في شهر شباط من عام ٢٠٢٤.



في هذا الإطار، تعمل الوزارة مع باقي الوزارات والادارات المعنية على إعداد الخطة التنفيذية، فيما تقوم عدة جهات بالاسترشاد بمضامين الاستراتيجية بشكل تلقائي في إطار سعيها الى رقمنة خدماتها ومن الأمثلة على ذلك وزارة الاقتصاد والتجارة التي أحرزت تقدماً كبيراً نحو رقمنة الخدمات الالكترونية الخاصة بمديرية حماية المستهلك.

في مبادرة أخرى على المستوى المحلي، أعدت إدارة محافظة النبطية دليل المواطن حول أصول تقديم المعاملات مع ذكر المستندات الواجب إرفاقها والطابع المالية المطلوبة ومهل إنجازها. كما أعادت تأهيل مكتب استقبال المواطنين والمواطنات لتوجيههم واستقبال أسئلتهم حول معاملاتهم، وإستحدثت صناديق للشكاوى مع وضع رقم للماتف بإمكان المواطنين والمواطنات الاتصال عليه لمتابعة مسار شكاويهم.

في ذات الاتجاه، أنشأت إدارة محافظة لبنان الجنوبي موقعها الإلكتروني للإطلاع المواطنين والمواطنات على النصوص القانونية والتعاميم وإجراءات المعاملات حيث يشكل الموقع المذكور خطوة أولى في تحقيق خطة المحافظة للتحوّل الى إدارة توفر خدماتها بالصيغة الإلكترونية بشكل كامل. من ناحيتها، اعتمدت بلدية بيروت عملية الدفع الإلكتروني بحيث بات ممكناً للمواطنين الراغبين دفع الرسوم البلدية في بعض مراكز التحويلات المالية المعروفة. أما المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي فقد اعتمدت برنامجاً لتلقي شكاوى المواطنين والمواطنات على عناصرها والعاملين لديها عبر موقعها الإلكتروني.

ب- بروز جهود أولية لإدماج إدارة مخاطر الفساد على المستوى القطاعي

شكّل رئيس الجامعة اللبنانية لجنة لتعزيز النزاهة والشفافية في شهر شباط من عام ٢٠٢٣، وقد تمّ تدريب أعضائها على تطبيق منهجية إدارة مخاطر الفساد القطاعية، التي طورها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهي مُستخدمة في عدة بلدان عربية وأجنبية. تركّز عمل الجامعة اللبنانية على أربعة مجالات: العلاقة مع الطلاب، والمسار المهني للأساتذة، والمسار المهني للموظفين، والشراء العام. في شهر آذار من عام ٢٠٢٤، أنجز فريق العمل التقييم وأعدّ تقريراً يتضمّن تحليلاً مفصّلاً للمخاطر واقتراحاتٍ للحدّ منها، ويتوقع أن يتمّ إطلاقه ومتابعة تنفيذه خلال هذا العام.

في قطاع آخر، تابعت وزارة الشؤون الاجتماعية عملها الذي كانت قد بدأتها خلال الفترة المشمولة بالتقرير الأول، وإن بوتيرة بطيئة بسبب محدودية الموارد المتاحة، وذلك من خلال فريق العمل الذي تمّ تشكيله وتدريبه في الربع الأخير من عام ٢٠٢٠. تركّز العمل على إدارة مخاطر الفساد في تقديم الخدمات الاجتماعية، حيث أنجز الفريق في عام ٢٠٢٢ عملية التقييم وأعدّ تقريراً يتضمّن تحليلاً مفصّلاً للمخاطر واقتراحاتٍ للحدّ منها.

في قطاع ثالث، أطلق وزير العدل في شهر آب من عام ٢٠٢٣ عملية إدارة مخاطر الفساد في دائرة التنفيذ في بيروت في إطار لجنة كان قد شكلها في شهر تموز لتفعيل آلية توزيع الملفات القضائية إلكترونياً، وقد تمّ في شهر شباط من عام ٢٠٢٤ إنجاز التقييم وإعداد تقرير يتضمّن تحليلاً مفصّلاً للمخاطر واقتراحاتٍ للحدّ منها على أن يتمّ إطلاقه ومتابعة تنفيذه خلال هذا العام أيضاً.

ج- مخاطر الفساد في مجالات وقطاعات ذات أولوية

لم يحدث أي تقدّم ملموس في اتجاه تنفيذ برامج متكاملة لتخفيض مخاطر الفساد في قطاع الفساد على رغم إنطلاق بعض المبادرات والتي ما تزال في مراحلها الأولى. في ما عدا ذلك، تبقى إجراءات

تخفيض المخاطر عملية مجتزأة في إطار قرارات متفرقة لا تندرج في إطار رؤية شاملة وبرنامج تنفيذي قابل للقياس والمتابعة كما تفترض منهجيات إدارة مخاطر الفساد.

د- مشاركة خجولة للقطاع الخاص في جهود الوقاية من الفساد

يلعب القطاع الخاص دوراً هاماً في مجال الوقاية من الفساد وتخفيض مخاطره، وما يرتبط بها من جرائم تتعلق بممارسة الأعمال مثل التهرب الضريبي والجمركي وتبييض الأموال. إحرار تقدم ملموس في هذا الصدد يحتاج الى مبادرات يقوم بها القطاع الخاص لتعزيز الالتزام الداخلي إضافة الى كل ما شأنه أن يشوب نزاهة العلاقة بين القطاعين العام والخاص من شوائب، لا سيما في مجال الشراء العام، والتجارة عبر الحدود، واستخراج التراخيص، وتنفيذ مختلف التشريعات والأنظمة التي تنظم عمل كيانات القطاع الخاص على أنواعها. لكن في الواقع اللبناني لا تزال مشاركة القطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد عموماً، وفي تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد خجولة جداً.

ما يزيد هذه المسألة صعوبة هي تحوّل الاقتصاد اللبناني بشكل كبير إلى اقتصاد نقدي في السنوات الأخيرة نتيجة الأزمة المالية والاقتصادية وانهميار الثقة العامة بالنظام المصرفي. هذا ما يجعل من عمليات الرقابة الفعّالة على عمل القطاع شبه مستحيلة، وما يخفّض في حقيقة الأمر الحافز للإطلاق مبادرات من جانب القطاع الخاص في هذا المجال. حتى على مستوى المبادرات الحكومية التي تسعى إلى الحد من مخاطر الفساد في القطاع الخاص وعلاقته بالقطاع العام، تبقى أغلب الجهود غير مكتملة. هذا الواقع الصعب، لم يمنع عدداً من الجهود الإيجابية التي تمت خلال الفترة المشمولة بالتقرير كما سيرد ذكره أدناه.

تضمّن قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢٢ مادةً تلزم المكلفين تبليغ الإدارة الضريبية فصلياً وبطريقة إلكترونية بالفواتير التي يُصدرونها وتلك التي يحصلون عليها، لكن التطبيق بقي رهين التحديات اللوجستية التي تعاني منها الوزارة، وما زال يحتاج إصدار قرار تطبيقي من جانب الإدارة الضريبية في هذا الشأن. أمّا قانون الموازنة لعام ٢٠٢٤، فقد تضمّن مهلة تنتهي في منتصف شهر آب من عام ٢٠٢٤ تحثّ المقيمين من أفراد وشركات للتصريح عن إيرادات رؤوس الأموال المنقولة وتسديد الضريبة دون غرامات.

في سياق مشابه، صدر المرسوم رقم ٩٤٤٧ تاريخ ٢١/٦/٢٠٢٢ الذي حدّد آلية التبليغ الإلكتروني في المجال الضريبي، وهو يسهّل عملية التبليغ على وزارة المالية وعلى المكلفين، ويحدّ من إمكانية تهريب بعضهم من تبليغ الاعلامات الضريبية ومن مخاطر الفساد المتّصلة بذلك. أعدت الوزارة أيضاً في عام ٢٠٢٣ مشروع قانون للإلزام بعض المكلفين (التجارة الإلكترونية) إعتقاد الفاتورة الإلكترونية، ولكن مجلس النواب لم يُقرّه بعد.

في عام ٢٠٢٣، أطلقت وزارة المالية العمل على مسح وتوثيق أسماء وعناوين الأفراد والشركات الذين يزاولون أعمال خاضعة للضريبة من أجل تحديد المكتومين وجمع المعلومات الضرورية عنهم. يتوقع أن تؤدي هذه الأعمال إلى توسيع قاعدة المكلفين من جهة، والحد من التهرب الضريبي ومخاطر الفساد في القطاع الخاص من جهة أخرى، على أن يتبع ذلك العمل على إستصدار ما يلزم من نصوص تشريعية وتنظيمية في هذا المجال.

على صعيد آخر، أصدرت هيئة التحقيق الخاصة بالإعلامات رقم ٢٠٢١/٢٦ ورقم ٢٠٢٢/٢٧ ورقم ٢٠٢٢/٢٨ والموجّهة للمؤسسات غير الخاضعة لقانون سرية المصارف (شركات التامين، نوادي القمار، تجار ووسطاء العقارات، تجار السلع ذات القيم المرتفعة، المحاسبون المجازون، كتاب العدل، المحامون)، والتي تؤدي الى توسيع مدى التقيد بالموجبات المنصوص عليها في القانون رقم ٢٠١٥/٤٤ بشأن مكافحة



تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وذلك لجهة تطبيق إجراءات العناية الواجبة المعززة على العمليات وعلى كل العملاء وأصحاب الحق الاقتصادي المصنفين بدرجة مخاطر عالية والأشخاص المعرضين سياسياً (PEPS)، وعلى المستفيدين من بوليصة التأمين على الحياة وضرورة التقيد بموجب الإبلاغ عند وجود شكوك تجاه أحد العملاء.

قام مصرف لبنان أيضاً بإجراء تعديلات على عدة تعاميم أساسية انسجاماً مع المعايير الدولية في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وهي موجهة إلى المصارف والمؤسسات المالية وشركات الإيجار التمويلي والمؤسسات التي تتعاطى العمليات المالية والمصرفية بالوسائل الإلكترونية، وعلى الأخص تلك التي تصدر وتروج بطاقات الإيفاء أو الدفع أو الائتمان، أو تعنى بالصرافة أو الاستثمار الجماعي. إضافة إلى ذلك، عملت هيئة التحقيق الخاصة على تدريب المصارف ومؤسسات وشركات الصرافة حول الجرائم المالية ومكافحة الفساد.

إضافة إلى كل ما تقدم، تبرز أهمية قانون الشراء العام في تقليص مخاطر الفساد في القطاع الخاص إذ إن التعديل الذي أدخل على قانون الشراء العام في عام ٢٠٢٣ قد جعل التصريح عن أصحاب الحق الاقتصادي حتى آخر درجة ملكية شرطاً ملزماً لأي عارض للمشاركة في الشراء العام، مما يحاكي المعايير العالمية في هذا المجال. بناءً على ذلك، أصدرت هيئة الشراء العام مذكرةً إلى كافة الجهات النشائية طلبت فيها الهيئة إبداءها التصاريح عن صاحب الحق الاقتصادي، لكافة الصفقات المعلن عنها على الموقع الإلكتروني.

لعب المجتمع المدني دوراً إيجابياً في العمل على التوعية بمخاطر الفساد في القطاع الخاص والدعوة من أجل الوقاية منها عبر إصلاحات هادفة. على سبيل المثال، ركزت جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد على ضرورة إصلاح نظام أصحاب الحقوق الاقتصادية بإعتباره شرط مسبق لنجاح خطة التعافي الاقتصادي. أما القطاع الخاص، وبالإضافة إلى عمل الجمعيات المعروفة في هذا المجال مثل تجمع رجال وسيدات الأعمال اللبنانيين، فقد شهد تحركاً نحو انخراط أكبر في عدة مبادرات متصلة مباشرة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ومن أبرزها اللجنة الوطنية لشراكة الحكومة المفتوحة التي إلى تهدف تعزيز الحوكمة التشاركية وزيادة الشفافية والمساءلة والتعاون بين منظمات المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين.

الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لا تشكّل في أي حال من الأحوال وثيقة كاملة أو تُعدّ خطّ النهاية في هذا الصراع المعقّد بين النزاهة والفساد، بل هي نقطة انطلاق لا بد منها، وأرضية مشتركة يمكن المراكمة عليها. هي تحمل في جميع مضامينها حتّى على الدخول في ورشة إصلاح وطنية عميقة للإحاطة بكافة الجوانب المتعلقة بالفساد ومكافحته التي ينبغي مضاعفتها في السنوات القادمة.

عموماً، يُظهر هذا التقرير الثاني بشأن تنفيذ الاستراتيجية مزيداً من التقدّم النسبيّ نحو تحقيق المحصّلات السبعة المستهدفة ومُخرجاتها الأربعة والثلاثين، وذلك نتيجة الجهود التي بذلتها الدولة وعمل عليها المجتمع المدني، وجيل الشباب، وإعلاميون مهنيون ناشطون.

لكنّ التنفيذ هذا ما يزال يفتقر إلى خطوات بالغة الأهمية يجب أن يتمّ إنجازها في القريب العاجل، وهي من شأنها أن تفعّل أي عمل يصوب نحو مكافحة الفساد بشكل جديّ ومستدام. لذلك يُوصي هذا التقرير بضرورة متابعة العمل على تنفيذ الاستراتيجية مع التركيز على دعم جهود الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وهيئة تنظيم الشراء العام، واحترام إستقلاليتها قولاً وفعلاً، وعلى تشكيل هيئة الاعتراضات بشكل يراعي معايير الشفافية والجدارة.

يوصي التقرير أيضاً بإعطاء أولوية خاصة في المرحلة المقبلة للإسراع في إصدار جميع القوانين المتعلقة بالقضاء العدلي والقضاء الإداري والقضاء العسكري بما يحترم المعايير الدولية ومقتضيات تحقيق العدالة وتسهيل الوصول إليها. كما يوصي بمتابعة جهود تنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، وتعميم الإحترام الكامل لموجبات التصريح بالذمة المالية والمصالح دون تأخير وتفعيل العقوبات على غير المصرّحين، إضافة إلى تفعيل منظومة إستعادة الأموال المتأتية عن الفساد من خلال تطويرها وإصدار المراسيم التطبيقية والقرارات اللازمة.

يُضاف إلى ما تقدّم ضرورة توفير الموارد اللازمة لدعم جهود ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي والهيئة العليا للتأديب ومجلس شوري الدولة، نظراً للأدوار الإصلاحية الهامة التي يؤديها مع أهمية العمل على توسيع نطاقها، والعمل على تعزيز التعاون والتكامل فيما بينهم، والاستثمار في تدعيم مواردهم البشرية وتحديث أدوات عملهم بالاستفادة من التكنولوجيا الحديثة.

هذه التوصيات لا تحلّ محلّ الالتزام العام والشامل القائم بتنفيذ ما أمكن من مكوّنات الاستراتيجية الوطنية، وذلك من خلال اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد، واللجنة الفنية المعاونة لها، وبالشراكة الكاملة مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وبالتعاون والتنسيق المستمرّ مع مكوّنات المجتمع المدني مع ضرورة السعي إلى إشراك القطاع الخاص بشكل أفضل في الجهود المستهدفة مستقبلاً.

لقد تحقّق كل ما شمله هذا التقرير في مرحلة بالغة الخطورة والتعقيد تُثقلها التحديات الجسيمة والظروف غير المواتية، لكنّ العمل يجب أن يستمر، وعليه أن يتكامل مع الإسراع في اتخاذ مزيد من الإجراءات الآلية إلى إدخال إصلاحات بنوية على القطاع العام بغية إعادة هيكلته، ووضع التحوّل الرقمي على السكة الصحيحة، والعمل على بناء الثقة بين الدولة والمواطنين والمواطنات من خلال الإلتزام بمبادئ الديمقراطية مواعيد الاستحقاقات الدستورية، وتحييد الإدارة عن الصراعات الفئوية، وصولاً إلى تحسين الأوضاع المعيشية للناس، وتحقيق التعافي المالي والاقتصادي، وإرجاع لبنان إلى المكانة التي يستحقها.



الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

٢٠٢٥ - ٢٠٢٠