

الإستراتيجية الوطنية
لمكافحة الفساد



الجمهورية اللبنانية

تقرير التقييم النهائي

الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

٢٠٢٥ - ٢٠٢٠



تم إعداد تقرير التقييم المستقل للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٢ - ٢٠٢٢ من قبل خبيرة مستقلة تعاقد معها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بتمويل من الاتحاد الأوروبي وحكومة مملكة الدنمارك، بما يضمن استقلالية التقييم وموضوعيته وفقاً للمعايير والممارسات الدولية المعتمدة، وبناءً على ما توافقت عليه اللجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد، برئاسة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، الدكتور فادي مكّي.

إن الآراء والتحليلات والنتائج والتوصيات الواردة في هذا التقرير تخص معدّي التقرير فقط، ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، أو الاتحاد الأوروبي، أو حكومة مملكة الدنمارك. لا تتحمل أيّ من الجهات الداعمة أو الممولة مسؤولية استخدام المعلومات الواردة في هذا التقرير أو أي تبعات قد تنجم عن استخدامها.



قائمة المحتويات

٢	تصدير
٤	ملخص تنفيذي
١٨	١- مقدمة
١٨	١.١ السياق العام
٢١	• أهداف ونطاق هذا التقرير
٢١	• منهجية وأسلوب التقييم
٢٣	٢- التقييم
٢٣	١.٢ الملازمة والتماسك
٣١	التوصيات
٣٢	٢,٢ الفعالية والكفاءة
٣٢	الإنجازات المحققة ومجالات التحسين في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد
٥٨	التوصيات
٦٨	٣- التأثير والاستدامة
٧٣	التوصيات
٧٤	٤- الملحق
٧٤	الملحق ١. الإدارات العامة ومنظمات المجتمع المدني والشركاء الدوليون المشاركون في المشاورات الإلكترونية والاجتماعات الحضرية
٧٦	الملحق ٢. ملخص البيانات الوزارية المتعلقة بمكافحة الفساد وإصلاح القضاء
٧٨	الملحق ٣. التحليل التفصيلي للاستبيان ونموذج الأسئلة (قيد الاستكمال)
٩٠	الملحق ٤. المعايير والأسئلة الأساسية لتقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

تصدير

في زمن الأزمات، تصبح النزاهة شرطاً لتعافي الدولة واستعادة ثقة المواطنين بمؤسساتها. ومن هذا المنطلق، تبرز مكافحة الفساد كخيار وطني ثابت، وكمسار إصلاحي أساسي لا غنى عنه لتعزيز الشفافية والمساءلة وترسيخ الحوكمة الرشيدة.

يأتي هذا التقرير التقييمي المستقل للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٢-٢٠٢٥ في لحظة وطنية مفصلية، وفي سياق يستدعي التوقف الموضوعي أمام مسار إصلاحي شكّل، على مدى السنوات الماضية، إحدى الركائز الأساسية لتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في لبنان. ويمثّل هذا التقرير محطة ضرورية لمراجعة ما تحقق، ورصد ما واجه التنفيذ من تحديات، واستخلاص الدروس المستفادة التي من شأنها أن تسهم في تطوير السياسات العامة وتعزيز فعالية الجهود الوطنية الرامية إلى مكافحة الفساد والوقاية منه.

وقد وُضعت هذه الاستراتيجية ونُفذت في ظروف استثنائية بالغة الصعوبة، اتّسمت بعدم الاستقرار السياسي، والانهمار المالي، وجائحة عالمية، وانكماش اقتصادي، وتوترات أمنية متزايدة، الأمر الذي ألقي بظلاله الثقيلة على قدرات الدولة ومؤسساتها وعلى بيئة الإصلاح بصورة عامة. ومع ذلك، فقد شكّلت الاستراتيجية إطاراً وطنياً جامعاً حافظ على استمرارية العمل في ملف مكافحة الفساد، ورسخه كأولوية وطنية لا يمكن التراجع عنها، مهما اشتدت التحديات وتعاضمت الضغوط.

وتكمن أهمية هذا التقرير ليس فقط في كونه يوثق مسار تنفيذ الاستراتيجية خلال فترة ٢٠٢٢-٢٠٢٥، بل أيضاً في كونه أداة للمساءلة المؤسسية والتعلم والتحسين المستمر. فهو يتيح تقييماً واقعياً للتقدم المحرز بالاستناد إلى معايير دولية معترف بها، ويبرز مكان القوة والإنجاز، كما يسلط الضوء على الفجوات والمعوقات التي حدّت من بلوغ بعض النتائج المنشودة، ولا سيما في ما يتعلق بالرصد القائم على النتائج، وتوافر خطوط الأساس والمؤشرات الكمية، واستدامة الموارد والقدرات المؤسسية.

ولعلّ أبرز ما يميّز هذا التقرير هو استقلاليتّه، إذ لا يندرج ضمن التقييمات الاعتيادية، بل أنجز من قبل خبراء مستقلّين، ما يعزّز موضوعيّة نتائجه وموثوقيّتها، ويكرّس نهجاً رائداً في اعتماد التقييم المستقل وفقاً لأفضل المعايير والممارسات الدولية.

ومن هذا المنطلق، فإن التقييم يشكّل جزءاً لا يتجزأ من الحوكمة الرشيدة، إذ يعزّز ثقافة التعلّم المؤسسي القائم على الرصد والادلة، ويوفّر معطيات تساعد على تحسين التخطيط، وترشيد القرارات، وتحديد الأولويات، وتعزيز الأثر والاستدامة في المراحل المقبلة. كما يبرز التقييم أنّ التحديات السلوكية تمثل عاملاً حاسماً في فعالية التنفيذ، ما يستدعي اعتماد مقاربات قائمة على العلوم السلوكية ودمجها بشكل منهجي في تصميم السياسات والبرامج. وسيجري أخذ هذه المعطيات، إلى جانب غيرها من الدروس المستفادة، بعين الاعتبار عند إعداد الاستراتيجيات المحدثّة ٢٠٢٥-٢٠٣٠، بما يعزّز فعالية التدخلات ويحسن جودة النتائج المتحققة.

ويُظهر هذا التقرير أن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٢-٢٠٢٥ لم تكن مجرد وثيقة تقنية، بل ثمرة مسار مؤسسي وتشاركي طويل الأمد، أسهم في بناء توافق وطني حول أولويات مكافحة الفساد، واستجاب في جوهره للمطالب العامة بتعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة. كما يبيّن التقييم أن وثيقة



الاستراتيجية استندت إلى منهجية متينة، منسجمة مع المعايير الدولية وأفضل الممارسات، وأنها قدّمت إطاراً متقدماً للتخطيط الاستراتيجي في مجال مكافحة الفساد.

وفي موازاة ذلك، يلفت التقرير إلى أن تنفيذ الاستراتيجية أفضى إلى تقدّم واعد في عدد من المجالات، لا سيما على صعيد تطوير الإطار التشريعي المتخصص بمكافحة الفساد، وتعزيز الشفافية من خلال إتاحة المعلومات والنشر الرقمي في مجالات أساسية، وإطلاق إصلاحات جوهرية في الشراء العام، وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وتعزيز أدوار عدد من الأجهزة الرقابية. كما برزت مؤشرات على تنامي الاهتمام بمقاربات أكثر وقائية، من بينها إدارة مخاطر الفساد، وتوسيع مساحة الحوار السياسي والمناصرة المدنية حول قضايا النزاهة والمساءلة.

غير أن التقرير يبيّن أيضاً، بوضوح وموضوعية، أن هذا التقدّم بقي متفاوتاً، وأن عدداً من الإصلاحات لم يترجم بعد إلى أثر ملموس على مستوى ثقة المواطنين أو إلى تراجع محسوس في الفساد كما تعكسه المؤشرات الدولية. كما أن محدودية الموارد البشرية والمالية، وضعف التنسيق المؤسسي المنتظم، وعدم استكمال بعض الأطر التنفيذية، إضافة إلى غياب نظام وطني متكامل للرصد والتقييم، كلها عوامل حدّت من فعالية التنفيذ ومن القدرة على قياس النتائج بصورة أكثر اتساقاً ودقة.

وفي هذا السياق، لا بد من الإشادة بالجهود التي بُذلت في المراحل السابقة من قبل الوزراء الذين تولّوا مسؤولية وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وبإسهامات مختلف الشركاء الوطنيين الذين عملوا على إعداد الاستراتيجية ومواكبة تنفيذها. كما نتوجّه بجزيل الشكر والتقدير إلى مختلف الجهات الحكومية الشريكة والمعنيين في الإدارات والمؤسسات العامة والهيئات الرقابية والقضائية، على ما أبدوه من التزام وتعاون في دعم تنفيذ الاستراتيجية ومواكبة مساراتها المختلفة، رغم ما أحاط بعملهم من تحديات وتعقيدات. ونعرب كذلك عن بالغ امتناننا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على ما قدّمه من دعم فني ومواكبة تقنية متخصصة، وللإتحاد الأوروبي وحكومة مملكة الدنمارك على تمويلهم السخي لهذا المسار الإصلاحي، بما أسهم في تعزيز فرص استمراره وتطويره.

وإذ نؤكد التزام الحكومة الحالية بمواصلة الجهود الوطنية الرامية إلى مكافحة الفساد والوقاية منه، فإننا نعتبر أن المرحلة المقبلة تستوجب البناء على ما تحقق، ومعالجة أوجه القصور التي كشف عنها التقييم، ولا سيما من خلال تعزيز التنسيق بين الجهات المعنية، وتطوير آليات المتابعة والرصد، وسدّ الفجوات في الموارد والقدرات، وترسيخ نهج وقائي أكثر شمولاً واستدامة. وفي هذا السياق، تبرز أهمية توظيف برنامج «إعادة تكوين إدارات ومؤسسات الدولة ٢٠٣٠» الذي أطلق عام ٢٠٢٠، كرافعة إصلاحية محورية لتحديث الإدارة العامة وتعزيز كفاءتها وشفافيتها، من خلال تسريع التحول الرقمي، وتطوير الخدمات العامة الإلكترونية، وتعزيز تكامل البيانات والأنظمة، بما يحدّ من مواطن الفساد ويعزز منظومة النزاهة والمساءلة. ونؤكد أن مكافحة الفساد ليست التزاماً ظرفياً أو قطاعياً، بل خياراً وطنياً استراتيجياً يشكل ركيزة أساسية لبناء دولة عادلة وفاعلة وقادرة.

وعليه، نأمل أن يشكّل هذا التقرير التقييمي المستقل مرجعاً عملياً يدعم الحوار الوطني حول الأولويات المقبلة، ويسهم في توجيه الجهود نحو سياسات وتدخلات أكثر فعالية وتكاملاً واستدامة، بما يخدم المصلحة العامة ويعزّز قدرة لبنان على المضي قدماً في مسار ترسيخ النزاهة والشفافية والمساءلة.

الدكتور فادي مكي

وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

ملخص تنفيذي

يهدف هذا التقييم النهائي المستقل إلى استعراض النتائج المحققة من خلال تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ في لبنان، بالاستناد إلى ستة معايير دولية معترف بها هي الملاءمة، والتناسق، والفاعلية، والكفاءة، والأثر، والاستدامة. وقد تناول التقييم مدى استجابة الاستراتيجية للأولويات الوطنية والالتزامات الدولية، ومدى تنسيق تنفيذ مكوناتها عبر الإدارات العامة وأصحاب المصلحة، وما إذا كانت الإجراءات المتخذة قد أسفرت عن نتائج قابلة للقياس تسهم في تحقيق الأهداف الثلاثة الرئيسية، أي تعزيز الشفافية، وتفعيل المساءلة، ومنع الإفلات من العقاب، إلى جانب النتائج المتوقعة المرتبطة بها. كما تطرّق التقييم إلى مدى كفاية الموارد المعبأة والقدرات التشغيلية للجهات المنفذة، بالإضافة إلى احتمال استمرار الإصلاحات التي أطلقت في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بعد انتهاء الدورة الحالية. تستند نتائج التقييم إلى مزيج من مراجعة الوثائق، والمشاورات مع أصحاب المصلحة، والزيارات الميدانية، وبيانات الاستبيانات، بما يوفر صورة شاملة للتقدم المحرز والتحديات المستمرة، على الرغم من بعض القيود المشار إليها في التقرير. ويجدر بالذكر بشكل خاص أن معدل دوران الموظفين وضعف الذاكرة المؤسسية في بعض الجهات أثرا على استمرارية وتوافر المعلومات ذات الصلة، مما حدّ من عمق التحليل في بعض المجالات. وقد صيغت التوصيات برؤية مستقبلية تهدف إلى توجيه تطوير الاستراتيجيات المستقبلية.



الاستنتاجات الرئيسية

تشكل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ ثمرة عملية مؤسسية وتشاركية طويلة الأمد بدأت في عام ٢٠١١. وعلى مدى نحو عقد من الزمن، أسهمت هذه العملية في ترسيخ توافق مستدام بين الجهات المؤسسية الرئيسية وأصحاب المصلحة غير الحكوميين، وأرست الأسس للآليات الحوكمة الملائمة بهدف دعم أجندة وطنية لمكافحة الفساد. ولم تقتصر الاستراتيجية على كونها إطاراً تقنياً فحسب، بل شكّلت أيضاً استجابة ملموسة للمطالب الشعبية بتعزيز الشفافية، والنزاهة، والمساءلة. وبعد الاحتجاجات الاجتماعية الواسعة في عام ٢٠١٩ والمطالب العامة لمواجهة الفساد، اكتسبت الاستراتيجية زخماً متجدّداً، وتم تبنيها رسمياً في عام ٢٠٢٠، ما مثل نقطة محورية تعكس الالتزام الوطني وقدمت خارطة طريق منظمة لحشد الدعم الدولي نحو الإصلاح.

تقوم وثيقة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ على أساس منهجي متين، يتماشى مع المعايير الدولية وأفضل الممارسات في تصميم سياسات مكافحة الفساد. كما تقدّم تعريفاً واضحاً للفساد يراعي خصوصية السياق المحلي، إلى جانب تحليل تشخيصي لأسبابه الجذرية والعوامل البنيوية التي تسهم في استمراره وترتبط هذه المكونات بشكل متكامل بالنتائج والمخرجات المتوقعة من خلال نظرية تغيير (Theory of change) محكمة الصياغة وواضحة المعالم. تعتمد الاستراتيجية نهجاً شاملاً يدمج آلية، واضحة للتنفيذ، والمتابعة وخطة تنفيذ منظمة، كما تتضمن إطاراً استرشادي للرصد والتقييم يتماشى مع الأهداف الاستراتيجية، إلا أنّ هذا الإطار كان بحاجة إلى مزيد من التطوير لإدراج خطوط الأساس وتحديد الأهداف الكمية. يُعد هذا المستوى من الصرامة المنهجية عنصراً يُعزز مكانة الاستراتيجية الوطنية كنموذج إقليمي يُحتذى به في التخطيط الاستراتيجي لمكافحة الفساد.

تم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ في سياق استثنائي اتّسم بدرجة عالية من التعقيد والتقلب، نتيجة هشاشة الوضع السياسي، والانهيار المالي، والانكماش الاقتصادي، وتزايد التوترات الأمنية الإقليمية. بالتالي، لا بد من فهم هذا الواقع عند تقييم النتائج، ليس فقط لضبط التوقعات، بل أيضاً لاستيعاب القيود التي تواجهها الإدارات العامة والجهات الفاعلة في الإصلاح. وفي ظل هذه الظروف، تعكس الإنجازات المحققة في إطار الاستراتيجية، رغم محدوديتها وتفاوتها، جهداً يُثمن في الحفاظ على زخم الإصلاح وتعزيز صمود المؤسسات. كما أنّ قدرة الجهات المعنية الرئيسة على مواصلة العمل لترسيخ الشفافية والمساءلة وتدابير مكافحة الفساد في ظل هذا الواقع تستحق التقدير ومواصلة الدعم.

تستند آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلى تصميم متين يهدف إلى ضمان تبني الاستراتيجية والالتزام بها والتنسيق والإشراف الاستراتيجي. وقد نجح هذا التصميم إلى حد كبير في توجيه تنفيذ الاستراتيجية. ومع ذلك، انخرفت بعض الهياكل عن تصميمها الأصلي، فيما لم يُفعل بعضها الآخر بالكامل، بما في ذلك الآليات المخصصة للتنسيق المنتظم مع الجهات غير الحكومية والجهات المانحة. وعلى الرغم من هذه التحديات، حافظت آلية المتابعة على دورها الفاعل ضمن السياق القائم، مساهمة بشكل أساسي في ضمان استمرارية الجهود المؤسسية لمكافحة الفساد.

تتمثل إحدى أبرز القيود في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ في غياب إطار للرصد، بما في ذلك بيانات خطوط الأساس وتحديد أهدافاً محددة زمنياً مرتبطة بمؤشرات ذات صلة. ورغم أنّ الاستراتيجية قدّمت آلية وتقارير فريدة لتوثيق الإنجازات المحققة، إلا أنّها لم تعتمد

نظاماً متكاملًا للرصد القائم على النتائج، ولم تُفعّل إطاراً مخصصاً للرصد والتقييم لمتابعة التقدم في التنفيذ. ومع ذلك، وفرت التقارير السنوية النوعية أساساً مهماً للتحليل، وساعدت مساهمات المجتمع المدني والتقييمات الدولية في استكمال الصورة. غير أن الوصول إلى بيانات موثوقة وقياس النتائج بشكل متنسق لا يزال يمثل تحدياً قائماً.

عكس تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٥-٢٠٢٠ جهوداً منسقة للتوافق مع أهدافها الاستراتيجية الأساسية، وهي تعزيز الشفافية، وتفعيل المساءلة، ومنع الإفلات من العقاب. تم إحراز تقدم واعد في تعزيز الشفافية، ولا سيما من خلال النشر الرقمي للمعلومات المتعلقة بالمشتريات العامة، وإصدار المعلومات الإدارية الأساسية، وتفعيل أنظمة وإجراءات عملية تضمن الوصول إلى المعلومات بما يتماشى مع قانون الحق في الوصول إلى المعلومات وقانون المشتريات العامة اللذين تم اعتمادهما خلال تنفيذ هذه الاستراتيجية. أسهمت هذه المبادرات في خلق بيئة حوكمة أكثر انفتاحاً، والتمهيد لتغيير تدريجي في الثقافة المؤسسية. بالإضافة تم إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتعزيز دور عدد من الأجهزة الرقابية مثل هيئة الشراء العام، وديوان المحاسبة، والتفتيش المركزي، بهدف تعزيز قدرتهم على كشف الفساد. ورغم ذلك، تواجه هذه الأجهزة تحديات كبيرة نتيجة غياب آليات مؤسسية متينة ونقص مستمر في الموارد. كما تعاني من محدودية الاستقلالية التشغيلية، وضعف التخصيصات المالية، ونقص الكفاءات البشرية المتخصصة، ما يحد من قدرتها على إجراء التحقيقات، ورصد الالتزام، وضمان التنفيذ الفعّال للقوانين والإجراءات. علاوة على ذلك، فإن غياب التنسيق والتعاون المؤسسي المنتظم والمماسس بين الأجهزة الرقابية قد ساهم في إضعاف فعالية منظومة المساءلة. ومن دون تنسيق وتعاون فعّالين، وتوافر الكوادر البشرية والبنية التحتية الرقمية بشكل كافٍ، قد تظل جهود المحاسبة رمزية بدلاً من أن تتحول إلى ممارسة منهجية. كما أن تعزيز هذه الأجهزة من خلال تحديد اختصاصات واضحة ومتسقة، وتوفير الموارد الكافية، ووضع أطر للتنسيق بينها، أمر أساسي لتحويل الرقابة إلى رادع موثوق ولإعادة الثقة العامة في هيكليّة المساءلة في لبنان. أما فيما يتعلق بالإفلات من العقاب، لوحظ خلال العامين الأخيرين من تنفيذ الاستراتيجية تحول إيجابي حذر، تجلّى في زيادة التدقيق العام، تصاعد المطالبة بالعدالة، وارتفاع عدد الملاحقات القضائية المرتبطة بجرائم الفساد، ولا سيما جرائم الإثراء غير المشروع. ومع ذلك، بقيت معدلات الإدانة في الجرائم المرتبطة بالفساد منخفضة، فيما استمرت ثقة المواطنين في القضاء والإدارة العامة بالتراجع.

أظهرت عملية التقييم إشارات متسقة إلى حد كبير تفيد بأن عدداً من النتائج المتوقعة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٥-٢٠٢٠ قد أُحرز تقدماً ملموساً. أولاً، شهد الإطار التشريعي المتخصص لمكافحة الفساد في لبنان تحولاً كبيراً، تمثل في تعديل واعتماد قوانين مفصلية تتعلق بالإفصاح عن الذمم المالية والمصالح، ومعاقبة الإثراء غير المشروع، وحماية كاشفي الفساد، واسترداد الأموال، وحق الوصول إلى المعلومات، إضافة إلى إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. ورغم وجود بعض التأخيرات في تطبيق هذه القوانين، بذلت جهود مهمة لتفعيلها وتحويلها إلى ممارسات عملية. بالإضافة إلى ذلك، تم اعتماد قوانين أساسية أخرى في مجال مكافحة الفساد، وعلى الرغم من أنها قد لا تُنسب مباشرة إلى الاستراتيجية الوطنية، إلا أنها اعتُبرت جزءاً من العملية الأوسع والحوار المنهجي الذي أطلقته الاستراتيجية. ومن أبرز هذه التشريعات، القانون رقم ٣٠٦ لسنة ٢٠٢٢ الذي عدّل قانون السرية المصرفية لعام ١٩٥٦، والقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠١٨ المتعلق بتعزيز الشفافية في قطاع البترول.

ثانياً، خضع نظام الشراء العام لإصلاح جوهري، تمثل في اعتماد قانون جديد وإنشاء هيئة الشراء العام، مما أتاح اعتماد آليات لتعزيز الشفافية والنزاهة في الإنفاق العام. ثالثاً، باشرت الأجهزة الرقابية



الأجهزة الرقابية في تعزيز دورها في كشف الفساد، من خلال اعتماد منهجيات تدقيق ورقابة حديثة. رابعاً، ظهرت توجهات متزايدة نحو اعتماد مقاربات إدارة مخاطر الفساد على مستوى القطاعات، ما يشير إلى تحول نحو مقاربة وقائية ضمن الإدارة العامة. خامساً، أسهمت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في خلق مساحة منظمة للحوار حول السياسات العامة وللمناصرة المدنية، مما أتاح للجهات غير الحكومية الانخراط بشكل أكثر فاعلية في تعزيز النزاهة والمساءلة المجتمعية. أظهر التقييم وجود أدلة ونتائج محدودة تفيد بمأسسة سياسات وتدابير النزاهة والشفافية في النظام القضائي، وتعزيز قدراته على مكافحة الفساد. ولا تزال الإصلاحات الأساسية المتعلقة باستقلالية القضاء، في المحاكم العدلية، والإدارية، والمالية، قيد الانتظار، فيما تبقى الإجراءات الهادفة إلى تعزيز النزاهة، الشفافية والكفاءة داخل المحاكم العدلية غير مكتملة.

وفي السياق نفسه، تبقى جهود إدخال سياسات وإجراءات ملموسة لتعزيز النزاهة في الخدمة المدنية محدودة، كما أن الإصلاحات الجوهرية والآليات العملية لتعزيز النزاهة والشفافية وتحسين الأداء لم تُأسس بعد بشكل فعلي. كشف التقييم عن الحاجة إلى ترسيخ آليات منتظمة ومنسقة للتشاور والتعاون مع الجهات غير الحكومية، بما في ذلك المجتمع المدني، والإعلام، والأوساط الأكاديمية، والقطاع الخاص، ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية كما كان مقرراً في المهام الموكلة إليها. وكذلك، سلط التقييم الضوء على أهمية تعزيز التنسيق المنتظم مع المانحين لضمان أن الدعم المالي والتقني يساهم بفعالية في تنفيذ الاستراتيجية بشكل متكامل ومتوازن. فاعتماد آليات تنسيق يعزز التآزر بين الجهات المختلفة، ويجنب تكرار الجهود، ويعزز التكامل بين تدخلات المانحين. وأشار التقييم إلى ضرورة الاستثمار في بناء القدرات المتخصصة في مجالي النزاهة ومكافحة الفساد من خلال إشراك أكثر منهجية للمراكز التدريبية القائمة، مثل المعهد الوطني للإدارة، ومعهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، ومعهد الدراسات القضائية بالتعاون مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. ذلك لأن عدم إشراكها بشكل كاف في تصميم وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد أدى إلى تضييع فرص تطوير برامج تعليمية منظمة في مجال النزاهة ومكافحة الفساد.

ومن النتائج الأساسية التي خلص إليها التقييم، الحاجة الملحة لمعالجة الفجوات في الموارد المالية والبشرية لضمان تزويد الإدارات العامة المعنية بالموارد اللازمة لتنفيذ إصلاحات الضرورية لمكافحة الفساد. ويجب أن تكون هذه الإدارات مدمجة بشكل استراتيجي ضمن إطار وطني أوسع للتخطيط الإصلاحي الاستراتيجي، يربط بين أولويات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والأهداف التنموية والقطاعية ضمن خطة حكومية موحدة. ويتطلب ذلك تخصيص موازنات متناسقة، وإنشاء نظام دائم للإدارة والمتابعة لضمان استمرارية التنفيذ والتقييم. كما أشار التقييم إلى ضرورة تطوير نظام وطني لقياس الفساد، بما يتيح المتابعة المستندة إلى الأدلة واتخاذ القرارات بشكل مرن. وشدد التقييم كذلك على أهمية استثمار المجال السياسي ليس فقط لإقرار الإصلاحات القانونية، بل أيضاً لتعزيز سياسات الوقائية في مجال مكافحة الفساد، بما يساهم بالتحول من مقاربة قانونية بحتة إلى نموذج أكثر شمولية واستباقية لمكافحة الفساد.

رغم هذه الإنجازات، لا تزال مؤشرات الفساد الدولية تعكس ضعف ثقة الجمهور بالقطاع العام وتراجعاً في إدراك الفساد في لبنان، مما يشير إلى أن الإصلاحات الرسمية لم تترجم بعد إلى نتائج ملموسة على مستوى الثقة العامة. مع ذلك، بدأت تظهر مؤشرات على تغير تدريجي في ثقافة المؤسسة، خاصة فيما يتعلق بالشفافية والإصلاحات الإجرائية. ويشمل ذلك الخطوات الأولى نحو دمج ممارسات تحديد المخاطر وإدارتها في الإدارة العامة، لا سيما على المستوى القطاعي، ما يعكس تحولاً تدريجياً نحو الإجراءات الوقائية وتعزيز الضوابط المؤسسية لمكافحة الفساد.

التوصيات المتعلقة بآليات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

التوافق والتخطيط الاستراتيجي

- **تعزيز التكامل مع الأولويات الاقتصادية والتنموية والتخطيط الوطني والقطاعي لتعزيز التناسق وتحقيق أثر مستدام على المدى الطويل.** يُوصى بدمج الاستراتيجية المحدثة لمكافحة الفساد بشكل أقوى مع إطار الإصلاح الوطني المستقبلي، وأجندة إصلاح الإدارة العامة المستقبلية، وأطر التخطيط القطاعي. كما أن إعداد وثيقة وطنية للتنمية أو للرؤية يبقى أمراً أساسياً لترسيخ الأطر الاستراتيجية، مثل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ضمن الخطط التشغيلية الأوسع والميزانية العامة، مما يسمح بتحديد الأولويات بشكل أفضل، وتخصيص الموارد بكفاءة، وتعزيز الالتزام المؤسسي عبر مختلف القطاعات. كما ينبغي تقديم برامج تدريبية ودعم مخصص للمؤسسات العامة لبناء قدراتها في التخطيط الاستراتيجي، بما يضمن امتلاكها الكفاءات اللازمة للإسهام على نحو فعال في تطوير وتنفيذ الاستراتيجية.

إدارة المخاطر والتنفيذ المرن

- **دمج آليات منظّمة لتحليل المخاطر ووسائل التخفيف منها ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية وخطة تنفيذها المحدثة.** فذلك يسهم في تعزيز ملائمة الاستراتيجية وقدرتها على الاستجابة للتحديات، مما يمكن المؤسسات من التعامل بشكل استباقي مع التحديات والتكيف مع السياق المتقلب في لبنان.

آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية

- **إعادة تركيز آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية حول المحصلات الاستراتيجية وخطط العمل السنوية لتعزيز التنسيق بين الجهات المسؤولة التي تعمل نحو تحقيق أهداف مشتركة.** سيسهم هذا النهج القائم على النتائج في تحسين تبادل المعلومات، وتعزيز التعاون، وقياس النتائج بشكل أفضل. كما سيُشجع أصحاب المصلحة على المشاركة ليس فقط في تنفيذ مبادراتهم الخاصة، بل أيضاً في تنفيذ الإطار الاستراتيجي بأكمله، مما يعزز نهجاً أكثر تكاملاً وتناسقاً في جهود مكافحة الفساد. وفي هذا السياق، ينبغي إنشاء فريق الرصد والتقييم بشكل رسمي وتمكينه من أداء دور شمولي في متابعة التقدم المحرز نحو النتائج، وتسهيل جمع البيانات، ودعم اتخاذ القرارات المستندة على الأدلة. كما ينبغي وضع خطط عمل سنوية تتوافق مع أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، لتعمل كأدوات تشغيلية تحوّل الأولويات الاستراتيجية إلى أنشطة قابلة للتنفيذ، وجدول زمنية دقيقة، وتخصيص للموارد اللازمة.

- **تعزيز الاستمرارية وآليات نقل المعرفة لضمان التماسك الاستراتيجي والحفاظ على الذاكرة المؤسسية.** وفي هذا السياق، يمكن للجنة الفنية المساندة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد وضع المسؤوليات والمهام المحددة لأعضائها لتوضيح أدوارهم ومسؤولياتهم، وإنشاء بروتوكول رسمي لتوجيه الأعضاء الجدد وتسليمهم المهام، على أن يشمل هذا البروتوكول: (أ) حزمة تعريفية موجزة تلخص الاجتماعات السابقة، والقرارات الرئيسية، والتحديات التي تواجه التنفيذ، والقضايا العالقة؛ (ب) الوصول إلى الوثائق الهامة، بما في ذلك محاضر الاجتماعات، والتقارير المرحلية، والتحديثات الاستراتيجية؛ (ت) تعيين منسّق أو أمين سر يكون مسؤولاً عن الحفاظ



على استمرارية عمل اللجنة وتسهيل انضمام الأعضاء الجدد. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي على اللجنة النظر في اعتماد جدول اجتماعات ثابت يتوافق مع مهامها الأساسية (مثل عقد جلسات ربع سنوية)، بما يضمن المتابعة المنتظمة واتخاذ القرارات في الوقت المناسب. كما أن ضمان استمرارية ممثلي الجهات في اللجنة دون تغييرات متكررة، وتحسين آليات نقل المعرفة يساهمان في رفع كفاءة اللجنة واستجابتها، ويعززان قدرتها على توجيه أنشطة تنفيذ الاستراتيجية بفاعلية أكبر.

- **إرساء آلية تعاون منتظم ومنهجي مع الجهات غير الحكومية، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية، ووسائل الإعلام، ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.** ويمكن تحقيق ذلك من خلال حوار رسمي ومنظم يُعقد بانتظام وفق جداول أعمال واضح وإجراءات موثقة، وبحسب ما نص عليه القرار الذي أنشأ اللجنتين الوزارية والفنية. كما ينبغي أن يحدد تحديث المستقبلي للاستراتيجية آليات واضحة لمشاركة أصحاب المصلحة، بهدف توجيه الاستراتيجية، مع تحديد الأدوار في عمليات الرصد والتقييم، مثل المساهمة في استعراضات التقدم المُحرز، وتقييم المخاطر، والتحقق من النتائج.

إطار الرصد والتقييم

- **وضع إطار رصد وتقييم شامل لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد،** يتضمن تقارير تقييم دورية ومؤشرات محددة بوضوح وفق منهجية SMART (أي أهداف محددة، قابلة للقياس، قابلة للتحقيق، مرتبطة بالهدف العام، ومحددة بزمن)، مع تحديد خط الأساس والأهداف المطلوب تحقيقها. يهدف ذلك إلى تمكين الكشف المبكر عن التحديات في التنفيذ، ودعم اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب، وتعزيز آليات المساءلة. ونظراً لمحدودية القدرات المتخصصة داخل الإدارات العامة، ينبغي الاستفادة من التعاون مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية لدعم جمع البيانات، وتحليلها، وإعداد تقارير قائمة على الأدلة. يساهم هذا النهج في تمكين اتخاذ قرارات مبنية على معلومات دقيقة، ويعزز ثقافة الشفافية والتحسين المستمر للأداء.

ثغرات التنفيذ

ينبغي في تحديث المستقبلي للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد معالجة الثغرات التي أثرت على تنفيذ استراتيجية ٢٠٢٠-٢٠٢٥، وذلك من خلال:

١. تعزيز آليات تنفيذ التشريعات المتخصصة في مكافحة الفساد واستكمال الإطار التشريعي

لتعزيز إطار مكافحة الفساد في لبنان، لا بد من دعم وتحديث آليات تنفيذ التشريعات المتخصصة مثل قوانين الإفصاح عن الذمة المالية، والوصول إلى المعلومات، وحماية كاشفي الفساد، والمشتريات العامة، مع السعي في الوقت نفسه إلى استكمال الإطار التشريعي، ودعم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في مجال عملها القائم على تفعيل الآليات ذات الصلة. تشمل التوصيات ما يلي:

- تعزيز إنفاذ قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع من خلال تزويد الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بقدرات التدقيق الجنائي للكشف عن أي تناقضات محتملة، وتطوير البنية التحتية الرقمية الآمنة لتقديم التصاريح، والسعي نحو إنشاء أنظمة آلية متكاملة تربط بين قواعد بيانات الضرائب والعقارات والمصارف، بما يدعم عملية التحقق من المعلومات ويعزز فعالية الرقابة. كما يتعيّن منح هيئة مكافحة الفساد وصولاً مباشراً إلى هذه البيانات، لتمكينها من ممارسة مهامها في المراجعة والتحقق بفعالية. وعلى الهيئة أن تنشر المعلومات المتعلقة بمستوى الالتزام بالتصريح عن الذمة المالية والمصالح، وكذلك حالات الإفصاح غير الصحيحة أو غير المكتملة، وذلك بهدف تعزيز الشفافية وترسيخ المساءلة العامة.
- تعزيز الالتزام المؤسسي بقانون الحق في الوصول إلى المعلومات من خلال توفير برامج تدريبية وإرشادية مكثفة للجهات العامة، وضمان الاستجابة الفورية لطلبات المعلومات. كما ينبغي تشجيع نشر المعلومات الإلزامية (بما في ذلك الوثائق الإدارية الأساسية مثل المراسيم والقرارات والتعليمات والتعاميم والتقارير السنوية والمعاملات المالية التي تتجاوز قيمتها حداً محدداً) والمبادرة بمشاركة معلومات إضافية بشكل استباقي (مثل الميزانيات والمشتريات والكوادر الوظيفية) في جميع الإدارات العامة.
- تفعيل إطار حماية كاشفي الفساد بالاستناد إلى الهيكل المؤسسي القائم ومعالجة الثغرات الأساسية في التنسيق والتنفيذ من خلال ما يلي: (أ) توضيح الأدوار المؤسسية بعد إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وضمان إمكانية تقديم الإفصاحات وطلبات الحماية عبر قنوات متعددة، سواء مباشرة إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، أو عبر المكتب المركزي لحماية كاشفي الفساد في بيروت (الخاضع للإدارة النيابة العامة التمييزية)، أو من خلال النيابة العامة التمييزية أو المالية أو الاستئنافية في جميع المحافظات، وفقاً للتعديل القانوني لعام ٢٠٢٠. (ب) تعزيز آليات التنسيق بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والنيابة العامة، وأجهزة الأمن، ومجلس الخدمة المدنية لضمان الإدارة الفعّالة والسريعة للإفصاحات وتوفير الحماية الشخصية والمهنية اللازمة. (ت) الانتهاء من وضع وتنفيذ الإجراءات التشغيلية الموحدة (SOPs) لكل من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومكتب كاشفي الفساد، بما في ذلك قنوات الإبلاغ الآمنة والسرية (مثل الخط الساخن، والبريد الإلكتروني المشفر، والبوابة الإلكترونية)، وبروتوكولات إعادة التعيين، و ضمانات السرية.



- النظر في اتخاذ خطوات نحو تفعيل إطار استرداد الأموال، بما يشمل التفعيل التدريجي لدائرة استرداد الأموال في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإنشاء الصندوق الوطني للأصول المستردة. ويمكن دعم هذا المسار من خلال وضع إجراءات أولية لتتبع الأموال المنهوبة وتجميدها وإعادتها، بما يتماشى مع المعايير الدولية والأولويات الوطنية.
- تعزيز آليات الشفافية والتنفيذ بموجب قانون الشراء العام من خلال ضمان الامتثال الكامل لأحكام القانون وتطبيق معايير النشر الموحدة على جميع الجهات المتعاقدة. ويشمل ذلك الإلزام باستخدام موقع هيئة الشراء العام لنشر الإعلانات المتعلقة بالمناقصات ووثائق طلب العروض والمعلومات حول إرساء التلزم وتنفيذ العقد، ولتعزيز الشفافية والمساءلة، يُقترح اعتماد بطاقات أداء لرصد مدى التزام كل جهة بواجبات النشر المنصوص عليها في قانون الشراء العام وقانون الحاق للوصول للمعلومات وينبغي أن تكون هذه البطاقات متاحة للجمهور ومُحدّثة بشكل منتظم، بما يتيح المقارنة بين أداء الجهات المختلفة ويُعزّز دور الرقابة المجتمعية.
- تعديل قانون مكافحة الفساد في القطاع العام لكي يشمل مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في القطاع الخاص وينبغي أن يتضمن أحكاماً واضحة حول مسؤولية الأشخاص الاعتباريين، انتقال الأفراد بين المناصب في القطاع العام والمناصب في القطاع الخاص وتعزيز نزاهة القطاع الخاص، وتطوير آليات لحماية كاشفي الفساد في القطاع الخاص. ويهدف هذا التعديل إلى سد الثغرات التشريعية القائمة ومواءمة الإطار القانوني الوطني مع المعايير الدولية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). وبناءً على ذلك، ينبغي توسيع صلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لتشمل مهام الرقابة والتنفيذ المتعلقة بنزاهة القطاع الخاص، بما يتيح نهجاً أكثر شمولية وتكاملاً لمكافحة الفساد وتعزيز المساءلة في جميع القطاعات.
- النظر في اتخاذ خطوات تمهيدية نحو تعديل قانون أمين المظالم لعام ٢٠١٥ من أجل إرساء آلية مؤسسية مستقلة لتلقي شكاوى المواطنين والتحقيق فيها وتسويتها. كما ينبغي أن يحدّد القانون بوضوح صلاحيات أمين المظالم وإجراءات عمله.

٢. إعداد واعتماد سياسات شاملة لتعزيز النزاهة في الوظيفة العامة، ضمن إطار وطني متكامل يكمل التشريعات القائمة، ويُعزّز التنسيق والتكامل مع الأطر المعتمدة لمكافحة تبييض الأموال

- يسهم هذا الإطار في تعزيز منظومة مكافحة الفساد في لبنان بما يتجاوز حدود الامتثال القانوني، من خلال إعطاء الأولوية للإجراءات الوقائية، وتغيير السلوكيات، وتعزيز الاتساق المؤسسي. وبشكل خاص، ينبغي أن يتضمن هذا الإطار ما يلي:
- إعداد إطار موحد ومتكامل للإدارة تضارب المصالح، يهدف إلى تحديد حالات تضارب المصالح في الإدارات العامة والإفصاح عنها ومعالجتها وفرض العقوبات المناسبة عند الاقتضاء. كما ينبغي أن يتضمن هذا الإطار تدريب إلزامي للموظفين العموميين.
 - اعتماد آليات لترسيخ معايير النزاهة في عمليات التوظيف والترقية وتحديد التعويضات (بما في ذلك إدخال التحقق من تضارب المصالح كإجراء إلزامي)، وربط هذه المعايير بتقييم الأداء الوظيفي. كما ينبغي تطوير بالشراكة مع معاهد التدريب العامة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مناهج تعليمية متخصصة في تعزيز النزاهة، ودمج وحدات تدريبية إلزامية ضمن برامج إدماج الموظفين الجدد، والترقيات، والتعليم المستمر لجميع موظفي القطاع العام على مختلف المستويات.

- وضع منظومة وطنية شاملة لتقييم مدى تبني سياسات النزاهة وتنفيذها وقياس أثرها في المؤسسات العامة، على أن تتولى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هذه المنظومة والإشراف على تنفيذها وأن تستند هذه المنظومة إلى مجموعة من المؤشرات الموحدة أو "مؤشر النزاهة الوطني"، بما يتيح إجراء التحليل المقارن واتخاذ القرارات المبنية على الأدلة. كما ينبغي أن تقوم هذه المنظومة برصد التقدم المحرز في الإصلاحات الأساسية، مثل تصاريح الذمة المالية والمصالح، وإتاحة الوصول إلى المعلومات، وحماية كاشفي الفساد، وإدارة تضارب المصالح، مع تحديد المعوقات ومجالات التحسين المحتملة. ويجب أن يتضمن هذه المنظومة منهجيات واضحة، والتزامات مؤسسية بتقديم التقارير الدورية، وآليات فعّالة لمشاركة المجتمع ونشر التقارير والنتائج المنتظم من أجل تعزيز الشفافية.
- إرساء آلية لتقييم الأثر التنظيمي من منظور مكافحة الفساد هدف استباق وتخفيف بالثغرات القانونية التي قد تؤدي إلى الفساد، وذلك عبر تطوير منهجية موحدة لتقييم مخاطر الفساد في مشاريع القوانين والتشريعات القائمة، إلى جانب تدريب معدي القوانين والبرلمانيين على صياغة تشريعات تراعي معايير الوقاية من الفساد.
- تعزيز الروابط بين مكافحة الفساد وجهود مكافحة تبييض الأموال من خلال إجراء تقييم وطني للمخاطر يركز على ممارسات تبييض الأموال المرتبطة بالفساد، لا سيما فيما يخص الأشخاص ذوي الصلة السياسية المكشوفة (PEPs)، ودمج مؤشرات الفساد في تحليل المعلومات الاستخباراتية المالية والتقارير ذات الصلة، وتشجيع التحقيقات المالية الموازية في قضايا الفساد، وتعزيز التنسيق بين هيئة التحقيق الخاصة، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والسلطات القضائية لضمان تبادل المعلومات الاستخباراتية بشكل فوري، ومتابعة القضايا بشكل مشترك، وتنفيذ الإجراءات بشكل متكامل. إعداد سياسة وإجراءات متكاملة لتعزيز الرقابة الداخلية وإدارة مخاطر الفساد في الإدارة العامة، وذلك بالاستناد إلى الدروس المستفادة والأدوات التي تم اختبارها في بعض الإدارات، مع ضمان تصميم هذه السياسة والإجراءات بشكل يسمح بتطبيقها على نطاق أوسع وتكييفها بما يتوافق مع احتياجات وسياق مختلف الإدارات العامة.
- إنشاء وتفعيل وحدات متخصصة للتدقيق الداخلي وتطوير إرشادات واضحة لعملها داخل الإدارات العامة، بما يضمن مأسسة هذه الوظيفة وإسنادها إلى جهات محددة تتحمل المسؤولية المباشرة عن متابعة التوصيات الصادرة عن تقارير التدقيق وتنفيذها.

٣. رفع الكفاءة المؤسسية وتعزيز قدراتها التشغيلية لدعم جهود مكافحة الفساد

الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

لترسيخ الإنجازات التي تحققت منذ تأسيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وضمان فعاليتها على المدى الطويل، يُوصى باتخاذ الإجراءات التالية:

- استكمال وتفعيل هيكل التوظيف الخاص بالهيئة من خلال قيام مجلس الخدمة المدنية بالمباراة المنصوص عنها في القانون ٢٠٢٠/١٧٥ لضمان توافر الموارد البشرية الكافية والخبرات الفنية واستمرارية العمل الإداري. الانتقال من الاعتماد على المتطوعين والدعم المؤقت إلى نموذج مؤسسي مستدام مدعوم. بالاعتمادات اللازمة من الميزانية الوطنية، وتنسيق فعال مع الجهات المانحة.



- وضع واعتماد مجموعة شاملة من مؤشرات الأداء والمعايير القائمة على النتائج تكون متاحة للجمهور لتقييم أثر الهيئة في مهامها الأساسية، لا سيما في كشف الفساد والتحقيق فيه وتنفيذ الإجراءات القانونية ذات الصلة.
- إرساء آلية مراجعة دورية لمتابعة التقدم المحرز، وتحديد المعوقات، وإجراء التعديلات الاستراتيجية عند الحاجة.
- تعزيز تواصل الهيئة مع المواطنين من خلال آليات تقديم الشكاوى وأدوات الإبلاغ عن الفساد المتاحة للجمهور، والمنصات الرقمية.
- تعميق التعاون الإقليمي وتبادل الخبرات مع الهيئات النظرية لتعزيز التعلم المؤسسي وبناء قدرات أعضاء وموظفي الهيئة.

هيئة الشراء العام، ووحدات الشراء، هيئة الاعتراضات

- الإسراع في استكمال الميكل الوظيفي وتعيينات أعضاء مجلس إدارة هيئة الشراء العام لضمان توافر القدرات الفنية والإدارية اللازمة للقيام بمهامها.
- توفير إرشادات واضحة ودقيقة حول الدور هيئة الشراء العام لضمان سير الإجراءات بسلاسة وتجنب استنزاف الموارد الناتج عن سوء الفهم أو التفسير الخاطئ.
- استكمال وتطبيق الأوصاف الوظيفية وأطر الكفاءات لوحدة الشراء داخل الجهات المشتري لضمان التوافق الوظيفي.
- تأسيس وتفعيل هيئة الاعتراضات كأولوية لتوفير آلية رسمية ومستقلة لمعالجة الشكاوى، وحماية مقدمي العروض، وكشف حالات الفساد.
- تعزيز احترافية موظفي الشراء العام عبر إطلاق استراتيجية وطنية للتدريب على المستويين المركزي والمحلي، تشمل وحدات حول معايير النزاهة، واكتشاف المخاطر، والامتثال القانوني، مع إنشاء مسارات لاعتماد المتدربين وبرامج تعلم مستمرة لتكوين كادر متخصص في الشراء العام.
- دمج ملاحظات واستنتاجات مبادرات الرقابة المجتمعية ومبادرات متابعة المجتمع المدني بشكل دوري ضمن عمليات تخطيط وتقييم الشراء العام.
- وضع إطار رصد وتقييم لمتابعة التقدم المحرز نحو تحقيق شفافية ونزاهة الشراء العام، بما في ذلك إجراء استبيانات دورية تستهدف موظفي القطاع العام والقطاع الخاص.

ديوان المحاسبة

- تحديث آليات الرقابة في ديوان المحاسبة بما يتوافق مع المعايير الدولية للتدقيق الخارجي والمساءلة العامة، وذلك في ضوء الدروس المستفادة من الإصلاحات الأخيرة وتجارب المؤسسات المماثلة، على أن يتم هذا التحديث بالتوازي مع مراجعة قانون ديوان المحاسبة لتطوير صلاحياته، وتعزيز استقلاله، وتمكينه من إجراء رقابة الأداء، واعتماد ممارسات مبتكرة في الرقابة الفورية على الإنفاق مع إبلاء اهتمام خاص لمجالات الإنفاق ذات المخاطر العالية. تسريع تعيين القضاة وشغل الوظائف الشاغرة في الديوان لتعزيز قدراته المؤسسية وضمان تنفيذ مهامه الرقابية في الوقت المناسب.

- إرساء بروتوكولات إحالة واضحة وموحّدة، تُحدّد إجراءات تحويل المخالفات الجنائية بدقة، مع ضمان متابعة منهجية ومنسّقة مع السلطات القضائية والبرلمان.
- بناء قدرات متخصصة في الرقابة على الشراء، والتحليلات الرقمية من خلال التعلم من الخبراء وتبادل الخبرات مع مؤسسات مماثلة في الخارج.
- توسيع أدوات الشفافية الرقمية لتشمل منصات البيانات المفتوحة ولوحات المعلومات التفاعلية، ونشر التقارير السنوية والخاصة بشكل استباقي.
- قيادة العمل على وضع إطار وطني للتقييم يجمع بين لوحات متابعة الأداء (Performance dashboards)، وبطاقات الأداء القطاعية (Sectoral scorecards)، وتقييمات الأثر الدورية، بهدف مراقبة فعالية الإنفاق العام.

التفتيش المركزي

- تطوير القانون المتعلق بإنشاء التفتيش المركزي.
- تسريع توظيف الكوادر في التفتيش المركزي لتمكين المؤسسة من أداء مهامها الرقابية بفعالية.
- وضع بروتوكولات تدقيق موحدة وتنظيم دورات تفتيش قطاعية للتحويل من أسلوب الرقابة التفاعلية، أي الاستجابة للمشاكل بعد وقوعها، إلى أسلوب الرقابة المبنية على استباق المخاطر، مع التركيز على المجالات الأكثر عرضة لمخاطر الفساد والثغرات النظامية.
- توسيع المبادرات التجريبية لتدقيق الأداء لتصبح برنامجاً وطنياً لتدقيق الأداء يشمل مصفوفات المخاطر القطاعية وخطط الإجراءات التصحيحية.
- تعزيز اليات التعاون الرسمي مع ديوان المحاسبة والأجهزة الرقابية الأخرى لضمان تكامل التدقيق وتبادل المعلومات ومتابعة الإجراءات بشكل منسق.
- وضع إطار للتطوير المهني للمفتشين يشمل الحصول على شهادات في التدقيق الجنائي، والتحليلات الرقمية، وأساليب الرقابة الحديثة.
- ربط التفتيش المركزي بقاعدة بيانات الجهات الخاضعة لرقابته، تمهيداً لتطبيق التدقيق الرقمي.

الهيئة العليا للتأديب

- تسريع اعتماد مشروع القانون لتحديث صلاحيات الهيئة وهيكلها الوظيفي، وآليات الإحالة.
- وضع اتفاقيات تنسيق ملزمة وبروتوكولات إحالة مع التفتيش المركزي، ومجلس الخدمة المدنية، والوزارات لضمان إحالة القضايا بشكل سريع وفعال.
- نشر ملخصات التقارير السنوية والبيانات المتعلقة بعدد القضايا التأديبية ومخرجاتها، بهدف تعزيز ثقة الجمهور ورفع مستوى شفافية المؤسسة، مع ضمان احترام سرية الهوية والبيانات الشخصية ذات الصلة.
- حشد الدعم الدولي لتعزيز قدرات الهيئة، بما في ذلك أدوات إدارة القضايا الرقمية.



مجلس الخدمة المدنية

- وضع مدونة سلوك شاملة لموظفي القطاع العام بالتنسيق مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تحدد معايير واضحة وملزمة للسلوك الأخلاقي، والنزاهة المهنية، والمساءلة. يجب أن تتضمن المدونة أحكاماً تتعلق بتضارب المصالح، وقبول الهدايا، وقيود ما بعد التوظيف في القطاع العام، بالإضافة إلى إرشادات لتعزيز الشفافية، والحياد، والاستخدام المسؤول للموارد العامة، وآليات للتطبيق مثل الإجراءات التأديبية وقنوات الإبلاغ السرية. ولضمان الاتساق في تطبيق مدونة السلوك، لا بد من إدراج وحدات تدريب إلزامية ومستمرة في جميع الإدارات العامة، ودمج المدونة بشكل كامل مع الأطر القانونية القائمة، بما في ذلك أنظمة التصريح عن الذمة المالية والمصالح.
- تطوير أنظمة لإدارة الموارد البشرية تركز على النزاهة، وتشمل الفحص الوقائي للمخاطر (risk screening)، والتدريب على الأخلاقيات، ووضع إجراءات للحماية الوظيفية لكاشفي الفساد.
- تقديم تدريبات موجهة لموظفي مجلس الخدمة المدنية حول معايير النزاهة ومكافحة الفساد، بالإضافة إلى أدوات الرقمية لإدارة الموارد البشرية، والتخطيط الاستراتيجي للقوى العاملة.
- تمكين مجلس الخدمة المدنية من إجراء مسح محدث شامل لموظفي القطاع العام مهما اختلفت طريقة توظيفهم (مباراة أو تعاقد).

٤. التنسيق والتعاون بين الإدارات العامة

- تعزيز التنسيق بشأن إصلاح الخدمة المدنية من خلال الاستفادة من اللجنة الوزارية المشتركة للإصلاح الإداري المعيّنة حديثاً باعتبارها منصة استراتيجية لتنسيق الصلاحيات وجهود الإصلاح، وتعزيز رؤية موحدة لتحديث الإدارة. كما يجب تحديد أدوار كل من وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، ومجلس الخدمة المدنية، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بوضوح ضمن هذا الإطار، لا سيما فيما يتعلق بدفع إصلاحات النزاهة في الخدمة المدنية.
- ترسيخ التنسيق المنظم بين الأجهزة الرقابية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من خلال إنشاء آلية رسمية للتعاون على المستويين التشغيلي والاستراتيجي. ويشمل ذلك إقامة آليات تنسيق مشتركة، ووضع أطر موحدة للتخطيط الاستراتيجي، وربط الأنظمة الرقمية لتسهيل تبادل المعلومات، وإجراء التحقيقات المشتركة، وضمان المتابعة المتسقة لنتائج الرقابة والتدقيق. كما يجب أن تكون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد جزءاً متكاملًا من عمل الأجهزة الرقابية الأساسية، بما في ذلك ديوان المحاسبة، والتفتيش المركزي، ومجلس الخدمة المدنية، لضمان استجابة موحدة وفعّالة لمخاطر الفساد النظامية.

٥. تعزيز الإصلاح القضائي وآليات إنفاذ قوانين مكافحة الفساد تعزيز الإصلاح في

النظام القضائي وآليات إنفاذ قوانين مكافحة الفساد

- إعطاء الأولوية لإصدار القوانين التي تكفل استقلالية المحاكم العدلية والإدارية، والمالية، ونزاهتها، وفعاليتها.

- اعتماد معايير شفافة لتعيين القضاة وتقييم أدائهم، مدعومة بمدونة سلوك إلزامية متاحة للعامه وبرامج تدريبية مستمرة في الأخلاقيات.
- تعزيز الشفافية من خلال نشر تقارير سنوية عن نشاط النظام القضائي، وفق قانون حق الوصول إلى المعلومات، تتضمن مؤشرات الأداء، وإحصاءات القضايا، والإجراءات التأديبية.
- تقييم وتوسيع المبادرات الواعدة في مجال آليات التوزيع الإلكتروني للملفات القضائية، مع ضمان تنفيذها على الصعيد الوطني والحرص على تكاملها بين الجهات المختلفة.
- إطلاق خارطة طريق وطنية لرقمته إدارة القضايا العدلية، تشمل جداول زمنية واضحة، تخصيصات مالية، وآليات متابعة.
- إنشاء وحدات استقبال المواطنين في المحاكم العدلية تسهل وصولهم إلى المعلومات، والإرشاد، وتسوية الشكاوى، مع تسريع الإصلاحات في الطب الشرعي وإدارة السجل التجاري للحد من الممارسات التقديرية وتحسين جودة الخدمات، ووضع إطار موحد للرقابة القضائية يجمع بين أدوات المراقبة قصيرة المدى وأنظمة المساءلة المؤسسية طويلة المدى.
- تطوير القدرات القانونية والفنية لملاحقة قضايا الفساد عبر برامج تدريب وطنية متخصصة للقضاة والمدعين العامين وهيئات الرقابة (لا سيما الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد) في مجالات التدقيق الجنائي، والتحقيقات المالية، وتعقب الأصول أو الذمم المالية، والتعاون عبر الحدود، وكذلك ترسيخ التنسيق بين الأجهزة الرقابية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والمدعي العام لضمان متابعة فعّالة وسريعة لقضايا الفساد.

٦. تعزيز التنسيق المؤسسي، والتعاون المنظم، والشراكة الفاعلة مع الجهات غير الحكومية

- ترسيخ حوار منهجي مع القطاع الخاص حول الأولويات الأساسية، بما في ذلك النزاهة في الشراء العام، من خلال إنشاء آلية أو منصة رسمية ومنتظمة للحوار حول السياسات تقودها هيئة الشراء العام بالتعاون مع ممثلين عن القطاع الخاص (جمعيات الأعمال، غرف التجارة، اتحادات قطاعية، النقابات المهنية، ومراقبين من المجتمع المدني). تتيح هذه المنصة عقد دورات استشارية منتظمة من أجل (أ) مناقشة إصلاحات الشراء العام، ومعايير النزاهة، والتحديات التي تواجه التنفيذ، بما في ذلك تقديم الملاحظات على نماذج وثائق المناقصات الموحدة، والتزامات الموردين، وسهولة استخدام المنصات الرقمية و(ب) التعاون في تطوير أدوات تعزيز النزاهة، مثل مدونات السلوك للموردين وبروتوكولات حماية كاشفي الفساد بما يتلاءم مع واقع القطاع الخاص، ودعم مبادرات العمل الجماعي لمكافحة الفساد مثل اتفاقيات النزاهة. كما تلتزم المنصة بنشر نتائج الحوار والتوصيات الناتجة عنه، لتعزيز الشفافية وإثبات استجابة الجهات المعنية لاقتراحات أصحاب المصلحة.
- إرساء آليات تعاون مؤسسي مع المراكز الأكاديمية لتطوير البحوث حول الفساد في الجامعات، ودعم استراتيجية مكافحة الفساد لا سيما عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والأجهزة الرقابية، إضافة إلى وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، من خلال إنتاج الدراسات المتعمقة واستخدام أدوات إحصائية متقدمة. وقد يشمل هذا التعاون: (أ) دعم البحوث المتقدمة، بما في



ذلك أبحاث الدكتوراه، لدراسة ديناميات الفساد، ونقاط الضعف المؤسسية، وتأثير الإصلاحات، مع التركيز على سياق الوطني. (٢) الاستفادة من خبرات المراسد القائمة وتبادل البيانات لإعداد تشخيصات قطاعية، وتقييمات لمخاطر النزاهة، وموجزات سياسية تستخدم لتوجيه صياغة الاستراتيجيات الوطنية. (٣) دمج نتائج البحوث الأكاديمية في دورات صنع السياسات، بما يشمل تصميم وحدات تدريبية، وتنفيذ حملات توعية عامة، وتطوير مؤشرات أداء.

٧. توفير الشروط والموارد اللازمة لدعم تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد في مراحلها المستقبلية.

- تعزيز تخصيص الالتزامات المالية المحلية لمكافحة الفساد وإعطائها الأولوية ضمن عمليات إعداد الموازنة العامة. ويشمل ذلك زيادة المخصصات للأجهزة الرقابية والقضاء والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مع التركيز بشكل خاص على تطوير البنية التحتية الرقمية، وتحديث المؤسسات، وتعزيز القدرات التشغيلية. ويتطلب ذلك اعتماد نهج استراتيجي وشفاف لإعداد الميزانيات يضمن توافق الموارد مع أولويات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتحقيق استدامة التنفيذ.
- معالجة الفجوات في الموارد البشرية والعمليات من خلال بذل جهود فورية لتقييم ومعالجة النقص الحاد في الكوادر، والخبرات الفنية، والأدوات التشغيلية الأساسية في المؤسسات العامة المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.
- إرساء آلية منتظمة ورسمية لتنسيق الدعم المقدم من الجهات المانحة في مجال الإصلاحات حول مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، وتوسيع الدعم ليشمل المجالات الإصلاحية التي تعاني من نقص التمويل، وذلك بالاعتماد على الاستراتيجية كإطار مرجعي للإصلاح، لضمان توافق المساعدات المالية والفنية مع الأولويات الاستراتيجية، وتوزيعها بشكل فعال، واستجابتها للاحتياجات المتغيرة. كما أنه يمكن إنشاء منصة مشتركة ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لتنسيق الدعم بين محاور الاستراتيجية المختلفة وتقليص الفجوات في تمويل مخرجات الاستراتيجية.

٨. تعزيز استدامة الإصلاحات وإبراز النتائج المحققة

- تسريع الجهود لمأسسة وتطبيق تدابير تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في جميع للإدارات العامة، من خلال بناء القدرات بصورة مستدامة، وتعزيز التنسيق بين للإدارات المختلفة، ودمج هذه الممارسات في إجراءات عمل موحدة. لضمان أثر مستدام على المدى الطويل، ينبغي تصميم وتنفيذ استراتيجيات استدامة للمبادرات المدعومة من الجهات المانحة، بما يضمن تبنيها المؤسسي ويعزز الملكية الوطنية لجهود الإصلاح.
- تعزيز التواصل الاستراتيجي مع الجمهور من خلال اعتماد استراتيجية موحدة لنشر أهداف وإنجازات ومراحل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تشمل تنفيذ حملات إعلامية، وبناء شراكات إعلامية، وإنشاء منصات رقمية تعزز الشفافية، وتصحح المعلومات المضللة، وتكسب ثقة الجمهور وتأييده للإصلاحات.

١.١ السياق العام

١. أطلقت الجمهورية اللبنانية استراتيجيتها الوطنية الأولى لمكافحة الفساد في عام ٢٠٢٠. تقوم هذه الاستراتيجية على تحقيق ثلاثة أهداف استراتيجية رئيسية هي: تعزيز الشفافية، وتفعيل المساءلة، ومنع الإفلات من العقاب، وقد ترجمت هذه الأهداف إلى سبعة نتائج مستهدفة أو «محصلات» رئيسية تشمل: (١) تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومطبقة بشكل أفضل؛ (٢) مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة؛ (٣) منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد؛ (٤) نظام قضائي أكثر نزاهة وقدرة على مكافحة الفساد؛ (٥) الأجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعالية في مكافحة الفساد؛ (٦) المجتمع ممكن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة؛ (٧) تدابير وقائية ضد الفساد مدمجة على المستوى القطاعي. وتوفر الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد رؤية وطنية موحدة للإصلاحات المطلوبة لمكافحة الفساد.

٢. تمّ إعداد الاستراتيجية الوطنية في إطار مسار تراكمي قادته اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد واللجنة الفنية المعاونة لها، المنشأتان في كانون الأول من عام ٢٠١١. بدأ العمل على صياغة الاستراتيجية في شباط من عام ٢٠١٦، وذلك بالاستناد إلى التقارير والتوصيات التي تمّ إعدادها أثناء المرحلة التحضيرية، وانتهى إلى إقرارها من جانب مجلس الوزراء

١- قرار مجلس الوزراء رقم ٧ لسنة ٢٠٢٠



في ١٢ أيار ٢٠٢٠. وقد كان تطوير الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ إنجازاً مؤسسياً بارزاً، تم تحقيقه عبر عملية تشاورية استمرت لعدة سنوات وجمعت بين مختلف الجهات الفاعلة في الحكومة والمجتمع المدني. لم تكن الاستراتيجية مجرد عملية تقنية بحتة، بل جاءت ثمرة حوار تفاعلي متواصل، وتنسيق منظم، والتزام راسخ من أصحاب المصلحة الوطنيين، رغم ما شهدته البلاد من اضطرابات سياسية واقتصادية واجتماعية عميقة. ومن هذا المنطلق، لا تمثل الاستراتيجية إطاراً سياسياً فحسب، بل هي أيضاً ثمرة مسعى وطني أوسع لبناء الدولة إذ أرست أسساً للإصلاح في مرحلة في مرحلة دقيقة وحافلة بالتحديات.

٣. من المهم التأكيد في البداية على أن قدرة لبنان على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ كانت محدودة للغاية بفعل **الأزمة متعددة الأبعاد واستمرار حالة عدم الاستقرار السياسي**. فقد شهدت البلاد خلال هذه الفترة سلسلة من التغييرات الحكومية، وفترات مطوّلة من تصريف الأعمال، وفراغات مؤسسية متكررة، أبرزها غياب سلطة تنفيذية فاعلة لمدة عامين بعد عام ٢٠٢٢. وعلى الرغم من تشكيل حكومات متعاقبة، من بينها حكومات تمام سلام (٢٠١٤-٢٠١٦)، وسعد الحريري (٢٠١٦-٢٠١٩)، وحسان دياب (٢٠٢٠)، ونجيب ميقاتي (٢٠٢١)، فإن معظمها عمل ضمن صلاحيات محدودة أو واجه الشلل بسبب التجاذبات الطائفية وغياب التوافق السياسي في البرلمان. وفي شهر تشرين الأول من عام ٢٠١٩، اندلعت حركة الحراك الشعبي في لبنان كاحتجاج وطني واسع على عقود من الفساد المتجذر وسوء الإدارة الاقتصادية والحكم القائم على المحاصصة الطائفية، ما أدى إلى استقالة حكومة سعد الحريري في نهاية ذلك العام، وتشكيل حكومة تكنوقراطية برئاسة حسان دياب مطلع عام ٢٠٢٠، استقالت لاحقاً عقب انفجار مرفأ بيروت في آب ٢٠٢٠. وفي أيلول ٢٠٢١، تولى نجيب ميقاتي رئاسة الحكومة بعد أكثر من عام من الشغور الحكومي بلغت الأزمة ذروتها في عام ٢٠٢٠، حين واجه لبنان الانهيار الاقتصادي والمالي بالتزامن مع جائحة كوفيد-١٩. فقد انكمش الناتج المحلي الإجمالي بنحو ٢٠، وتجاوز التضخم ٥٠ في المئة، بينما فقدت الليرة اللبنانية أكثر من ٨٠ في المئة من قيمتها، ما أدى إلى تآكل القدرة الشرائية للأسر ودفع أكثر من نصف السكان إلى الفقر. شل القطاع المصرفي، وتوقفت القروض والتدفقات المالية، وتراجعت الإيرادات العامة إلى مستويات غير مسبوقة، ما فاقم العجز المالي وأضعف قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية. ثم جاء انفجار مرفأ بيروت ليعمّق الكارثة، متسبباً بخسائر بشرية ومادية هائلة. أدت هذه الأزمات المتداخلة إلى حالة شلل مؤسسي حاد، انعكست سلباً على تنفيذ الأهداف المتوقعة من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، فأعاقت آليات التنسيق وأضعفت فاعلية الأجهزة الرقابية. وشكّل تعيين السيد نواف سلام رئيساً لمجلس الوزراء مطلع عام ٢٠٢٥، إلى جانب انتخاب الرئيس جوزيف عون، نقطة تحوّل محتملة أنهت رسمياً فترة طويلة من تصريف الأعمال. وقد أثار توليها المسؤولية موجة من التفاؤل الحذر بين الداعين إلى الإصلاح. ومع ذلك، لا تزال آثار الشلل المؤسسي متجذرة بعمق. فرغم تجدد الالتزامات السياسية، ما زال نقص الموارد المالية والبشرية والمؤسسية يشكل عقبة جوهريّة أمام تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على نحو مستدام وفعال.

نقطة تحوّل
قيادة جديدة وتفاؤل حذر

تعيين السيد نواف سلام رئيساً للحكومة
وانتخاب الرئيس جوزيف عون - نقطة
تحوّل محتملة أنهت فترة طويلة من
تصرف الأعمال.

كانون الثاني ٢٠٢٥

فراغ مؤسسي
غياب سلطة تنفيذية فاعلة

فترات مطوّلة من تصرف الأعمال
وفراغات مؤسسية متكررة، أعاق
آليات التنسيق وأضعفت فاعلية الأجهزة
الرقابية في تنفيذ الاستراتيجية.

٢٠٢٢ - ٢٠٢٤

إنجاز مؤسسي
إقرار الاستراتيجية الوطنية

اعتمد مجلس الوزراء الاستراتيجية الوطنية
لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥، ثمرة لمسيرة
تشاورية استمرت سنوات وجمعت مختلف
أصحاب المصلحة.

أيار ٢٠٢٠

أزمة سياسية
انتفاضة ١٧ تشرين

اندلاع حركة احتجاج وطنية واسعة ضد
عقود من الفساد وسوء الإدارة والحكم
الطائفي، أدت إلى استقالة حكومة
سعد الحريري.

تشرين الاول ٢٠١٩

انطلاق الصياغة
بدء إعداد الاستراتيجية الوطنية

انطلقت عملية الصياغة بالاستناد إلى
التقارير والتوصيات التي أعدت خلال
المرحلة التحضيرية، عبر عملية تشاورية
جمعت الحكومة والمجتمع المدني.

شباط ٢٠١٦

محطة إصلاحية
تأسيس اللجان المتخصصة

إنشاء اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد
واللجنة الفنية المعاونة لها، لتشكلا
الإطار المؤسسي الأول لقيادة مسار
إعداد الاستراتيجية الوطنية.

كانون الأول ٢٠١١



أهداف ونطاق هذا التقرير

٤. يهدف هذا التقييم النهائي المستقل إلى قياس النتائج الرئيسية التي تحققت خلال تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان ٢٠٢٠-٢٠٢٥. كما يسعى إلى تحديد مواطن القوة والثغرات ومجالات التحسين، بهدف توجيه عملية مراجعة الاستراتيجية للدورة الخمسية المقبلة. ويُنفذ هذا التقييم على مستوى النتائج، مع التركيز على مدى تحقيق المحصلات الاستراتيجية السبعة، وتحليل كيفية مساهمة الأنشطة والمخرجات المرتبطة بها في بلوغ تلك النتائج.
٥. يغطي التقييم كامل فترة تنفيذ الاستراتيجية، أي ابتداءً من اعتمادها رسمياً في أيار ٢٠٢٠ وحتى أيلول ٢٠٢٥.

منهجية وأسلوب التقييم

٦. تماشياً مع معايير وأعراف مجموعة الأمم المتحدة للتقييم ومعايير تقييم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD-DAC) المعترف بها دولياً، يستند هذا التقييم النهائي المستقل إلى ستة أبعاد أساسية: حيث تبحث **الملاءمة** في مدى قدرة الاستراتيجية على تلبية الأولويات الوطنية المحددة والاستجابة للتحديات الملحة في مجال مكافحة الفساد. و**يقيس التماسك** مدى توافق الاستراتيجية مع السياسات الوطنية الأخرى، والصلاحيات المؤسسية، وآليات الدعم الخارجي. أما **الفعالية** فتركز على مدى تحقيق النتائج المرجوة ودرجة بلوغ الأهداف المحددة، في حين يقيّم **بعد الكفاءة** مدى استثمار الموارد بطريقة فعّالة لتحقيق النتائج المرجوة، بما في ذلك القدرات المالية والبشرية والمؤسسية. أما **بعد التأثير** فيركز على التغييرات الأوسع التي أحدثتها الاستراتيجية، بما في ذلك التحولات في السلوك المؤسسي، وثقة الجمهور، وأداء الحوكمة. وأخيراً، يحدد **بعد الاستدامة** مدى قدرة النتائج على الثبات والاستمرار مع مرور الوقت، من خلال تعزيز القدرات المؤسسية، وبناء المهارات، والحفاظ على الالتزام السياسي المستمر (انظر الملحق ٤).
 ٧. تنفيذاً لقرار إجراء تقييم مستقل للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥، تم التعاقد مع المقيّمة المستقلة السيدة سنا العطار من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، بتمويل من الاتحاد الأوروبي وحكومة مملكة الدنمارك.
- تم إجراء هذا التقييم خلال الفترة الممتدة بين آب ٦ و٦ تشرين الأول ٢٠٢٥ وفقاً لمنهجية قائمة على الأساليب المختلطة، جمعت بين أدوات جمع البيانات وتحليلها الكمية والنوعية، بهدف تثليث المعلومات المستقاة من مصادر متعددة ومن فئات متنوعة من أصحاب المصلحة، بما يعزّز دقة النتائج وموثوقيتها. وعليه، جُمعت البيانات والمعلومات من خلال:
- ◁ **مراجعة الوثائق:** تحليل الوثائق المتعلقة بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بما في ذلك القوانين واللوائح والتقارير الوطنية الخاصة بالرصد والمراجعات، بالإضافة إلى تحليل البيانات الكمية الوطنية والإقليمية والدولية، وتقارير منظمات المجتمع المدني، والمؤسسات المالية الدولية، وشركاء التنمية.
 - ◁ **المقابلات والمشاورات مع أصحاب المعلومات الرئيسيين:** تم إجراء مقابلات مع ممثلين عن مختلف فئات أصحاب المصلحة، بما في ذلك الإدارة المركزية، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، من خلال اجتماعات حضورية وأخرى افتراضية أقيمت في بيروت في شهر أيلول ٢٠٢٥.
 - ◁ **الاستبيانات الإلكترونية:** تم توزيع ثلاث استبيانات إلكترونية لا تكشف عن هوية المشاركين فيها لتقييم التقدم المحرز في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتحديد المجالات

التي تحتاج إلى تحسين. وقد استهدفت الاستبيانات مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك للإدارات العامة المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية، والجهات غير الحكومية مثل منظمات المجتمع المدني، وممثلي القطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية، فضلاً عن شركاء التنمية الدوليين الذين يقدمون الدعم الفني والمالي.

٨. وقد عُرضت نتائج التقييم على اللجنة الفنية لمكافحة الفساد، حيث جرى نقاش النتائج والتوصيات وإبداء الملاحظات بشأنها. وبعد مراجعة الملاحظات والأخذ بما اعتُبر منها مناسباً وذا صلة، أرسلت نسخة من التقرير إلى اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد للاطلاع وإبداء الرأي، بما يساهم في تعزيز الاتساق مع الإطار المؤسسي الوطني لمكافحة الفساد، من دون المساس باستقلالية التقييم.

٩. تمت صياغة التوصيات برؤية مستقبلية مستندة إلى نتائج التقييم ونتائج المشاورات مع أصحاب المصلحة. وتهدف هذه التوصيات إلى توجيه عملية تطوير الاستراتيجيات المستقبلية، انطلاقاً من الدروس المستفادة، وتحديد الثغرات النظامية، واقتراح تحسينات قابلة للتنفيذ.

١٠. على الرغم من النتائج والرؤى القيمة التي أفرزها هذا التقييم، فقد واجهته عدة قيود أثّرت على مدى شموليته وعمقه. إذ شكّل ضيق الإطار الزمني ومحدودية توافر أصحاب المصلحة الرئيسيين تحدياً أمام تحقيق مشاركة شاملة ومتكاملة. وفي بعض الحالات، لم يتمكن فريق التقييم من الحصول إلا على مدخلات محدودة من أصحاب المصلحة نتيجة لتبدّل الكوادر والفجوات الكامنة في المعلومات المؤسسية، ما انعكس على توافر البيانات الضرورية واستمراريتها. ونتيجة لذلك، بعض أقسام التحليل أقل تفصيلاً، مما يعكس تفاوت مستويات الاستجابة والتوثيق بين المؤسسات المعنية. كما أن عدم إجراء المراجعة النصفية للاستراتيجية شكّل عائقاً إضافياً أمام تقييم التقدم المحرز في منتصف فترة التنفيذ. إضافة إلى ذلك، شكلت صعوبة الوصول إلى البيانات الكمية والمؤشرات الأساسية والأهداف المعنية مسبقاً تحدياً أمام التقييم في قياس مدى تحقيق النتائج وفقاً للأهداف المرجعية المحددة. في وقت إجراء التقييم، كان قد تم الانتهاء من تقريرين سنويين فقط عن التقدم المحرز (٢٠٢١ و٢٠٢٤)، بينما كان التقرير الثالث لا يزال قيد الإعداد. وعلى الرغم من مشاركة النتائج الأولية، لم يتمكن فريق التقييم من الوصول إلى صورة كاملة للرصد عن الفترة الممتدة من آذار ٢٠٢٤ حتى كانون الأول ٢٠٢٥. نظراً لتركيز التقييم على نتائج الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥، لم يشمل التحليل بعض العناصر والمجالات الأخرى المرتبطة بمكافحة الفساد والتي تقع خارج نطاق الاستراتيجية الرسمي، مثل إدارة المالية العامة على نطاق أوسع، وحوكمة القطاع المالي والمصرفي، والشركات المملوكة للدولة، وجهود مكافحة تبييض الأموال. ومن المتوقع أن يساهم هذا التقييم الموسّع في تعزيز التقييم الحالي، من خلال تقديم صورة أكثر شمولية لإطار مكافحة الفساد في لبنان، وتبسيط الضوء على الإصلاحات التي لا تزال قيد التنفيذ.



التقييم

١.٢ الملاءمة والتماسك

١١. تجلّت جهود مكافحة الفساد، كما وردت في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠ - ٢٠٢٥، في بيانات السياسات الرسمية للحكومات المتعاقبة. ومع ذلك، لم يتم ربط هذه الالتزامات بشكل منهجي بخطط العمل الوطنية أو أطر الميزانية في لبنان، يُعدّ البيان الوزاري بياناً رسمياً للسياسة يوضح أولويات الحكومة والتزاماتها، ويُعتبر أداة محورية للتخطيط الاستراتيجي والتعبير عن المواقف السياسية. يحدد هذا البيان أولويات السياسات الحكومية الجديدة، والتزامات الإصلاح، ورؤية الحكم، ويكون عملياً بمثابة خارطة طريق استراتيجية قصيرة إلى متوسطة الأجل. وعلى الرغم من أنه ليس ملزماً قانونياً، إلا أن له تأثيراً كبيراً في تشكيل الأولويات، وتوجيه دعم المانحين، والتصويت على الثقة في البرلمان. في سياق تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد، يكتسب البيان الوزاري أهمية خاصة، إذ يحدد ما إذا كانت الحكومة تؤيد رسمياً اتجاهات وإجراءات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وعندما تغفل البيانات أو تشير إلى هذه العناصر بشكل غامض، فإن ذلك يعكس هشاشة الإرادة السياسية ويُضعف التماسك الاستراتيجي. وقد اعترفت البيانات الوزارية للحكومات الثلاث التي تشكلت بين عامي ٢٠٢٠ و٢٠٢٥ بأهمية تعزيز جهود مكافحة الفساد، بما في ذلك تعزيز استقلالية القضاء (الملحق ٢ - مقتطفات من البيانات الوزارية). عكست

البيانات الوزارية درجات متفاوتة من الالتزام والمشاركة، الالتزام السياسي بين إشارات واضحة إلى تدابير وإجراءات محددة وبين تأكيدات عامة على تعزيز الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد. هذا التفاوت قد يُضعف الدعم السياسي اللازم لتنفيذ جميع مكونات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ويبرز بشكل خاص في آخر بيان وزاري. علاوة على ذلك، تظل البيانات الوزارية محدودة الفاعلية كأدوات للتخطيط الاستراتيجي ومواءمة موارد الحكومة مع الأولويات الوطنية، إذ لا تصاحبها خريطة طريق تنفيذية مفصلة وميزانية مالية متكاملة. وهذا يحد من أثرها العملي ويبرز فجوة أوسع في التخطيط الاستراتيجي، مما يصعب تحويل الالتزامات السياسية إلى خطوات تنفيذية ملموسة على مستوى أعمال الحكومة. وفيما يتعلق بالالتزام السياسي رفيع المستوى، تجدر الإشارة إلى أن القسم الرئاسي للرئيس المنتخب عام ٢٠٢٥، جوزيف عون، أعاد التأكيد على التزام واضح بمكافحة الفساد وإصلاح النظام القضائي، لا سيما فيما يتعلق بتعزيز استقلالية السلطة القضائية، وتفعيل هيئة التفتيش القضائي، وتبسيط إجراءات المحاكمات، وتسريع إصدار الأحكام^٣.

١٢. لقد حظيت مكافحة الفساد بأولوية عالية ضمن أطر الإصلاح الاستراتيجية، حيث تُعتبر الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ محركاً رئيسياً للإصلاح، رغم استمرار وجود تحديات في التنسيق وتبني السياسات على المستوى الوطني. كما أن إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار^٤ (3RF)، الذي أطلق في كانون الأول عام ٢٠٢٠ عقب انفجار مرفأ بيروت، يعترف صراحةً بأن مكافحة الفساد تشكل محوراً أساسياً في عملية التعافي والإصلاح في لبنان، ويدعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد من خلال مجموعة من الإجراءات محددة الأهداف تشمل تفعيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، تعزيز استقلالية القضاء، وتفعيل الأجهزة الرقابية (مثل هيئة الشراء العام، ومجلس الخدمة المدنية، وديوان المحاسبة)، وتطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات وخطة العمل المرافقة له، فضلاً عن تعزيز إصلاحات الشراء العام. كما تتضمن الأولويات الأخرى تنفيذ برامج لإدارة مخاطر الفساد، وتفعيل قانون حماية كاشفي الفساد. لتنسيق هذه الجهود، تم إنشاء مجموعة عمل مخصصة لمكافحة الفساد، وإدارة المالية العامة، والشراء العام، وقطاع الخدمة المدنية، وإصلاح الإدارة العامة^٥. تضم هذه المجموعة أهم الإدارات العامة والشركاء الدوليين في مجال التنمية، بالإضافة إلى هيئة الشراء العام والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ومجلس الخدمة المدنية وتوفر إطاراً لتحديد الاحتياجات، والتخطيط الاستراتيجي للتدخلات، والتنسيق بين مختلف الجهات المعنية. لكن تشير استنتاجات مجموعة العمل^٦ لعام ٢٠٢٤ إلى أن تعزيز التنسيق بين المانحين والجهات المعنية لا يزال يشكل تحدياً رئيسياً لتجنب التداخل غير المنسق وضمان تنفيذ الإصلاحات بشكل فعال. كما أكدت المجموعة على ضرورة اتباع نهج أكثر شمولية لتعزيز التبني الوطني للإصلاحات، لا سيما من خلال زيادة مشاركة الإدارة العامة وفاعلي المجتمع المدني، وشددت على أهمية أن تكون التدخلات المستقبلية في الإصلاح الإداري متوافقة بشكل أكبر مع الفرص القائمة التي توفرها الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد^٧.

١٣. أظهرت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥ توافقاً قوياً مع الالتزامات الدولية والإقليمية للبنان في مجال مكافحة الفساد، لا سيما الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. فقد أصبح لبنان دولة طرف

^٣ - <https://www.presidency.gov.lb/khitab-alqasam>

^٤ - إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار؛

<https://www.lebanon3rf.org/sites/default/files/2023-05/Lebanon-Reform-Recovery-and-Reconstruction-Framework-3RF.pdf>

<https://www.lebanon3rf.org/civil-service-and-public-administration-reform> - ٥

^٦ - محضر الاجتماع ١١ كانون الثاني ٢٠٢٤

<https://view.officeapps.live.com>

^٧ - المرجع نفسه



في الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٩، وصادق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عام ٢٠١٩، ملتزماً بتقويم إطاره التشريعي الوطني بما يتوافق مع أحكام هاتين الاتفاقيتين. اعتمدت وثيقة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد كمصدر مرجعي أساسي لتعريف الفساد، وتحديد المجالات المعرضة للفساد، وبناء التحليل الاستراتيجي. فمخرجات الاستراتيجية ونتائجها مصممة بشكل يضمن توافقها مع التزامات لبنان الدولية للبنان وتحقيقها على أرض الواقع. وفي هذا السياق، تضم أبرز النتائج وضع وتنفيذ تشريعات متخصصة لمكافحة الفساد وفق المعايير الدولية (المحصول ١)، بما في ذلك معالجة الثغرات القانونية الجوهرية، مثل غياب تشريعات شاملة لحماية كاشفي الفساد والشهود، وتنظيم الوصول إلى المعلومات، وتشريعات استعادة الأصول، وتنظيم تضارب المصالح، وإنشاء هيئة مركزية لمكافحة الفساد (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد) مما يستوجب إجراء تعديلات تشريعية على قوانين محاربة الفساد لاسيما القانون رقم ١٧٥/٢٠٢٠، لا سيما في ضوء التوصيات المستخلصة من مشاركة لبنان في آلية مراجعة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). ولضمان إحراز تقدم مستدام، ينبغي على لبنان اعتماد عملية مراجعة منتظمة وشفافة تتماشى مع بروتوكولات التقييم الذاتي ودورات المراجعة بين النظراء للاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. فمن شأن ذلك تمكين تحديد الثغرات المستمرة وتسهيل إقرار الإصلاحات القانونية محددة الأهداف لتعزيز التزام لبنان بالمعايير الدولية لمكافحة الفساد.

١٤. **تستند الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠ - ٢٠٢٥ إلى نهج شامل وهيكل متكامل من المخرجات والنتائج المتوقعة.** وتُقدّم تعريفاً واضحاً للفساد يتفق مع المعايير الدولية، ويعكس مدى تضمين هذه المعايير في التشريعات اللبنانية. كما تعرض الاستراتيجية تقييماً تشخيصياً لمشهد الفساد وجهود الإصلاح السابقة والفجوات المتبقية، مما يشكل الأساس لإطار المحصلات الخاص بها. وترتكز الاستراتيجية على نهج نظرية التغيير، حيث تبين تسلسلاً منطقياً يمتد من تحديد المشكلات إلى تحقيق الأثر المنشود. كما تُقرّ بالتحديات البنيوية، مثل انعدام الثقة العامة، وتفشي الفساد في التوظيف العام والشراء العام وتقديم الخدمات (مثل قطاعي الصحة والضمان الاجتماعي)، فضلاً عن محدودية قدرة السلطة القضائية على ملاحقة قضايا الفساد. تسهم هذه التحديات في تحديد أربع محصلات محورية تهدف إلى تحقيق مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة (المحصول ٢)، ومنظومة شراء عام أقل عرضة للفساد (المحصول ٣)، ونظام قضائي أكثر نزاهة وقدرة على مكافحة الفساد (المحصول ٤)، وتدابير وقائية ضد الفساد مدمجة على المستوى القطاعي (المحصول ٧). كما تحدد وثيقة الاستراتيجية العوامل الممكنة والمعيقة، مثل الثغرات التشريعية، وعدم الكفاءة، وضعف آليات الرقابة التي تسهم في بلورة محصلتين إضافيتين هما: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومطبقة بشكل أفضل (المحصول ١)، والأجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعالية في مكافحة الفساد (المحصول ٥)، وذلك إلى جانب مخرج مخصّص يُعنى بتعزيز تبسيط الإجراءات الإدارية وترسيخ الشفافية (المخرج ٧، ١). كما تولي الاستراتيجية أهمية خاصة للتفاعل الشامل والتوعية المجتمعية، بهدف ترسيخ نهج وطني متكامل يقوم على مشاركة مختلف مكونات المجتمع في جهود مكافحة الفساد (المحصول ٦). كما تتبنى الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد نهجاً شاملاً ومتكاملاً يجمع بين البعد الوطني العام والمقاربات القطاعية المتخصصة. وتؤكد أن مكافحة الفساد ينبغي أن تتم على مستويين متكاملين: أولاً، على المستوى الوطني من خلال الإصلاحات القانونية والإجرائية الشاملة، وثانياً، على المستوى القطاعي حيث يمكن إدخال تدابير مخصصة تدريجياً بما يعكس خصوصيات كل قطاع. وانسجاماً مع مبادئ الإدارة القائمة على النتائج (Results Based Management)، تستند محصلات الاستراتيجية إلى مجموعة من المخرجات المحددة وخطة تنفيذ توضح مجالات

العمل الرئيسية والجدول الزمني والجهات المسؤولة. كما تتضمن الإستراتيجية مصفوفة أولية للرصد والتقييم تحدد مؤشرات النتائج الرئيسية المتماشية مع الأهداف الإستراتيجية، تستكمل بخطة للرصد والتقييم تحدد نوع البيانات المطلوبة ووتيرة جمعها دعماً لجهود الرصد المستمرة. إلا أن الإطار الحالي يواجه عدداً من أوجه القصور؛ إذ لم تحدد أي خطوط أساس أو معالم مرحلية أو أهداف كمية، مما يحد من القدرة على قياس التقدم المُحرز بمرور الوقت^٨. كما أن المؤشرات الواردة في الاستراتيجية صيغت على مستوى الأهداف الاستراتيجية فقط، دون مؤشرات مقابلة على مستوى المحصلات، وهو ما يقيد إمكانية تقييم فعالية التدخلات المحددة وتأثيرها (انظر القسم ١١). يمثل هذا النهج الذي يجمع بين الإصلاحات الوطنية العامة والإجراءات القطاعية المتخصصة، إلى جانب المنهجية المتينة المعتمدة في صياغة الإستراتيجية، مثالا إقليمياً بارزاً يُحتذى به. فهو يعكس رؤية شاملة ومتكاملة للإصلاح المستدام المناهض للفساد، قائمة على التماسك المؤسسي والقدرة على الاستجابة للسياق المحلي. وتعزز نتائج الاستطلاعات التي أجريت خلال هذا التقييم، حيث أظهرت فهماً إيجابياً واسع النطاق للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بين مختلف فئات أصحاب المصلحة. فقد قيّم ٥٠ في المئة من موظفي الإدارة العامة فهمهم للإستراتيجية بأنه «واضحاً إلى حد ما»، بينما اعتبر ٥٠ في المئة فهمهم «واضح جداً». وأفاد ممثلو الجهات غير الحكومية بمستويات عالية مماثلة من الفهم، حيث أشار ٧٠ في المئة منهم إلى فهم «واضحاً إلى حد ما» و ٣٠ في المئة إلى فهم «واضح جداً» أما شركاء التنمية الدوليون، فقد أوضح ٥٠ في المئة منهم أنهم لديهم فهم واضح للنتائج والأهداف المتوقعة للإستراتيجية، بينما أشار الـ ٥٠ في المئة الآخرون إلى أن فهمهم كان «واضحاً إلى حد ما». وتجدر الإشارة إلى أن أصحاب المصلحة أكدوا أيضاً أن محصلات الإستراتيجية محددة بوضوح وتتناول الأولويات والتحديات المرتبطة بمكافحة الفساد. فقد رأى ٩٦ في المئة من موظفي الإدارة العامة و ٨٠ في المئة من ممثلي الجهات غير الحكومية أن نتائج الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد محددة بوضوح ومتوافقة مع مخاطر الحوكمة في لبنان، حيث أعربوا عن موافقتهم أو موافقتهم الشديدة على هذا التقييم. أما شركاء التنمية الدوليون، فقد أكد ٧٥ في المئة منهم أن الإستراتيجية تستجيب للثغرات القطاعية وتقتترح تدابير محددة الأهداف. علاوة على ذلك، اتفق المستجيبون إلى حد كبير على أن المخرجات الـ ٣٤ المحددة ضمن الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ملائمة لتحقيق المحصلات السبعة المرجوة. وأكد جميع شركاء التنمية الدوليين (١٠٠ في المئة) هذا التوافق. ومن بين ممثلي الجهات غير الحكومية، أعرب ٨٥ في المئة عن موافقتهم أو موافقتهم الشديدة على ذلك، بينما أكد ٨١ في المئة من موظفي الإدارة العامة وجود توافق كبير بين الاستراتيجية والأولويات الوطنية، وكذلك مع أهداف إدارتهم. تشير هذه النتائج إلى أن التوجه الاستراتيجي وملاءمة الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد يحظيان باعتراف واسع ويتوافقان بشكل عام مع الأولويات الوطنية.

١٥. أظهرت آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تصميمًا متيناً، إلا أنه في التطبيق العملي، انحرفت بعض الميائل عن تصميمها الأصلي، ولم تُفعل ميائل أخرى، كما لوحظ وجود فجوات كبيرة في وتيرة الاجتماعات. تم إنشاء هذه الآليات لضمان الالتزام بالنتائج، وتنسيق الجهود، وقياس الأداء بفعالية، وإدارة المخاطر المرتبطة بالنتائج المحققة. ومع ذلك، في الممارسة العملية، انحرفت بعض الميائل عن غاياتها الأصلية، ولم تُفعل أخرى، كما أن وتيرة الاجتماعات لم تلتزم بالجدول المقرر، مما أثر على الرقابة الاستراتيجية واستمرارية العمل.

٨ - جدير بالذكر أن وثيقة الإستراتيجية تنص على جمع البيانات الأساسية من خلال تكليف اللجنة الفنية لمكافحة الفساد وجهات معنية أخرى بإجراء الاستطلاعات، والاستبيانات، والدراسات خلال ستة أشهر من تاريخ اعتماد الإستراتيجية.



• **أولاً، اضطلعت اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد^٩ واللجنة الفنية المعاونة لها^{١٠} بدور محوري في الإشراف على تطوير وتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. فيما يخص عمل اللجان واستمراريتها، انعقدت الاجتماعات بوتيرة أقل من تلك المنصوص عليها في قرارات رئاسة مجلس الوزراء، التي كانت تتطلب عقد الاجتماعات كل ثلاثة أشهر. عملياً، انعقدت اجتماعات اللجان الفنية على أساس سنوي، مع توثيق جلسات عقدت في الأعوام ٢٠٢٠ و ٢٠٢٢ و ٢٠٢٤ و ٢٠٢٥. يكشف تحليل معمق لقوائم المشاركين أن معدلات الحضور الإجمالية ظلت مرتفعة، إلا أن مستوى التمثيل المؤسسي شهد تبايناً ملحوظاً من عام إلى آخر. فقد حافظت مجموعة محدودة من الممثلين الأساسيين على المشاركة المنتظمة طوال فترة تنفيذ الإستراتيجية الممتدة لخمس سنوات. ولوحظ قدر أكبر من الاستقرار في التمثيل بين اجتماعي عامي ٢٠٢٢ و ٢٠٢٤، تلاه تغيير واضح في عام ٢٠٢٥. وعلى الرغم من أن هذا التبدل لا يُعد إشكالية بحد ذاته متى ما تم الحفاظ على الذاكرة المؤسسية وضمان انتقال المهام والمعرفة بسلاسة إلى الأعضاء الجدد، فقد أظهرت المشاورات أن الأعضاء المعيّنين حديثاً، رغم إلمامهم العام بمضامين الإستراتيجية، لم يكونوا في جميع الحالات مطلعين بما يكفي على مداولات الاجتماعات السابقة، أو معوقات التنفيذ، أو القضايا العالقة. وقد حدّد هذا الخلل من قدرتهم على المشاركة الفاعلة في النقاشات الاستراتيجية والمساهمة في استمرارية عملية اتخاذ القرار. بصورة عامة، أكدت المشاورات مدى أهمية وفعالية آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، إذ شكّلت إطاراً عملياً فعالاً أتاح متابعة تنفيذ الإستراتيجية بصورة منسقة ومترابطة. وأظهرت نتائج الاستبيان الموجّه إلى الإدارات العامة أن ٤ في المئة من المشاركين يعتبرون الآلية ذات فعالية عالية، في حين يرى ٤٤ في المئة أن فعاليتها متوسطة، مع تأكيدهم على دورها الإيجابي رغم التحديات القائمة في مجالي التنسيق والمتابعة. نالت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSA) إشادة واسعة خلال المشاورات على أدائها بصفته الأمانة العامة للجنة. وقد عكست نتائج الاستبيان الموجّه إلى الإدارات العامة تقييماً إيجابياً عاماً لجهود التنسيق التي تبذلها الوزارة في دورها كرئيس للجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد. فقد أظهرت النتائج أن ٧٢ في المئة من المستجيبين قيّموا أداء الوزارة في مجال التنسيق بأنه «جيد»، في حين اعتبره ٢٠ في المئة «ممتازاً». تنطوي هذه النتائج على اعتراف مؤسسي راسخ بدور الوزارة في تعزيز التعاون بين الإدارات العامة المعنية ودعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وعلى الرغم من السياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي المعقد، بما في ذلك التوترات السياسية، وضغط وسائل الإعلام، وشح الموارد، وتفاوت مستويات الدعم السياسي، نجحت**

٩ - تم إنشاء اللجنة الوزارية ومتابعتها دورياً من خلال سلسلة من القرارات الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء. فيموجب القرار رقم ١٥٦ لعام ٢٠١١، تم إنشاء اللجنة رسمياً برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وبمقويض من وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وبمشاركة، وزراء المالية، والعدل، والداخلية. وشمل نطاق عملها تطوير الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ومتابعة التزامات دولة لبنان على الصعيدين الوطني والدولي، والتنسيق مع شركاء التنمية الدوليين. وفي القرار رقم ٦٩ لعام ٢٠١٧، تم إضافة وزير الدولة لمكافحة الفساد المكلف حديثاً، بشكل مؤقت، إلا أن هذا التعديل ألغي لاحقاً عقب حل الوزارة. ثم نص القرار رقم ١٣٩ لعام ٢٠٢١ على إعادة تشكيل اللجنة، وتكليفها بالإشراف على تنفيذ ومتابعة الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٥. كما أضاف القرار رقم ٢١٢ لعام ٢٠٢٤ رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المنشأة حديثاً، كعضو مراقب. ومؤخراً، أكد القرار رقم ٧٣ لعام ٢٠٢٥ على دور اللجنة في تطوير وتنفيذ استراتيجيات مكافحة الفساد، مع توسيع مسؤولياتها لتشمل تعزيز التواصل والتنسيق مع المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والقطاع الأكاديمي دعماً للجهود الوطنية لمكافحة الفساد.

١٠ - تم إنشاء اللجنة الفنية الداعمة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد ومتابعتها دورياً من خلال سلسلة من القرارات الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء. تتمثل المهمة الأساسية لهذه اللجنة في تقديم التوجيه الفني والخبرات العلمية للجنة الوزارية، بما في ذلك اعتماد المقترحات والإسهامات الاستراتيجية. أنشئت اللجنة لأول مرة بموجب القرار رقم ١٥٧/٢٠١١ برئاسة وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSA)، وضم تشكيلها ممثلين عن رئاسة مجلس الوزراء، ووزارة المالية، ووزارة العدل، ووزارة الداخلية والبلديات، والمجلس الأعلى للقضاء، والتفتيش المركزي، ومجلس الخدمة المدنية، وديوان المحاسبة، والنيابة العامة لدى محكمة التمييز، والنيابة العامة المالية، والهيئة العليا للتأديب، ومصرف لبنان، ووزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية. ثم أضاف القرار رقم ١٠٨/٢٠١٤ مجلس الدولة إلى عضوية اللجنة، بينما شمل القرار رقم ٦٨/٢٠١٧ مؤقّتا ممثلاً عن وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، إلا أن هذا التعديل ألغي عقب حل الوزارة. أما القرار رقم ١٤/٢٠٢١ فأعاد تشكيل اللجنة الفنية بنفس العضوية، فيما أضاف القرار رقم ١٧٢/٢٠٢١ ممثلاً عن وحدة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان. كما وسع القرار رقم ١٠٨/٢٠٢٤ عضوية اللجنة لتشمل ممثلين عن هيئة الشراء العام والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. وأخيراً، أكد القرار رقم ٧٤/٢٠٢٥ على دور اللجنة وقام بتحديث مهامها لتشمل دعم تطوير وتنفيذ استراتيجيات مكافحة الفساد، إلى جانب مسؤولياتها السابقة، والتي أصبحت تشمل أيضاً تعزيز التواصل والتنسيق مع المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والمؤسسات الأكاديمية دعماً للجهود الوطنية لمكافحة الفساد.

آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية في الاضطلاع بفعالية بالعديد من المهام الموكلة إليها. ولعل أهم ما حققته الحفاظ على استمرارية الالتزام، واستدامة التوجيه الفني، ودفع تنفيذ الاستراتيجية قدماً. لقد اضطلعت اللجنة الوزارية، وإلى حد أكبر اللجنة الفنية، بدور واضح وبارز في توجيه العمل على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، لا سيما من خلال تنظيم اجتماعات مجموعات العمل (والحرص على إعداد تقارير التقدم السنوية، إلا أنها لم تُفعل بعد عدداً من المهام الأخرى الموكلة إليها بشكل كامل". ومن اللافت، على سبيل المثال، أن اللجنة لم تتمكن من تعزيز المشاورات المنظمة أو إقامة شراكات فعالة مع أصحاب المصلحة غير الحكوميين، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والجامعات ووسائل الإعلام والمؤسسات الأكاديمية. كما أنها لم تلعب دوراً فاعلاً في تنسيق الجهود مع الجهات المانحة لدعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. بالتالي، يمكن القول إن هذه الثغرات حذت من قدرة اللجنة على تعزيز المشاركة الشاملة وتحقيق التوافق الاستراتيجي ضمن المنظومة الأوسع لمكافحة الفساد.

• **ثانياً،** نصت وثيقة الاستراتيجية في الأساس على إنشاء فرق عمل مخصصة تركّز على المحصلات وتضع خطط عمل سنوية. لكل من المحصلات السبعة المستهدفة، مع تحديد الميزانيات والمؤشرات اللازمة لقياس أداء هذه الخطط. غير أن هذه الميكانيكية لم تُفعل عملياً كما كان مخططاً لها، إذ اقتصر الأمر على تشكيل فرق عمل مؤقتة عند الحاجة^{١١} لمعالجة قضايا محددة. وعلى الرغم من أن هذه الفرق قامت بدور فاعل في معالجة القضايا الموكلة إليها، إلا أنها لم توفر آلية كافية لتنسيق التقدم بطريقة متسقة ومتناسكة في جميع الأهداف والمحصلات الاستراتيجية. تسلّط هذه المقاربة المؤقتة الضوء على الحاجة إلى إحداث تغيير في طريقة التفكير بالانتقال من التركيز على الاستجابة للقضايا الفردية إلى تبني نهج قائم على النتائج. فتشكيل فرق عمل منظمة ومخصصة لكل محصلة من محصلات الاستراتيجية لم يكن ليعزز التناسق بين الجهود فحسب، بل كان ليتيح أيضاً منصة للتعاون المؤسسي المشترك. وكان هذا التحول ليعزز شعور الالتزام المشترك، ويمكن تخصيص الموارد بشكل أكثر دقة، ويرفع مستويات المساءلة في تحقيق أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

• **ثالثاً،** كان من المتوقع تعيين فريق للرصد والتقييم بناءً على قرار رئيس اللجنة الفنية في غضون ثلاثة أشهر من اعتماد الاستراتيجية. لكن لم يتم هذا التعيين رسمياً، مما حال دون وجود إطار شامل للرصد والتقييم. وقد أعاق غياب المؤشرات والأسس المرجعية والأهداف المحددة بوضوح القدرة على تتبع التقدم وتقييم النتائج بشكل منهجي. وفي حين تولت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSAR) مسؤولية تنسيق إعداد التقارير السنوية لمتابعة التقدم، ظلت وظيفة الرصد دون المستوى المطلوب. ومع ذلك، يجدر التنويه بأن الانطباع العام عن الدعم الذي وفّره الوزارة في هذا المجال إيجابي. أظهرت نتائج الاستطلاع في الإدارة العامة تقديرهم لدور وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OM-SAR) في الرصد والتقييم، حيث صنف 56 في المئة منهم الدعم المقدم بأنه «جيد»، و 28 في المئة بأنه «ممتاز». وتعكس هذه النتائج تقديرًا مؤسسياً قوياً لمساهمة OMSAR في

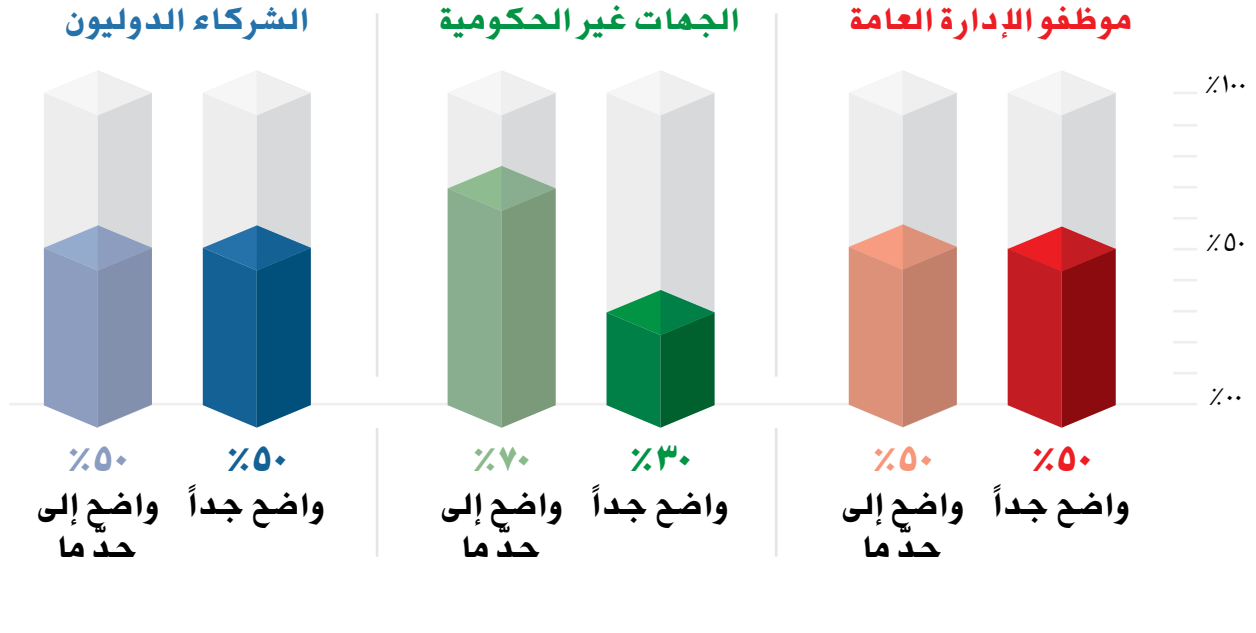
١١ - المادة ٢ من القرار رقم ٢٠٢٥/٧٣ المتعلق بلجنة مكافحة الفساد الوزارية، والمادة ٣ من القرار رقم ٢٠٢٥/٧٤ المتعلق باللجنة الفنية الداعمة للجنة مكافحة الفساد الوزارية.

١٢ - تم الإبلاغ عن تأسيس سبع مجموعات عمل ضمن إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، هي: المجموعة المعنية بالامتثال لقوانين مكافحة الفساد وفق المعايير الدولية (تأسست عام ٢٠٢٠ وممدّدت ولايتها في عام ٢٠٢٢)، المجموعة المعنية بالتنفيذ الفعال لقانون حماية كاشفي الفساد (٢٠٢٠)، المجموعة المعنية بتنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات (٢٠٢٠)، المجموعة المعنية بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠)، المجموعة المعنية بمشاركة الشباب (٢٠٢٤)، المجموعة المعنية بدمج منظور المساواة بين الجنسين في جهود مكافحة الفساد (٢٠٢٤)، والمجموعة المعنية بنزاهة القطاع الخاص (٢٠٢٥).



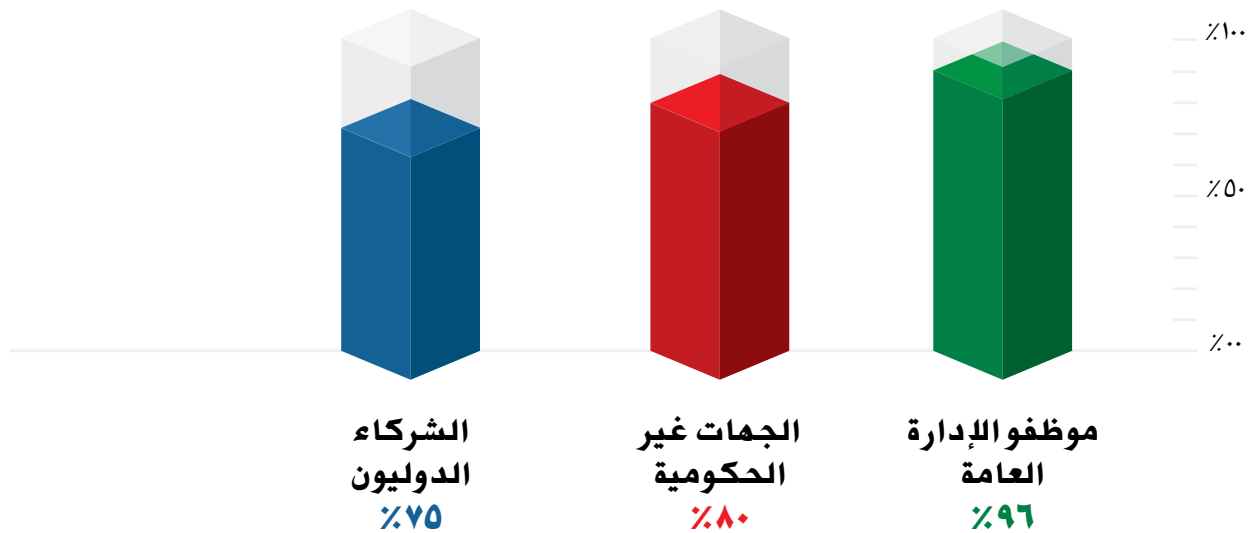
مستوى فهم أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

النسبة المئوية للمشاركين الذين صنّفوا فهمهم بـ «واضحاً إلى حد ما» و «واضح جداً»



المحصلات محددة بوضوح ومتوافقة مع مخاطر الحوكمة

النسبة المئوية للمشاركين الموافقين أو الموافقين بشدة



الرصد والمتابعة الاستراتيجية ضمن إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. كما أن الاستراتيجية كانت قد أناطت رسمياً بفريق الرصد والتقييم الوطني مهمة تقييم المخاطر، واقتراح تدابير للتخفيف منها، وتطوير وتحديث مصفوفة المخاطر. غير أن هذه المكونات لم تُفَعَّل خلال مرحلة التنفيذ. نظرًا للطبيعة المتقلبة والحساسية للسياق اللبناني، فإن غياب خطة مخصصة وفعّالة للتخفيف من المخاطر، وغياب آلية منهجية لتحديد المخاطر المحتملة، يحد بشكل كبير من قدرة الاستراتيجية على توقع التغيرات السياقية أو الاستجابة للتحديات الناشئة. وتعزيز هذا الجانب في الإصدارات المستقبلية من الاستراتيجية من شأنه أن يرفع مستوى الاستجابة والمرونة الاستراتيجية. وبشكل عام، أبرزت المشاورات مع أصحاب المصلحة أن التنسيق مع OMSAR ضمن هذه الهياكل كان سلساً إلى حد كبير، إلا أنه عزز الانطباع بأن رصد ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية يقع بشكل أساسي على عاتق OM-SAR، وليس مسؤولية مؤسسية مشتركة. علاوة على ذلك، ربما ساهم هذا الانطباع في تراجع مستوى المشاركة في توجيه الاستراتيجية. ونتيجة لذلك، ركز العديد من أصحاب المصلحة بشكل أساسي على تنفيذ المبادرات ضمن نطاق مسؤولياتهم المباشرة، بينما تم أحياناً إغفال الأطر الاستراتيجية الأوسع والأهداف العامة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

١٦. شاركت مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة غير الحكوميين على نحو فعّال في صياغة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥؛ إلا أن مشاركتهم وتعاونهم لم يتم تأطيره بشكل مؤسسي أو منتظم ومنسق. فقد ساهمت منظمات المجتمع المدني، والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية، وممثلو وسائل الإعلام في رسم الأولويات الاستراتيجية ومحاوَر التركيز التخصصية، كما يتضح من وثيقة الاستراتيجية. ومع ذلك، لم يتم تفعيل التعاون المنتظم والمنسق مع الجهات غير الحكومية، على الرغم من كونه منصوصاً عليه صراحة في القرار القاضي بإنشاء اللجنتين الوزارية والفنية. علاوة على ذلك، كان من الممكن لهذا التعاون أن يسهم بشكل بارز في دعم آليات المراجعة المستمرة للأداء (feedback loops) المستندة إلى التحليلات والتقييمات المستقلة للأداء المؤسسي. كما كان من الممكن لأصحاب المصلحة هؤلاء أن يساهموا بشكل فعّال في تصميم أدوات وآليات الرصد. لكن غياب المنصات الرسمية وآليات التنسيق حدّ من قدرة هؤلاء على المشاركة في الرصد والمتابعة. ومع ذلك، أفيد فريق التقييم بأن الجهات غير الحكومية شاركت في مجموعات عمل محددة، لا سيما في المجموعة المعنية بالامتثال للإطار القانوني، بما في ذلك إجراء تمرين التقييم الذاتي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وفي العامين الأخيرين، في تأسيس مجموعات العمل المعنية بالشباب، ودمج منظور المساواة بين الجنسين في جهود مكافحة الفساد، ومشاركة القطاع الخاص. وعلى الرغم من أن هذه المشاركة تعكس درجة من الشمولية التشغيلية، إلا أنها تظل مؤقتة ولا تغني عن وجود عملية منظمة للتواصل مع الجهات غير الحكومية. ولتعزيز الشمولية والشعور بالالتزام المشترك، ينبغي أن تنظر تحديثات المستقبلية للاستراتيجية في إعادة تفعيل مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ويمكن أن يتحقق ذلك عبر أدوار رسمية ضمن منصات حوار منظمة تُعقد بشكل دوري، مع جدول أعمال واضح وإجراءات عمل موثقة. هذا النوع من التكامل يعزز الشفافية والمساءلة واستدامة المشاركة.



التوصيات



• **تعزيز التكامل مع الأولويات الاقتصادية والتنموية والتخطيط الوطني والقطاعي** لتعزيز التناسق وتحقيق أثر مستدام على المدى الطويل. يُوصى بدمج الاستراتيجية المحدثة لمكافحة الفساد بشكل أقوى مع إطار الإصلاح الوطني المستقبلي، وأجندة إصلاح الإدارة العامة المستقبلية، وأطر التخطيط القطاعي. كما أن إعداد وثيقة وطنية للتنمية أو للرؤية يبقى أمراً أساسياً لترسيخ الأطر الاستراتيجية، مثل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ضمن الخطط التشغيلية الأوسع والميزانية العامة، مما يسمح بتحديد الأولويات بشكل أفضل، وتخصيص الموارد بكفاءة، وتعزيز الالتزام المؤسسي عبر مختلف القطاعات. كما ينبغي تقديم برامج تدريبية ودعم مخصص للمؤسسات العامة لبناء قدراتها في التخطيط الاستراتيجي، بما يضمن امتلاكها الكفاءات اللازمة للإسهام على نحو فعال في تطوير وتنفيذ الاستراتيجية.

**التوافق
والتخطيط
الاستراتيجي**

• **دمج آليات منظّمة لتحليل المخاطر ووسائل التخفيف منها** ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية وخطة تنفيذها المحدثة. فذلك يساهم في تعزيز ملائمة الاستراتيجية وقدرتها على الاستجابة للتحديات، مما يمكن المؤسسات من التعامل بشكل استباقي مع التحديات والتكيف مع السياق المتقلب في لبنان.

**إدارة المخاطر
والتنفيذ
المرن**

• **إعادة تركيز آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية حول المحصلات الاستراتيجية وخطط العمل السنوية** لتعزيز التنسيق بين الجهات المسؤولة التي تعمل نحو تحقيق أهداف مشتركة. سيساهم هذا النهج القائم على النتائج في تحسين تبادل المعلومات، وتعزيز التعاون، وقياس النتائج بشكل أفضل. كما سيشجع أصحاب المصلحة على المشاركة ليس فقط في تنفيذ مبادراتهم الخاصة، بل أيضاً في تنفيذ الإطار الاستراتيجي بأكمله، مما يعزز نهجاً أكثر تكاملاً وتناسقاً في جهود مكافحة الفساد. وفي هذا السياق، ينبغي إنشاء فريق الرصد والتقييم بشكل رسمي وتمكينه من أداء دور شمولي في متابعة التقدم المحرز نحو النتائج، وتسهيل جمع البيانات، ودعم اتخاذ القرارات المستندة على الأدلة. كما ينبغي وضع خطط عمل سنوية تتوافق مع أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، لتعمل كأدوات تشغيلية تحوّل الأولويات الاستراتيجية إلى أنشطة قابلة للتنفيذ، وجداول زمنية دقيقة، وتخصيص للموارد اللازمة.

**آلية متابعة
تنفيذ
الاستراتيجية**

آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية

• **تعزيز الاستمرارية وآليات نقل المعرفة لضمان التماسك** الاستراتيجي والحفاظ على الذاكرة المؤسسية. وفي هذا السياق، يمكن للجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد وضع المسؤوليات والمهام المحددة لأعضائها لتوضيح أدوارهم ومسؤولياتهم، وإنشاء بروتوكول رسمي لتوجيه الأعضاء الجدد وتسليمهم المهام، على أن يشمل هذا البروتوكول: (أ) حزمة تعريفية موجزة تلخص الاجتماعات السابقة، والقرارات الرئيسية، والتحديات التي تواجه التنفيذ، والقضايا العالقة؛ (ب) الوصول إلى الوثائق الهامة، بما في ذلك محاضر الاجتماعات، والتقارير المرحلية، والتحديثات الاستراتيجية؛ (ت) تعيين منسق أو أمين سر يكون مسؤولاً عن الحفاظ على استمرارية عمل اللجنة وتسهيل انضمام الأعضاء الجدد. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي على اللجنة النظر في اعتماد جدول اجتماعات ثابت يتوافق مع مهامها الأساسية (مثل عقد جلسات ربع سنوية)، بما يضمن المتابعة المنتظمة واتخاذ القرارات في الوقت المناسب. كما أن ضمان استمرارية ممثلي الجهات في اللجنة دون تغييرات متكررة، وتحسين آليات نقل المعرفة يساهمان في رفع كفاءة اللجنة واستجابتها، ويعززان قدرتها على توجيه أنشطة تنفيذ الاستراتيجية بفاعلية أكبر.

• **إرساء آلية تعاون منتظم ومنمجي مع الجهات غير الحكومية،** بما في ذلك منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية، ووسائل الإعلام، ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ويمكن تحقيق ذلك من خلال حوار رسمي ومنظم يُعقد بانتظام وفق جداول أعمال واضح وإجراءات موثقة، وبحسب ما نص عليه القرار الذي أنشأ اللجنتين الوزارية والفنية. كما ينبغي أن يحدد تحديث المستقبل للآلية الاستراتيجية آليات واضحة لمشاركة أصحاب المصلحة، بهدف توجيه الاستراتيجية، مع تحديد الأدوار في عمليات الرصد والتقييم، مثل المساهمة في استعراضات التقدم المحرز، وتقييم المخاطر، والتحقق من النتائج.

٢.٢ الفعالية والكفاءة

الإنجازات المحققة ومجالات التحسين في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

١٧. تم توثيق الإنجازات والنتائج المتحققة في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بصورة منهجية، ومشاركتها بشفافية علانياً. ومع ذلك يمكن تعزيز إطار الرصد الحالي بشكل أكبر لتقديم صورة أوضح عن مستوى التقدم المحرز، وتبسيط الضوء بشكل أفضل على التحديات التي واجهت التنفيذ. في الواقع، جرى رصد إنجازات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لعام ٢٠٢٠ من خلال إعداد تقريرين سنويين حول التقدم المحرز^{١٣}، وشملت هذه

^{١٣} - التقرير الأول عن تقدم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: أيار ٢٠٢٠ - أيلول ٢٠٢١، https://omsar.gov.lb/NACS_First-Progress-Report_Final
والتقرير الثاني حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: تشرين الأول ٢٠٢١ - آذار ٢٠٢٢، https://omsar.gov.lb/NACS_Second-Progress-Report_Final



العملية خطوات منهجية لجمع بيانات التنفيذ وتقييمها. في هذا السياق، تُعدّ هذه التقارير إنجازاً بحد ذاتها، وتمثل ممارسة مهمة في مجالي الشفافية والرصد القائم على النتائج، لا سيما وأنها متاحة للعامة وتسهم في جهود المساءلة الأوسع نطاقاً. ورغم أن الاستراتيجية لا تتضمن حتى الآن خطة متابعة رسمية بمؤشرات أداء على مستوى المحصلات، فإن هذه التقارير تُقدّم مع ذلك شكلاً قيماً من التقييم، مدعوماً بسرد نوعي للإنجازات. كما أن اعتماد نظام الترميز اللوني^{١٤}، كبديل عن مؤشرات التقدم التقليدية، يوفر بعداً بصرياً يسهل تتبع مستوى التنفيذ، إلا أن المنهجية والمعايير المعتمدة في هذا الترميز لم توضح بشكل كامل. فقد أظهرت المشاورات أن بعض الإدارات العامة والجهات غير الحكومية واجهت صعوبة في تفسير الرموز اللونية، وهو ما قد يكون أثر على فعالية النظام وأدى إلى تباين التفسيرات بين الأطراف المختلفة. لذلك، لا بد من تعزيز وضوح منهجية التقييم لرفع مستويات مشاركة أصحاب المصلحة وترسيخ الثقة في التقارير. كما أن التقارير المرحلية السنوية، على الرغم من تقديمها معلومات مفيدة حول تنفيذ الاستراتيجية، لا توفر تحليلاً منهجياً للتحديات التي واجهت عملية التنفيذ أو الدروس المستفادة منها. ويؤدي ذلك إلى تقليص فرص التفكير النقدي والتعلم التكيفي، وهما عنصران أساسيان لتحسين الاستراتيجيات وتعزيز قدرة المؤسسات على الاستجابة. كما أن إدراج تحليلات سرديّة للتحديات والدروس المستفادة قد يسهم في توضيح سياق نظام الترميز اللوني بشكل أفضل. بالتالي، يسهم دمج هذه التحليلات في دورات إعداد التقارير المستقبلية في تعزيز قيمة التقارير كأدوات للتحسين المستمر، وفي الوقت نفسه يعزز حواراً أكثر انفتاحاً وبناءً بين الأطراف المعنية. علاوة على ذلك، يسهم إجراء تقييم منتصف المدة في تعزيز عملية التعلم هذه بشكل أكبر، حيث يوفر هذا التقييم لجهات صنع القرار، أي اللجنتين الوزارية والفنية، رؤى آنية حول تقدم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتحديات المصاحبة لها، مما يمكن من تحديد المجالات التي تتطلب تعديلاً أو تدخلاً، ويدعم اتخاذ قرارات مبنية على الأدلة وتبني الإجراءات التصحيحية اللازمة.

١٨. حتى عام ٢٠٢٤، أظهرت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مستوى محدوداً من التنفيذ عبر جميع المحصلات السبعة. وتشير تحليلات التقارير المرحلية السنوية إلى أنه حتى شهر آذار من عام ٢٠٢٤، كان التقدم في تنفيذ الاستراتيجية محدوداً. وفي نظام الترميز اللوني، تراوح تقييم جميع المحصلات الاستراتيجية بين اللونين الأصفر والأحمر، مما يشير إلى أنه على الرغم من المباشرة ببعض الخطوات الأساسية، لا يزال التقدم الجوهري محدوداً في المجالات الرئيسية. كما أن السردية تشير إلى تحقيق تنفيذ جزئي مع تأخر في العديد من المخرجات. وبينما توفر التقارير لمحة مفيدة عن التقدم المحرز، فإن توضيح معايير التقييم (مثل استخدام النسب المئوية) وربطها بشكل أكثر صراحة بالمؤشرات القابلة للقياس يمكن أن يعزز وضوح وفعالية التقارير السنوية ويدعم اتخاذ إجراءات متابعة أكثر استهدافاً. كما أن إعداد التقارير المرحلية كل ستة أشهر، كما جاء في وثيقة الإستراتيجية، سوف يساعد الأطراف المسؤولة على متابعة التقدم، ورصد التحديات، وتعديل جهود التنفيذ بطريقة منسقة ومناسبة من حيث التوقيت.

١٩. أسهمت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد - في تمهيد الطريق للخطوات الأساسية إلى تحديث وتوحيد الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد، كما شكّلت منصة فعّالة للتعاون والتنسيق بين الإدارات العامة، والفاعلين السياسيين، والجهات غير الحكومية المعنية. وقد تجسّد ذلك بشكل خاص في أول محصلة استراتيجية للخطوة: «تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومطبقة بشكل أفضل.» تضم هذه

^{١٤} - يُفسّر ترميز الألوان المستخدم في التقارير السنوية حول تنفيذ الاستراتيجية على النحو التالي:

اللون الأخضر: «تم تحقيقه بالكامل» أو «على المسار الصحيح»، ويشير إلى أن المحصلة أو المخرج قد اكتمل (ت) أو يسير/تسير وفق الخطة؛ الأصفر يعني «تم تحقيقه جزئياً» أو «متأخر»، ويعني أن هناك تقدماً ما، لكنه مصحوب بتأخيرات أو تنفيذ جزئي؛ البرتقالي يعني «تقدم محدود جداً»، أي أن العمل على المحصلة أو المخرج بدأ لكن لم يحقق تقدماً كافياً أو وضوحاً لتحديد مساره؛ والأحمر يعني «لم يتحقق» أو «خارج المسار»، ويشير إلى أن العمل على المحصلة أو المخرج لم يبدأ بعد أو أنه متأخر بشكل كبير عن الجدول الزمني.

المحصلة **سبعة مخرجات** ترتبط بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وإصدار قوانين مكافحة الفساد المتعلقة بالإثراء غير المشروع، وحماية كاشفي الفساد، وإدارة تضارب المصالح، والوصول إلى المعلومات، واسترداد الأموال، والمراجعة الدورية للإطار التشريعي لمكافحة الفساد^{١٥}. أظهر التقرير السنوي الثاني لتنفيذ الاستراتيجية^{١٦} تقدماً محدوداً وغير متوازن في تنفيذ المخرجات السبعة لهذه المحصلة، حيث تم الشروع بالخطوات الأساسية لجميع المخرجات، غير أن أيًا منها لم يصل بعد إلى مرحلة التنفيذ الكامل أو النضج. ومن بين المخرجات السبعة، لوحظ تقدم ملحوظ في ثلاث مجالات رئيسية شملت المخرج ١، «هيئة وطنية لمكافحة الفساد منشأة ومفعلة»، والمخرج ١،٥: «قانون الحق في الوصول إلى المعلومات مطبق بشكل فعال»، والمخرج ١،٧: «تشريعات مكافحة الفساد المختصة ومدى فعاليتها تُقيّم وتُراجع بشكل دوري». ولتعزيز تنفيذ هذه المخرجات، تم تشكيل أربع فرق عمل متخصصة، يركز كل منها على أولوية استراتيجية محددة: توحيد قوانين مكافحة الفساد (أطلق فريق العمل في عام ٢٠٢٠ وتم التمديد له في عام ٢٠٢٢)، التنفيذ الفعال لقانون حماية كاشفي الفساد (٢٠٢٠)، تنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات (٢٠٢٠)، وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠) وقد بين هذا النهج التزام الجهات المعنية بتحويل الأهداف الاستراتيجية إلى إصلاحات عملية، مع تعزيز التزام الإدارات العامة وتشجيع التعاون عبر القطاعات، ودعم الإصلاحات الجوهرية المحددة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. أحد أبرز الإنجازات المسجلة خلال فترة التقرير تمثل في التأسيس الرسمي والتفعيل المرحلي للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي أنشئت بموجب القانون رقم ١٧٥/٢٠٢٠ لمكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد^{١٧}، ثم تم تعيين أعضائها بموجب المرسوم ٨٧٤٢ تاريخ ٢٨/١٠/٢٠٢٢، وبأشرف أعضاؤها عملهم بعد أدائهم اليمين القانوني في شباط ٢٠٢٢.

شكل تأسيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد خطوة إصلاحية هامة، إلا أن تفعيلها العملي تأخر بشكل كبير بسبب الإجراءات المتعلقة بالموافقة على النظام الداخلي وإطلاق مسابقات توظيف الكادر الخاص بالهيئة. ورغم توافق الهيئة الكامل مع المبادئ الدستورية والاتفاقية الدولية UN-CAC، تم تعيين كبار مسؤولي الهيئة خارج إطار تقاسم السلطة على أساس المحاصصة الطائفية المعتاد، عبر عملية انتخابية أشرف عليها قضاة كبار من المحاكم القضائية والإدارية والمالية، ما يعكس جهداً فريداً لتعزيز استقلالية ومصدقية المؤسسات العامة في لبنان. وفي عام ٢٠٢٢، بدأت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تنفيذ مهامها الأساسية، بما في ذلك إدارة تصاريح الذمة المالية والمصالح (حيث تلقت في عام ٢٠٢٤ ما مجموعه ١٩٧٤١ تصريحاً^{١٨})، وتعزيز المساءلة القانونية بشأن الإثراء غير المشروع، ومراقبة الامتثال لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات (نشرت في ٢٠٢٣ تقريراً سنوياً^{١٩} سلط الضوء على أبرز العقوبات التي تعيق وصول الأفراد إلى المعلومات)، فضلاً عن تعزيز ثقافة النزاهة في المجتمع، بما في ذلك في مؤسسات التعليم العالي، والشروع في التعاون الإقليمي. كما استكملت الهيئة مراحل اعتماد إطار حوكمتها الداخلية وإجراءاتها، وتحديد معايير النزاهة في مطلع عام ٢٠٢٤، بحسب ما ورد في تقاريرها السنوية^{٢٠}. تم تنفيذ هذه الجهود في ظل غياب هيكل وظيفي مكتمل للهيئة، مما اضطرها للاعتماد على متطوعين ودعم من شركاء التنمية الدوليين. ومع استمرار هذا الوضع، قد تؤثر هذه العوامل على استمرارية الهيئة وقدرتها

١٥ - العناوين الكاملة للمخرجات هي كما يلي: المخرج ١، هيئة وطنية لمكافحة الفساد منشأة ومفعلة؛ المخرج ١،٢ منظومة محدثة وفعالة لمكافحة الإثراء غير المشروع قائمة ومطبقة؛ المخرج ١،٣ قانون حماية كاشفي الفساد مطبق بشكل فعال؛ المخرج ١،٤ منظومة فعالة للإدارة تضارب المصالح قائمة ومطبقة؛ المخرج ١،٥ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات مطبق بشكل فعال؛ المخرج ١،٦ منظومة فعالة لاسترداد الأموال العامة المنهوبة قائمة ومطبقة؛ والمخرج ١،٧ تشريعات مكافحة الفساد المختصة ومدى فعاليتها تُقيّم وتُراجع بشكل دوري.

١٦ - التقرير السنوي الثاني حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، تشرين الأول ٢٠٢١ - آذار ٢٠٢٤، الصفحة ١٦

١٧ - قانون -مكافحة- الفساد- في- القطاع- العام- وإنشاء- الهيئة- الوطنية- لمكافحة- الفساد- رقم- ١٧٥- لسنة- ٢٠٢٠، pdf.٢٠٢٠

١٨ - المرسوم رقم ٨٧٤٢ تاريخ ٢٨ كانون الثاني ٢٠٢٢، http://77.42.251.205/Law.aspx?lawid=289159

١٩ - توزعت التصاريح على النحو التالي: ٢٣٦٧ عضواً في المجالس البلدية والانتخابية، ١٦٧٤٩ موظفاً إدارياً، ٦٢٥ قاضٍ. (تقرير الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد السنوي

٢٠٢٤) التقرير- السنوي- الثالث- للهيئة- الوطنية- لمكافحة- الفساد- (١) pdf.

٢٠ - ٢٠٢٥/٠٩/٢٠٢٥ التقرير- السنوي- الأول- بشأن- حسن- تطبيق- قانون- الحق- في- الوصول- إلى- المعلومات- ٢٠٢٣، pdf.٢٠٢٣

٢١ - https://nacc.gov.lb/commission-documents-new/?commission_document=annual-reports



على تنفيذ مهامها وامتداد تأثيرها المؤسسي. ورغم الإنجازات الملحوظة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، إلا أن غياب مؤشرات أداء واضحة يحد من إمكانية تقييم أثرها بشكل منهجي، لا سيما في مجالات كشف الفساد والتحقيق فيه. وبينما حققت الهيئة تقدماً في تنفيذ مهامها الأساسية وأطلقت حملات توعية، يؤدي غياب المعايير القابلة للقياس والمؤشرات المرتبطة بالمحصلات إلى الحد من إمكانية تقييم فعالية الهيئة ومتابعة التقدم المحرز وتحديد مجالات التحسين. كما يبرز نطاق اختصاص الهيئة حاجة واضحة لمعالجة الثغرات المتعلقة بالفساد في القطاع الخاص. وأفاد فريق التقييم بأن الهيئة تنظر في توسيع اختصاصها ليشمل القطاع الخاص ضمن إطار إصلاحي أوسع يهدف إلى مكافحة الفساد في القطاع الخاص. إذ تكشف التشريعات الحالية عن ثغرات مهمة في هذا المجال، مثل المسؤولية القانونية للشركات وحماية المبلغين عن المخالفات في القطاع الخاص. ويعد التعامل مع هذه القضايا ضرورياً لضمان توافق ممارسات الهيئة مع المعايير الدولية وتعزيز نهج شامل لمكافحة الفساد.

٢٠. على صعيد المخرجات التشريعية المتعلقة بمكافحة الفساد، تم تحقيق إنجازات بارزة، لا سيما من خلال اعتماد قوانين رئيسية وتعديلات تعزز الإطار القانوني في لبنان بما يتماشى مع المعايير الدولية. منذ عام ٢٠١١، ساهم إعداد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في إرساء فهم مشترك للإصلاحات القانونية الضرورية لمكافحة الفساد بشكل فعال. وقد أدى هذا الزخم التعاوني إلى اعتماد عدد من القوانين الأساسية حتى قبل اعتماد الاستراتيجية رسمياً، مما يوضح أن هذه الإنجازات ليست حوادث منفصلة، بل نتاج جهود ممنهجة أنجزت خلال مرحلة إعداد الاستراتيجية. تشكل هذه الأدوات التشريعية اليوم ركائز أساسية للإطار لمكافحة الفساد في لبنان، وتعكس تقدماً ملموساً نحو مواءمة الجهود الوطنية مع الالتزامات الدولية والإقليمية، وتؤكد أن الحوار الاستراتيجي يمكن أن يحقق نتائج ملموسة حتى قبل اعتماد السياسات رسمياً. وتشمل هذه الأدوات التشريعية ما يلي:

• **قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع (القانون رقم ١٨٩/٢٠٢٠)٢٢.** من أبرز الإنجازات التي حققها هذا القانون إرساء إطار قانوني يمكن من خلاله ملاحقة الفساد على أساس الإثراء غير المشروع. وقد أسفر تطبيق هذا القانون عن اتخاذ عدد من الإجراءات القضائية، بما في ذلك التحقيقات التي باشرتها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والجهات القضائية المعنية. ومن أبرز مميزات القانون رقم ١٨٩/٢٠٢٠ إلزام المسؤولين العموميين بتقديم تصاريح عن ذممهم المالية ومصالحهم، مما يسهم في تأسيس قاعدة لرصد حالات الإثراء غير المشروع. ومع ذلك، يمكن تعزيز هذه الآلية بشكل كبير من خلال الإفصاح العلني عن أسماء المسؤولين الذين لم يلتزموا بتقديم التصاريح أو قدموا معلومات غير دقيقة، الأمر الذي قد يستوجب إدخال تعديلات تشريعية على القانون رقم ١٨٩/٢٠٢٠، وتمكين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالسلطات والموارد الكافية للتحقق من أي تناقضات. والإفصاح العلني عن حالات عدم الالتزام لا يعزز الشفافية فحسب، بل يمكن المجتمع المدني ووسائل الإعلام من محاسبة المسؤولين أيضاً. كما أن تعزيز قدرات الهيئة في التدقيق في محتوى التصاريح يمكنها من الاستفادة بشكل أمثل من المعلومات الواردة في التصاريح من خلال استخدامها كأداة للمساءلة والرقابة. ومن المميزات المهمة للقانون أيضاً أنه يشمل الإفصاح عن المصالح (المادة ٢)، سواء كانت مدرة للدخل أم لا، لما قد تشكله من مخاطر تحييز تؤثر على النزاهة والحياد.

٢٢ - قانون - التصريح - عن - الذمة - المالية - والمصالح - ومعاقبة - الإثراء - غير - المشروع - رقم - ١٨٩ - تاريخ - ٢٠٢٠ - ١٠ - ١٦ - pdf.

• **قانون الحق في الوصول إلى المعلومات (القانون رقم ٢٨/٢٠١٧)** وتعديلاته بموجب القانون رقم ٢٣٣/٢٠٢١^{٢٣} ومرسومه التطبيقي رقم ٦٩٥٠/٢٠٢٤^{٢٤}. يُعد هذا القانون من أبرز الإنجازات التي تحققت في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥. وقد أسفر تطبيقه عن نتائج مشجعة، خصوصاً لجهة تجاوب بعض الإدارات العامة. وبحسب التقرير السنوي الأول لعام ٢٠٢٣ حول تنفيذ القانون^{٢٥}، فإن أكثر من نصف المؤسسات المشمولة بالمسح^{٢٦} (١٩٠ إدارة)، و٧٥ في المئة من الإدارات المحلية، لم يتم فيها بعد تعيين موظف مختص بتلقي طلبات المعلومات. في المقابل، أفادت ٧٦ في المئة من هذه المؤسسات بأنها تجاوبت مع الطلبات التي تلقتها، رغم أن حجم الطلبات ما زال محدوداً نسبياً (إذ تلقى ٤٤ في المئة فقط من المؤسسات طلباً واحداً على الأقل). ومع ذلك، تعكس هذه الأرقام تطوراً تدريجياً في استعداد المؤسسات للاستجابة لطلبات المعلومات. ورغم هذا التقدم، لا تزال هناك تحديات جوهرية، أبرزها ضعف فهم الإدارات العامة لمضمون القانون، وانخفاض مستوى الوعي العام به، إلى جانب عدم الالتزام بنشر المعلومات الإلزامية (مثل المراسيم والقرارات والتعليمات والتقارير السنوية والعمليات المالية التي تفوق قيمتها خمسين مليون ليرة لبنانية، وفقاً للفصل الثاني من القانون). وقد أشار ٣٨ في المئة من الإدارات المركزية و٤١ في المئة من الإدارات المحلية إلى أنها لا تنشر هذه المعلومات. كما تبقى الممارسات الاستباقية في نشر بيانات إضافية (مثل الموازنات، والمشتريات، وشؤون التوظيف) محدودة على نطاق واسع. ويُعد ضعف البنية التحتية الرقمية وغياب المواقع الإلكترونية الفاعلة في العديد من الإدارات العامة من أبرز العوامل التي تعيق تبادل المعلومات على نحو فعال. بالتالي، تبرز الحاجة إلى تكثيف الجهود لتكريس ممارسات الإفصاح المؤسسي، وتعزيز مشاركة المواطنين، وترسيخ القانون كأداة فاعلة في دعم الحكم الرشيد والمشاركة المجتمعية. ورغم اعتماد لبنان الاستراتيجية الوطنية للتحويل الرقمي ٢٠٢٠-٢٠٣٠^{٢٧} التي تهدف إلى تعزيز رقمنة القطاع العام، فإن التقدم في تنفيذها ما زال محدوداً بسبب نقص الموارد البشرية والمالية. من المهم الإشارة إلى أن مجلس شورى الدولة مكن المتقاضين من تطبيق أحكام القانون المذكور أعلاه من خلال إعلان صلاحيته للنظر في المراجعات المقدمة أمامه طعنًا في قرارات رفض تسليم المستندات أو المعلومات المطلوبة، وذلك قبل تشكيل الهيئة الإدارية المستقلة المشار إليها في المادة ١٩ من هذا القانون وهي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. وقد لعب مجلس شورى الدولة دور محوري في ترسيخ تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات من خلال إصدار عدد من الأحكام القضائية^{٢٨} التي أكدت الطابع الإلزامي للقانون وحددت موجبات الإدارات العامة في الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات. وأسهمت هذه الأحكام في تفعيل القانون عبر إرساء سوابق قانونية تلزم الجهات بالامتثال، لا سيما في الحالات التي امتنعت فيها الإدارات عن الإجابة أو حجبت المعلومات دون مبرر قانوني. وقد أسهم هذا التوجه القضائي في تعزيز الإطار المعياري للشفافية ومنح المواطنين ومنظمات المجتمع المدني أدوات قانونية فعالة لمطالبة الإدارات بحقهم في الوصول إلى المعلومات، بما يعزز إمكانية تطبيق معايير الشفافية والمساءلة. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى موجب القانون الذي يُوضع على عاتق الإدارات

٢٣ - قانون - رقم - ٢٨ - تاريخ - ٢٠١٧ - ٢ - ١٠ - المعدل - بالقانون - رقم - ٢٣٣ - بتاريخ - ٢٠٢١ - ٧ - ١٦ - pdf.

٢٤ - nacc.gov.lb/wp-content/uploads/٢٠٢٣/١١/Reg-٦٩٤٠_٢٠٢٠.pdf

٢٥ - الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، التقرير السنوي الأول بشأن حسن تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات (٢٠٢٣) التقرير - السنوي - الأول - بشأن - حسن - تطبيق - قانون - الحق - في - الوصول - إلى - المعلومات - ٢٠٢٣ - pdf.

٢٦ - في المئة من المؤسسات المستهدفة.

٢٧ - https://omsar.gov.lb/wp-content/uploads/2026/02/DT_EN.pdf

٢٨ - القرار رقم ١٧٩ / ٢٠٢١ - ٢٠٢١ / ٣ / ٣٠ تاريخ

القرار رقم ٣٨٧ / ٢٠٢١ - ٢٠٢٢ / ٤ / ٦ تاريخ

عجلة (القاضي كارل عبراني)، القرار رقم ٦٩ / ٢٠٢٣ - ٢٠٢٤ / ١١ / ١٤ تاريخ

عجلة (القاضي كارل عبراني)، القرار رقم ٦٢٧ / ٢٠٢٢ - ٢٠٢٣ / ٧ / ٢٤ تاريخ

عجلة (القاضي نيكولا ايل ثابت)، القرار رقم ٦٢٨ / ٢٠٢٢ - ٢٠٢٣ / ٧ / ٢٤ تاريخ



موجب نشر التقارير السنوية، تجدر الإشارة إلى أن مجلس شورى الدولة كان سابقاً في نشر هذا التقرير على موقعه الإلكتروني. وبعد تشكيل الهيئة أصبحت المراجعات المقدّمة بشأن قرارات رفض طلبات الحصول على المعلومات، سواء كانت صريحة أو ضمنية، من اختصاص الهيئة، بحيث تتولى دراستها والتحقيق فيها وإصدار القرارات المناسبة بشأنها. باشرت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، عملاً بالقانون رقم ٢٠٢٠/١٧٥ المتعلق بمكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة، وبما ينسجم مع أحكام قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ وتعديلاته، ممارسة صلاحياتها في الإشراف على تنفيذ هذا القانون من خلال إصدار عدد من القرارات والتعاميم المتعلقة بتلقي الشكاوى والمراجعات وطلبات الطعن المرتبطة بتطبيقه.

تطبيق قانون الوصول إلى المعلومات

المصدر: التقرير السنوي الأول للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد حول حسن تطبيق قانون الوصول إلى المعلومات (٢٠٢٣)

٧٥٪

من الإدارات المحلية لم تعيّن موظفاً مختصاً لتلقي طلبات الوصول إلى المعلومات

٥٠٪+

من المؤسسات المشمولة بالمسح (١٩٠ إدارة) لم تعيّن موظفاً مختصاً لتلقي طلبات المعلومات

٣٨٪

من الإدارات المركزية لا تنشر المعلومات الإلزامية (المراسيم والتقارير السنوية)

٧٦٪

من المؤسسات أفادت بتجاوبها مع الطلبات التي تلقتها (رغم محدودية حجم الطلبات)

٤١٪

من الإدارات المحلية لا تنشر المعلومات الإلزامية المنصوص عليها في قانون الوصول إلى المعلومات

وتشمل مهام الهيئة في هذا الإطار النظر في قرارات رفض الإدارات الصريحة أو الضمنية لطلبات الحصول على المعلومات والتحقيق فيها وإصدار القرارات الملزمة بشأنها ضمن المهمل القانونية، وتقديم المشورة للسلطات المختصة حول أي مسألة تتعلق بتطبيق القانون، وإعداد تقرير سنوي يبرز الصعوبات التي تعترض وصول الأفراد إلى المعلومات إلى جانب تقارير خاصة عند الاقتضاء تنشر إلكترونياً على الموقع الرسمي للهيئة، فضلاً عن مساهمتها في تنقيف المواطنين حول أهمية هذا الحق وآليات ممارستها، وفي تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارات العامة على كيفية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات وتعزيز ثقافة الشفافية. وتظهر هذه الجهود أن الهيئة باتت تضطلع بدور محوري في ضمان احترام الإدارات العامة لالتزاماتها القانونية في مجال الشفافية وتعزيز ثقة المواطنين بالإدارات العامة.

• **قانون حماية كاشفي الفساد^{٢٩} (القانون رقم ٨٣ الصادر في ١٠ تشرين الأول ٢٠١٨ والمعدل بالقانون رقم ١٨٣ بتاريخ ١٢ حزيران ٢٠٢٢)** - يُعد هذا القانون إنجازاً أساسياً إذ وضع للمرة الأولى إطاراً قانونياً واضحاً لحماية الأفراد الذين يبلغون عن مخالفات أو أفعال فساد. غير أن تفعيله العملي ما زال محدوداً. فقد أنشئ مكتب حماية كاشفي الفساد بدايةً بإشراف النيابة العامة التمييزية، قبل تعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وذلك وفق ما نص عليه الإطار القانوني المعدل. ومع قيام الهيئة، أتيحت لكاشفي الفساد عدة قنوات للتبليغ وطلب الحماية، سواء مباشرة إلى الهيئة، أو عبر المكتب المركزي لحماية كاشفي الفساد، أو من خلال النيابة العامة التمييزية أو المالية أو الاستئنافية في جميع المحافظات. ورغم هذا التطور، لا تزال هناك تحديات أساسية تحول دون التطبيق الفعّال لأحكام القانون. أولاً، ما زالت آليات التنسيق بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والنيابة العامة والجهات الأمنية ومجلس الخدمة المدنية بحاجة إلى تفعيل أعمق، لضمان توفير الحماية الشخصية والوظيفية للمبلغين. وبما أن مجلس الخدمة المدنية يشرف على إدارة شؤون موظفي القطاع العام، فهو مؤهل للاضطلاع بدور محوري في تطبيق الضمانات الوظيفية التي تحمي الموظفين من أي إجراءات انتقامية. كما أن إرساء بروتوكولات تعاون رسمية بينه وبين الهيئة الوطنية من شأنه أن يضمن التدخل السريع في حالات الانتقام الوظيفي، ويحافظ على سرية المبلغين، ويتيح نقلهم إلى مركز عمل آخر أو حمايتهم عند الحاجة. من شأن هذه الخطوات تعزيز المساءلة المؤسسية وترسيخ ثقافة النزاهة داخل الإدارة العامة. ثانياً، لم يتم بعد تفعيل إطار حماية المبلغين بشكل كامل على مستوى كل من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومكتب حماية كاشفي الفساد. وتشمل المهام الرئيسية المتبقية وضع الصيغة النهائية للإجراءات التشغيل الموحدة، وإنشاء قنوات إبلاغ آمنة وسهلة الوصول، مثل الخطوط الساخنة، وأنظمة البريد الإلكتروني المشفر، والمنصات الإلكترونية. وتشير دراسة أجرتها منظمة الشفافية الدولية في لبنان والمركز اللبناني للدراسات^{٣٠} إلى أن اللجوء إلى آليات الإبلاغ ما زال محدوداً جداً، بسبب الخوف من الانتقام وضعف الثقة بقدرة المؤسسات على توفير الحماية الفعلية. كما لا يزال مكتب حماية كاشفي الفساد التابع للنيابة العامة التمييزية في بيروت غير نشط، ويفتقر إلى وسائل تواصل عامة مثل الخط الساخن أو الموقع الإلكتروني، ما يحد من إمكانية توفير مسار آمن وسري لتلقي الشكاوى ومعالجتها. إضافة إلى ذلك، فإن تدابير الحماية الشخصية غير محددة بالقدر الكافي، كما أن سبل تنفيذها غير واضحة بعد. وعلى الرغم من أن كلا من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والنيابة العامة التمييزية تملكان صلاحية استقبال بلاغات كاشفي الفساد، لا يوجد آلية موثقة لتنسيق الإجراءات بين المؤسستين.

٢٩ - قانون رقم ٨٣ - تاريخ ١٠-١٠-٢٠١٨ - المعدل - القانون رقم ١٨٢ - تاريخ ١٢-٦-٢٠٢٠.pdf
٣٠ - Strengthening Whistleblower Protection: A Key to Accountability in Lebanon



• تم بذل جهود متواصلة لمراجعة التشريعات والحرص على توافقها مع المعايير الدولية، لا سيما عبر عمل الفريق المكلف ووفق آليات المراجعة المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، مع إشراك المجتمع المدني في هذه العملية. إلا أن هذه الجهود لم تشمل استحداث وتفعيل آلية لتقييم الأثر التنظيمي من منظور مكافحة الفساد، كما لم يتم وضع نظام لتحديد مخاطر الفساد في مشاريع القوانين أو التشريعات القائمة. هذا الفراغ، الناتج عن غياب تقييمات الأثر التنظيمي وتقييمات مخاطر الفساد، يعيق القدرة على توقع ومعالجة الثغرات في الإطار القانوني، وبالتالي يضعف البعد الوقائي للإصلاح التشريعي.

• تم إقرار عدد من القوانين الأساسية الأخرى في مجال مكافحة الفساد. وعلى الرغم من أن هذه القوانين قد لا تُنسب مباشرة إلى الاستراتيجية الوطنية ٢٠٢٠-٢٠٢٥، إلا أنها جاءت ضمن سياق العملية الأوسع والحوار المنظم الذي أطلقته الاستراتيجية. ومن أبرز هذه التشريعات: القانون رقم ٣٠٦ لعام ٢٠٢٢ الذي عدّل قانون السرية المصرفية الصادر عام ١٩٥٦، والقانون رقم ٨٤ لعام ٢٠١٨ الخاص بتعزيز الشفافية في قطاع البترول.

٢١. فيما يتعلق بالثغرات المتبقية ضمن هذه المحصلة، هناك نظامان أساسيان لم يتم تفعيلهما بشكل فعال بعد. أولاً، رغم بذل جهود لمعالجة مسألة تضارب المصالح في الشراء العام، إلا أنه لم يتم حتى الآن وضع سياسة شاملة بهذا الخصوص. وتجدر الإشارة إلى أن هيئة الشراء العام تولي موضوع تضارب المصالح أهمية كبيرة في عملها الرقابي والإرشادي، حيث أصدرت مؤخراً شرعة قواعد السلوك المهني للعاملين في الشراء العام لدى الجهات الشارية والمتعاقدين معها على السواء. ومع ذلك، يستمر غياب منظومة متكاملة لإدارة تضارب المصالح (المخرج ١.٤) في تقويض النزاهة المؤسسية. وبينما يعالج الإطار القانوني بعض الجوانب مثل حظر قبول الهدايا (قانون العقوبات، المواد ٣٥١-٣٥٢)، والقيود المتعلقة بالانتقال من المناصب العامة إلى القطاع الخاص (نظام الموظفين، المرسوم رقم ١١٢/١٩٥٩، المادتين ٩٨ و ١٠٠)، وتضارب المصالح في الشراء العام، لم يتم بعد اعتماد آليات رسمية لكشف حالات تضارب المصالح أو منعها أو المعاقبة عليها بشكل منهجي في المؤسسات العامة. كما أن الإفصاح عن المصالح مدرج شكلياً ضمن التصريح عن الذمة المالية، إلا أنه لا يزال غير منظم بشكل كاف وغير مطبق بشكل منتظم. وبالتالي، لا يعتبر كل من ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي رصد حالات تضارب المصالح جزءاً من آليات الرقابة المعتمدة لديهما نظراً لغياب قانون وتشريعات تنظم هذا المجال. وبالمثل، تفتقر الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (حالياً إلى تفويض أو دور محدد في هذا المجال. ثانياً، على الرغم من صدور القانون رقم ٢١٤ بتاريخ ٨ نيسان ٢٠٢١ حول «استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد»^{٣١}، لم يتم حتى الآن تفعيل نظام فعال لاستعادة الأموال. ينص القانون على إنشاء «دائرة استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد» داخل هيئة مكافحة الفساد، وكذلك إنشاء «صندوق وطني مستقل لإدارة الأموال قيد الاستعادة والاستمالة» لإدارة هذه الأموال في مرحلة التجميد أو الحجز. ومع ذلك، في عام ٢٠٢٥، لا تزال هياكل العمل هذه غير مفعّلة، ولم يتم وضع أي إطار عملي لتتبع أو تجميد أو إعادة الأموال المكتسبة بشكل غير مشروع، بالإضافة إلى ضرورة تعزيز ملائمة بعض مندرجات القانون رقم ١٧٥/٢٠٢٠ مع شروط وأحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لجهة استقلالية الهيئة.

٢٢. بالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أن إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لا يتطرق إلى هذا الموضوع، لا يزال الرابط بين جهود مكافحة الفساد ومكافحة تبييض الأموال محدوداً. يشير تقرير التقييم المتبادل لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا- مينا

٣١ - قانون-استعادة الأموال-المتأتية-عن-جرائم-الفساد-رقم-٢١٤-تاريخ-٢٠٢١.٢٠٢١.pdf

فاتف (MENAFATF) لعام ٢٠٢٣ بشأن إجراءات لبنان في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب^{٣٢} إلى وجود فجوة جوهرية إذ يفتقر لبنان إلى تقييم شامل لمخاطر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بالفساد على المستويات العليا للحكومة. يشمل ذلك ضعف التحليل المرتبط بالأشخاص ذوي المناصب السياسية الحساسة (PEP)، وعدم دمج مخاطر الفساد بشكل كاف في عمليات جمع المعلومات المالية، بالإضافة إلى محدودية الاستفادة من التحقيقات المالية الموازية. وتعيق هذه الثغرات في التحليل الاستراتيجي قدرة الدولة على وضع تدابير دقيقة ومحددة الأهداف للتخفيف من المخاطر، لا سيما في القطاعات المعرضة لسوء استخدام السلطة، والإثراء غير المشروع، والتدخلات السياسية. وفي ظل غياب نهج متين قائم على تقييم المخاطر ومعالجة الفساد على المستويات العليا بشكل واضح، يبقى الإطار اللبناني لمكافحة تبييض الأموال مجزأ ويعتمد على الاستجابة بدلا من أن يكون وقائياً واستباقياً.

٢٣. بشكل عام، اعتمدت جهود لبنان في مكافحة الفساد على نهج قانوني إلى حد كبير، مع تركيز محدود على تبني سياسات استباقية. فبينما يمثل اعتماد تشريعات مثل قانون الإفصاح عن الذمم المالية والمصالح تقدماً مهماً، يعيق غياب منظومة سياسات متكاملة الجهود الرامية إلى تحقيق الاتساق الاستراتيجي واعتماد الإدارات لهذه القوانين. ويبرز هذا الواقع بوضوح في مجال إدارة تضارب المصالح، حيث أدى غياب سياسة مخصصة إلى تأخير تطوير الآليات الوقائية، وبروتوكولات التدريب، والإرشادات القطاعية. من ناحية، يوفر النهج القانوني ضماناً للامتثال الرسمي والوضوح في الإطار القانوني، لكنه من ناحية أخرى ينطوي على خطر التحول إلى نهج جامد وتفاعلي عاجز عن التكيف مع تحديات الحوكمة أو حتى عن تحفيز التغيير السلوكي. بالتالي، كان من الممكن لاستراتيجية أكثر استناداً إلى السياسات أن تسرع العمل على تطوير أدوات مخصصة، وتعزيز التنسيق بين الإدارات، وترسيخ معايير النزاهة في المؤسسات العامة، بما يعزز قدرة لبنان على تعزيز الوقاية من الفساد.

٢٤. لم تحدث الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الزخم الكافي لتحقيق نتائج ملموسة تعزز ثقافة النزاهة داخل نظام الخدمة المدنية. تضم المحصلة الثانية للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بعنوان «مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة» أربع مخرجات^{٣٣} رئيسية تركز على توضيح أدوار ومسؤوليات الموظفين العموميين، وضمان تطبيق معايير الشفافية والجدارة أو الاستحقاق في عمليات التعيين والنقل والترقية والتعويضات والمزايا، وتعزيز السلوك الأخلاقي في الإدارات العامة والمؤسسات والبلديات، إضافة إلى دعم فعالية مجلس الخدمة المدنية واستقلاله. وقد أظهر التقرير السنوي الثاني حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد^{٣٤} تقدماً محدوداً للغاية في تنفيذ هذه المخرجات الأربعة. كما أن تقييم معظم المخرجات المرتبطة بالمحصلة الثانية تركز ضمن الفئتين البرتقالية والحمراء على مقياس الأداء، ما يشير إلى تنفيذ جزئي ترافقه تأخيرات كبيرة، أو إلى ثغرات جوهرية في التنفيذ.

ومن بين مظاهر التقدّم المحققة، إنجاز المسح الشامل لموظفي القطاع العام، الذي وفر قاعدة بيانات أساسية حول التوظيف في الإدارة العامة، وكشف عن مخالفات في بعض العقود غير القانونية، مما يمهّد الطريق أمام إعادة هيكلة شاملة لجهاز الخدمة المدنية. وفي حين أبلغ فريق التقييم بوجود اللجنة الوزارية للإصلاح الإداري برئاسة نائب رئيس مجلس الوزراء، المكلفة بتعزيز كفاءة وشفافية وفعالية الإدارة العامة في لبنان، لم تتوافر له أي معلومات حول قرارات هذه اللجنة أو الجدول الزمني الذي تتبعه لإطلاق عملية إعادة الهيكلة الشاملة لجهاز الخدمة

^{٣٢} - ٣٣ - <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/fsrb-mer/MENAFATF-MER-Lebanon.pdf>

^{٣٣} - ٣٣ - العناوين الكاملة للمخرجات هي كما يلي: المخرَج ١، أدوار ومسؤوليات الموظفين العاميين محددة بوضوح في إطار هيكلية عصرية لمجمل القطاع العام؛ المخرَج ٢، معايير الشفافية والجدارة معتمدة ومُحترمة في التعيين والتطويع والنقل والترقية ومنح التعويضات والمنافع غير الراتب؛ المخرَج ٣، منظومة عصرية ومتكاملة لتشجيع السلوكيات الأخلاقية في الإدارات بما في ذلك المؤسسات العامة والبلديات قائمة ومطبّقة؛ والمخرَج ٤، استقلالية وفعالية مجلس الخدمة المدنية معززة.

^{٣٤} - التقرير الثاني حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان، تشرين الأول ٢٠٢١ - آذار ٢٠٢٤، الصفحة ٢٢.

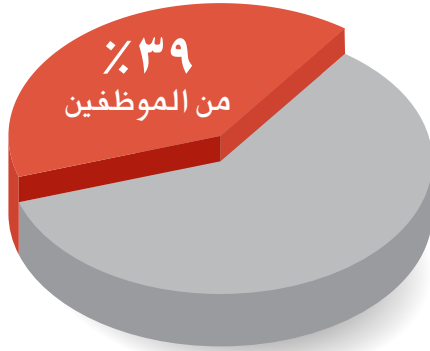


المدنية. وفي فترة إعداد هذا التقييم، كان لبنان قد أطلق مبادرة رائدة تحت عنوان «إعادة تكوين إدارات ومؤسسات الدولة ٢٠٣٠ - Reinventing Government 2030». تتولى وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSAR) تنسيق هذه المبادرة التي تهدف إلى تحديث الإدارات العامة، وإعادة بناء الثقة بين الدولة والمواطنين، وإرساء أسس عقد اجتماعي جديد يقوم على الشفافية والابتكار والتحول الرقمي. لا تزال المبادرة في مراحلها الأولى، إلا أنها تمثل فرصة للإطلاق تحول جذري في مسار الإصلاح الإداري في لبنان، من خلال توفير إطار استراتيجي لمعالجة أوجه القصور المزمنة في الكفاءة والحوكمة، مع اعتماد نهج استشاري يركز على المواطن. في لبنان، تشكل ولاية إصلاح الخدمة المدنية مسؤولية مشتركة بين OMSAR ومجلس الخدمة المدنية، حيث تنقسم الإدارتين أدواراً مؤسسية متكاملة، وإن كان التنسيق بينهما لا يزال غير منظم. تتولى OMSAR قيادة التخطيط الاستراتيجي والتحديث الإداري، بما في ذلك التحول الرقمي وأطر مكافحة الفساد، وقد أطلقت مشاريع لتعزيز قدرات الموارد البشرية، وتطوير أنظمة تقييم الأداء، وتعزيز التوظيف على أساس الجدارة والاستحقاق. في المقابل، يمتلك مجلس الخدمة المدنية الصلاحية الرسمية للتوظيف، وتصنيف الوظائف، وتحديد مسار الترقّيات في القطاع العام. كما أنه يتحمل مسؤولية تطبيق قوانين الخدمة المدنية، وإدارة الامتحانات، والإشراف على سجلات الموظفين. وعلى الرغم من تلاقي أهداف الجهتين أي وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية ومجلس الخدمة المدنية، أدى غياب إطار إصلاحي موحد إلى ازدواجية الجهود وتداخل الأدوار المؤسسية، لا سيما في مجالات توحيد المعايير الوظيفية، وضبط السلوك الأخلاقي، وتقييم الأداء. وبالتالي، يُعد تعزيز التنسيق بين وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية ومجلس الخدمة المدنية خطوة أساسية لضمان إصلاح الخدمة المدنية على نحو متكامل قائم على النزاهة.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن البرلمان اللبناني أقرّ في عام ٢٠٢٠ القانون رقم ٧ وظائف قيادية عليا في القطاع العام الإدارة العامة والمؤسسات. غير أن المجلس الدستوري عاد وألغى هذا القانون عقب مراجعة دستورية بادر بها رئيس الجمهورية، مما أدى إلى توقف مؤقت في جهود تعزيز التعيينات على أساس الجدارة في القطاع العام. ومع ذلك، أصدر مجلس الوزراء في عام ٢٠٢٥ القرار رقم ٣٢، الذي أعاد تفعيل وتعديل الآلية في إطار من التنسيق بين وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSAR) ومجلس الخدمة المدنية وبالتعاون مع الوزارات المعنية، لتعزيز الشفافية والجدارة في تعيين كبار المسؤولين في القطاع العام. صدر القرار ٣٢ مصحوباً بتقرير مفصل يوثق عدد المناصب المعلنة والمشغولة، ويؤكد الالتزام بتطبيق المعايير الموحدة بدقة وشفافية، ما يعكس التزاماً متجدداً بالنزاهة في التوظيف العام. وأظهرت دراسة استقصائية^{٣٥} في عام ٢٠٢١ أن ٨٢ في المئة من الموظفين العموميين لا يعتقدون أن الترقّيات تتم على أساس الجدارة، فيما نسب نحو ٣٩ في المئة منهم الترقّيات إلى المحسوبية. كما أشار ٤٦ في المئة من المستطلعين إلى أنهم إما لا يمتلكون مدونة قواعد سلوك أو دليل موظف في إدارتهم، أو أنهم غير مدركين لوجودها. ومن بين ٢٠٨ من المستطلعين الذين هم على دراية بآليات تقديم الشكاوى الرسمية، أفاد نحو ٤٠ في المئة بأنهم لن يلجأوا إليها أبداً، حتى في حالات التعرّض لسوء المعاملة أو التمييز، مما يكشف عمق انعدام الثقة بالضوابط المؤسسية. وقد أكد هذا الشعور أيضاً ٥٥ في المئة ممن أفادوا بأنهم لن يقدموا شكوى لدى التفتيش المركزي. وعلى الرغم من أن التقييم لم يستند إلى استطلاع حديث لموظفي القطاع العام، إلا أن المشاورات أظهرت بوضوح انتشار عدم الثقة بين المسؤولين الحكوميين وغير الحكوميين تجاه التوظيف القائم على الجدارة، وآليات تقديم الشكاوى، ومعايير النزاهة في الإدارة. وتشير هذه النتائج إلى حاجة ملحة للإصلاحات الهيكلية وإجراءات تعيد تعزيز الثقة.

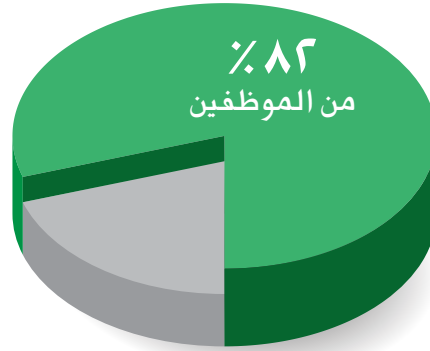
٣٥ - مشروع "الشباب للحوكمة" "Youth4Governance"، المرحلة II - تصور موظفي الخدمة العامة للإدارة العامة، https://www.youth4governance.org/wp-content/uploads/2021/09/Public_Administration_Presentation.pdf

**يعززون الترقيات إلى
المحسوبية والمحابة**



39% يُرجعون الترقيات صراحة إلى المحسوبية، ما يعكس ثقافة مؤسسية معطوبة

**يعتقدون أن الترقيات لا تتم على
أساس الجدارة والاستحقاق**



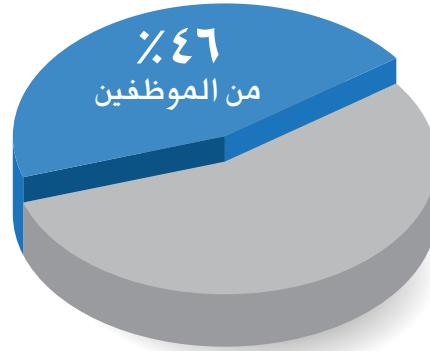
82% من موظفي القطاع العام لا يؤمنون بأن الترقيات تُمنح بشكل عادل قائم على الكفاءة

**لن يلجأوا للشكاوى حتى
في حالات التمييز**



40% لن يقدموا شكاوى رسمية، كاشفين عن انعدام الثقة في الضوابط المؤسسية

**لا يمتلكون مدونة قواعد سلوك أو
غير مدركين لوجودها**



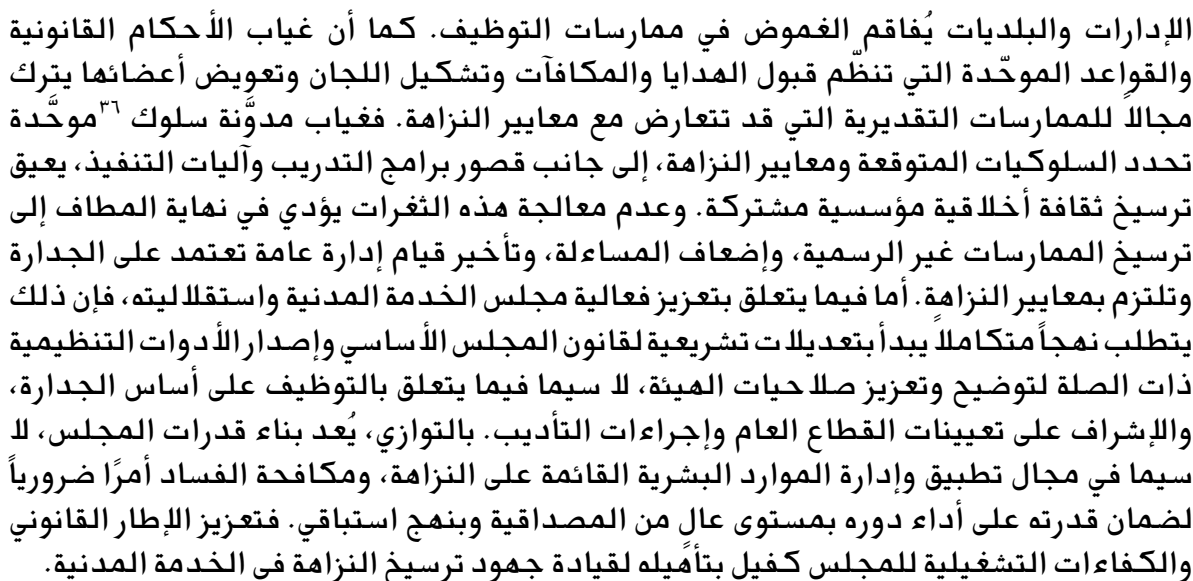
46% إما غير مدركين لمدونة السلوك في إدارتهم أو أنها غير موجودة أصلاً

لن يقدموا شكوى لدى التفتيش المركزي

55% ممن أفادوا بعدم رغبتهم في تقديم شكوى إلى التفتيش المركزي - مما يكشف عمق انعدام الثقة بالمؤسسات الرقابية في القطاع العام اللبناني

55%

٢٥. رغم التركيز الاستراتيجي على تعزيز النزاهة في الإدارات العامة، لا تزال ثغرات مهمة تعيق التقدم في المحصلة الثانية. يؤدي غياب نظام فعال لتقييم إنتاجية وأداء الموظفين العموميين، إلى جانب غياب إطار متسق للمكافآت والمساءلة، إلى إضعاف حوافز الالتزام بالسلوك الأخلاقي والسعي نحو التميز المهني. فضعف الرقابة على الالتزام بإجراءات التوظيف والترقية والنقل، لا سيما في الوظائف غير الدائمة (أي وظائف الكوادر المتعاقدة)، يرسخ ممارسات المحسوبية ويقوّض الثقة في الخدمة العامة. والاعتماد المتزايد على التكاليفات، دون معايير واضحة، عبر



٢٦. تشير إحدى النتائج الهامة التي أسفر عنها التقييم إلى أن معاهد التدريب القائمة في لبنان لم تستثمر بعد بشكل كامل في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وآليات تنفيذها. فعلى الرغم من الأهمية المحورية التي يمثلها تعزيز النزاهة في إصلاح جهاز الخدمة العامة، إلا أن الاستراتيجية لم تحرك بفعالية معاهد التدريبية المتخصصة مثل معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، والمعهد الوطني للإدارة (ENA)، ومعهد الدراسات القضائية التابع لمجلس القضاء الأعلى. تمتلك هذه المؤسسات الصلاحيات والقدرات الفنية لتقديم برامج تدريبية في مجالات الأخلاقيات والشفافية والمساءلة ف الخدمة المدنية والقضاء. وقد أدى ضعف دمج هذه المؤسسات في برامج الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى تشرذم الجهود وتضييع فرص ترسيخ معايير النزاهة عبر التعلم المنهجي والمستمر. ولمعالجة هذه الفجوة، ينبغي أن تركز الاستراتيجية المستقبلية على عقد شراكات رسمية مع هذه المعاهد والعمل معها على تطوير المناهج التدريبية المتعلقة بالنزاهة، وإدراج وحدات تدريبية إلزامية ضمن برامج التأهيل والتدرج الوظيفي والتعليم المستمر لكافة الموظفين العموميين على جميع المستويات.

٢٧. دعمت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إصلاحات منسّقة وهامة هدفت إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في مجال الشراء العام. تم تنفيذ هذه الإصلاحات في إطار المحصلة الثالثة «منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد» التي تضم أربع مخرجات^{٣٧} تركز على مراجعة الإطار القانوني، وتفعيل هيئة الشراء العام، وتعزيز آليات الرقابة والمراجعة والتدقيق. وبالنظر إلى ما ينطوي عليه الشراء العام من مخاطر فساد، خصصت الاستراتيجية محصلة مستقلة من محصلاتها لهذا الموضوع، مما يعكس التزاماً قوياً بالإصلاح في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى أنه اعتمد لبنان «استراتيجية إصلاح الشراء العام في لبنان ٢٠٢٢-٢٠٢٤»^{٣٨} التي سعت لتحقيق أهداف أوسع تشمل المنافسة والكفاءة وتضمنت محوراً خاصاً بموضوع الشفافية، مع مخرجات متوافقة مع مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. أشرف معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي على تنسيق عملية الإصلاح، وفق ما ورد في وثيقة استراتيجية إصلاح الشراء العام ٢٠٢٢-٢٠٢٤

٣٧ - العناوين الكاملة للمخرجات هي كما يلي: المُخرَج ٣,١: الشراء العام، المركزي وغير المركزي. أكثر شفافية وتنافسية، المُخرَج ٣,٢: آليات واضحة وفعالة 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 ٣,٤: قانون شامل يري الشراء العام والرقابة والتدقيق عليه وفق المعايير الدولية معتمد ومطبق.

[Lebanon-PPR-/06-2024/https://institutdesfinances.gov.lb/sites/default/files](https://institutdesfinances.gov.lb/sites/default/files) (٦٦ ص ٢٠٢٢) (القرار رقم ٣٨-صادق عليه مجلس الوزراء في ٢٠ أيار ٢٠٢٢)

وقامت بعد ذلك هيئة الشراء العام بتنسيق هذه الإصلاحات بعد إنشائها، علماً أنّها باشرت مهامها اعتباراً من ٢٩/٧/٢٠٢٢. ومع ذلك، أظهرت المشاورات أن دمج المعهد ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد كان محدوداً، رغم دور المعهد الاستراتيجي في التدريب وقيمة إسهاماته في معالجة تحديات تنفيذ الاستراتيجية. كان من شأن إشراك المعهد بطريقة أكثر تنظيماً أن يعزز التنسيق ويحسن القدرة على الاستجابة، خصوصاً في التعامل مع العقوبات العملية التي تعترض تنفيذ قانون الشراء العام وتفعيل آليات النزاهة.

٢٨. في إطار قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١، أحرز لبنان تقدماً ملحوظاً في إصلاح نظام الشراء العام بما يتوافق مع المعايير الدولية. ومن أبرز الإنجازات إنشاء هيئة إدارية مستقلة تعنى بتنظيم الشراء العام ورقابته والإشراف عليه وتوفير الدعم التقني وتشغيل المنصة الإلكترونية المركزية، وتحديد معايير النزاهة، ووضع أحكام خاصة بتضارب المصالح والعقوبات على المخالفات في جميع القطاعات، فضلاً عن موجب الإفصاح عن صاحب الحق الاقتصادي. تضطلع هيئة الشراء العام بدور محوري في تنظيم إدارة الشراء العام والإشراف عليه وتعزيز جودته بالتنسيق مع الإدارات المعنية. وتشمل مهامها اقتراح السياسات الخاصة بالشراء العام، وتعزيز الشفافية والانفتاح والمنافسة، لا سيما من خلال إدارة المنصة الإلكترونية المركزية. كما تشرف الهيئة على جمع ونشر خطط الشراء السنوية والإعلانات والإجراءات المتخذة، ولها الحق في تعليق الإجراءات في حالات عدم الكفاءة. بالإضافة إلى ذلك، تنظم الهيئة الاتفاقيات الإطارية، وتجمع بيانات الشراء في قاعدة بيانات مركزية، وتحافظ على سجل عام لقرارات الاستبعاد من المشاركة، وتقدم المستندات والنماذج الموحدة لتوجيه إجراءات الشراء.

٢٩. عملياً، تم إحراز تقدم ملحوظ في تعزيز شفافية الشراء العام. ويعد النشر الإلزامي للإعلانات الشراء والشروط والتحديثات على موقع هيئة الشراء العام^{٣٩} خطوة إيجابية، تكتمل بزيادة المساءلة الاجتماعية من خلال مبادرات المجتمع المدني، مثل منصات الرصد^{٤٠} والأدلة التوعوية المتعلقة بالقانون الجديد للشراء العام^{٤١}. ومع ذلك، أظهر استطلاع أجراه معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي بين العامين ٢٠٢٣ و٢٠٢٤^{٤٢}، شمل ٦٨ جهة شارية، وجود فجوات كبيرة في الالتزام بمتطلبات الشفافية المنصوص عليها في القانون. ذلك لأن ١١.٨ في المئة فقط من الجهات تنشر جميع المعلومات المتعلقة بالشراء كما هو مطلوب، مقابل ١٣.٢ في المئة لا تنشر أي معلومات على الإطلاق، وتقع الأغلبية فيما بين ذلك: حيث تكتفي ٣٥.٣ في المئة من الجهات بنشر الإعلان أو الدعوة للمناقصة فقط، مقابل ٢٩.٤ في المئة تنشر الإعلان ونتيجة العقد معاً^{٤٣}. أما بالنسبة لقنوات النشر، فيما يتعلق بقنوات النشر، أفادت ٨٤.١ في المئة من الجهات بأنها تعلن عن العقود الممنوحة مرة واحدة على الأقل في السنة عبر موقع هيئة الشراء العام، وهو أمر مشجع. في المقابل، يسجل الاعتماد على المنصات الأخرى معدلات أدنى حيث أفادت ٦٣.٦ في المئة من الجهات بأنها تستخدم مواقعها الخاصة، مقابل ١٨.٢ في المئة تستخدم الصحف المحلية، و ٦.٨ في المئة فقط تستخدم الجريدة الرسمية. ويشير ذلك إلى أنه رغم تحول موقع الهيئة إلى منصة مركزية للنشر، فإن العديد من الجهات لا تزال تفتقر إلى ممارسات منتظمة أو إلى وعي كامل بمتطلبات النشر الشامل. وتستدعي هذه النتائج تكثيف الجهود لضمان الامتثال الموحد من قبل

٣٩ - <https://www.ppa.gov.lb/ar/tenders?page=1>

٤٠ - أطلقت منصة «Monaqasa.org» بهدف رصد وتتبع ونشر جميع المناقصات المعلنة. وتتيح هذه المنصة لجميع الزائرين، من أفراد، ومؤسسات صغيرة ومتوسطة، ومهنيين رقابية، وباحثين وغيرهم، البحث ضمن المناقصات والاطلاع على حالتها، سواء كانت لا تزال مفتوحة، أو تمت ترسيتمها، أو ألغيت، إلى جانب أسماء العارضين الفائزين، وقيم العقود، وغيرها من المعلومات ذات الصلة. https://monaqasa.org/about_monaqasa

٤١ - <https://elgherbal.org/reports/Rq4oWYGJwSwwUE7KrqjP>

٤٢ - تقرير حول حالة تنفيذ قانون الشراء العام اللبناني رقم ٢٤٤/٢٠٢١ وتقييم فجوات الممارسات واحتياجات التدريب، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي. Report-2024/02-2025/<https://institutdesfinances.gov.lb/sites/default/files>

٤٣ - إن هيئة الشراء العام هي الجهة القانونية الوحيدة المخولة بالنشر في موضوع الشراء العام، وهي حالياً بصدد إعداد تقرير مفصل وموثوق عن عمليات الشراء العام في الفترة الممتدة بين ٢٩/٧/٢٠٢٢ و ٣١/١٢/٢٠٢٤.



جميع جهات الشراء. كما تؤكد نتائج مبادرة غربال^{٤٤}، التي راقبت عينة من عمليات الشراء، أن أقل من ١٠ في المئة من الإدارات العامة أعلنت عن عروضها، ممّا يسلط الضوء على قصور واسع في الالتزام بمتطلبات النشر المنصوص عليها في قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١.

الشفافية في الشراء العام - مستوى نشر المعلومات

المصدر: استطلاع معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي (٢٠٢٣-٢٠٢٤). عينة: ٦٨ جهة شارية

٣٥,٣%

الإعلان فقط

تنشر دعوة المناقصة دون نتيجة العقد

١٣,٢%

لا تنشر أي معلومات

لا يوجد أي إفصاح عن عمليات الشراء

١١,٨%

نشر كامل

تمتثل لجميع متطلبات الشفافية
وفق القانون

٢٩,٤%

الإعلان + نتيجة العقد

نشر جزئي يشمل مرحلتين

٤٤ - تقرير مبادرة غربال: السنة الثانية على تنفيذ قانون الشراء العام مراقبة واقع المشتريات العمومية في إدارات الدولة اللبنانية من ٢٠٢٣/٠٨/٠١ حتى ٢٠٢٤/٠٨/٠١، <https://elgherba.org/reports/k25yGh4U03wU11Fi36zX>

٣٠. لا تزال عملية تفعيل الكامل لهيئة الشراء العام تواجه جملة من التحديات. فبحلول عام ٢٠٢٥، لم يكن أعضاء مجلس الإدارة قد عُيّنوا بعد، وكانت عملية توظيف الكوادر الهيئة قيد الاستكمال. من جهة أخرى، أنجزت خطوات مهمة نحو إعداد الأوصاف الوظيفية لأعضاء المجلس وموظفي الهيئة، ووفقاً للمعلومات الواردة إلى فريق التقييم، يُتوقع اعتمادها خلال عام ٢٠٢٥ تمهيداً للإطلاق عملية الاستقطاب والتعيين. لكن رغم هذه الجهود، تستمر العقبات المؤسسية في عرقلة إنشاء وحدات الشراء داخل الجهات الشارية، نتيجة غياب الأوصاف الوظيفية الواضحة وأطر الكفاءات المهنية. ومع ذلك، طوّرت الهيئة وثائق العطاءات النموذجية (SBDs) الخاصة بعقود الخدمات الاستشارية^{٤٥}، وتعمل على إعداد وثائق مماثلة لعقود لأشغال واللوازم. كما أصدرت دليل عمل بلجان الاستلام والتلزم^{٤٦}، واستحدثت نموذج «تصريح النزاهة» الإلزامي للعارضين (الموردين) وأعضاء الهيئة على حد سواء^{٤٧}. وتجدر الإشارة إلى أن سوء فهم بعض كبار المسؤولين لدور الهيئة الاستشاري^{٤٨} أدى إلى تأخيرات إجرائية وزيادة الضغط على موارد الهيئة، إذ دأب الوزراء والمديرون العامون على طلب مراجعة مسبقة لوثائق المناقصات من قبل الهيئة النازمة، مما يؤكد الحاجة إلى تعزيز الوعي بقانون الشراء العام وبالوظيفة التنظيمية المناطة بالهيئة لضمان وضوح الأدوار وتسريع وتيرة التنفيذ.

٣١. لم يتم بعد تفعيل هيئة الاعتراضات المنصوص عليها في القانون رقم ٢٤٤/٢٠٢١، ما يترك فجوة كبيرة في مكافحة الفساد ضمن منظومة الشراء العام في لبنان. ففي ظل غياب آلية فعّالة لتلقي وتقييم وتسوية الشكاوى المتعلقة بالشراء، لا تتوافر للمتقدمين بالعطاءات قناة رسمية للطعن في المخالفات، مما يضعف المساءلة، ويتيح الإفلات من العقاب ويُقوّض الثقة في إجراءات الشراء العامة، ويحد من المنافسة العادلة، ويعيق كشف الممارسات الفاسدة وتصحيحها، لا سيما في القطاعات عالية المخاطر. لذلك، أصبح تفعيل هيئة الاعتراضات أمراً ضرورياً لحماية النزاهة، وفرض الحماية القانونية، وضمان إخضاع عمليات الشراء للرقابة المستقلة.

٣٢. تطوير مهنية الشراء العام عبر تدريب الكوادر المتخصصة داخل هيئة الشراء العام والجهات المشرفة على عمليات الشراء أمر ضروري للحد من مخاطر الفساد وضمان التنفيذ الفعّال لقانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١. وعلى الرغم من تقديم برامج تدريب تمهيدية، إلا أنها تظل غير كافية لبناء الخبرة العميقة اللازمة للتعامل مع الإجراءات المعقدة، والحفاظ على معايير النزاهة، وكشف المخالفات. وبدون وجود كوادر مؤهلة، تستمر الفجوات المؤسسية والفنية، مما يتيح مجالاً لسوء التفسير، والأخطاء الإجرائية، والتلاعب. لذلك، فإن تعزيز القدرات على جميع المستويات لا يمثل مجرد حاجة تقنية، بل يعدّ ضرورة استراتيجية لمكافحة الفساد تمكّن المؤسسات من تطبيق القانون بشكل متسق، ومقاومة الضغوط غير المشروعة، وتعزيز ثقافة الشفافية والمساءلة.

٣٣. لقد كان التقدم في ترسيخ النزاهة في النظام القضائي في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد محدوداً، مع تأخر تنفيذ بعض الإجراءات الرئيسية. جرى تنفيذ هذه الإجراءات في إطار المحصلة الرابعة بعنوان «نظام قضائي أكثر نزاهة وقدرة على مكافحة الفساد» والتي تشمل أربع مخرجات أساسية: استقلالية القضاء، ونزاهة القضاء، والشفافية في عمل المحاكم، وتعزيز القدرات القانونية والإجرائية والفنية في ملاحقة قضايا الفساد^{٤٩}. وأظهر

٤٥ - <https://www.ppa.gov.lb/ar/listing-pages/committees-guides>

٤٦ - <https://www.ppa.gov.lb/ar/listing-pages/committees-guides>

٤٧ - <https://www.ppa.gov.lb/ar/listing-pages/templates>

٤٨ - المادة ٧٦ (الفقرة ١٩) من قانون الشراء العام.

٤٩ - المخرّج ٤، استقلالية القضاء معزّزة وفق المعايير الدولية؛ المخرّج ٢، نزاهة القضاء مدعّمة بما يعزز الثقة بالسلطة القضائية؛ المخرّج ٣، عمل المحاكم والإدارات التابعة لها أكثر شفافية؛ المخرّج ٤، القدرات القانونية والإجرائية والفنية أعلى مستوى في ملاحقة جرائم الفساد



التقرير السنوي الثاني لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد^{٥٠} تقدماً خجولاً جداً في تحقيق هذه المخرجات الأربعة، حيث تم تقييم معظمها بين اللونين البرتقالي والأحمر، فيما جاء محور تعزيز القدرات القانونية والإجرائية والفنية في مكافحة الفساد على المقياس الأصفر، ما يعكس تقدماً نسبياً مقارنة بالمحاور الأخرى.

٣٤. على الرغم من الالتزامات المتكررة التي أعربت عنها الحكومات المتعاقبة والجهود المبذولة لتعزيز الحوار حول السياسات العامة، لم يتم بعد إقرار قانون جديد ينظم السلطة القضائية ويكفل استقلاليتها البنوية وكفاءتها. ومع ذلك، ظل إصلاح النظام القضائي أولوية ثابتة في الاستراتيجيات الوطنية وأطر التعاون الدولي كما ذكرنا سابقاً (الملحق ١). في هذا الإطار، شكل إطلاق منتدى العدالة في شباط ٢٠٢٤ خطوة محورية، حيث وفر منصة موحدة لتقييم التحديات النظامية ووضع خارطة طريق وطنية للإصلاح^{٥١}. وشهدت السنوات الأخيرة تصاعداً في جهود إصلاح المحاكم القضائية الثلاثة الرئيسية في لبنان، أي العدلية والإدارية، والمالية. وقد تم صياغة مشروعين منفصلين لتعزيز استقلالية المحاكم العدلية والإدارية. أقر الأول المتعلق بالمحاكم العدلية من قبل البرلمان في ٣١ تموز ٢٠٢٥ وأحيل إلى رئيس الجمهورية لإصداره. غير أن الرئيس الجمهورية ردّ المشروع بتاريخ ١٢ آب ٢٠٢٥ مع طلب إدخال تعديلات، مشيراً إلى ملاحظات إجرائية وموضوعية قد تؤثر على قابليته للتنفيذ، مما أدى إلى تأجيل إصداره. وأدرج مشروع القانون، وفق ما ورد، مواد تهدف إلى تعزيز استقلالية المجلس الأعلى للقضاء، لا سيما من خلال تعديل آليات انتخاب أعضائه وتعزيز ضمانات النزاهة، بما في ذلك فترات «الامتناع المؤقت» لمنع تضارب المصالح. كما وضع المشروع إجراءات شفافاً لتعيين القضاة وتجديد تعييناتهم، وعزز دور هيئة التفتيش القضائي في مراقبة الأداء والنظر في الشكاوى. أما مشروع القانون المتعلق باستقلالية المحاكم الإدارية، فلا يزال قيد النقاش في اللجنة البرلمانية المختصة، ولم يُعرض بعد على البرلمان للمناقشة والتصويت. وفي الوقت نفسه، لم تستكمل حتى الآن مراجعة القانون المنظم للمحاكم المالية، لا سيما قانون ديوان المحاسبة، في اللجان المختصة، ولم يُرفع بعد إلى البرلمان، على الرغم من أهميته الاستراتيجية في تعزيز آليات الرقابة والمساءلة. يبقى المضي قدماً في وضع إطار قانوني شامل يضمن استقلال النظام القضائي ونزاهته وفعاليته حجر الزاوية لأي إصلاح فعال لمكافحة الفساد، وكذلك لتحقيق أهداف سيادة القانون على نطاق أوسع. في ٣٠ تموز ٢٠٢٥، أقرّ مجلس القضاء الأعلى تشكيلات قضائية شاملة ضمن إطار إعادة هيكلة شاملة شملت ٥٢٤ قاضياً في مختلف المناصب القضائية. وقد جاءت هذه التعيينات نتيجة شهرين من المداولات المكثفة، وتم التوصل إليها بالإجماع بين أعضاء المجلس، وفق ما أفيد بأنها كانت خالية من أي تدخل سياسي. وتمت إحالة الهيكلية الجديدة رسمياً إلى وزراء العدل والمالية والدفاع، ورئيس مجلس الوزراء، ورئيس الجمهورية لإصدارها بمرسوم وفق الإجراءات القانونية المعمول بها. تسلم القضاة المعينون حديثاً مهامهم مع افتتاح السنة القضائية في ١٦ أيلول ٢٠٢٥. كما اعتمد المجلس إجراءات إشرافية مؤقتة لمتابعة أداء القضاة الجدد، في خطوة تعكس التزامه بتعزيز المساءلة القضائية واستعادة ثقة الجمهور في مؤسسات القضاء اللبنانية. ومع ذلك، يظل ضعف الإطار القانوني الملزم الذي يكفل استقلالية القضاء ثغرة جوهرية في منظومة مكافحة الفساد في لبنان. كما لم يتمكن فريق التقييم من الحصول على معلومات مفصلة حول المعايير المعتمدة لتعيين القضاة أو الآليات المطبقة لتقييم أدائهم. ورغم وجود مبادئ أخلاقية عامة مفهومة لدى السلطة القضائية، لم تتوافر لدى فريق التقييم أدلة واضحة على اعتماد مدونة سلوك رسمية أو

٥٠ - التقرير الثاني حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد: تشرين الأول ٢٠٢١ - آذار ٢٠٢٤، الصفحة ٢٢

٥١ - في ٢٩ شباط ٢٠٢٤، أنجز لبنان مرحلة محورية في إصلاح القضاء من خلال إطلاق منتدى العدالة Justice Forum بمبادرة مشتركة من وزير العدل ورؤساء المجلس الأعلى للقضاء ومجلس شورى الدولة، ورئيس لجنة الإدارة والعدل في البرلمان. وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي، يهدف المنتدى إلى وضع خارطة طريق وطنية عبر مجموعات تخصصية (thematic groups) شاملة، تتناول التحديات الأساسية مثل استقلال القضاء، فعالية المؤسسات، وثقة الجمهور. في هذا السياق، أكد كبار المسؤولين على الحاجة إلى تشريعات شاملة، وقضاة مستقلين، وموارد كافية، بينما جدد الشركاء الدوليون دعمهم مشروطاً بالالتزام بالإصلاح. ويعكس هذا المنتدى إدراكاً جماعياً لأهمية ترسيخ سيادة العدالة واحترام سيادة القانون في لبنان. <https://www.lebanon3rf.org/justice-forum>

تطبيقها بشكل منتظم وإلزامي، فضلاً عن التدريب المستمر المرتبط بها، وذلك رغم الإشارة إلى إعداد مدونة سلوك في عام ٢٠٢٠، ما حدّ من قدرة الفريق على تقييم مدى فعالية تطبيق آليات اختيار القضاة على أساس الجدارة وأطر المساءلة. وعلى الرغم من أن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وكذلك قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، نصّاً على إصدار ونشر تقارير سنوية عن نشاط النظام القضائي، يحول غياب هذه التقارير دون إتاحة رؤية عامة لأداء القضاء وعملياته بما في ذلك معلومات حول عدد القضايا التي عالجها التفتيش المركزي، مع مراعاة مبدأ السرية في التعامل مع تفاصيل هذه القضايا. وتبرز هذه الثغرة الحاجة الملحة إلى ترسيخ الممارسات التي تعزز الشفافية، وتقوّي المساءلة، وتعيد بناء الثقة في النظام القضائي.

٣٥. لم تحقق الإجراءات الإصلاحية الرامية إلى تعزيز أداء المحاكم وشفافية الإدارات القضائية التابعة لها نتائج ملموسة حتى الآن، على الرغم من إدراجها رسمياً في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠-٢٠٢٥. وشملت هذه الإجراءات وضع برنامج متكامل لتحديد مواعيد الجلسات وتقليل التأخير بينها، واعتماد تعديلات قانونية لتسريع الفصل في القضايا وفق جداول زمنية محددة، وتحديث وتنظيم أنظمة الطب الشرعي لضمان المساءلة وتحسين جودة الخدمات، وإنشاء هياكل للاستقبال المواطنين وإرشادهم وتقديم المعلومات داخل المحاكم، وتبسيط الإجراءات وتعزيز الشفافية في إدارة السجل التجاري، إضافة إلى إدخال التقنيات الرقمية لأتمتة سير العمل القضائي العدلي وإدارة القضايا. وقد صُممت هذه الإجراءات لمعالجة التحديات المرتبطة بالإدارة الورقية، وطول مدة الإجراءات، وارتفاع عدد القضايا العالقة، وكثرة الطعون، ونقص عدد القضاة في المحاكم. في تموز ٢٠٢٣، بادر وزير العدل إلى إنشاء لجنة مكلفة بتفعيل آلية التوزيع الإلكتروني للملفات القضائية. وشرعت اللجنة في عملها وحققت تقدماً محدوداً من خلال تنفيذ آلية محددة في دائرة تنفيذ في بيروت^{٥٢} بهدف تعزيز الشفافية في عمليات المحاكم. ومع ذلك، لم يتلق فريق التقييم أي معلومات إضافية حول ما إذا كانت هذه المبادرة قد تم تمديدها أو مأسستها، الأمر الذي جعلها تبدو كمبادرة معزولة. كما لم تتوافر بيانات حول التقدم الذي أحرزته اللجنة أو نطاق عملها خارج بيروت، ما حدّ من القدرة على تقييم أثرها الأوسع على الشفافية وإمكانات التوسع. وتشير البيانات الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية في لبنان إلى أن رقمنة إدارة القضايا لم تبدأ بعد^{٥٣}. وعلى الرغم من أن هذه الإصلاحات تهدف إلى تعزيز شفافية عمل المحاكم وإداراتها، يستمر عدم تنفيذها في إعاقه كفاءة المؤسسات القضائية ويحدّ من مساهمة القضاء في جهود مكافحة الفساد على المستوى الوطني، لا سيما في الحد من الممارسات التقديرية وضمان تكافؤ الفرص في الوصول إلى العدالة.

٣٦. تم إحراز بعض التقدم الواعد لتعزيز القدرات القانونية والإجرائية والفنية في مجال مقاضاة قضايا الفساد في لبنان، في إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، إلا أن هناك حاجة إلى بذل جهود إضافية. خلال فترة التقرير، أُحيلت عدة قضايا فساد بارزة إلى القضاء، ما يعكس درجة من الاستجابة المؤسسية، لا سيما في إطار الإثراء غير المشروع. مع ذلك، وفي مسار مواز، كشفت بعض القضايا وادعاءات الفساد عن مظاهر تسييس في مقاربة مكافحة الفساد، مما أثار مخاوف جدية بشأن استقلالية القضاء وإمكانية استخدام التدابير القضائية لأغراض انتقامية. وقد أشار إلى ذلك تقرير مؤشر بيرتيلسمان ٢٠٢٤ (BTI – Bertelsmann Stiftung's Index) بشأن لبنان^{٥٤}. وفي الوقت نفسه، نفذ المدعي العام لدى محكمة التمييز عدة طلبات قضائية دولية تتعلق بالفساد، استناداً إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومبدأ المعاملة بالمثل. ومن

^{٥٢} - تم الشروع في الإصلاحات الإجرائية عقب تحديد مخاطر الفساد في تنفيذ القضايا، استناداً إلى منهجية رسم خرائط المخاطر الاستراتيجية للفساد (SCRM) التي أجريت ضمن المحصلة السابعة المتعلقة بالتدابير الوقائية لمكافحة الفساد (انظر أدناه).

^{٥٣} - <https://thereformshub.org/blog-39/>

^{٥٤} - تقرير مؤشر بيرتيلسمان ٢٠٢٤ للبنان - BTI 2024 Bertelsmann Stiftung's Index | 2024 Lebanon Country Report



أبرز الإنجازات التشريعية إصدار القانون رقم ٣٠٦ لسنة ٢٠٢٢، الذي عدّل قانون السرية المصرفية الصادر عام ١٩٥٦، وعزز إطار مكافحة تبييض الأموال والفساد، وحسّن الامتثال الضريبي ومعالجة التهرب المالي، كما منح السلطات القضائية (المدعون العامون، والإدارات الضريبية، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ووحدة التحقيق الخاصة) صلاحية رفع السرية المصرفية والوصول إلى الحسابات المصرفية ضمن شروط محددة. كما شهدت الرقابة المؤسسية تقدماً، حيث تبنت مجلس شوري الدولة^{٥٥} (أي المحكمة الإدارية) موقفاً أكثر صرامة بشأن الإنفاق العام. فقد أكد إلزامية قرارات ديوان المحاسبة، وأصدر حكماً تاريخياً يقضي بإمكانية تحميل الوزراء المسؤولية الشخصية على أصولهم الخاصة نتيجة سوء إدارة الأموال العامة. وفي خطوة نحو تعزيز مساءلة كبار المسؤولين، أحال المدعي العام ملفات إلى البرلمان في تموز ٢٠٢٥ تضمنت توصيات بفتح تحقيقات قضائية ضد عضو حالي في البرلمان كان يشغل منصباً وزارياً في السابق. وعقب ذلك، انعقد البرلمان وقرر رفع حصانة العضو رسمياً، ما مكن من مباشرة الإجراءات القضائية ضده، بما في ذلك توجيه التهم والمحاكمة. كما أنشأ البرلمان لجنة تحقيق مؤقتة للنظر في مزاعم فساد بحق عدد من الوزراء السابقين في قطاع الاتصالات. ولا تزال هناك حاجة ماسة إلى تدريب متخصص لتعزيز قدرات الجهات الفاعلة الرئيسية على كشف الفساد والتحقيق فيه ومقاضاته، خصوصاً الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والأجهزة الرقابية مثل ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي، والقضاة. وينبغي أن يشمل هذا التدريب التدقيق الجنائي، والتحقيقات المالية، وتتبع الأصول، بالإضافة إلى تنسيق الإجراءات، وإدارة الأدلة، والتعاون عبر الحدود.

٣٧. أتاحت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد فرصة للإبراز أهمية الأجهزة الرقابية في المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد، واتخذت خطوات أولية لتفعيل دور هذه الأجهزة في التصدي للفساد. وقد تم تنفيذ الإصلاحات في هذا الإطار ضمن المحصلة الخامسة «الاجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعالية في مكافحة الفساد» والتي تشمل ست مخرجات تتعلق بالتفتيش المركزي، والهيئة العليا للتأديب، وديوان المحاسبة، ومكتب المظالم، والتدقيق الداخلي، فضلاً عن التعاون والتنسيق بين الأجهزة الرقابية^{٥٦}. وأظهر التقرير السنوي الثاني حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد^{٥٧} تفاوت مستويات التقدم في تنفيذ مخرجات هذه المحصلة. وبناءً عليه، اعتبرت الاجهزة الرقابية ركائز أساسية في المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان. وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم، لا سيما في تعزيز دور التفتيش المركزي وديوان المحاسبة، إلا أن معظم المبادرات لا تزال في مراحلها الأولية أو محدودة التنفيذ.

٣٨. خضع التفتيش المركزي لجهود تحديث شاملة، حيث تم تعزيز قدراته على كشف الفساد والتعامل معه من خلال سلسلة من المبادرات الاستراتيجية والرقمية. وقد وضع التفتيش المركزي خطة استراتيجية للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٦ تهدف إلى رفع مستوى فعاليته، بما في ذلك تطوير آليات العمل وبناء قدرات المفتشين للاضطلاع بمهام التدقيق الداخلي وفقاً للمعايير الدولية. في هذا السياق، تم تبني أدوات رقمية للرقابة، أبرزها منصة IMPACT (المنصة الوزارية والبلدية لتنسيق وتقييم ومتابعة الأداء)، التي أشرفت على الاستجابة لجائحة كوفيد-١٩، وبرنامج DAEM الذي يهدف إلى تقديم دعم مالي للأسر الأكثر هشاشة في لبنان، ويشتمل على مركز لاستقبال

٥٥ - قرار مجلس شوري الدولة اللبناني في مراجعة تتعلق بالوزير السابق محمد الصفدي (٢٠٢٣): أكد المجلس، في إطار الرد على دعوى استناداً إلى المادة ٧٠ من الدستور، أن هذا النص لا يمنع مساءلة الوزير أمام الجهات القضائية المختصة عندما يكون الفعل ذا طبيعة جنائية أو ينطوي على خرق واضح للقوانين المالية. كما قرر أن الوزير يتحمل المسؤولية الشخصية عن أي نفقات تم تكبدها بما يخالف الاعتمادات الميزانية أو أحكام القانون. وقد تجلّى هذه الموقف بوضوح في تحليل قانوني للأحكام المجلس نُشر في «المدونة القانونية» - The Legal Agenda - <https://legal-agenda.com>

٥٦ - المُخرَج ٥،١ قانون التفتيش المركزي محدّث وقدرته على مكافحة الفساد معزّزة؛ المُخرَج ٥،٢ الهيئة العليا للتأديب مدعّمة بالأدوات اللازمة والقدرات المتخصصة؛ المُخرَج ٥،٣ قانون ديوان المحاسبة محدّث وقدرته على مكافحة الفساد معزّزة؛ المُخرَج ٥،٤ قانون وسيط الجمهورية مطبّق بفعالية؛ المُخرَج ٥،٥ التدقيق الداخلي مدمج ومفعّل في القطاع العام؛ المُخرَج ٥،٦ التنسيق والتعاون بين الاجهزة الرقابية مأسّس ومفعّل.

٥٧ - التقرير الثاني حول تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان، تشرين الأول ٢٠٢١ - آذار ٢٠٢٤، الصفحة ٢٢.

الشكاوى عبر الخط الساخن ونموذج تفتيش شامل لتقييم نقاط الضعف والمخاطر في الإدارات العامة. وتعكس هذه المبادرات التزام التفتيش المركزي بتعزيز الشفافية والمساءلة داخل الإدارات العامة. كما يعزز موقع IMPACT Open Data هذا الدور من خلال إتاحة الوصول العام إلى البيانات التي جُمعت ضمن أحد أكثر المسوح الرقمية الوطنية شمولاً في لبنان، بالتعاون مع الوزارات والبلديات. علاوة على ذلك، بدأ التفتيش المركزي في عام ٢٠٢٣ بتجربة تنفيذ عمليات تدقيق داخلي، وقد أظهرت مصفوفات المخاطر التي تم تحديدها، مثل تلك المطبقة في مستشفى فتوح كسروان الحكومي، جهود التفتيش المركزي للمواءمة مع المعايير الدولية، وساهمت في فتح حوار مثمر مع إدارة المستشفى، وبشكل أوسع مع وزارة الصحة العامة، بشأن الإصلاحات والتدابير اللازمة لتعزيز أداء المستشفيات العامة. وأظهرت المشاورات التي أجريت خلال هذا التقييم أن هذه المبادرات فتحت أيضاً حواراً مع ديوان المحاسبة لتعزيز التكامل بين عمليات التدقيق المختلفة والتعاون بين الهيئتين الرقابيتين. كما بدأ التفتيش المركزي في عام ٢٠٢٥ بتنفيذ مهمة تدقيق داخلي في مؤسسة مياه بيروت وجبل لبنان، بهدف الكشف عن الخلل الموجود في عمل المؤسسة واقتراح التوصيات اللازمة لتحسين الأداء. ويعكس الدور المتطور للتفتيش المركزي تحولاً واعداً نحو تبني نهج مؤسسي لتقييم الامتثال، والأداء، والنزاهة المالية، مع تعزيز مشاركة الجهات المعنية في صياغة الإجراءات التصحيحية. ويستدعي استمرار هذه الجهود اعتماد منهجية منظمة تشمل بروتوكولات تدقيق موحدة لضمان الاتساق بين المؤسسات والقطاعات، ودورات تفتيش منتظمة للانتقال من الرقابة التفاعلية إلى الرقابة الاستباقية، وأنظمة بيانات متكاملة تربط نتائج التدقيق بالميزانية والشراء ومؤشرات تقديم الخدمات، بالإضافة إلى تعزيز قدرات المفتشين في مجالات التدقيق الجنائي، والمعايير القطاعية، واستخدام الأدوات الرقمية. وعلى المدى الطويل، يمكن النظر في مراجعة القانون الذي أنشأ التفتيش المركزي ضمن إطار جهود أوسع لتحديث دوره وتوسيع اختصاصاته لتشمل الإدارات العامة غير المشمولة حالياً بإشرافه. كما يمكن تعزيز التواصل الاستباقي للتفتيش المركزي عبر نشر نتائج عمليات الرقابة التي أجراها بشكل منهجي، مع الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية، ما يسهم في بناء الثقة في لأجهزة الرقابية، وتعزيز المساءلة الاجتماعية والشفافية.

٣٩. أطلق ديوان المحاسبة جهوداً استراتيجية تهدف إلى تطوير دوره المؤسسي في الرقابة على المالية العامة والمساءلة، إلا أن استمرار الدعم يبقى ضرورياً لتعزيز قدرته على كشف ومكافحة الفساد. خلال فترة المراجعة، بدأ الديوان في استعادة مكانته كركيزة أساسية للرقابة المالية، حيث شكّل نشر التقرير السنوي للأعوام ٢٠٢٠-٢٠٢٤ خطوة محورية^{٥٨}. كما يعكس تطوير حضوره الرقمي، من خلال الموقع الرسمي وإتاحة التقارير للجمهور، بما في ذلك التقرير السنوي الجاري إعداده لعام ٢٠٢٥، التزام الديوان المتزايد بالشفافية. وقد أظهر الديوان قدرة متنامية على كشف ومواجهة الفساد عبر أحكامه القضائية، وآرائه الاستشارية، وتقاريره الرقابية، إلى جانب مشاركته النشطة في ورش عمل تدريبية وتقنية تتعلق بقانون الشراء العام والتدقيق الجنائي. وتماشياً مع المعايير الدولية، ومن خلال تعاون مع ديوان المحاسبة الفرنسي بدأ ديوان المحاسبة بالتوجه نحو الرقابة اللاحقة ورقابة الاداء، كما وضع خطط تدقيق سنوية. وفي نطاق الرقابة القضائية، أصدر الديوان أحكاماً بفرض غرامات مالية على الوزراء والمسؤولين المتسببين في سوء إدارة الأموال العامة، وأحال الانتهاكات الجنائية المكتشفة أثناء التدقيق إلى الجهات القضائية المختصة. وعلى صعيد الحسابات، أتم الديوان تدقيق الحسابات العامة للسنوات ١٩٩٥-٢٠٠٥-٢٠١٧-٢٠٢٠، وأعد تقارير موضوعية حول السلف المالية، والمنح والقروض، والإشراف على قطاع الاتصالات. تعكس هذه الجهود تحولاً تدريجياً لكنه ملموس نحو تعزيز الرقابة المالية الاستباقية والمساءلة،



بما يعزز دور الديوان كلاعب أساسي في مكافحة الفساد. وبالنظر إلى المستقبل، تبرز الحاجة إلى إعادة النظر في القانون المنظم لديوان المحاسبة وتحديثه وفق ما نصت عليه الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي تدعو إلى تطوير مهام الديوان بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية، من خلال تعزيز استقلاليتها، وتوسيع نطاق رقابته وتوزيع قدره على رقابة الأداء والامتثال. كما أن تطوير تخصص المدققين يُعد أولوية محورية لأنه يمكن الديوان من الانتقال من المراجعات الشكلية إلى الرقابة اللا حقة والتقييمات الجوهرية للأداء. وإلى جانب الدور التقليدي في مراجعة الحسابات بعد الإنفاق، برزت ممارسات دولية مبتكرة تقوم على اعتماد التدقيق الفوري للنفقات أثناء حدوثها، بما يحد من مخاطر الفساد ويعزز الشفافية. وفي هذا السياق، يمكن لديوان المحاسبة أن ينظر في تبني إجراءات مماثلة، خاصة في ضوء الاستحقاقات الكبرى المقبلة في لبنان، ولا سيما برامج إعادة الإعمار والإصلاح الاقتصادي، حيث تزداد الحاجة إلى آليات رقابية متقدمة تواكب حجم الإنفاق المتوقع وتضمن المساءلة الفورية أمام السلطات القضائية والبرلمان. ستسهم هذه الإصلاحات في تعزيز الدور المزدوج للديوان، الدور المزدوج لديوان المحاسبة، الجامع بين وظيفته كمحكمة قضائية مالية ذات صلاحيات في النظر بالمخالفات المالية وإصدار الأحكام، وبين دوره كجهة تدقيق خارجية مستقلة للدولة، تضطلع بمهام الرقابة على الأداء المالي والإداري وإصدار تقارير موضوعية تعزز الشفافية والمساءلة. لذلك، من الضروري توفير الموارد البشرية والمالية الكافية لضمان قيام الديوان بمهامه بفعالية، بما يشمل شغل المناصب الشاغرة المتبقية.

٤٠. **لم توفر الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مساحة تشغيلية كافية لتحقيق إنجازات ملموسة في الإجراءات المستهدفة لتعزيز القدرات المؤسسية للمهنة العليا للتأديب.** تعمل المهنة العليا للتأديب بصفاتها محكمة إدارية ذات طابع قضائي، وتمتلك صلاحيات واسعة للنظر في الانتهاكات التأديبية في القطاع العام اللبناني، وتشمل ولايتها الموظفين الدائمين والمؤقتين والمتعاقدين في الإدارات العامة والبلديات والهيئات المستقلة، مع القدرة على فرض جميع العقوبات المنصوص عليها في قوانين الموظفين المعمول بها، بما في ذلك الفصل وإنهاء الخدمة. ترفع المهنة تقاريرها السنوية إلى رئيس الجمهورية، ما يعكس دورها الرسمي في المساءلة، إلا أن أبرز مخرجات هذه التقارير غير متاحة للعامة، ما يحد من القدرة على تقييم أدائها بشكل واضح. على الرغم من قدرتها على لعب دور محوري في منظومة مكافحة الفساد في لبنان، لا تزال الهيئة مقيدة بالعديد من التحديات التي تحد من فعاليتها، بما في ذلك محدودية الموارد المالية والبشرية والفنية، وتراجع عدد القضايا المحالة إليها، وضعف التنسيق والتكامل مع الأجهزة الرقابية الأخرى، إلى جانب نقص الشفافية وغياب المعلومات المتاحة للعامة حول نشاطاتها. وبما أن تفعيل عمل الهيئة يعتمد على إحالات من جهات مثل التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية والوزراء، لا بد من وضع آليات تعاون فعالة لضمان إحالة القضايا بشكل موثق وبالسرية اللازمة. في غياب هذا التنسيق، تبقى الهيئة مجرد رمز شكلي بدلاً من أن تصبح ركيزة حقيقية للمساءلة الإدارية. وفي هذا السياق، أفادت المهنة بأنها بصدد إعداد مشروع قانون لتحديث هيكلها الوظيفي وإطار عملها التشغيلي بما يتوافق مع مبادئ الفعالية والاستقلالية ومعايير الرقابة الحديثة، وتوسيع نطاق الجهات المخولة بإحالة القضايا. لكن فريق التقييم لم يتمكن من الحصول على أي معلومات حديثة حول مدى تقدم هذا المشروع. وأظهر التقييم أن المهنة العليا للتأديب تلقت دعماً محدوداً من المانحين الدوليين، لا سيما بالمقارنة مع الأجهزة الرقابية الأخرى. وبالنظر إلى محدودية مواردها المالية، كان يمكن للدعم الخارجي أن يعزز بشكل أكبر جهود تحديث المهنة وتوسيع قدراتها التشغيلية.

٤١. **تعزيز الرقابة الداخلية وإنشاء مكتب المظالم يظلان فجوتين أساسيتين لم يتم تحقيقهما**

في إطار هذه المحصلة، لا يزال التطبيق العملي للرقابة الداخلية محدوداً، الأمر الذي يبرز الحاجة إلى تعزيز الأطر المؤسسي وتطوير آليات واضحة تضمن فعالية هذا النظام واستدامته داخل الإدارات العامة. كما أظهرت المشاورات أن مبادرات إنشاء وحدات متخصصة للتدقيق الداخلي ما زالت محدودة الأمر الذي يستدعي تعزيز القدرات المؤسسية وتطوير إرشادات واضحة لعمل هذه الوحدات. في ما يتعلق بمكتب المظالم، فإن القانون الذي أقر في لبنان عام ٢٠١٥ شكّل خطوة مهمة نحو ترسيخ آليات الرقابة وحماية حقوق المواطنين، غير أن تفعيله لا يزال ضعيفاً، ويستوجب تعديلاً جذرياً وإعادة هيكلة لضمان انسجامه مع المعايير الدولية وأفضل الممارسات.

٤٢. **أظهرت جهود ترسيخ التعاون والتنسيق الفعال بين الأجهزة الرقابية نفسها ومع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تقدماً محدوداً في إطار تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.** تتطلب جهود مكافحة الفساد الفعالة وجود أجهزة رقابية فعّالة، وتعاون مستدام ومؤسسي بين هذه الأجهزة. ورغم بعض المبادرات الواعدة، مثل التعاون المشترك بين التفتيش المركزي وديوان المحاسبة، إلا أن هذه المبادرات تظل مجزأة وتفتقر إلى إطار رسمي موحد. ويظهر نقص التنسيق على المستويين: التشغيلي، من حيث تبادل النتائج والتوصيات، والاستراتيجي، حيث يظل الحوار المنظم لتحديد الثغرات وتعزيز التكامل محدوداً. ويزيد الوضع تعقيداً غياب الربط الرقمي بين أنظمة المعلومات، مما يعيق دمج البيانات والتعاون بين المؤسسات. فغياب آلية تنسيق منتظمة ومؤسسية يحد من قدرة الأجهزة الرقابية على تبادل المعلومات، ومواءمة التخطيط الاستراتيجي، وبناء أنظمة قابلة للتشغيل البيني. وتشمل الخطوات الأساسية نحو تحقيق التكامل المؤسسي: تشكيل وتدريب لجنة مشتركة للتنسيق المستمر، ووضع خطط استراتيجية مشتركة، وأتمتة وربط ملفات الرقابة، وإنشاء قاعدة بيانات موحدة. كما أن تعزيز قنوات التواصل مع المواطنين، سواء بالوسائل التقليدية أو الرقمية، يعزز الشفافية ويقوي ثقة الجمهور. وبدون إدماج هذه الممارسات ضمن هيكل رسمي موحد، يظل عمل الأجهزة الرقابية في لبنان معزولاً، مما يضعف تنسيق وتأثير جهود مكافحة الفساد. علاوة على ذلك، يعد تعزيز التعاون مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ضرورة لضمان انسجام وتأثير السياسات الوطنية لمكافحة الفساد. ويجب تعزيز آليات التعاون والتنسيق بين الهيئة والأجهزة الرقابية، بما في ذلك إنشاء قنوات رسمية لتبادل البيانات، إجراء التحقيقات المشتركة، وتوحيد آليات إعداد التقارير. ويتيح هذا التعاون متابعة أفضل لنتائج التدقيق، وتنفيذ أكثر فعالية للالتزامات التصريح عن الذمم المالية، والاستجابة الموحدة للمخاطر النظامية مثل في الشراء العام، فإن مؤسسة هذا التنسيق تشكّل عاملاً حاسماً للانتقال من مبادرات متفرقة إلى إجراءات بنوية ومنظمة. كما يساهم في تسهيل عمليات تجميع البيانات ونشر التقارير الدورية حول واقع الفساد والتدابير المتخذة للحد منه من قبل الهيئة الوطنية.

٤٣. **أتاحَت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مساحة فريدة لمشاركة المجتمع في جهود مكافحة الفساد.** وقد جرى العمل في هذا المجال ضمن نطاق المحصلة السادسة «المجتمع ممكن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة» التي تضم خمس مخرجات رئيسية تتعلق بزيادة وعي المواطنين بأهمية مكافحة الفساد ودورهم في ذلك، وغرس ثقافة النزاهة لدى الشباب، وتعزيز المساءلة الاجتماعية، ومشاركة وسائل الإعلام في جهود مكافحة الفساد وتسلط الضوء على الإصلاحات، إضافة إلى وضع مؤشر وطني لقياس مستوى النزاهة والفساد.^{٥٩}

٥٩ - المُخرَج ٦,١ المواطنون أكثر وعياً بآثار الفساد على حياتهم ودورهم في مواجهته؛ المُخرَج ٦,٢ الأجيال الصاعدة أكثر استعداداً للإسهام في ثقافة النزاهة؛ المُخرَج ٦,٣ الجمعيات والنقابات والمؤسسات الدينية ومؤسسات المجتمع المدني أكثر قدرة على المساءلة الاجتماعية وتعزيز ثقافة النزاهة؛ المُخرَج ٦,٤ الصحفيون والإعلاميون أكثر قدرة على تسلط الضوء على حالات الفساد وجهود الإصلاح المبذولة لمواجهته؛ المُخرَج ٦,٥ مؤشر وطني لقياس النزاهة والفساد قائم ونتائجه منشورة بشكل دوري



٤٤. وفرت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إطاراً منظماً للحوار السياسي والمناصرة المجتمعية، مما مكن الجهات غير الحكومية من الانخراط بشكل أكثر فاعلية وتنظيماً في تعزيز النزاهة والمساءلة الاجتماعية. وقد أظهرت منظمات المجتمع المدني، والجمعيات المهنية، والمؤسسات الأكاديمية قدرة متزايدة على التأثير في مسارات الإصلاح، وتحفيز المشاركة العامة، وتنفيذ آليات للرقابة الاجتماعية. نذكر من بين المبادرات البارزة، على سبيل المثال غير الحصر: نجاح منظمة الشفافية الدولية- لبنان في الدفع للإدراج أحكام الملكية المستفيدة (الملكية الفعلية للشركات) ضمن قانون الشراء العام بما يواكب المعايير الدولية للشفافية؛ وحملات الأجندة القانونية المستمرة من أجل تعزيز استقلالية القضاء عبر التحليل القانوني. كما نفذت منظمات المجتمع المدني مبادرات لتعزيز المساءلة الاجتماعية، مثل منصة Rehub التابعة لمنظمة الشفافية الدولية- لبنان، لمتابعة أداء وشفافية القطاع العام رقمياً، ومنصة Monaqasa التابعة لمبادرة غربال لنشر بيانات المناقصات وكشف المخالفات فيها. وساهم المجتمع المدني أيضاً في تعزيز الوعي والتغير الثقافي. على سبيل المثال تعاونت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مع منظمة الشفافية الدولية- لبنان في تنفيذ حملات توعوية تستهدف الشباب حول حق الوصول إلى المعلومات وحماية كاشفي الفساد، ما أسهم في ترسيخ ثقافة الإبلاغ عن المخالفات والمسؤولية المدنية. كما اتخذت الهيئات المهنية خطوات استباقية، حيث أنشأت نقابة المحامين في بيروت وحدة مخصصة لمكافحة الفساد لدعم المناصرة القانونية وتسهيل آليات الإبلاغ. وتجدر الإشارة إلى أن مشاركة لبنان في آلية مراجعة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد وفرت فرصة فريدة للمجتمع المدني للمساهمة في مرحلة التقييم الذاتي، التي رغم أنها غير إلزامية، أثبتت فعاليتها كمنصة حقيقية للحوار السياسي. وقد مكنت هذه المشاركة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني من المساهمة بشكل جوهري في تحديد الثغرات، واقتراح الإصلاحات، والتحقق من النتائج، بما يعزز مصداقية وشمولية عملية المراجعة. لكن كما أشرنا في القسم الأول، على الرغم من مشاركة المجتمع المدني في مبادرات محددة، فإن دوره المؤسسي في التنفيذ الفعّال للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ما زال محدوداً.

٤٥. قدمت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مساهمة فاعلة في تطوير أطر تهدف إلى غرس قيم النزاهة لدى الأجيال القادمة. شجعت الاستراتيجية، في إطار تنفيذها، مجموعة من المبادرات التعليمية، أبرزها دمج موضوعات النزاهة ومكافحة الفساد في المناهج الجامعية. وفي هذا الإطار، وقعت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مذكرات تفاهم مع عدة جامعات، منها الجامعة الأمريكية في بيروت والجامعة اللبنانية، لتعزيز التعليم حول مكافحة الفساد وتشجيع المشاركة المجتمعية. أطلقت الجامعة اللبنانية برنامج ماجستير مخصصاً لمكافحة الفساد، فيما صممت جامعة الحكمة دورة إلزامية حول مكافحة الفساد ضمن برامج البكالوريوس. كما أنشأت جامعات مثل جامعة القديس يوسف والجامعة الأمريكية في بيروت مراكز رصد للحوكمة لدعم البحث والحوار السياسي والمشاركة المجتمعية. تمثل هذه المبادرات خطوات واعدة نحو ترسيخ قيم النزاهة في البيئة الأكاديمية وتمكين الشباب ليصبحوا وكلاء للتغيير مستقبلاً. إضافة إلى ذلك، وفر برنامج "Youth4Governance" فرصاً عملية للطلاب للمشاركة في إصلاح القطاع العام، عبر الانخراط في مبادرات الحوكمة والشفافية. ومع ذلك، أفادت فرق التقييم بأنه حتى وقت المراجعة، لم تُنشأ برامج رسمية حول الأخلاقيات أو مكافحة الفساد ضمن التعليم المدرسي، مما يستدعي جهوداً مستمرة لتوسيع نطاق تعليم النزاهة إلى المراحل المبكرة وضمان أثر طويل الأمد. في عام ٢٠٢٤، تم تشكيل فريق عمل شبابي مكون من سبعة أعضاء، ضمن إطار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، لوضع خطة عمل شبابية تحت عنوان "مجتمع قادر على المشاركة في ترسيخ وتعزيز ثقافة النزاهة تدعم تنفيذ الاستراتيجية وتتضمن آلية لمتابعة التنفيذ وتقييم الأنشطة.

٤٦. أنشأت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إطاراً لدعم وسائل الإعلام في كشف الفساد وتعزيز الإصلاحات ذات الأولوية. وخلال فترة التقرير، لعبت وسائل الإعلام اللبنانية دوراً محورياً في الإضاءة على مكامن ومخاطر الفساد في مختلف القطاعات، من خلال تقديم تحليلات معمقة لديناميات الفساد وتبسيط الضوء على المبادرات الإصلاحية التي تحمل إمكانية لإحداث تغيير منهجي^{٦١}. ومع ذلك، شهد لبنان في عام ٢٠٢٥ تصاعداً في التوترات المتعلقة بمساحة العمل الصحفي الاستقصائي، خاصة في القضايا المرتبطة بالفساد والحوكمة المالية، كما وثقتها منظمة العفو الدولية^{٦٢}، مما دعا إلى اتخاذ إجراءات عاجلة لحماية استقلالية الإعلام. وبالتوازي مع الجهود الأوسع لتعزيز نزاهة الإعلام، اتخذت عدة جامعات لبنانية خطوات استباقية لترسيخ الصحافة الاستقصائية كأداة لمكافحة الفساد^{٦٣}.

٤٧. سمحت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بتفعيل ثقافة إدارة المخاطر القطاعية في الإدارة العامة. وقد تم تنفيذ العمل في هذا المجال ضمن نطاق المحصلة السابعة «تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي» التي ضمت أربع مخرجات تتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية للخدمات العامة، وتحليل وإدارة مخاطر الفساد، بالإضافة إلى إشراك القطاع الخاص^{٦٤}. ركزت معظم الإجراءات المرتبطة بهذه المحصلة على تجربة أدوات ومنهجيات تقييم مخاطر الفساد عبر القطاعات المستهدفة، بهدف تحديد نقاط الضعف، وتبسيط الإجراءات، وإرساء تدابير وقائية دائمة. أسفر تطبيق منهجية إدارة مخاطر الفساد القطاعية في لبنان عن إصلاحات ملموسة في عدد من الإدارات العامة، لا سيما في الجامعة اللبنانية وبعض الوزارات الرئيسية. ففي الجامعة اللبنانية، تم تشكيل فريق عمل مكون من ٣٦ عضواً لقيادة العملية، مما أسفر عن إعداد خطة عمل تهدف إلى إصلاح القرارات الإدارية، ومراجعة الاختصاصات والإجراءات، وإعادة تصميم موقع الجامعة الإلكتروني بما يعكس الالتزامات المنصوص عليها في قانون الحق في الوصول إلى المعلومات. كما باشرت الجامعة تطوير نظام إلكتروني للتسجيل والشراء العام. بالتوازي، أدت جهود إدارة مخاطر الفساد القطاعية في وزارة العدل ووزارة الاقتصاد والتجارة إلى نتائج ملموسة، بما في ذلك إصدار دليل موحد للمفتشين، وإعادة هندسة الإجراءات، وتحديث القرارات الإدارية لدمج تدابير مكافحة الفساد. وبالإضافة إلى ما سبق، تم تجديد موقع ووزارة الاقتصاد والتجارة، ويجري حالياً تحديث نظام استقبال شكاوى حماية المستهلك وفق توصيات منهجية إدارة المخاطر. كما أُجري تقييم لمخاطر الفساد في دائرة تنفيذ القضائي في بيروت، بالتزامن مع استمرار المشاورات لتطوير نظام إلكتروني لتوزيع القضايا عشوائياً. في المقابل، تبنت وزارة الصناعة تغييرات مماثلة في إجراءاتها الإدارية تضمنت اعتماد ضوابط لمكافحة الفساد وإصدار دليل موحد لدعم اتخاذ القرارات بشكل شفاف ومتسق أثناء الزيارات الميدانية للموظفين. ومع ذلك، لا تزال فجوات جوهرية قائمة في مجالين أساسيين: تبسيط الإجراءات الإدارية في الخدمات العامة، وإشراك القطاع الخاص في تصميم الإصلاحات. تعدّ هاتان المسألتان ركيزتين أساسيتين لبناء إطار وقائي ومستدام لمكافحة الفساد، إلا أنهما ما زالتا غير مطورتين

٦٠ - تشمل الأمثلة على ذلك قيام مجلة «Executive» في عام ٢٠٢٠ بتخصيص عدد كامل لموضوع الفساد. ولاجئاً، أطلقت المجلة في عام ٢٠٢٢ سلسلة حوارات تلفزيونية بعنوان «لأهم تعرف لتحاسبات»، ضمت خبراء لبنانيين ودوليين، ومسؤولين حكوميين، وممثلين عن المجتمع المدني. ركزت السلسلة على دور الأفراد والمؤسسات في الوقاية من الفساد ومكافحته لتعزيز التنمية المستدامة. وشملت المواضيع المطروحة الشراء العام، واسترداد الأصول، والإثراء غير المشروع، والتدقيق الجنائي، والسرية المصرفية، والإفصاح المالي. وقد ساهمت هذه الحلقات في رفع مستوى الوعي العام وتعميق المعرفة المتخصصة بالقضايا المحورية في إطار جهود لبنان للتعافي وإعادة الإعمار.

٦١ - مثل استدعاء وسائل التحقيق الصحفية مثل دارج ميديا وميغافون نيوز، بعد تقاريرها حول الحوكمة المالية وتعيينات مصرف لبنان. [Lebanon: Authorities must immediately dismiss complaint against independent media outlets - Amnesty International](#)

٦٢ - والجدير بالذكر أن جامعة القديس يوسف (USJ) أطلقت دبلوماسياً جامعياً في الصحافة الاستقصائية يهدف إلى تعزيز التقارير المبنية على الأدلة وتشجيع الممارسات الإعلامية المستقلة والأخلاقية. كما قامت الجامعة اللبنانية، بالتعاون مع شركاء من المجتمع المدني، بتطوير وحدة مخصصة ضمن كلية الإعلام تقدم تدريباً عملياً وفرص نشر في وسائل إعلام مثل صحيفة النهار. تكمل هذه الجهود المبادرات الدولية مثل «Investigation Lebanon»، التي توفر دعماً متخصصاً للصحفيين العاملين في مجالات الشفافية والإصلاح المؤسسي. [Investigative Journalism as a Tool for Fighting Corruption, And Promoting Transparency And Accountability: The Role Of The](#)

[Faculty Of Media At The Lebanese University | Daleel Madani. Investigation Lebanon | Lebanon | CFI Médias](#)

٦٣ - المُخرَج ٧،١: التعاونات بين الإدارة العامة والمستفيدين من الخدمات العامة مبسطة وشفافة؛ المُخرَج ٧،٢: منهجيات وأدوات إدارة مخاطر الفساد مدمجة في عينة أولى من الإدارات بما في ذلك المؤسسات العامة والبلديات؛ المُخرَج ٧،٣: مخاطر الفساد مخفّضة في مجالات وقطاعات ذات أولوية؛ المُخرَج ٧،٤: القطاع الخاص شريكاً فاعلاً في الوقاية من الفساد.



بالشكل الكافي في معظم القطاعات. فما زالت الإجراءات الإدارية معقدة وغامضة، ما يحدّ من قدرة المواطنين على الوصول إلى الخدمات ويضعف كفاءة المؤسسات. ويجب أن يحتل تبسيط الإجراءات الإدارية أولوية ضمن جهود إصلاح القطاع العام، بوصفه محوراً تشغيلياً أساسياً في تطوير الخدمات العامة. فالتبسيط لا يسهم فقط في مكافحة الفساد من خلال الحد من السلطة التقديرية وتعزيز الشفافية، بل يتجاوز ذلك ليشكل عنصراً محورياً في تحسين كفاءة الأداء المؤسسي، واستعادة ثقة المواطنين، وضمان الوصول الشامل إلى الخدمات. أما إشراك القطاع الخاص، فعلى الرغم من اعتباره أولوية استراتيجية، إلا أنه لم يُفعل بعد بشكل منهجي، مما أبقى على إمكانات كبيرة غير مستثمرة للمشاركة في جهود تعزيز النزاهة والإصلاح المؤسسي.

٤٨. افتقرت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلى الموارد المالية والبشرية واللوجستية الضرورية لتنفيذها بفعالية، ما انعكس في قيود حادة على قدرتها التشغيلية وتحقيق أهدافها المرجو، نتيجة الأزمة الاقتصادية والسياسية والأمنية الطويلة التي يشهدها لبنان. فقد أدّى انهيار النظام المالي المتمثل في التدهور الكبير لقيمة الليرة اللبنانية وتراجع الإيرادات العامة إلى تآكل قدرة الدولة على تمويل عملياتها الأساسية، مما انعكس مباشرة على قدرة الإدارات على تنفيذ الإصلاحات. وأظهرت نتائج الاستبيان الذي أجري ضمن هذا التقييم أن محدودية الموارد المالية والبشرية هي العقبة الرئيسية أمام التنفيذ الفعّال للاستراتيجية، سواء لدى الإدارات العامة أو المنظمات غير الحكومية أو الشركاء الدوليين في التنمية. إذ أشار ٨٠ في المئة من ممثلي الجهات غير الحكومية و٧٣ في المئة من موظفي الإدارات العامة إلى أن العجز المالي يشكل تحدياً كبيراً، فيما اعتبر ٧٥ في المئة من ممثلي الجهات غير الحكومية و٦٩ في المئة من الإدارات العامة أن النقص في الكوادر البشرية يشكل عائقاً رئيسياً. كما أجمع جميع الشركاء الدوليين (١٠٠ في المئة) على أن ضعف القدرات المالية والبشرية يمثل عائقاً جوهرياً، مما يؤكد الحاجة الملحة إلى دعم مؤسسي موجه وتعبئة موارد كفيلة بضمان استدامة جهود الإصلاح. وأكدت الزيارات الميدانية والمشاورة مع الإدارات العامة وجود تحديات هيكلية وتشغيلية تستدعي معالجة فورية. فبالرغم من التزام عدد من الإدارات، رصد التقييم فجوات واسعة في أنظمة المعلومات، ونقصاً حاداً في الموارد البشرية، وضعفاً في القدرات التشغيلية الأساسية. كما تواجه الأجهزة الرقابية شغوراً في العديد من المناصب، سواء على مستوى القيادة (مثل المجالس العليا) أو ضمن الكوادر التقنية والإدارية، ما يحدّ من قدرتها على أداء وظائفها بفعالية.

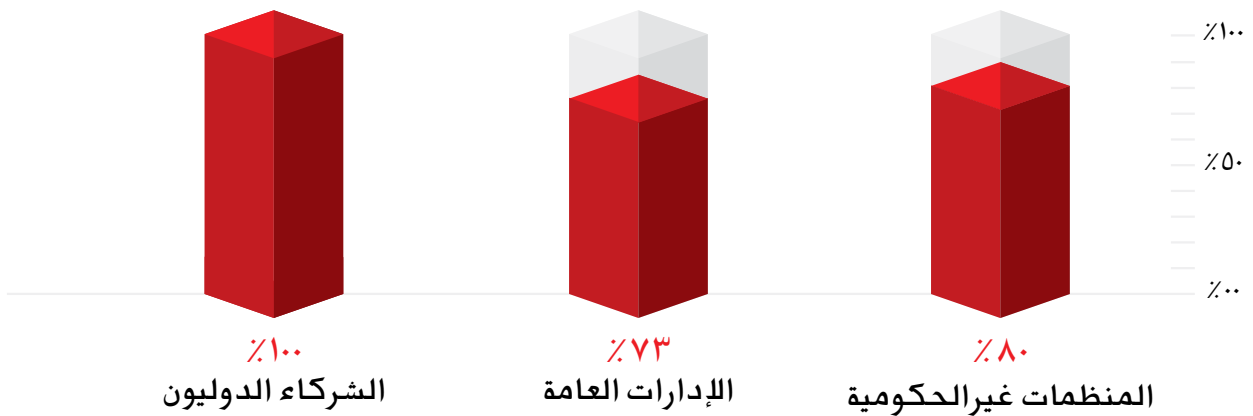
٤٩. بعيداً عن السياق المتأزم، لا يزال نظام إعداد الموازنة العامة في لبنان يتسم بدرجة عالية من الضبابية والتجزئة، مع غياب فعلي للموازنة القائمة على البرامج، وضعف في الترابط بين التخطيط الاستراتيجي وتدفقات الموارد الفعلية. ونتيجة لذلك، يتعذر تحديد حجم الموارد الدقيقة التي خصصت لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ويُفاقم هذا التحدي غياب بند في الموازنة مخصص للإصلاحات المرتبطة بمكافحة الفساد، إلى جانب عدم تفعيل آليات الموازنة المبنية على الأداء والنتائج. ففي مؤشر الموازنة المفتوحة^{٦٤} لعام ٢٠٢٣، حصل لبنان على ١٧ من أصل ١٠٠ نقطة، ليحتل المرتبة ١٠٣ من أصل ١٢٥ دولة، ما يعكس ضعف الشفافية المالية. كما أشار الاستبيان إلى أن الوثائق الأساسية للموازنة مثل البيان التمهيدي، والتقارير الفصلية، والمراجعة نصف السنوية، والتقارير النهائي، وتقارير ديوان المحاسبة إما لا يتم إعدادها أو لا تُنشر للعموم. وتُظهر هذه النتائج بوضوح القيود البنوية في نظام إعداد الموازنة العامة في لبنان التي تعيق الشفافية والمساءلة وتحدّ من القدرة على تتبّع الإصلاحات الاستراتيجية، وفي مقدمتها تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. وفي هذا الإطار، يُعدّ تعزيز الحوكمة المالية ودمج أولويات مكافحة الفساد ضمن الأطر المتوسطة الأجل للإنفاق العام ضرورة مؤسسية ملحة. ومن

^{٦٤} en.pdf-2023-open-budget-survey-lebanon/2023/https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs -

المتوقع أن يوفر التشخيص الجاري للحوكمة والفساد الذي يجريه صندوق النقد الدولي رؤى وتحليلات معمقة، إلى جانب توصيات عملية لتعزيز حوكمة المالية العامة وإدارة الإنفاق العام، وهي قضايا تقع خارج نطاق التقييم الحالي لكنها تمثل ركيزة أساسية للإصلاح المنظومة المالية في لبنان.

العوائق أمام التنفيذ - العجز في الموارد

العجز المالي كتحدٍ كبير



نقص الكوادر البشرية كعائق رئيسي



شفافية الموازنة العامة ، مؤشر الموازنة المفتوحة ٢٠٢٣



١٧

نقطة من أصل ١٠٠

المرتبة ١٠٣ من أصل ١٢٥ دولة - تشير إلى ضعف حاد في الشفافية المالية



٥٠. **ساهم دعم المانحين الدوليين مساهمة محورية في الحفاظ على وظائف الدولة الأساسية ودفع الإصلاحات المرتبطة بمكافحة الفساد قديماً في إطار تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.** خصوصاً من خلال مساهمات كل من الاتحاد الأوروبي، والوكالة الدنماركية للتنمية الدولية (DANIDA)، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) ووكالة الخبرة الفرنسية (Expertise France) والبنك الدولي. وقد شكّلت الاستراتيجية إطاراً مرجعياً مهماً لتوضيح الأولويات الوطنية، ومكنت الدعم الدولي من الارتكاز إلى خريطة طريق واضحة للإصلاح. غير أنّ هذا الدعم لم يكن كافياً لتغطية الاحتياجات التمويلية والبشرية اللازمة لتنفيذ جميع مكونات الاستراتيجية بفعالية. وقد أظهرت المشاورات أن المخرجات التي حظيت بدعم دولي هي التي سجلت تقدماً ملموساً، لا سيّما في مجالات إصلاح نظام الشراء العام، وتحديث عمل ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي وهيئة الشراء العام، وتفعيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، تطوير الإطار القانوني، وتعزيز إدارة المخاطر، ودعم مشاركة المجتمع المدني والرقابة المجتمعية والمساءلة. كما ساهم تزايد انخراط المانحين في الآونة الأخيرة في تحفيز الزخم حول إصلاح نظام الخدمة المدنية بوصفه أولوية ملحة. في المقابل، المكونات التي لم تحظ بدعم خارجي أظهرت تقدماً محدوداً أو شبه معدوم. على سبيل المثال، الهيئة العليا للتأديب، التي لم يُخصَّص لها تمويل ولا دعم تقني، فلم تحقق أي تقدم في تطوير المقاربات الحديثة، بما في ذلك التحول الرقمي. كما أن قانون ديوان المظالم لم يُلَقَّ أي دعم، وبالتالي لم يشهد أي تقدّم في تفعيله. وتسلبت هذه الفجوات الضوء على الأهمية البالغة لحشد الموارد بشكل مستدام ومنسّق، بما يضمن توازن التقدم عبر جميع محاور الاستراتيجية. ولتحقيق ذلك، تبرز الحاجة الملحة إلى تعزيز التنسيق مع الشركاء الدوليين في التنمية بهدف تحسين كفاءة توظيف الدعم المالي والفني وضمان مقاربة أكثر شمولية وتكاملاً لتنفيذ الإصلاحات. أما على المدى المنظور، فإن ضمان استدامة جهود الإصلاح يتطلب من الحكومة زيادة المخصصات المالية المحلية الموجهة إلى دعم التنفيذ وتعزيز القدرات المؤسسية في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

٥١. **نظراً إلى الدور المحوري الذي تؤديه إصلاحات مكافحة الفساد في تعافي لبنان الاقتصادي وإعادة إعمارته، يثير مشروع موازنة عام ٢٠٢٦، ولا سيما ما خصّه من اعتمادات الأجهزة الرقابية والسلطة القضائية قلقاً بالغاً. فعلى الرغم من التعهدات المتكررة بتعزيز المساءلة والشفافية، تظهر الموازنة استمرار تمهيش هذه الجهات وعدم منحها الأولوية ضمن السياسات المالية للدولة.** إذ أن الاعتمادات المرصودة غير كافية لدعم تفعيل الإصلاحات الأساسية، ولا سيما في المجالات التي تتطلب بنية تحتية رقمية، وتحديثاً مؤسسياً، وتعزيزاً لاستقلال القضاء. إنّ اتساع فجوة التمويل يهدّد بتقويض الزخم الذي تحقق في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية، ويحدّ من قدرة لبنان على الوفاء بالتزاماته الدولية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). ورغم أن الدعم الدولي أسهم في تحقيق استدامة بعض المبادرات المحددة، إلا أنّ ضعف الالتزام بالتمويل المحلي ما زال يشكل عقبة رئيسية أمام تحقيق تقدّم فعلي ومنهجي في مسار مكافحة الفساد.



ثغرات التنفيذ

ينبغي في تحديث المستقبلي للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد معالجة الثغرات التي أثرت على تنفيذ استراتيجية ٢٠٢٠-٢٠٢٥، وذلك من خلال:

لتعزيز إطار مكافحة الفساد في لبنان، لا بد من دعم وتحديث آليات تنفيذ التشريعات المتخصصة مثل قوانين الإفصاح عن الذمة المالية، والوصول إلى المعلومات، وحماية كاشفي الفساد، والمشتريات العامة، مع السعي في الوقت نفسه إلى استكمال الإطار التشريعي، ودعم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في مجال عملها القائم على تفعيل الآليات ذات الصلة. تشمل التوصيات ما يلي:

- تعزيز إنفاذ قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاوقة الإثراء غير المشروع من خلال تزويد الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بقدرات التدقيق الجنائي للكشف عن أي تناقضات محتملة، وتطوير البنية التحتية الرقمية الآمنة لتقديم التصاريح، والسعي نحو إنشاء أنظمة آلية متكاملة تربط بين قواعد بيانات الضرائب والعقارات والمصارف، بما يدعم عملية التحقق من المعلومات ويعزز فعالية الرقابة. كما يتعين منح هيئة مكافحة الفساد وصولاً مباشراً إلى هذه البيانات، لتمكينها من ممارسة مهامها في المراجعة والتحقق بفعالية. وعلى الهيئة أن تنشر المعلومات المتعلقة بمستوى الالتزام بالتصريح عن الذمة المالية والمصالح، وكذلك حالات الإفصاح غير الصحيحة أو غير المكتملة، وذلك بهدف تعزيز الشفافية وترسيخ المساءلة العامة.

- تعزيز الالتزام المؤسسي بقانون الحق في الوصول إلى المعلومات من خلال توفير برامج تدريبية وإرشادية مكثفة للجهات العامة، وضمان الاستجابة الفورية لطلبات المعلومات. كما ينبغي تشجيع نشر المعلومات الإلزامية (بما في ذلك الوثائق الإدارية الأساسية مثل المراسيم والقرارات والتعليمات والتعاميم والتقارير السنوية والمعاملات المالية التي تتجاوز قيمتها حداً محدداً) والمبادرة بمشاركة معلومات إضافية بشكل استباقي (مثل الميزانيات والمشتريات والكوادر الوظيفية) في جميع الإدارات العامة.

- تفعيل إطار حماية كاشفي الفساد بالاستناد إلى الهيكل المؤسسي القائم ومعالجة الثغرات الأساسية في التنسيق والتنفيذ من خلال ما يلي: (أ) توضيح الأدوار المؤسسية بعد إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وضمان إمكانية تقديم الإفصاحات وطلبات الحماية عبر قنوات متعددة، سواء مباشرة إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، أو عبر المكتب المركزي لحماية كاشفي الفساد في بيروت (الخاضع لإدارة النيابة العامة التمييزية)، أو من خلال النيابة العامة التمييزية أو المالية أو الاستئنافية في جميع المحافظات، وفقاً للتعديل القانوني لعام ٢٠٢٠.

١.

**تعزيز آليات
تنفيذ التشريعات
المتخصصة في
مكافحة الفساد
واستكمال الإطار
التشريعي**



(ب) تعزيز آليات التنسيق بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والنيابة العامة، وأجهزة الأمن، ومجلس الخدمة المدنية لضمان الإدارة الفعّالة والسريعة للإفصاحات وتوفير الحماية الشخصية والمهنية اللازمة. (ت) الانتهاء من وضع وتنفيذ الإجراءات التشغيلية الموحدة (SOPs) لكل من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومكتب كاشفي الفساد، بما في ذلك قنوات الإبلاغ الآمنة والسرية (مثل الخط الساخن، والبريد الإلكتروني المشفر، والبوابة الإلكترونية)، وبروتوكولات إعادة التعيين، وضمانات السرية.

• النظر في اتخاذ خطوات نحو تفعيل إطار استرداد الأموال، بما يشمل تفعيل التدريجي لدائرة استرداد الأموال في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإنشاء الصندوق الوطني للأصول المستردة. ويمكن دعم هذا المسار من خلال وضع إجراءات أولية لتتبع الأموال المنهوبة وتجميدها وإعادتها، بما يتماشى مع المعايير الدولية والأولويات الوطنية.

• تعزيز آليات الشفافية والتنفيذ بموجب قانون الشراء العام من خلال ضمان الامتثال الكامل لأحكام القانون وتطبيق معايير النشر الموحدة على جميع الجهات المتعاقدة. ويشمل ذلك الإلزام باستخدام موقع هيئة الشراء العام لنشر الإعلانات المتعلقة بالمناقصات ووثائق طلب العروض والمعلومات حول إرساء التلزم وتنفيذ العقد، ولتعزيز الشفافية والمساءلة، يُقترح اعتماد بطاقات أداء لرصد مدى التزام كل جهة بواجبات النشر المنصوص عليها في قانون الشراء العام وقانون الحاق للوصول للمعلومات وينبغي أن تكون هذه البطاقات متاحة للجمهور ومُحدّثة بشكل منتظم، بما يتيح المقارنة بين أداء الجهات المختلفة ويُعزّز دور الرقابة المجتمعية.

• تعديل قانون مكافحة الفساد في القطاع العام لكي يشمل مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في القطاع الخاص وينبغي أن يتضمن أحكاماً واضحة حول مسؤولية الأشخاص الاعتباريين، انتقال الأفراد بين المناصب في القطاع العام والمناصب في القطاع الخاص وتعزيز نزاهة القطاع الخاص، وتطوير آليات لحماية كاشفي الفساد في القطاع الخاص. ويهدف هذا التعديل إلى سد الثغرات التشريعية القائمة ومواءمة الإطار القانوني الوطني مع المعايير الدولية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). وبناءً على ذلك، ينبغي توسيع صلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لتشمل مهام الرقابة والتنفيذ المتعلقة بنزاهة القطاع الخاص، بما يتيح نهجاً أكثر شمولية وتكاملاً لمكافحة الفساد وتعزيز المساءلة في جميع القطاعات.

• النظر في اتخاذ خطوات تمهيدية نحو تعديل قانون أمين المظالم لعام ٢٠١٥ من أجل إرساء آلية مؤسسية مستقلة لتلقي شكاوى المواطنين والتحقيق فيها وتسويتها. كما ينبغي أن يحدّد القانون بوضوح صلاحيات أمين المظالم وإجراءات عمله.

١.

**تعزيز آليات
تنفيذ التشريعات
المتخصصة في
مكافحة الفساد
واستكمال الإطار
التشريعي**

يسهم هذا الإطار في تعزيز منظومة مكافحة الفساد في لبنان بما يتجاوز حدود الامتثال القانوني، من خلال إعطاء الأولوية للإجراءات الوقائية، وتغيير السلوكيات، وتعزيز الاتساق المؤسسي. وبشكل خاص، ينبغي أن يتضمن هذا الإطار ما يلي:

- إعداد إطار موحد ومتكامل للإدارة تضارب المصالح، يهدف إلى تحديد حالات تضارب المصالح في الإدارات العامة والإفصاح عنها ومعالجتها وفرض العقوبات المناسبة عند الاقتضاء. كما ينبغي أن يتضمن هذا الإطار تدريب إلزامي للموظفين العموميين.

- اعتماد آليات لترسيخ معايير النزاهة في عمليات التوظيف والترقية وتحديد التعويضات (بما في ذلك إدخال التحقق من تضارب المصالح كإجراء إلزامي)، وربط هذه المعايير بتقييم الأداء الوظيفي. كما ينبغي تطوير بالشراكة مع معاهد التدريب العامة والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مناهج تعليمية متخصصة في تعزيز النزاهة، ودمج وحدات تدريبية إلزامية ضمن برامج إدماج الموظفين الجدد، والترقيات، والتعليم المستمر لجميع موظفي القطاع العام على مختلف المستويات.

- وضع منظومة وطنية شاملة لتقييم مدى تبني سياسات النزاهة وتنفيذها وقياس أثرها في المؤسسات العامة، على أن تتولى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هذه المنظومة والإشراف على تنفيذها أن تستند هذه المنظومة إلى مجموعة من المؤشرات الموحدة أو "مؤشر النزاهة الوطني". بما يتيح إجراء التحليل المقارن واتخاذ القرارات المبنية على الأدلة. كما ينبغي أن تقوم هذه المنظومة برصد التقدم المحرز في الإصلاحات الأساسية، مثل تصاريح الذمة المالية والمصالح، وإتاحة الوصول إلى المعلومات، وحماية كاشفي الفساد، وإدارة تضارب المصالح، مع تحديد المعوقات ومجالات التحسين المحتملة. ويجب أن يتضمن هذه المنظومة منهجيات واضحة، والتزامات مؤسسية بتقديم التقارير الدورية، وآليات فعّالة لمشاركة المجتمع ونشر التقارير والنتائج المنتظم من أجل تعزيز الشفافية.

- إرساء آلية لتقييم الأثر التنظيمي من منظور مكافحة الفساد هدف استباق وتخفيف بالثغرات القانونية التي قد تؤدي إلى الفساد، وذلك عبر تطوير منهجية موحدة لتقييم مخاطر الفساد في مشاريع القوانين والتشريعات القائمة، إلى جانب تدريب معدي القوانين والبرلمانيين على صياغة تشريعات تراعي معايير الوقاية من الفساد.

- تعزيز الروابط بين مكافحة الفساد وجهود مكافحة تبييض الأموال من خلال إجراء تقييم وطني للمخاطر يركز على ممارسات تبييض الأموال المرتبطة بالفساد، لا سيما فيما يخص الأشخاص ذوي الصلة السياسية المكشوفة (PEPs)، ودمج مؤشرات الفساد في تحليل المعلومات الاستخباراتية المالية والتقارير ذات الصلة، وتشجيع التحقيقات المالية

٢٠

**إعداد واعتماد
سياسات شاملة
لتعزيز النزاهة في
الوظيفة العامة،
ضمن إطار وطني
متكامل يكمل
التشريعات
القائمة، ويعزز
التنسيق
والتكامل مع
الأطر المعتمدة
لمكافحة تبييض
الأموال.**



٢.

**إعداد واعتماد
سياسات شاملة
لتعزيز النزاهة في
الوظيفة العامة،
ضمن إطار وطني
متكامل يكمل
التشريعات
القائمة، ويعزز
التنسيق
والتكامل مع
الأطر المعتمدة
لمكافحة تبييض
الأموال.**

الموازاة في قضايا الفساد، وتعزيز التنسيق بين هيئة التحقيق الخاصة، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والسلطات القضائية لضمان تبادل المعلومات الاستخبارية بشكل فوري، ومتابعة القضايا بشكل مشترك، وتنفيذ الإجراءات بشكل متكامل. إعداد سياسة وإجراءات متكاملة لتعزيز الرقابة الداخلية وإدارة مخاطر الفساد في الإدارة العامة، وذلك بالاستناد إلى الدروس المستفادة والأدوات التي تم اختبارها في بعض الإدارات، مع ضمان تصميم هذه السياسة والإجراءات بشكل يسمح بتطبيقها على نطاق أوسع وتكييفها بما يتوافق مع احتياجات وسياق مختلف الإدارات العامة.

• إنشاء وتفعيل وحدات متخصصة للتدقيق الداخلي وتطوير إرشادات واضحة لعملها داخل الإدارات العامة، بما يضمن مأسسة هذه الوظيفة وإسنادها إلى جهات محددة تتحمل المسؤولية المباشرة عن متابعة التوصيات الصادرة عن تقارير التدقيق وتنفيذها.

أ | الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

لترسيخ الإنجازات التي تحققت منذ تأسيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وضمان فعاليتها على المدى الطويل، يوصى باتخاذ الإجراءات التالية:

• استكمال وتفعيل هيكل التوظيف الخاص بالهيئة من خلال قيام مجلس الخدمة المدنية بالمباراة المنصوص عنها في القانون ١٧٥/٢٠٢٠ لضمان توافر الموارد البشرية الكافية والخبرات الفنية واستمرارية العمل الإداري. الانتقال من الاعتماد على المتطوعين والدعم المؤقت إلى نموذج مؤسسي مستدام مدعوم. بالاعتمادات اللازمة من الميزانية الوطنية، وتنسيق فعال مع الجهات المانحة.

• وضع واعتماد مجموعة شاملة من مؤشرات الأداء والمعايير القائمة على النتائج تكون متاحة للجمهور لتقييم أثر الهيئة في مهامها الأساسية، لا سيما في كشف الفساد والتحقيق فيه وتنفيذ الإجراءات القانونية ذات الصلة.

• إرساء آلية مراجعة دورية لمتابعة التقدم المحرز، وتحديد المعوقات، وإجراء التعديلات الاستراتيجية عند الحاجة.

• تعزيز تواصل الهيئة مع المواطنين من خلال آليات تقديم الشكاوى وأدوات الإبلاغ عن الفساد المتاحة للجمهور، والمنصات الرقمية.

• تعميق التعاون الإقليمي وتبادل الخبرات مع الهيئات النظرية لتعزيز التعلم المؤسسي وبناء قدرات أعضاء وموظفي الهيئة.

٣.

**رفع الكفاءة
المؤسسية
وتعزيز قدراتها
التشغيلية لدعم
جهود مكافحة
الفساد**

هيئة الشراء العام، ووحدات الشراء، هيئة الاعتراضات

- الإسراع في استكمال الهيكل الوظيفي وتعيينات أعضاء مجلس إدارة هيئة الشراء العام لضمان توافر القدرات الفنية والإدارية اللازمة للقيام بمهامها.
- توفير إرشادات واضحة ودقيقة حول الدور هيئة الشراء العام لضمان سير الإجراءات بسلاسة وتجنب استنزاف الموارد الناتج عن سوء الفهم أو التفسير الخاطئ.
- استكمال وتطبيق الأوصاف الوظيفية وأطر الكفاءات لوحدة الشراء داخل الجهات المشتري لضمان التوافق الوظيفي.
- تأسيس وتفعيل هيئة الاعتراضات كأولوية لتوفير آلية رسمية ومستقلة لمعالجة الشكاوى، وحماية مقدمي العروض، وكشف حالات الفساد.
- تعزيز احترافية موظفي الشراء العام عبر إطلاق استراتيجية وطنية للتدريب على المستويين المركزي والمحلي، تشمل وحدات حول معايير النزاهة، واكتشاف المخاطر، والامتثال القانوني، مع إنشاء مسارات للاعتماد المتدربين وبرامج تعلم مستمرة لتكوين كادر متخصص في الشراء العام.
- دمج ملاحظات واستنتاجات مبادرات الرقابة المجتمعية ومبادرات متابعة المجتمع المدني بشكل دوري ضمن عمليات تخطيط وتقييم الشراء العام.
- وضع إطار رصد وتقييم لمتابعة التقدم المحرز نحو تحقيق شفافية ونزاهة الشراء العام، بما في ذلك إجراء استبيانات دورية تستهدف موظفي القطاع العام والقطاع الخاص.

٣٠

رفع الكفاءة
المؤسسية
وتعزيز قدراتها
التشغيلية لدعم
جهود مكافحة
الفساد

ديوان المحاسبة

- تحديث آليات الرقابة في ديوان المحاسبة بما يتوافق مع المعايير الدولية للتدقيق الخارجي والمساءلة العامة، وذلك في ضوء الدروس المستفادة من الإصلاحات الأخيرة وتجارب المؤسسات المماثلة، على أن يتم هذا التحديث بالتوازي مع مراجعة قانون ديوان المحاسبة لتطوير صلاحياته، وتعزيز استقلاله، وتمكينه من إجراء رقابة الأداء، واعتماد ممارسات مبتكرة في الرقابة الفورية على الإنفاق مع إيلاء اهتمام خاص لمجالات الإنفاق ذات المخاطر العالية. تسريع تعيين القضاة وشغل الوظائف الشاغرة في الديوان لتعزيز قدراته المؤسسية وضمان تنفيذ مهامه الرقابية في الوقت المناسب.



أ ديوان المحاسبة

- إرساء بروتوكولات إحالة واضحة وموحدة، تُحدّد إجراءات تحويل المخالفات الجنائية بدقة، مع ضمان متابعة منهجية ومنسّقة مع السلطات القضائية والبرلمان.
- بناء قدرات متخصصة في الرقابة على الشراء، والتحليلات الرقمية من خلال التعلم من الخبراء وتبادل الخبرات مع مؤسسات مماثلة في الخارج.
- توسيع أدوات الشفافية الرقمية لتشمل منصات البيانات المفتوحة ولوحات المعلومات التفاعلية، ونشر التقارير السنوية والخاصة بشكل استباقي.
- قيادة العمل على وضع إطار وطني للتقييم يجمع بين لوحات متابعة الأداء (Performance dashboards)، وبطاقات الأداء القطاعية (Sectoral scorecards)، وتقييمات الأثر الدورية، بهدف مراقبة فعالية الإنفاق العام.

أ التفتيش المركزي

- تطوير القانون المتعلق بإنشاء التفتيش المركزي.
- تسريع توظيف الكوادر في التفتيش المركزي لتمكين المؤسسة من أداء مهامها الرقابية بفعالية.
- وضع بروتوكولات تدقيق موحدة وتنظيم دورات تفتيش قطاعية للتحويل من أسلوب الرقابة التفاعلية، أي الاستجابة للمشاكل بعد وقوعها، إلى أسلوب الرقابة المبنية على استباق المخاطر، مع التركيز على المجالات الأكثر عرضة لمخاطر الفساد والثغرات النظامية.
- وضع إطار للتطوير المهني للمفتشين يشمل الحصول على شهادات في التدقيق الجنائي، والتحليلات الرقمية، وأساليب الرقابة الحديثة.
- ربط التفتيش المركزي بقاعدة بيانات الجهات الخاضعة لرقابته، تمهيداً لتطبيق التدقيق الرقمي.

٣٠

رفع الكفاءة
المؤسسية
وتعزيز قدراتها
التشغيلية لدعم
جهود مكافحة
الفساد

المهنة العليا للتأديب

- تسريع اعتماد مشروع القانون لتحديث صلاحيات الهيئة وهيكلها الوظيفي، وآليات الإحالة.
- وضع اتفاقيات تنسيق ملزمة وبروتوكولات إحالة مع التفتيش المركزي، ومجلس الخدمة المدنية، والوزارات لضمان إحالة القضايا بشكل سريع وفعال.
- نشر ملخصات التقارير السنوية والبيانات المتعلقة بعدد القضايا التأديبية ومخرجاتها، بهدف تعزيز ثقة الجمهور ورفع مستوى شفافية المؤسسة، مع ضمان احترام سرية الهوية والبيانات الشخصية ذات الصلة.
- حشد الدعم الدولي لتعزيز قدرات الهيئة، بما في ذلك أدوات إدارة القضايا الرقمية

مجلس الخدمة المدنية

- وضع مدونة سلوك شاملة لموظفي القطاع العام بالتنسيق مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تحدد معايير واضحة وملزمة للسلوك الأخلاقي، والنزاهة المهنية، والمساءلة. يجب أن تتضمن المدونة أحكاماً تتعلق بتضارب المصالح، وقبول الهدايا، وقيود ما بعد التوظيف في القطاع العام، بالإضافة إلى إرشادات لتعزيز الشفافية، والحياد، والاستخدام المسؤول للموارد العامة، وآليات للتطبيق مثل الإجراءات التأديبية وقنوات الإبلاغ السرية. ولضمان الاتساق في تطبيق مدونة السلوك، لا بد من إدراج وحدات تدريب إلزامية ومستمرة في جميع الإدارات العامة، ودمج المدونة بشكل كامل مع الأطر القانونية القائمة، بما في ذلك أنظمة التصريح عن الذمة المالية والمصالح.
- تطوير أنظمة لإدارة الموارد البشرية تركز على النزاهة، وتشمل الفحص الوقائي للمخاطر (risk screening)، والتدريب على الأخلاقيات، ووضع إجراءات للحماية الوظيفية لكاشفي الفساد.
- تقديم تدريبات موجهة لموظفي مجلس الخدمة المدنية حول معايير النزاهة ومكافحة الفساد، بالإضافة إلى أدوات الرقمية لإدارة الموارد البشرية، والتخطيط الاستراتيجي للقوى العاملة.
- تمكين مجلس الخدمة المدنية من إجراء مسح محدث شامل لموظفي القطاع العام مهما اختلفت طريقة توظيفهم (مباراة أو تعاقد).

٣٠

رفع الكفاءة
المؤسسية
وتعزيز قدراتها
التشغيلية لدعم
جهود مكافحة
الفساد



٤.

التنسيق والتعاون بين الإدارات العامة

- تعزيز التنسيق بشأن إصلاح الخدمة المدنية من خلال الاستفادة من اللجنة الوزارية المشتركة للإصلاح الإداري المعيّنة حديثاً باعتبارها منصة استراتيجية لتنسيق الصلاحيات وجهود الإصلاح، وتعزيز رؤية موحدة لتحديث الإدارة. كما يجب تحديد أدوار كل من وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، ومجلس الخدمة المدنية، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بوضوح ضمن هذا الإطار، لا سيما فيما يتعلق بدفع إصلاحات النزاهة في الخدمة المدنية.
- ترسيخ التنسيق المنظم بين الأجهزة الرقابية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من خلال إنشاء آلية رسمية للتعاون على المستويين التشغيلي والاستراتيجي. ويشمل ذلك إقامة آليات تنسيق مشتركة، ووضع أطر موحدة للتخطيط الاستراتيجي، وربط الأنظمة الرقمية لتسهيل تبادل المعلومات، وإجراء التحقيقات المشتركة، وضمان المتابعة المتسقة لنتائج الرقابة والتدقيق. كما يجب أن تكون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد جزءاً متكاملًا من عمل الأجهزة الرقابية الأساسية، بما في ذلك ديوان المحاسبة، والتفتيش المركزي، ومجلس الخدمة المدنية، لضمان استجابة موحدة وفعّالة لمخاطر الفساد النظامية.

٥.

تعزيز الإصلاح القضائي وآليات إنفاذ قوانين مكافحة الفساد

- إعطاء الأولوية لإصدار القوانين التي تكفل استقلالية المحاكم العدلية والإدارية، والمالية، ونزاهتها، وفعاليتها.
- اعتماد معايير شفافة لتعيين القضاة وتقييم أدائهم، مدعومة بمدونة سلوك إلزامية متاحة للعامة وبرامج تدريبية مستمرة في الأخلاقيات.
- تعزيز الشفافية من خلال نشر تقارير سنوية عن نشاط النظام القضائي، وفق قانون حق الوصول إلى المعلومات، تتضمن مؤشرات الأداء، وإحصاءات القضايا، والإجراءات التأديبية.
- تقييم وتوسيع المبادرات الواعدة في مجال آليات التوزيع الإلكتروني للملفات القضائية، مع ضمان تنفيذها على الصعيد الوطني والحرص على تكاملها بين الجهات المختلفة.
- إطلاق خارطة طريق وطنية لرقمنة إدارة القضايا العدلية، تشمل جداول زمنية واضحة، تخصيصات مالية، وآليات متابعة.
- إنشاء وحدات استقبال المواطنين في المحاكم العدلية تسهل وصولهم إلى المعلومات، والإرشاد، وتسوية الشكاوى، مع تسريع الإصلاحات في الطب الشرعي وإدارة السجل التجاري للحد من الممارسات التقديرية وتحسين جودة الخدمات، ووضع إطار موحد للرقابة القضائية يجمع بين أدوات المراقبة قصيرة المدى وأنظمة المساءلة المؤسسية طويلة المدى

٥.

تعزيز الإصلاح القضائي وآليات إنفاذ قوانين مكافحة الفساد

• تطوير القدرات القانونية والفنية لملاحقة قضايا الفساد عبر برامج تدريب وطنية متخصصة للقضاة والمدعين العامين وهيئات الرقابة (لا سيما الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد) في مجالات التدقيق الجنائي، والتحقيقات المالية، وتعقب الأصول أو الذمم المالية، والتعاون عبر الحدود، وكذلك ترسيخ التنسيق بين الأجهزة الرقابية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والمدعي العام لضمان متابعة فعّالة وسريعة لقضايا الفساد.

٦.

تعزيز التنسيق المؤسسي، والتعاون المنظم، والشراكة الفاعلة مع الجهات غير الحكومية

• ترسيخ حوار منهجي مع القطاع الخاص حول الأولويات الأساسية، بما في ذلك النزاهة في الشراء العام، من خلال إنشاء آلية أو منصة رسمية ومنتظمة للحوار حول السياسات تقودها هيئة الشراء العام بالتعاون مع ممثلين عن القطاع الخاص (جمعيات الأعمال، غرف التجارة، اتحادات قطاعية، النقابات المهنية، ومراقبين من المجتمع المدني). تتيح هذه المنصة عقد دورات استشارية منتظمة من أجل (أ) مناقشة إصلاحات الشراء العام، ومعايير النزاهة، والتحديات التي تواجه التنفيذ، بما في ذلك تقديم الملاحظات على نماذج وثائق المناقصات الموحدة، والتزامات الموردين، وسهولة استخدام المنصات الرقمية و(ب) التعاون في تطوير أدوات تعزيز النزاهة، مثل مدونات السلوك للموردين وبروتوكولات حماية كاشفي الفساد بما يتلاءم مع واقع القطاع الخاص، ودعم مبادرات العمل الجماعي لمكافحة الفساد مثل اتفاقيات النزاهة. كما تلتزم المنصة بنشر نتائج الحوار والتوصيات الناتجة عنه، لتعزيز الشفافية وإثبات استجابة الجهات المعنية لاقتراحات أصحاب المصلحة.

• إرساء آليات تعاون مؤسسي مع المراكز الأكاديمية لتطوير البحوث حول الفساد في الجامعات، ودعم استراتيجية مكافحة الفساد لا سيما عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والأجهزة الرقابية، إضافة إلى وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، من خلال إنتاج الدراسات المتعمقة واستخدام أدوات إحصائية متقدمة. وقد يشمل هذا التعاون: (١) دعم البحوث المتقدمة، بما في ذلك أبحاث الدكتوراه، لدراسة ديناميات الفساد، ونقاط الضعف المؤسسية، وتأثير الإصلاحات، مع التركيز على سياق الوطني. (٢) الاستفادة من خبرات المراكز القائمة وتبادل البيانات للإعداد تشخيصات قطاعية، وتقييمات لمخاطر النزاهة، وموجزات سياسية تستخدم لتوجيه صياغة الاستراتيجيات الوطنية. (٣) دمج نتائج البحوث الأكاديمية في دورات صنع السياسات، بما يشمل تصميم وحدات تدريبية، وتنفيذ حملات توعية عامة، وتطوير مؤشرات أداء.



٧.

توفير الشروط والموارد اللازمة لدعم تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد في مراحلها المستقبلية.

- تعزيز تخصيص الالتزامات المالية المحلية لمكافحة الفساد وإعطاءها الأولوية ضمن عمليات إعداد الموازنة العامة. ويشمل ذلك زيادة المخصصات للأجهزة الرقابية والقضاء والمهنة الوطنية لمكافحة الفساد، مع التركيز بشكل خاص على تطوير البنية التحتية الرقمية، وتحديث المؤسسات، وتعزيز القدرات التشغيلية. ويتطلب ذلك اعتماد نهج استراتيجي وشفاف للإعداد الميزانيات يضمن توافق الموارد مع أولويات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتحقيق استدامة التنفيذ.
- معالجة الفجوات في الموارد البشرية والعمليات من خلال بذل جهود فورية لتقييم ومعالجة النقص الحاد في الكوادر، والخبرات الفنية، والأدوات التشغيلية الأساسية في المؤسسات العامة المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.
- إرساء آلية منتظمة ورسمية لتنسيق الدعم المقدم من الجهات المانحة في مجال الإصلاحات حول مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، وتوسيع الدعم ليشمل المجالات الإصلاحية التي تعاني من نقص التمويل، وذلك بالاعتماد على الاستراتيجية كإطار مرجعي للإصلاح، لضمان توافق المساعدات المالية والفنية مع الأولويات الاستراتيجية، وتوزيعها بشكل فعال، واستجابتها للاحتياجات المتغيرة. كما أنه يمكن إنشاء منصة مشتركة ضمن آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لتنسيق الدعم بين محاور الاستراتيجية المختلفة وتقليص الفجوات في تمويل مخرجات الاستراتيجية.

إطار الرصد والتقييم

- وضع إطار رصد وتقييم شامل لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، يتضمن تقارير تقييم دورية ومؤشرات محددة بوضوح وفق منهجية SMART (أي أهداف محددة، قابلة للقياس، قابلة للتحقيق، مرتبطة بالهدف العام، ومحددة بزمان)، مع تحديد خط الأساس والأهداف المطلوب تحقيقها. يهدف ذلك إلى تمكين الكشف المبكر عن التحديات في التنفيذ، ودعم اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب، وتعزيز آليات المساءلة. ونظراً لمحدودية القدرات المتخصصة داخل الإدارات العامة، ينبغي الاستفادة من التعاون مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية لدعم جمع البيانات، وتحليلها، وإعداد تقارير قائمة على الأدلة. يساهم هذا النهج في تمكين اتخاذ قرارات مبنية على معلومات دقيقة، ويعزز ثقافة الشفافية والتحسين المستمر للأداء.

٥٢. شكّل تنفيذ الاستراتيجية الوطنية الأولى لمكافحة الفساد في لبنان محطة مفصلية في مسار ترسيخ التزام الدولة بإصلاحات النزاهة. فقد وضعت هذه الاستراتيجية الأسس للإصلاحات التشريعية ومؤسسية وإجرائية تهدف إلى تعزيز الشفافية، وتفعيل آليات المساءلة، ووضع حد للإفلات من العقاب. ومع ذلك، ما زال تقييم أثرها يشكل تحدياً نظراً لغياب قاعدة بيانات وطنية متكاملة ومؤشرات أداء شاملة، فضلاً عن السياق الاستثنائي الذي ساد خلال فترة تنفيذها، والذي اتسم بتفاقم الأزمات الاقتصادية والمؤسسية والإقليمية.

٥٣. تُظهر المؤشرات الدولية والتقييمات الخارجية أن التغييرات في تصوّر المواطنين للفساد لا تزال محدودة. فقد ظل مؤشر مدركات الفساد (CPI) في لبنان راكداً في حدود العشرينيات المنخفضة (من أصل ١٠٠)، محتلاً المرتبة ١٥٠ عالمياً في عام ٢٠٢٤. كما أظهر تقرير الباروميتر العربي (Arab Barometer report) لعام ٢٠٢٤ أنه عند سؤال المواطنين عن أبرز القضايا التي تواجه لبنان، اعتبر ٣٣ في المئة من المشاركين أن الوضع الاقتصادي هو المشكلة الأكثر إلحاحاً، تلاه الفساد^{٦٥} بنسبة ٢٩ في المئة. ويسجل المواطنون اللبنانيون أدنى مستويات الثقة في الحكومة مقارنة بجميع الدول الأخرى المشمولة في المسح الإقليمي؛

^{٦٥} - <https://www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/AB8-Lebanon-Country-Report-EN.pdf>



إن أفاد ٧ في المئة منهم فقط بأن لديهم قدرًا «كبيرًا» أو «كبيرًا جدًا» من الثقة في الحكومة، في حين عبّر ٧٦ في المئة عن انعدام الثقة تمامًا. وتمتد أزمة الثقة هذه لتشمل المؤسسات الرئيسية: إذ لا يثق سوى ١٣ في المئة بالنظام القضائي، و ٩ في المئة بالبرلمان، و ٨ في المئة فقط برئيس الحكومة. تعكس هذه الإحصاءات أزمة ثقة عميقة في هياكل الحكومة في لبنان، وتؤكد الحاجة الملحة إلى إصلاح مؤسسي شامل وتعزيز الشفافية^{٦٦}. وبالإضافة إلى ما سبق، يعتقد ٨٢ في المئة من المستجيبين أن مظاهر الفساد متفشية على المستوى الوطني، فيما يرى ١٥ في المئة أن هذه المظاهر موجودة بدرجة متوسطة. كذلك، أفاد ٦٩ في المئة بأن الحكومة لا تتخذ أي خطوات جدية لمكافحة الفساد، ما يعكس تشكيكًا شعبيًا عميقًا تجاه جهود الإصلاح. يعكس هذا الواقع استمرار التصور السائد لدى المواطنين حول تجذر الفساد وضعف التنفيذ الفعلي للإصلاحات، رغم الإجراءات الرسمية المتخذة في هذا المجال.

وعلى صعيد التحليلات والمؤشرات العالمية، لا تزال جهود مكافحة الفساد في لبنان محدودة الفعالية والتأثير. ويكشف مؤشر البنك الدولي للحكومة العالمية^{٦٧} (Worldwide Governance Indicators) عن تراجع مستمر ومقلق عبر خمسة من الأبعاد الستة للحكومة، مع انخفاض حاد في عام ٢٠٢٣ مقارنة بالبيانات المسجلة في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٣. فقد انخفض مؤشر ضبط الفساد من ٢٨,٢٢ إلى ٢٢,٤٤ (من أصل ١٠٠)، ما يؤكد وجود أوجه قصور ومواطن ضعف متجذرة في الحكومة وآليات المساءلة. وبحسب مؤشر سيادة القانون^{٦٨} لعام ٢٠٢٤ الصادر عن مشروع العدالة العالمي (World Justice Project)، يواجه لبنان تحديات كبيرة في مكافحة الفساد على جميع مستويات الحكم. إذ لا يزال المعدل العام لمؤشر «غياب الفساد» ثابتًا عند ٠,٣٦، محتلاً المرتبة ١١٣ من أصل ١٤٢ دولة عالميًا. وتكشف المعدلات الفرعية عن ضعف مؤسسي أعمق حيث سجل الفرع التنفيذي (أي السلطة التنفيذية) معدل ٠,٣٣، محتلاً المرتبة ١٢٣ عالميًا والأخيرة في المنطقة، بينما سجل الفرع التشريعي (أي السلطة التشريعية) معدل ٠,١٦ فقط، ما يضع لبنان في المرتبة ١٢٦ عالميًا والأخيرة إقليميًا مرة أخرى. وعلى النقيض من ذلك، سجل القطاع الفرعي الخاص بجهاز الشرطة والجهاز العسكري معدل ٠,٥٢، ما يشير إلى وجود ضوابط أقوى نسبيًا في هذا القطاع. تبين هذه النتائج أنه على الرغم من إحراز بعض التقدم في القطاعات التشغيلية، إلا أن الفساد النظامي، لا سيما على المستويين السياسي والتشريعي، لا يزال يقوض مصداقية الإصلاح ويضعف ثقة الجمهور.

بالتالي، لبنان بحاجة ملحة إلى تسريع تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتعزيز استقلالية القضاء، وإرساء آليات رصد منتظمة تتوافق مع آليات مراجعة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). فالتقييمات الدولية توصي باستمرار بتعزيز هذه الجهود بشكل جوهري لمعالجة مواطن الضعف النظامية في الحكومة واستعادة الثقة في الإدارة العامة. في السياق نفسه، سلط التشخيص القطري المنهجي^{٦٩} (Systematic Country Diagnostic) الصادر عن البنك الدولي لعام ٢٠٢٠ الضوء على «تدهور الحكومة» في لبنان، واعتبر أنه على الرغم من اعتماد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، لا تزال الإنجازات الكبيرة في مكافحة الفساد وتحسين المساءلة والشفافية بعيدة المنال. وبالمثل، يشدد تقرير مشاورات المادة الرابعة لصندوق النقد الدولي لعام ٢٠٢٣ (Lebanon 2023 Article IV Consultation Report) على ضرورة أن تركز الإصلاحات على «تعزيز الشفافية والمساءلة، ومعالجة نقاط الضعف في الحكومة، وكسب تأييد شعبي قوي، لا سيما وأن السكان يعتبرون الأزمة الحالية نتيجة الفساد النظامي»^{٧٠}.

٦٦ - المرجع نفسه.

٦٧ <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access> - ٦٧

٦٨ <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2024/Lebanon/Absence%20of%20Corruption> - ٦٨

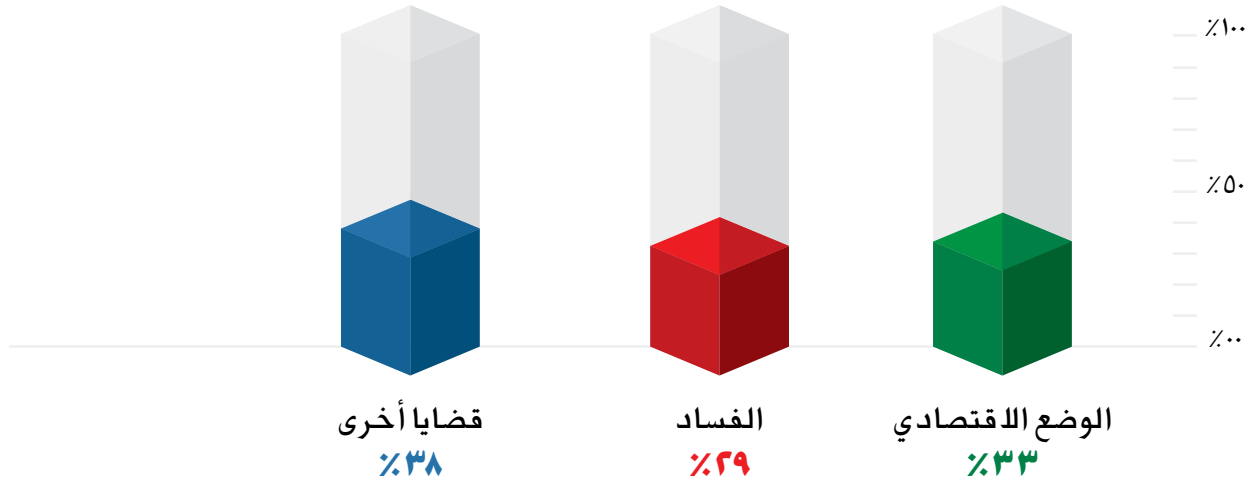
٦٩ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099092024170038879/pdf/BOSIB1db9263530b91b68b16e8047550793.pdf> - ٦٩

٧٠ <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/06/28/Lebanon-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-535372>

أولاً: الباروميتر العربي ٢٠٢٤ – أولويات المواطنين وثقتهم بالحكومة

المصدر: Arab Barometer Report 2024

أبرز القضايا التي تواجه لبنان – نظر المواطنين



٦٩% من المواطنين يرون أن الحكومة لا تتخذ خطوات جديدة لمكافحة الفساد
٨٢% يعتقدون أن مظاهر الفساد منفشية على المستوى الوطني
١٥% فقط يرون أن الفساد موجود بدرجة متوسطة

مستوى ثقة اللبنانيين بالحكومة – الأدنى إقليمياً





ثانياً: المؤشرات الدولية لمكافحة الفساد والحوكمة

المصدر: Transparency International 2024 - World Justice Project 2024 - World Bank WGI 2023

مؤشر سيادة القانون ٢٠٢٤

٠,٣٦

من أصل ١٠٠

المرتبة ١١٣ من ١٤٢ دولة

مؤشر مدركات الفساد ٢٠٢٤

٢٠

من أصل ١٠٠

المرتبة ١٥٠ عالمياً

مؤشر ضبط الفساد - مقارنة ٢٠٢٣ - ٢٠١٨ - ٢٠١٣

▼ تراجع من ٢٨,٢٢٪ إلى ٢٢,٤٤٪

ضبط الفساد



مؤشر سيادة القانون - التفاصيل الفرعية لغياب الفساد ٢٠٢٤

الشرطة والجهاز العسكري

٠,٥٢

الأفضل نسبياً بين القطاعات

السلطة التشريعية (البرلمان)

٠,١٦

المرتبة ١٢٦ - الأخيرة إقليمياً

السلطة التنفيذية (الجهاز الحكومي)

٠,٣٣

المرتبة ١٢٣ - الأخيرة إقليمياً

٥٤. رغم التحديات التنفيذية التي أبرزها القسم الثاني، تُظهر الأدلة أن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد شكلت إضافة نوعية إلى مسار مكافحة الفساد في لبنان. إذ أُرست أسسًا تشريعية جوهرية من خلال إقرار مجموعة من القوانين المفصلة المتعلقة بالحق في الوصول إلى المعلومات، وحماية كاشفي الفساد، والتصريح عن الذمة المالية، وتنظيم الشراء العام، مما ساهم في بناء إطار متخصص للوقاية والكشف والملاحقة، وإن كان تطبيقه متفاوتًا من حيث الفاعلية. كما ساعدت الاستراتيجية في تعزيز الوعي المؤسسي، حيث بدأت الوزارات والأجهزة الرقابية بدمج أدوات النزاهة مثل خرائط المخاطر وبوابات الشفافية في عملها، في حين ارتفع مستوى انخراط منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد بشكل واضح. وكذلك، أسهمت الاستراتيجية في تعزيز اتساق السياسات العامة، من خلال قيامها بدور الإطار الموحد لتنسيق جهود المانحين، والدعم الفني، والتخطيط الوطني، مما ساعد على تجسير الفجوات وتوحيد الجهود بين مختلف القطاعات وأصحاب المصلحة.

٥٥. تستند الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد إلى ثلاثة أهداف استراتيجية رئيسية: تعزيز الشفافية، وتفعيل المساءلة، ومنع الإفلات من العقاب. وفي إطار السعي لتحقيق الشفافية، هدفت الاستراتيجية إلى ترسيخ الانفتاح المؤسسي من خلال تحسين وصول الجمهور إلى المعلومات الحكومية وتعزيز الثقة في المؤسسات الرسمية. وتشير المبادرات، كما ورد في القسم ٢، مثل إطلاق موقع مركزي للمشتريات العامة، ونشر تقارير خاصة تنتج عن عملية التدقيق (thematic audit reports) من قبل ديوان المحاسبة، وإطلاق مواقع وبوابات الكترونية مخصصة لتعزيز الشفافية في عدة وزارات، إلى بداية تحقيق تقدم ملموس. وعلى صعيد المساءلة، ساهمت الاستراتيجية في توضيح الصلاحيات المؤسسية وتعزيز آليات الرقابة، بما في ذلك حماية كاشفي الفساد وتطبيق أدوات النزاهة. إلا أن فعالية آليات التنفيذ ما تزال ضعيفة. أما الركيزة الثالثة، أي منع الإفلات من العقاب، فتبقى الأكثر حساسية سياسيًا والأكثر تأثرًا بالقيود الميكلمية. رغم ملاحقة بعض القضايا البارزة، لا تزال استقلالية القضاء مهددة، وتظل معدلات الإدانة منخفضة. وتبرز هذه المعطيات الحاجة الماسة إلى إرادة سياسية قوية، وضمانات مؤسسية متينة، ومشاركة مدنية فعالة، لضمان تحويل جهود مكافحة الفساد من رموز شكلية إلى إصلاحات حقيقية وملموسة.

٥٦. يشكل التواصل الاستراتيجي العام عنصرًا محوريًا في رفع الوعي وتعزيز مشاركة المواطنين في الإصلاحات المنفذة بموجب الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ورغم الجهود الملحوظة، لا تزال الأهداف التفصيلية للاستراتيجية، وإنجازاتها، وتأثيرها، غير موضحة بشكل كافٍ، مما يحد من فهم الجمهور ودرجة التفاعل مع هذه الجهود. تشير البيانات إلى أن ٧٨ في المئة من ممثلي منظمات المجتمع المدني يرون أن التواصل بشأن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية محدود أو غير كافٍ أو غير متاح بالكامل. وبالمثل، يعتبر ٨٧.٥ في المئة من شركاء التنمية أن جهود التواصل غير كافية تمامًا، ما يسلط الضوء على ثغرة واضحة في التواصل وإشراك أصحاب المصلحة.

٥٧. تُعتبر معالجة هذه الثغرة في التواصل أمر حيوي لتعزيز الشرعية المؤسسية، وبناء الثقة، وتحفيز الدعم الجماعي للمبادرات المناهضة للفساد. ومن الممكن تطوير استراتيجية تواصل تشاركية مدعومة بالموارد اللازمة، تضمن نشر التحديّات، وبيانات التقدم، والنتائج الرئيسة بشكل منظم عبر منصات رقمية يسهل الوصول إليها. ويمكن أن تشمل هذه المنصات تقارير سنوية أو نصف سنوية، ولوحات معلومات تفاعلية، وحملات توعية مستهدفة، يتم تصميمها بالتعاون مع وسائل الإعلام لتوسيع دائرة الوصول والتأثير.



٥٨. لتثبيت استدامة ومصادقية جهود الإصلاح في لبنان، لا بد من دمج وترسيخ إجراءات مكافحة الفساد ضمن الإدارات العامة بشكل شامل. تعتمد استدامة الإصلاحات على قدرتها على الصمود مع مرور الوقت، مدعومة بقدرات مؤسسية قوية والتزام سياسي ثابت. ورغم إحراز بعض التقدم، مثل إعداد خطة عمل لتطوير قدرات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي أدخلت عناصر مؤسسية مهمة تشمل إجراءات التشغيل القياسية، والبنية الرقمية، وإشراك أصحاب المصلحة لا تنعكس هذه الجهود بشكل كافٍ في الإجراءات الأخرى المنفذة ضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. في هذا السياق، كشفت نتائج المشاورات أن محدودية الموارد البشرية في لبنان، والاعتماد المفرط على التمويل والدعم الخارجي، يعيقان قدرة الإدارات على استيعاب الإصلاحات وضمان استدامتها. فبدون توفير تمويل مخصص، وكوادر متخصصة، والتزام مشترك عبر القطاعات، تبقى مكاسب مكافحة الفساد عرضية وغير مستدامة. بالتالي، لا بد من ترسيخ جهود مكافحة الفساد من خلال استثمارات استراتيجية، وتخطيط متكامل، وحوكمة شاملة، بحيث تصبح الإصلاحات متجذرة وقابلة للتوسع ومستدامة على المدى الطويل.

التوصيات

- تسريع الجهود لمأسسة وتطبيق تدابير تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في جميع للإدارات العامة، من خلال بناء القدرات بصورة مستدامة، وتعزيز التنسيق بين للإدارات المختلفة، ودمج هذه الممارسات في إجراءات عمل موحدة. لضمان أثر مستدام على المدى الطويل، ينبغي تصميم وتنفيذ استراتيجيات استدامة للمبادرات المدعومة من الجهات المانحة، بما يضمن تبنيها المؤسسي ويعزز الملكية الوطنية لجهود الإصلاح.
- تعزيز التواصل الاستراتيجي مع الجمهور من خلال اعتماد استراتيجية موحدة لنشر أهداف وإنجازات ومراحل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد تشمل تنفيذ حملات إعلامية، وبناء شراكات إعلامية، وإنشاء منصات رقمية تعزز الشفافية، وتحصن المعلومات المضللة، وتكسب ثقة الجمهور وتأييده للإصلاحات.

الملاحق

الملحق ١. الإدارات العامة ومنظمات المجتمع المدني والجامعات والشركاء الدوليون المشاركون في المشاورات الإلكترونية والاجتماعات الحضرية

التفتيش المركزي
مجلس الخدمة المدنية
ديوان المحاسبة
الهيئة العليا للتأديب
وزارة العدل
وزارة الاقتصاد والتجارة
وزارة المالية
وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية
هيئة الشراء العام
مجلس شورى الدولة
النيابة العامة التمييزية
النيابة العامة المالية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش القضائي
الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
مصرف لبنان
هيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان
معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
الجامعة اللبنانية
مجلس القضاء الأعلى
وزارة الداخلية والبلديات
نقابة المحامين في طرابلس
نقابة المحامين في بيروت



مبادرة غربال
منظمة الشفافية الدولية-لبنان
منظمة الديمقراطية الدولية للتقارير
الجمعية اللبنانية لحقوق ومصالح المكلفين
خبراء مكافحة الفساد المعتمدون في لبنان
مجلة إيكسكيوتيف
شبكة الجمعيات الأهلية العربية للتنمية
نحنُ
فعل مباشر
مؤسسة مهارات
أنشر ما تدفع
المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم
جامعة الحكمة
الجامعة اللبنانية الأميركية
المركز اللبناني للدراسات
شباب ضد الفساد
جمعية خبراء الاحتيال المعتمدين - فرع لبنان
مرصد الحوكمة والمواطنة في الجامعة الأميركية في بيروت
اتحاد غرف التجارة والصناعة
الاتحاد الأوروبي
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
الوكالة الألمانية للتعاون الدولي
الوكالة الدنماركية للتنمية الدولية
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
إكسبيرتيز فرانس (الوكالة الفرنسية للخبرة الفنية الدولية)

الملحق ٢. ملخص البيانات الوزارية المتعلقة بمكافحة الفساد وإصلاح القضاء

استناداً إلى المرسوم رقم ٦١٥٦ بتاريخ ٢١ كانون الثاني ٢٠٢٠، تم تعيين دولة الرئيس حسن دياب رئيساً لمجلس الوزراء.

[20908=http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid](http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid=20908)

أكدت الحكومة التزامها بإصلاح القضاء وتعزيز استقلاليته وفعاليتها، بما يشمل إقرار قوانين تتعلق بتنظيم السلطة القضائية واستقلالها، ليس فقط من خلال تعزيز الاستقلالية، بل أيضاً عبر اعتماد مقاربة شاملة ومتكاملة تتناول الشفافية والنزاهة وآليات الرقابة داخل القضاء. كما تعهدت بالسعي نحو اعتماد هذه القوانين وضمان الإشراف السليم على تنفيذها.

كما جددت الحكومة التزامها باعتماد وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتسريع تنفيذها، بما في ذلك تعيين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتوفير الموارد اللازمة لتمكينها من أداء مهامها. وتعمّدت بإصدار المراسيم التطبيقية لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات وقانون حماية كاشفي الفساد، بهدف تعزيز الشفافية وكشف الفساد.

كما التزمت بدفع مشروع قانون الإثراء غير المشروع، استناداً إلى بيانات وأدلة محدثة، لتسهيل استرداد الأموال المكتسبة بطرق غير قانونية أو المحوّل دون مبرر قانوني. وفي إطار التعاون مع مجلس النواب، تعهدت الحكومة باستكمال أو تعديل مشاريع القوانين ذات الصلة بمكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص، لا سيما من خلال:

١. رفع السرية المصرفية
٢. تعزيز الشفافية
٣. تجريم الإثراء غير المشروع بين الموظفين العموميين
٤. تعزيز دور هيئات الرقابة والتدقيق
٥. تعديل المادة ١٣ من قانون أصول المحاكمات الجزائية لتسهيل منح الإذن القضائي بما يتماشى مع متطلبات المساءلة

<http://www.pcm.gov.lb/Library/Images/Hok76Ministers/w76n.pdf>

استناداً إلى المرسوم رقم ٨٣٧٥ بتاريخ ١٠ أيلول ٢٠٢١، تم تعيين دولة الرئيس نجيب ميقاتي رئيساً لمجلس الوزراء، وبموجب المرسوم رقم ٨٣٧٦ في التاريخ نفسه، تم تشكيل الحكومة.

[25339=http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid](http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid=25339)

تعهدت الحكومة بإصدار أحكام قابلة للتنفيذ لتطبيق ومتابعة القوانين القائمة المتعلقة بمكافحة الفساد، لا سيما تلك المرتبطة بالشراء العام. كما أكدت استكمال تعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وتفعيل الهيئات الرقابية لتمكينها من أداء دورها في كشف الفساد ومنعه، إلى جانب متابعة الإجراءات اللازمة للإجراء التدقيق الجنائي المالي في حسابات مصرف لبنان. وتعمّدت بإجراء تدقيق مالي في الوزارات والمؤسسات المستقلة والمجالس والصناديق العامة، وفقاً لأحكام القانون ومتطلبات الشفافية والمساءلة.

البيان الوزاري - معاً للأنقاذ - <http://www.pcm.gov.lb>



استناداً إلى المرسوم رقم ٥٢ بتاريخ ٨ شباط ٢٠٢٥، تم تعيين دولة القاضي نواف سلام رئيساً لمجلس الوزراء، وبموجب المرسوم رقم ٥٣ في التاريخ نفسه، تم تشكيل الحكومة.

[13587=http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid](http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid=13587)

ركّز البيان الوزاري لحكومة القاضي نواف سلام على تعزيز استقلالية القضاء كركيزة أساسية للإصلاح. وتعمّدت الحكومة بإقرار قوانين تتعلق بتنظيم السلطة القضائية واستقلالها، مع التأكيد على أن الإصلاحات يجب أن تتجاوز التعديلات الهيكلية لتشمل: آليات الشفافية والنزاهة، الرقابة والمساءلة داخل القضاء، الحماية من التدخلات السياسية.

كما التزمت الحكومة بتعزيز الأجهزة الرقابية وتدعيم آليات المساءلة لمكافحة الفساد وهدر المال العام بشكل فعال.

البيان-الوزاري الإصلاح والإنقاذ - <http://www.pcm.gov.lb>

الملحق ٣. الاستبيانات ونماذج الأسئلة بشأن تقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان ٢٠٢٠-٢٠٢٥

١. استبيان للإدارات العامة

مستوى المعرفة بالاستراتيجية وكفاءة وفعالية تنفيذها

١. ما مدى معرفة ادارتكم بمضمون وأهداف ومحصلات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (معرفة كبيرة جداً، معرفة كبيرة، معرفة متوسطة، معرفة بسيطة، لا معرفة)
٢. هل ساهمت ادارتكم في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية؟ (نعم، لا)
٣. يُرجى تحديد المحصلات (Outcomes) التي ساهمت ادارتكم في تنفيذها: (المحصلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبقة بشكل أفضل، المحصلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة، المحصلة ٣: منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد، المحصلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهة وقدرة على مكافحة الفساد، المحصلة ٥: الاجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعالية في مكافحة الفساد، المحصلة ٦: المجتمع ممكن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة، المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي)
٤. هل لديكم فهم واضح للنتائج المتوقعة من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (واضحة جداً، واضحة إلى حد ما، غير واضحة على الإطلاق)
٥. ما مدى توافق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان (٢٠٢٠-٢٠٢٥) مع الأولويات الوطنية، وتحديدًا مع توجهات وأهداف ادارتكم؟ (توافق كبير، توافق متوسط، لا يوجد توافق، لا أعرف أو غير متأكد)
٦. ما هي القضايا الرئيسية التي تهدف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) إلى معالجتها؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة) (إساءة استخدام السلطة، الرشوة، الإثراء غير المشروع، إعاقة سير العدالة، غسل العائدات الجرمية، اختلاس الأموال العامة، استغلال النفوذ، تضارب المصالح، أخرى (يرجى التحديد))
٧. هل تبدو الأهداف الثلاثة والمحصلات السبعة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) واضحة ومحددة بما يكفي للاستجابة للأولويات الوطنية في مجال مكافحة الفساد ومعالجة التحديات الرئيسية المرتبطة بها؟ (أوافق بشدة، أوافق، محايد، لا أوافق، أعارض بشدة)
٨. هل تُرجمت أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد المرتبطة بالشفافية والمساءلة ومنع الإفلات من العقاب إلى إجراءات ملموسة؟ يرجى تقييم الجوانب التالية باستخدام مقياس من ١ (ضعيف جداً) إلى ٥ (فعال جداً). (اعتماد آليات الشفافية في الإدارات العامة، اعتماد إجراءات متعلقة بالمساءلة والمحاسبة في الإدارات العامة، تعزيز كشف وملاحقة جرائم الفساد ومنع الإفلات من العقاب، تعزيز اشراك المجتمع في جهود مكافحة الفساد، تطوير آليات رسمية لمتابعة ورصد التقدم المحرز في جهود مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، أخرى (يرجى التحديد)).
٩. ما هي المحصلات (Outcomes) ضمن الاستراتيجية الوطنية التي حققت أكبر نتائج ملموسة؟ يرجى تقييم كل محصلة من ١ (أقل نتائج ملموسة) إلى ٥ (أكثر نتائج ملموسة). (المحصلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبقة بشكل أفضل،



المحصلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة، المحصلة ٣: منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد، المحصلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد، المحصلة ٥: الأجهزة الرقابية أكثر تخصصًا وفعاليةً في مكافحة الفساد، المحصلة ٦: المجتمع ممكّن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة، المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي).

١٠. هل كانت مسؤوليات إدارتكم في تنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) واضحة؟ (واضحة جدًا، واضحة إلى حد ما، غير واضحة جدًا، غير واضحة على الإطلاق، لا ينطبق)

١١. إلى أي مدى كانت مسؤولياتكم في تنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) منسجمة مع دوركم وصلاحياتكم؟ (توافق تمامًا، تتوافق جزئيًا، لا تتوافق، لا ينطبق)

١٢. هل كانت الموارد المالية المخصصة ضمن ميزانية الإدارة كافية لتنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (كافية جدًا، كافية إلى حد ما، غير كافية، غير كافية إطلاقًا، لا ينطبق)

١٣. هل توافرت لدى الإدارة الموارد البشرية اللازمة، من حيث العدد والخبرات المتخصصة، لتنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (كافية جدًا، كافية إلى حد ما، غير كافية، غير كافية إطلاقًا، لا ينطبق)

١٤. هل قامت إدارتكم بتعيين شخص أو إنشاء وحدة خاصة لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (نعم، كلا)

١٥. إذا كانت الإجابة نعم، يرجى ذكر عدد الموظفين الذين يعملون بشكل مباشر على تنفيذ ومتابعة مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟

١٦. هل تتوفر لدى إدارتكم القدرات التالية لضمان تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد، تدابير وقاية من الفساد ومكافحته، تقييم المخاطر، التدقيق الداخلي، تكنولوجيا المعلومات وتحليل البيانات)

١٧. ما هي القدرات التي تعتبرونها ناقصة أو غير متوفرة ضمن إدارتكم، والتي أثرت سلبًا على التنفيذ الفعال لمخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟

١٨. ما هي العوامل الرئيسية التي ساهمت في نجاح تنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (ثلاث إجابات فقط). (التزام وإرادة القيادة، وجود إطار قانوني وتنظيمي مناسب، توافر الموارد المالية والبشرية الكافية، قدرة الجهات الحكومية المسؤولة على التنفيذ، التعاون والحوار بين مختلف الجهات المشاركة، عوامل أخرى (يرجى التحديد))

١٩. ما هي التحديات والعقبات الرئيسية التي تعيق التنفيذ الفعال لمخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة). (نقص الوضوح في الإطار التنفيذي للاستراتيجية، نقص التنسيق بين الجهات الحكومية المشاركة في التنفيذ، وجود ثغرات في قانون مكافحة الفساد ومعايير النزاهة، عدم توفر الموارد المالية، عدم توفر الموارد البشرية، عدم توفر القدرات الفنية لدى الموارد البشرية، عدم التنسيق بين وحدات العمل المعنية، تحديات وعقبات أخرى (يرجى التحديد))

٢٠. هل هناك أي دروس مستفادة، إيجابية كانت أم سلبية، تود جهتكم مشاركتها؟

التنسيق والمشاركة

٢١. هل شاركت ادارتكم، في أي من اللجان أو فرق العمل التالية؟ (اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد، اللجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد، فريق دعم تنفيذ قانون الحق في الوصول الى المعلومات، فريق عمل دعم انشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، فريق عمل موائمة قوانين مكافحة الفساد مع المعايير الدولية، فريق عمل دعم تنفيذ قانون حماية كاشفي الفساد، كلا، لم نشارك)

٢٢. بشكل عام، ما تقييمكم لمدى فعالية التنسيق بين الادارات العامة المختلفة المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (تنسيق فعال جداً - الجهود منسقة بوضوح وتنعكس إيجابياً على التنفيذ، تنسيق جيد - هناك تعاون ملموس، رغم وجود بعض التحديات، تنسيق محدود - يتم التنسيق في بعض المجالات، لكنه بحاجة إلى تطوير أكبر، تنسيق غير فعال - ضعف في التعاون أو غياب آليات التنسيق الواضحة، لا أعرف / لا يمكنني التقييم في الوقت الحالي)

٢٣. كيف تقيّم ادارتكم فعالية التنسيق بينها وبين باقي الادارات المعنية بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (تنسيق فعال جداً - الجهود منسقة بوضوح وتنعكس إيجابياً على التنفيذ، تنسيق جيد - هناك تعاون ملموس، رغم وجود بعض التحديات، تنسيق محدود - يتم التنسيق في بعض المجالات، لكنه بحاجة إلى تطوير أكبر، تنسيق غير فعال - ضعف في التعاون أو غياب آليات التنسيق الواضحة، لا أعرف / لا يمكنني التقييم في الوقت الحالي)

٢٤. ما مدى فعالية الآلية الوطنية لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية، بما في ذلك اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد واللجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد؟ (فعالة جداً - تحقق أهدافها بشكل واضح وتؤثر إيجابياً على التنفيذ، فعالة إلى حد ما - لها دور إيجابي، لكن توجد بعض التحديات في التنسيق أو المتابعة، محدودة الفعالية - تساهم جزئياً، ولكنها تحتاج إلى تحسينات هيكلية أو وظيفية، غير فعالة - لا تؤدي دوراً واضحاً أو تؤثر سلباً على تنفيذ الاستراتيجية، لا أعرف / غير قادر على التقييم في الوقت الحالي)

٢٥. كيف تقيمون جهود التنسيق المقدمة من قبل مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بصفته رئيس اللجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد؟ (ممتاز، جيد، مقبول، ضعيف)

٢٦. كيف تقيمون الدعم للرصد والتقييم المقدم من قبل مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بصفته رئيس اللجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد؟ (ممتاز، جيد، مقبول، ضعيف)

٢٧. ما الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتعزيز التنسيق في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟

٢٨. ما الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتعزيز الرصد والتقييم في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟

٢٩. كيف تقيّمون فعالية مشاركة الجهات غير الحكومية في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (ممتازة - مشاركة نشطة ومؤثرة تدعم تنفيذ الاستراتيجية بشكل ملموس، جيدة - مساهمة إيجابية، ولكن تحتاج إلى تعزيز في بعض الجوانب، مقبولة - مشاركة محدودة أو غير متسقة، ضعيفة - مساهمة ضعيفة أو غير واضحة، لا أعرف / لا يمكنني التقييم في الوقت الحالي)



٣٠. ما الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتعزيز مشاركة الجهات غير الحكومية في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟

الأثر والتواصل

٣١. هل تمكنت إدارتكم من رصد أيًا من التغييرات أو التحولات التالية نتيجة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يرجى اختيار جميع ما ينطبق)

على المستوى المؤسسي: (تغييرات في السياسات أو الإجراءات لتعزيز الوقاية من الفساد وتعزيز النزاهة، تغييرات في السياسات أو الإجراءات الداخلية لتعزيز الشفافية، تغيبات في السياسات أو الإجراءات تفعيل المساءلة، تغييرات في السياسات أو الإجراءات للمنع من الإفلات من العقاب، زيادة الوعي بمخاطر الفساد في الإدارات العامة، مشاركة أكبر في مبادرات الوقاية من الفساد في الإدارات العامة، تحسين التنسيق والتعاون بين الإدارات العامة، تحسين التنسيق والتعاون بين الهيئات الرقابية، تحسين التنسيق والتعاون بين الجهات القضائية، جواب آخر (يرجى التحديد)

٣٢. هل تمكنت إدارتكم من رصد أيًا من التغييرات أو التحولات التالية نتيجة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يرجى اختيار جميع ما ينطبق)

على المستوى الفردي: (تغير في سلوكيات الموظفين في الإدارات العامة، تغير في سلوكيات المواطنين في التعامل مع الإدارات العامة، زيادة عدد البلاغات عن الفساد من قبل الموظفين في الإدارات العامة، زيادة عدد البلاغات عن الفساد من قبل المواطنين، جواب آخر (يرجى التحديد)

٣٣. ما مدى فعالية التواصل بشأن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) بما في ذلك الإنجازات والتحديات؟ (فعال جدًا ويغطي جميع الجوانب، فعال إلى حد ما لكنه يحتاج إلى تحسين، محدود وغير كافٍ، غير موجود، لا أعرف / ليس لدي معلومات كافية)

٣٤. كيف يمكن تحسين أساليب التواصل لتعزيز المعرفة حول الجهود المبذولة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يمكن اختيار أكثر من جواب). (وضع خطة تواصل بطريقة تشاركية وتوفير الدعم اللازم لتنفيذها، توفير المعلومات والبيانات عبر منصات الكترونية وبوتيرة أكثر انتظاماً (سنوياً أو مرتين كل سنة)، ضمان وضوح الرسائل والمحتوى في التقارير، استخدام قنوات ووسائل التواصل الحديثة، التعاون مع وسائل الإعلام، التعاون مع المجتمع المدني، جواب آخر (يرجى التحديد)

الجهود المستقبلية للوقاية ومكافحة الفساد

٣٥. إذا تم تحديث الاستراتيجية الحالية، ما هي المحاور الأساسية التي ينبغي أن تُشكّل أولوياتها؟ (ثلاث إجابات فقط). (رفع مستوى الشفافية وتبسيط الإجراءات الإدارية لضمان وصول المواطنين إلى خدمات عامة فعالة، إرساء معايير للنزاهة في التوظيف داخل القطاع العام، تعزيز النزاهة في منظومة المشتريات العامة لضمان الشفافية والحد من تضارب المصالح والصفقات غير المشروعة، بناء شراكات مع القطاع الخاص لتفعيل دوره في منع الفساد والإبلاغ عنه، صيانة استقلالية القضاء وتعزيز أنظمة المساءلة لضمان نزاهة الأحكام والقرارات القضائية، اعتماد سياسات واضحة للشفافية في عمل المحاكم والإدارات القضائية تشمل نشر القرارات والإحصاءات، تمكين وحدات الرقابة الداخلية وتفعيل نظم إدارة المخاطر لتعزيز فعالية الرقابة الذاتية داخل الإدارات،

تعزيز التكامل والتنسيق بين الهيئات الرقابية والقضائية لضمان تفعيل منظومة العدالة بشكل منسق وفعال، تطوير مقاربات وقائية تركز على تحليل المخاطر في قطاعات معرضة للفساد وعلى مستوى البلديات، خيار آخر تقترحه جهتكم (يرجى التحديد)

٣٦. إذا تم تحديث الاستراتيجية الحالية، كيف يمكن تحسين آليات التنفيذ، والرصد، والتقييم؟

٣٧. هل لديكم أي تعليقات أو اقتراحات أخرى تودون طرحها في ختام هذا الاستبيان؟

٢. استبيان للجهات غير الحكومية

مستوى المعرفة بالاستراتيجية وكفاءة وفعالية تنفيذها

١. ما مدى معرفة جهتكم /مؤسستكم بمضمون وأهداف ومخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (معرفة كبيرة جداً، معرفة كبيرة، معرفة متوسطة، معرفة بسيطة، لا معرفة)

٢. هل ساهمت جهتكم /مؤسستكم في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية؟ (نعم، لا)

٣. يُرجى تحديد المحصلات (Outcomes) التي ساهمت جهتكم /مؤسستكم في تنفيذها: (المحصلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبقة بشكل أفضل، المحصلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة، المحصلة ٣: منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد، المحصلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد، المحصلة ٥: الأجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعاليةً في مكافحة الفساد، المحصلة ٦: المجتمع ممكّن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة، المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي)

٤. هل لديكم فهم واضح للنتائج المتوقعة من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (واضحة جداً، واضحة إلى حد ما، غير واضحة على الإطلاق)

٥. ما مدى توافق أهداف الثلاثة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) مع الأولويات الوطنية والسياسات القطاعية؟ (توافق كبير، توافق متوسط، لا يوجد توافق، لا أعرف أو غير متأكد)

٦. ما هي القطاعات التي كان ينبغي إعطاؤها الأولوية في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (ثلاث إجابات فقط). (العدل، الخدمة المدنية، المالية العامة، الصحة، التعليم، الطاقة، المياه، البلديات، القطاع الخاص، قطاعات أخرى (يرجى التحديد))

٧. ما هي القضايا الرئيسية التي تهدف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) إلى معالجتها؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة). (إساءة استخدام السلطة، الرشوة، الإثراء غير المشروع، إعاقة سير العدالة، غسل العائدات الجرمية، اختلاس الأموال العامة، استغلال النفوذ، تضارب المصالح، أخرى (يرجى التحديد))

٨. هل تبدو المحصلات السبعة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) واضحة ومحددة بما يكفي للاستجابة للأولويات الوطنية في مجال مكافحة الفساد ومعالجة التحديات الرئيسية المرتبطة بها؟ (أوافق بشدة، أوافق، محايد، لا أوافق، أعارض بشدة)

٩. هل كانت المخرجات الأربعة والثلاثون (Outputs) ضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد



(٢٠٢٠-٢٠٢٥) مصممة ومركزة بشكل يسمح بتحقيق المحصلات السبعة المتوقعة؟ (أوافق بشدة، أوافق، محايد، لا أوافق، أعارض بشدة)

١٠. هل تُرجمت أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد المرتبطة بالشفافية والمساءلة ومنع الإفلات من العقاب إلى إجراءات ملموسة؟ يرجى تقييم الجوانب التالية باستخدام مقياس من ١ (ضعيف جداً) إلى ٥ (فعال جداً). (اعتماد آليات الشفافية في الإدارات العامة، اعتماد إجراءات متعلقة بالمساءلة والمحاسبة في الإدارات العامة، تعزيز كشف وملاحقة جرائم الفساد ومنع الإفلات من العقاب، تعزيز إشراك المجتمع في جهود مكافحة الفساد، تطوير آليات رسمية لمتابعة ورصد التقدم المحرز في جهود مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، أخرى (يرجى التحديد)).

١١. ما هي المحصلات (Outcomes) ضمن الاستراتيجية الوطنية التي حققت أكبر نتائج ملموسة؟ يرجى تقييم كل محصلة من ١ (أقل نتائج ملموسة) إلى ٥ (أكثر نتائج ملموسة). (المحصلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبقة بشكل أفضل، المحصلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة، المحصلة ٣: منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد، المحصلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد، المحصلة ٥: الأجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعاليةً في مكافحة الفساد، المحصلة ٦: المجتمع ممكن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة، المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي)

١٢. هل تم إشراككم من قبل الإدارات العامة بشكل فعال في تصميم مبادرات في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (أوافق بشدة - تم إشراكنا بفعالية وفي مراحل تصميم المبادرات، أوافق - تم إشراكنا بدرجة معقولة، محايد - لا يمكنني تحديد مستوى المشاركة، لا أوافق - تم إشراكنا بشكل محدود وغير كافٍ، أعارض بشدة - لم يتم إشراكنا إطلاقاً، لا ينطبق - مؤسستنا ليست المعنية)

١٣. في حال شاركت جهتك في تصميم مبادرات لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)، ما هو نوع هذه المشاركات؟ (اجتماعات تشاورية أو تنسيقية - مثل اجتماعات مع جهات حكومية، فرق عمل وزارية، أو لجان فنية، ورش عمل تخطيطية أو تحليلية - مثل المشاركة في صياغة الأهداف، تحديد مؤشرات الأداء، أو تحليل المشاكل، مساهمات أخرى مكتوبة أو فنية - إعداد تقارير، تقديم مقترحات مكتوبة، تقييم أولي أو لاحق للمبادرات، جهود تعبئة أو تواصل مجتمعي - تنظيم جلسات حوار مجتمعي، لقاءات مع أصحاب المصلحة المحليين، وسائل أخرى (يرجى التحديد))

١٤. كيف تقيّمون مستوى فعالية المبادرات التي شاركتكم بها والتي ساهمت في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (التوعية العامة (حملات إعلامية، نشر مواد تثقيفية...)، الإبلاغ أو تطوير آليات الشكاوى، تقديم دعم فني أو مؤسسي، متابعة أو تقييم المبادرات، أخرى (يرجى التحديد)).

١٥. هل كانت مسؤولية جهتك في تنفيذ مخرجات ومبادرات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) واضحة جداً، واضحة إلى حد ما، غير واضحة جداً، غير واضحة على الإطلاق)

١٦. هل شاركتكم في مبادرات بناء القدرات المرتبطة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)، المقدمة من إدارات عامة، جهات مانحة، أو منظمات دولية/إقليمية؟ (نعم، كلا)

١٧. هل شاركتكم في مبادرات بناء القدرات المرتبطة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

(٢٠٢٠-٢٠٢٥)، المقدمة من إدارات عامة، جهات مانحة، أو منظمات دولية/إقليمية؟ يرجى تحديد نوع المبادرة ومدى الاستفادة منها. (برامج تدريبية مخصصة، ورش عمل تحليلية أو تطبيقية، مؤتمرات وندوات توعوية، أخرى (يرجى التحديد ومدى الاستفادة))

١٨. هل ساهمت هذه المبادرات في تعزيز مشاركتكم في مكافحة الفساد؟ (أوافق بشدة، أوافق، محايد، أعارض، أعارض بشدة)

١٩. هل كانت الموارد المالية المخصصة ضمن الميزانية العامة كافية لتنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (كافية جداً، كافية إلى حد ما، غير كافية، غير كافية إطلاقاً)

٢٠. هل كانت الكفاءات البشرية المتوفرة في الإدارات العامة كافية من حيث العدد والتخصص الفني لتنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (كافية جداً، كافية إلى حد ما، غير كافية، غير كافية إطلاقاً)

٢١. ما هي القدرات التي تعتبرونها ناقصة أو غير متوفرة ضمن الإدارات العامة، والتي أثرت سلباً على التنفيذ الفعال لمخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟

٢٢. ما هي العوامل الرئيسية التي ساهمت في نجاح تنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (ثلاث إجابات فقط). (التزام وإرادة القيادة، وجود إطار قانوني وتنظيمي مناسب، توافر الموارد المالية والبشرية الكافية، قدرة الجهات الحكومية المسؤولة على التنفيذ، التعاون والحوار بين مختلف الجهات المشاركة، عوامل أخرى (يرجى التحديد))

٢٣. ما هي التحديات والعقبات الرئيسية التي تعيق التنفيذ الفعال لمخرجات ومبادرات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة). (نقص الوضوح في الإطار التنفيذي للاستراتيجية، نقص التنسيق بين الجهات الحكومية المشاركة في التنفيذ، وجود ثغرات في قانون مكافحة الفساد ومعايير النزاهة، عدم توفر الموارد المالية، عدم توفر الموارد البشرية، عدم توفر القدرات الفنية لدى الموارد البشرية، عدم التنسيق بين وحدات العمل المعنية، تحديات وعقبات أخرى (يرجى التحديد))

٢٤. ما هي التحديات التي وجهتموها في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ وهل هناك دروس مستفادة ترغبون في مشاركتها؟

التنسيق والمشاركة

٢٥. كيف تقيمون التنسيق والتعاون مع الإدارات العامة المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (تنسيق فعال جداً - الجهود منسقة بوضوح وتنعكس إيجابياً على التنفيذ، تنسيق جيد - هناك تعاون ملموس، رغم وجود بعض التحديات، تنسيق محدود - يتم التنسيق في بعض المجالات، لكنه بحاجة إلى تطوير أكبر، تنسيق غير فعال - ضعف في التعاون أو غياب آليات التنسيق الواضحة، لا أعرف / لا يمكنني التقييم في الوقت الحالي)

٢٦. ما هي التحديات التي تواجهها مؤسستكم في التنسيق مع الإدارات العامة؟

٢٧. كيف تقيمون التنسيق والتعاون بين الإدارات العامة المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (تنسيق فعال جداً - الجهود منسقة بوضوح وتنعكس إيجابياً على التنفيذ، تنسيق جيد - هناك تعاون ملموس، رغم وجود بعض التحديات، تنسيق محدود - يتم



التنسيق في بعض المجالات، لكنه بحاجة إلى تطوير أكبر، تنسيق غير فعال - ضعف في التعاون أو غياب آليات التنسيق الواضحة، لا أعرف / لا يمكنني التقييم في الوقت الحالي)

٢٨. ما الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتعزيز التنسيق في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟

٢٩. ما مدى فعالية مشاركة الجهات غير الحكومية في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (ممتازة - مشاركة نشطة ومؤثرة تدعم تنفيذ الاستراتيجية بشكل ملموس، جيدة - مساهمة إيجابية، ولكن تحتاج إلى تعزيز في بعض الجوانب، مقبولة - مشاركة محدودة أو غير متسقة، ضعيفة - مساهمة ضعيفة أو غير واضحة، لا أعرف / لا يمكنني التقييم في الوقت الحالي)

٣٠. ما الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتعزيز مشاركة الجهات غير الحكومية في تنفيذ الاستراتيجية؟

الأثر والتواصل

٣١. هل تمكنت جهتكم من رصد أيًا من التغييرات أو التحولات التالية نتيجة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يرجى اختيار جميع ما ينطبق).

على المستوى المؤسسي: (تغييرات في السياسات أو الإجراءات لتعزيز الوقاية من الفساد وتعزيز النزاهة، تغييرات في السياسات أو الإجراءات الداخلية لتعزيز الشفافية، تغييرات في السياسات أو الإجراءات تفعيل المساءلة، تغييرات في السياسات أو الإجراءات لزيادة الوعي بمخاطر الفساد في الإدارات العامة، مشاركة أكبر في مبادرات الوقاية من الفساد في الإدارات العامة، تحسين التنسيق والتعاون بين الإدارات العامة، تحسين التنسيق والتعاون بين الهيئات الرقابية، تحسين التنسيق والتعاون بين الجهات القضائية، جواب آخر (يرجى التحديد))

٣٢. هل تمكنت جهتكم من رصد أيًا من التغييرات أو التحولات التالية نتيجة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يرجى اختيار جميع ما ينطبق).

على المستوى الفردي: (تغير في سلوكيات الموظفين في الإدارات العامة، تغير في سلوكيات المواطنين في التعامل مع الإدارات العامة، زيادة عدد البلاغات عن الفساد من قبل الموظفين في الإدارات العامة، زيادة عدد البلاغات عن الفساد من قبل المواطنين، جواب آخر (يرجى التحديد))

٣٣. ما مدى فعالية التواصل بشأن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) بما في ذلك الإنجازات والتحديات؟ (فعال جدًا ويغطي جميع الجوانب، فعال إلى حد ما، لكنه يحتاج إلى تحسين، محدود وغير كافٍ، غير موجود، لا أعرف / ليس لدي معلومات كافية)

٣٤. كيف يمكن تحسين أساليب التواصل لتعزيز المعرفة حول الجهود المبذولة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يمكن اختيار أكثر من جواب). (وضع خطة تواصل بطريقة تشاركية وتوفير الدعم اللازم لتنفيذها، توفير المعلومات والبيانات عبر منصات الكترونية وبوتيرة أكثر انتظامًا (سنويًا أو مرتين كل سنة)، ضمان وضوح الرسائل والمحتوى في التقارير، استخدام قنوات ووسائل التواصل الحديثة، التعاون مع وسائل الإعلام، التعاون مع المجتمع المدني، جواب آخر (يرجى التحديد))

الجهود المستقبلية للوقاية ومكافحة الفساد

٣٥. إذا تم تحديث الاستراتيجية الحالية، ما هي المحاور الأساسية التي ينبغي أن تُشكّل أولوياتها؟ (ثلاث إجابات فقط). (رفع مستوى الشفافية وتبسيط الإجراءات الإدارية لضمان وصول المواطنين إلى خدمات عامة فعالة، إرساء معايير للنزاهة في التوظيف داخل القطاع العام، تعزيز النزاهة في منظومة المشتريات العامة لضمان الشفافية والحد من تضارب المصالح والصفقات غير المشروعة، بناء شراكات مع القطاع الخاص لتفعيل دوره في منع الفساد والإبلاغ عنه، صيانة استقلالية القضاء وتعزيز أنظمة المساءلة لضمان نزاهة الأحكام والقرارات القضائية، اعتماد سياسات واضحة للشفافية في عمل المحاكم والإدارات القضائية، تشمل نشر القرارات والإحصاءات، تمكين وحدات الرقابة الداخلية وتفعيل نظم إدارة المخاطر لتعزيز فعالية الرقابة الذاتية داخل الإدارات، تعزيز التكامل والتنسيق بين الهيئات الرقابية والقضائية لضمان تفعيل منظومة العدالة بشكل منسق وفعال، تطوير مقاربات وقائية تركز على تحليل المخاطر في قطاعات معرضة للفساد وعلى مستوى البلديات، خيار آخر تقترحه جهتكم (يرجى التحديد))

٣٦. إذا تم تحديث الاستراتيجية الحالية، كيف يمكن تحسين آليات التنفيذ، والرصد، والتقييم؟

٣٧. هل لديكم أي تعليقات أو اقتراحات أخرى تودون طرحها في ختام هذا الاستبيان؟

٣. استبيان للشركاء الدوليين

مستوى المعرفة بالاستراتيجية وكفاءة وفعالية تنفيذها

١. ما مدى معرفة مؤسستكم بمضمون وأهداف ومحصلات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (معرفة كبيرة جدًا، معرفة كبيرة، معرفة متوسطة، معرفة بسيطة، لا معرفة)

٢. هل ساهمت مؤسستكم في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية؟ (نعم، لا)

٣. يُرجى تحديد المحصلات (Outcomes) التي ساهمت مؤسستكم في تنفيذها: (المحصلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبقة بشكل أفضل، المحصلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة، المحصلة ٣: منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد، المحصلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهةً وقدرةً على مكافحة الفساد، المحصلة ٥: الأجهزة الرقابية أكثر تخصصًا وفعاليةً في مكافحة الفساد، المحصلة ٦: المجتمع ممكّن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة، المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي)

٤. ما هي أنواع الدعم التي قدمتها مؤسستكم؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة). (تمويل - مساهمات مالية لدعم أنشطة التنفيذ، بناء القدرات - تدريبات وورش عمل وتعزيز القدرات المؤسسية، دعم فني واستشارات سياسية - تقديم خبرات في الإصلاحات والأنظمة والأطر القانونية، مناصرة ومشاركة عامة - حملات توعية وتعبئة أصحاب المصلحة، بحوث وتحليلات - دراسات وتقييمات وجمع بيانات لدعم تنفيذ الاستراتيجية، دعم الرصد والتقييم - أدوات أو منهجيات أو مشاركة في تتبع الأداء، أدوات وبنى تحتية رقمية - دعم الحوكمة الإلكترونية أو منصات الشفافية أو آليات الإبلاغ، تنظيم الحوارات وتيسيرها - استضافة منديات أو مشاورات متعددة أصحاب المصلحة، أشكال أخرى من الدعم (يرجى التحديد))



٥. ما مدى وضوح فهمكم للنتائج المتوقعة من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟
(واضحة جداً، واضحة إلى حد ما، محدودة الوضوح، غير واضحة على الإطلاق)
٦. إلى أي مدى تعتقدون أن الاستراتيجية كانت ملائمة واستجابت لمخاطر الفساد والتحديات الحوكمية في القطاعات الأكثر عرضة للمخاطر في لبنان؟ (ملائمة جداً - عالجت الاستراتيجية بوضوح المخاطر القطاعية واقتُرحت تدخلات موجهة، ملائمة إلى حد ما - تم أخذ بعض المخاطر القطاعية بعين الاعتبار، إلا أن هناك ثغرات في الشمول أو العمق، ملائمة محدودة - تم تناول التحديات القطاعية بشكل جزئي، غير ملائمة - لم تعالج بشكل كافٍ القطاعات عالية المخاطر، لا أعرف / لا يمكنني التقييم)
٧. هل تبدو المحصلات السبعة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) واضحة ومحددة بما يكفي للاستجابة للأولويات الوطنية في مجال مكافحة الفساد ومعالجة التحديات الرئيسية المرتبطة بها؟ (أوافق بشدة، أوافق، محايد، لا أوافق، أعارض بشدة)
٨. ما مدى ملائمة المخرجات الأربعة والثلاثين الواردة في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) لتحقيق المحصلات السبعة المتوقعة؟ (ملائمة جداً، ملائمة، محايد، غير ملائمة)
٩. هل تُرجمت أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد المرتبطة بالشفافية والمساءلة ومنع الإفلات من العقاب إلى إجراءات ملموسة؟ يرجى تقييم الجوانب التالية باستخدام مقياس من ١ (ضعيف جداً) إلى ٥ (فعال جداً). (اعتماد آليات الشفافية في الإدارات العامة، اعتماد إجراءات متعلقة بالمساءلة والمحاسبة في الإدارات العامة، تعزيز كشف وملاحقة جرائم الفساد ومنع الإفلات من العقاب، تعزيز إشراك المجتمع في جهود مكافحة الفساد، تطوير آليات رسمية لمتابعة ورصد التقدم المحرز في جهود مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، أخرى (يرجى التحديد)).
١٠. ما هي المحصلات (Outcomes) ضمن الاستراتيجية الوطنية التي حققت أكبر نتائج ملموسة؟ يرجى تقييم كل محصلة من ١ (أقل نتائج ملموسة) إلى ٥ (أكثر نتائج ملموسة). (المحصلة ١: تشريعات مكافحة الفساد المتخصصة مُستكملة بما يتوافق مع المعايير الدولية ومُطبقة بشكل أفضل، المحصلة ٢: مستويات نزاهة أعلى في الوظيفة العامة، المحصلة ٣: منظومة شراء عام أقل عرضة للفساد، المحصلة ٤: نظام قضائي أكثر نزاهة وقدرة على مكافحة الفساد، المحصلة ٥: الأجهزة الرقابية أكثر تخصصاً وفعالية في مكافحة الفساد، المحصلة ٦: المجتمع ممكّن للمشاركة في نشر وترسيخ ثقافة النزاهة، المحصلة ٧: تدابير وقائية ضد الفساد مُدمجة على المستوى القطاعي)
١١. هل كانت الموارد المالية المخصصة ضمن الميزانية العامة كافية لتنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (كافية جداً، كافية إلى حد ما، غير كافية إطلاقاً)
١٢. هل كانت الكفاءات البشرية المتوفرة في الإدارات العامة كافية من حيث العدد والتخصص الفني لتنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟ (كافية جداً، كافية إلى حد ما، غير كافية، غير كافية إطلاقاً)
١٣. ما هي القدرات التي تعتبرونها ناقصة أو غير متوفرة ضمن الإدارات العامة، والتي أثرت سلباً على التنفيذ الفعال لمخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد؟
١٤. ما هي العوامل الرئيسية التي ساهمت في نجاح تنفيذ مخرجات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (ثلاث إجابات فقط). (التزام وإرادة القيادة، وجود إطار قانوني وتنظيمي

مناسب، توافر الموارد المالية والبشرية الكافية، قدرة الجهات الحكومية المسؤولة على التنفيذ، التعاون والحوار بين مختلف الجهات المشاركة، عوامل أخرى (يرجى التحديد))

١٥. ما هي التحديات والعقبات الرئيسية التي تعيق التنفيذ الفعال لمخرجات ومبادرات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة). (نقص الوضوح في الإطار التنفيذي للاستراتيجية، نقص التنسيق بين الجهات الحكومية المشاركة في التنفيذ، وجود ثغرات في قانون مكافحة الفساد ومعايير النزاهة، عدم توفر الموارد المالية، عدم توفر الموارد البشرية، عدم توفر القدرات الفنية لدى الموارد البشرية، عدم التنسيق بين وحدات العمل المعنية، تحديات وعقبات أخرى (يرجى التحديد))

التنسيق المؤسسي ومشاركة الجهات غير الحكومية

١٦. كيف تقيمون التنسيق والتعاون بين الإدارات العامة المشاركة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (تنسيق فعال جداً - الجهود منسقة بوضوح وتنعكس إيجابياً على التنفيذ، تنسيق جيد - هناك تعاون ملموس، رغم وجود بعض التحديات، تنسيق محدود - يتم التنسيق في بعض المجالات، لكنه بحاجة إلى تطوير أكبر، تنسيق غير فعال - ضعف في التعاون أو غياب آليات التنسيق الواضحة)

١٧. ما الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتعزيز التنسيق في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟

١٨. ما مدى فعالية مشاركة الجهات غير الحكومية في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (ممتازة - مشاركة نشطة ومؤثرة تدعم تنفيذ الاستراتيجية بشكل ملموس، جيدة - مساهمة إيجابية، ولكن تحتاج إلى تعزيز في بعض الجوانب، مقبولة - مشاركة محدودة أو غير متسقة، ضعيفة - مساهمة ضعيفة أو غير واضحة، لا أعرف / لا يمكنني التقييم في الوقت الحالي)

الأثر والتواصل

١٩. هل تمكنت جهتكم من رصد أيًا من التغييرات أو التحولات التالية نتيجة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يرجى اختيار جميع ما ينطبق).

على المستوى المؤسسي: (تغييرات في السياسات أو الإجراءات لتعزيز الوقاية من الفساد وتعزيز النزاهة، تغييرات في السياسات أو الإجراءات الداخلية لتعزيز الشفافية، تغييرات في السياسات أو الإجراءات تفعيل المساءلة، تغييرات في السياسات أو الإجراءات لمنع من الإفلات من العقاب، زيادة الوعي بمخاطر الفساد في الإدارات العامة، مشاركة أكبر في مبادرات الوقاية من الفساد في الإدارات العامة، تحسين التنسيق والتعاون بين الإدارات العامة، تحسين التنسيق والتعاون بين الهيئات الرقابية، تحسين التنسيق والتعاون بين الجهات القضائية، جواب آخر (يرجى التحديد))

٢٠. هل تمكنت جهتكم من رصد أيًا من التغييرات أو التحولات التالية نتيجة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يرجى اختيار جميع ما ينطبق).

على المستوى الفردي: (تغير في سلوكيات الموظفين في الإدارات العامة، تغير في سلوكيات المواطنين في التعامل مع الإدارات العامة، زيادة عدد البلاغات عن الفساد من قبل الموظفين في الإدارات العامة، زيادة عدد البلاغات عن الفساد من قبل المواطنين، جواب آخر (يرجى التحديد))



٢١. ما مدى فعالية التواصل بشأن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥) بما في ذلك الإنجازات والتحديات؟ (فعال جداً ويغطي جميع الجوانب، فعال إلى حد ما، لكنه يحتاج إلى تحسين، محدود وغير كافٍ، غير موجود، لا أعرف / ليس لدي معلومات كافية)

٢٢. كيف يمكن تحسين أساليب التواصل لتعزيز المعرفة حول الجهود المبذولة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠٢٠-٢٠٢٥)؟ (يمكن اختيار أكثر من جواب). (وضع خطة تواصل بطريقة تشاركية وتوفير الدعم اللازم لتنفيذها، توفير المعلومات والبيانات عبر منصات الكترونية وبوتيرة أكثر انتظاماً، ضمان وضوح الرسائل والمحتوى في التقارير، استخدام قنوات ووسائل التواصل الحديثة، التعاون مع وسائل الإعلام، التعاون مع المجتمع المدني، جواب آخر (يرجى التحديد))

الجهود المستقبلية للوقاية ومكافحة الفساد

٢٣. إذا تم تحديث الاستراتيجية الحالية، ما هي المحاور الأساسية التي ينبغي أن تُشكّل أولوياتها؟ (ثلاث إجابات فقط). (رفع مستوى الشفافية وتبسيط الإجراءات الإدارية، إرساء معايير للنزاهة في التوظيف داخل القطاع العام، تعزيز النزاهة في منظومة المشتريات العامة، بناء شراكات مع القطاع الخاص، صيانة استقلالية القضاء وتعزيز أنظمة المساءلة، اعتماد سياسات شفافية في القضاء، تمكين وحدات الرقابة الداخلية، تعزيز التكامل بين الهيئات الرقابية، تطوير مقاربات قائمة على تحليل المخاطر، خيار آخر (يرجى التحديد))

٢٤. بالنظر إلى المرحلة المقبلة، ما هي الأولويات الأساسية التي ترون أنه ينبغي دعمها لتعزيز جهود مكافحة الفساد وترسيخ منظومات النزاهة؟

٢٥. هل لديكم أي تعليقات أو اقتراحات أخرى تودون طرحها في ختام هذا الاستبيان؟

الملحق ٤. المعايير والأسئلة الأساسية لتقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد

المعيار	الأهداف الرئيسية	الأسئلة الأساسية المطروحة
الملاءمة	• تقييم ما إذا كانت نتائج الاستراتيجية محددة بوضوح، قابلة للتحقيق، ومرتبطة منطقياً بالمخرجات والأنشطة. • دراسة مدى ملاءمة الأهداف والتدابير في ضوء واقع الفساد في لبنان (٢٠٢٠-٢٠٢٥) ونظرية التغيير المعتمدة. • مراجعة كيفية استهداف الأهداف والنتائج والمؤشرات للقطاعات عالية المخاطر وتمكين العمل المحلي لمكافحة الفساد. • تقييم مدى استجابة الاستراتيجية للأولويات الوطنية الناشئة والسياقات المتغيرة.	• إلى أي مدى صُممت الاستراتيجية الوطنية وأهدافها الاستراتيجية للاستجابة للأولويات الوطنية وتحديات الفساد خلال الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٥؟ • إلى أي مدى تتماشى الاستراتيجية مع الالتزامات الدولية والإقليمية للبنان؟ - إلى أي مدى تكيفت الاستراتيجية مع السياقات الوطنية والإقليمية والدولية المتغيرة؟
الاتساق	• تقييم الاتساق الأفقي والعمودي للاستراتيجية مع السياسات الوطنية والمبادرات المعنية بمكافحة الفساد. • دراسة مدى توافق الاستراتيجية مع الأطر القانونية والمؤسسية في لبنان لمنع الفساد ومكافحته • تحديد أوجه التكامل والتآزر مع الاستراتيجيات ذات الصلة، بما في ذلك إصلاحات الحوكمة، ومنع تبييض الأموال، وآليات استرداد الأصول.	• إلى أي مدى تتسق الأطر القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد مع الاستراتيجية الوطنية؟ • هل تتماشى الاستراتيجية مع السياسات الوطنية للحوكمة؟



المعيار	الأهداف الرئيسية	الأسئلة الأساسية المطروحة
الفعالية	• تقييم مدى تنفيذ الاستراتيجية على المستوى الكلي (الأهداف الاستراتيجية والنتائج). • تحديد وتحليل النتائج الرئيسية المحققة من خلال تنفيذ الاستراتيجية. • إبراز نقاط القوة والضعف والفجوات في التنفيذ.	• إلى أي مدى تم تحقيق النتائج المتوقعة للاستراتيجية؟ • ما هي العوامل الرئيسية التي أثرت في تحقيق أو عدم تحقيق الأهداف؟ • إلى أي مدى كانت آلية الحوكمة المعتمدة لتنفيذ ومتابعة الاستراتيجية فعالة؟
الكفاءة	• تقييم ما إذا كانت الموارد المالية والبشرية والمادية المخصصة للاستراتيجية قد استخدمت بكفاءة. • دراسة كيفية مساهمة تخصيص الموارد في تحقيق النتائج المرجوة من الاستراتيجية ملاحظة: لا يشمل هذا التقييم تحليلًا ماليًا شاملاً أو تدقيقًا ماليًا.	• إلى أي مدى استخدمت الموارد (البشرية، المادية، والمالية) بكفاءة لتحقيق النتائج المتوقعة من الاستراتيجية؟
الأثر	• تقييم تأثير تنفيذ الاستراتيجية على واقع الفساد في لبنان. • إبراز التغيرات الملحوظة، إن وجدت، باستخدام مؤشرات دولية ووطنية. ملاحظة: لا يمكن إجراء تقييم شامل للأثر ضمن الإطار الزمني الحالي (أقل من خمس سنوات)، ويتركز التقييم على المؤشرات الأولية للتغير المؤسسي والسلوكي أو الإدراكي.	• ما هي التغيرات (التنظيمية، المؤسسية، والسلوكية) التي أحدثتها الاستراتيجية؟ • إلى أي مدى نجحت الاستراتيجية في الحد من الفساد وساهمت في تعزيز الحوكمة الرشيدة؟
الاستدامة	• تحليل ما إذا كانت نتائج الاستراتيجية قابلة للاستمرار على المدى الطويل. • مراجعة قوة الأطر السلوكية والقانونية والمؤسسية الداعمة للأثر المستدام. • تقييم مستوى التملك والالتزام من قبل الجهات المعنية للحفاظ على نتائج مكافحة الفساد وتعزيزها.	• ما هي العوامل التي تتيح استدامة النتائج المحققة؟ • إلى أي مدى تم تمكين الجهات المعنية وهي ملتزمة بمبادرات مكافحة الفساد؟

الإستراتيجية الوطنية
لمكافحة الفساد



الجمهورية اللبنانية