النهار
الأربعاء 16 كانون الأول 2009 – السنة 77 – العدد 23905

وسيط الجمهورية شخصية مستقلة قادرة تحمي المواطن في وجه الدولة

فاعليته مرتبطة بـ"نفضة" الإدارة واستعادة سلطة المعايير بعيداً من التنفيعات والزبائنية

ورد في البيان الوزاري لحكومة الرئيس سعد الحريري "حكومة الانماء والتطوير"، والذي نالت على اساسه الثقة، وفي باب "التنمية الادارية": اتخاذ الاجراءات الرامية الى تطبيق قانون وسيط الجمهورية. فهل يمكن لوسيط الجمهورية الذي حالت عقدة مذهب الشخص الذي سيتسلم المركز دون اقراره، ان يكون حامي المواطن؟ وما هي تحديات قيام وسيط قادر وفاعل؟

رلى مخايل

فؤاد السعد.

حسان رفعت.

انطوان خير.

جوانا هواري.

لحظ البيان الوزاري اتخاذ الاجراءات الرامية الى تطبيق قانون "وسيط الجمهورية"، وهو قانون بدأ العمل على ارساء قواعده في لبنان منذ العام 2001، واقر في شباط العام 2005. ثم احال مراسيمه التطبيقية وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية ابرهيم شمس الدين في الحكومة السابقة على مجلس الوزراء في 27 شباط 2009، ولم يدرج حينذاك في جدول الاعمال.

في الاعوام الماضية، ومع تعاقب الوزراء على وزارة التنمية الادارية، مشاريع عدة جرى الاعداد لها لاصلاح الادارة، منها انجاز شرعة المواطن، ومدونة سلوك للموظف العام، واعداد مشاريع قوانين لمكافحة الفساد، والحد من تضارب المصالح، وحق المواطنين في الاطلاع، ومكافحة الاثراء غير المشروع وغيرها، لم يقر منها سوى مشروع وسيط الجمهورية الذي وضعت مراسيمه التطبيقية. فما هو وسيط الجمهورية؟

شخصية مستقلة

الوسيط ليس ادارة او مرجعا او هيئة. هو شخص مستقل تعينه الدولة ويمكن اعتباره محاميا عن المواطن في وجه الدولة عندما تظلم. ويتمتع الوسيط بنفحة انسانية تتجاوز حدود القضاء والتفتيش... ويلجأ الى وسيط الجمهورية المواطن الذي يعتبر انه ظلم، فيعمل الوسيط على تصحيح الظلم من ناحية انسانية. من مواصفات الوسيط ان يفرض نفسه بهيبته، وهو ليس لديه سلطة، ومن الافضل ان يكون قانونيا. يتعاون مع الادارة، ولكن لا يستطيع ان يفرض شيئا، ولا الدولة يمكنها ان تفرض عليه امرا ما. يمكن للوسيط ان يضع تقارير سنوية يرفعها الى الرؤوساء الثلاثة، ويمكنه ايضا ان يرفع تقارير خلال السنة ليشرح قضية ما.

بدأ مفهوم وسيط الجمهورية في البلدان الاسكندنافية في السويد في نهاية القرن التاسع عشر وانتشر في العالم بعد الحرب العالمية الثانية، اذ اصبحت العلاقة بين المواطن والادارة معقدة الى درجة تعزز معها الشعور بالحاجة الى من يتوسط بينهما.

ويشرح الوزير السابق للتنمية الادارية النائب فؤاد السعد ان الوسيط يشكل مرجعية مستقلة، لا سلطة له، يراجع ويطلب من الادارة اعادة النظر في ملف معين. لا يتعدى لا على القضاء ولا على التفتيش كما تنص المادة السادسة من نظامه. ووفقا للمادة السابعة يشكل الوسيط وسيلة اخيرة للمواطن الذي يعتبر ان الادارة الحقت به غبنا او ظلما. وهو يعين لمدة اربع سنين، لا تختصر ولا تمدد، وهو يشكل نوعا من محام عن الشعب لدى الادارة. يختار الوسيط معاونيه ومساعديه وتنتهي مهمته بانتهاء ولايته. موازنته تضعها الدولة ويتصرف بها مع رقابة لاحقة وهو يعين من قبل مجلس الوزراء. ويشدد السعد على ان انشاء الوسيط ونجاحه يتطلب مستوى حضاريا متطورا لدى الدولة والمواطنين.

مرجعية الوسيط

اما لماذا نحتاج الى وسيط للجمهورية، يشرح السعد ان تعاظم حجم القطاع العام وتعدد الادارات والمؤسسات فيه وتشابك الصلاحيات في كثير من الاحيان والاجراءات المعقدة المتبعة لانجاز معاملات المواطنين يجعل المواطن يشعر بأنه بات مقهورا وعاجزا، لا يستطيع الوصول الى حقه من الخدمات بسهولة، او الى نتائج ايجابية جراء مراجعته الادارة المعنية، فيمتنع عن متابعة معاملته اما عن جهل بالقوانين او من جراء خشيته من تعقيدات مع الادارة. كما تتعذر عليه متابعة معاملته من طريق اللجوء الى القضاء المختص، نظرا الى الكلفة الباهظة والمهلة الزمنية الطويلة للوصول الى الحكم. كما يشكو المواطن بطء المعاملات ولامبالاة الموظفين. وعند ذكر القضاء تجدر الاشارة الى انه عندما يصدر أحكامه فانه يبنيها اساسا على النصوص القانونية من دون ان يتوقف احيانا عند مبدأ ملاءمة النص القانوني وانسجامه مع مبدأ العدالة او المنطق السليم... فكيف تواجه الدولة كل هذه المشكلات مجتمعة؟ وهل من افق حل ناجح يريح المواطن والادارة؟ ويتابع السعد "ان توجهات الادارة الحديثة حاليا هي تقريب المواطن من الادارة. لذلك عمدت دول عدة الى اعتماد نموذج السويد التي كانت رائدة في هذا المجال. فتم انشاء مرجعية مستقلة تختلف تسميتها بين بلد وآخر، ولكنها كلها ترمي الى اعادة التوازن في علاقة المواطن بالادارة. انها مرجعية الوسيط، الاسم الاكثر شيوعا، وهي تتمتع باستقلالية حتى عن الجهة التي تنشئها وتلك التي تعين الوسيط، وهو يعتبر بمثابة حام للموطن في علاقته مع اجهزة الادارة العامة، لا سيما عندما يتعذر عليه الوصول الى حقه المشروع بنفسه من جراء اشكال مختلفة من سوء الادارة والتعسف".

وفي هذا المجال يقول القاضي انطوان خير إن الوسيط يكون بين المجتمع الاهلي والدولة. وعادة الدولة لا تحب ان يتدخل احد في شؤونها. ووسيط الجمهورية بدأ التداول فيه منذ اعوام عدة ولم يصر الى تنفيذه. واعتقد ان هناك تحد بأن تقبل به الدولة وان تفسح له في المجال للعمل. وفي رأيه، ان فاعلية الوسيط تعود الى هيبته وشخصيته، وان لا يكون تعيينه "تنفيعة"، وهو ليس "دولابا احتياطيا". هو مكتوب عليه أن يوصل الناس الى حقوقها. يقول خير: "انا مع انشائه، وبعد وضع القانون موضع التجربة يمكن ان يعدل وفقا لحاجة مجتمعنا، ولكن اولا علينا ان نبدأ العمل به".

فاعلية الوسيط

إن مبدأ العمل بوسيط الجمهورية اصبح شائعا جدا في العالم، وكذلك في بعض البلدان المجاورة للبنان. وقد تختلف الآراء حول فاعليته وفق الانظمة والواقع السياسي والاداري. فرئيس التفتيش المركزي السابق الدكتور حسان رفعت يعتبر ان هناك مؤسسة هي التفتيش المركزي تقوم بمهمة مراقبة الادارة اذا ما كانت تقوم بواجبها ام لا. "وانا كنت أشرت في تقرير رسمي صدر في الجريدة الرسمية عدد 13 انه عندما كنت اشغل منصب رئيس التفتيش المركزي كنت اعمل كحام للمواطن، اذا عمل التفتيش يقضي بحماية المواطن والتأكد من ان اجهزة الادارة تعمل، واذا كان الموظف يطبق القانون ويقوم بواجبه ام هناك عرقلة ما". ويتابع رفعت: "ان مهمة وسيط الجمهورية هي ان يكشف عن المخالفات ويصدر تقريره مرة اولى ومرة ثانية، وهذا لا يوصل الى مكان اذا لم يكن هناك عقاب اسوة بعمل التفتيش". ويضيف: "وعوضا عن انشاء جهاز جديد من الأفضل اعادة النظر بهيكلية الاجهزة الموجودة، مثل مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة، والهيئة العليا للتأديب. انا اعتبر انه بدل انشاء وسيط الجمهورية واحد يتعاطى شؤون الادارة التقليدية، ولا يمكنه النظر لا في مخالفات القضاء او المؤسسات الامنية والعسكرية، سيكون من المفيد ان يكون اليوم هناك وسيط لمرافق معينة، مثل الخصخصة، السجون، حقوق الطفل..."، ويتساءل عن فاعلية الوسيط في ظل بطء عجلة الاحكام القضائية، وضعف المؤسسات.

ويعتبر رفعت ان مشروع القانون الذي اقر منقول عن النظام الفرنسي، الذي يحكى اليوم عن انه سيعاد النظر فيه هناك. اضافة الى ان ظروف واوضاع البلدين السياسية مختلفة. ففي فرنسا مكتب وسيط الجمهورية لديه 400 موظف، والاجهزة مثل القضاء والتأديب تعمل بفاعلية... ويعتبر ان فاعلية الوسيط ترتكز على مساندة سلطة تسلسلية. اي ان يسائل الموظف، من رأس الى الهرم الى اسفله، مرؤوسيه، من مدير عام الى رئيس مصلحة الى رئيس دائرة او رئيس قسم. واذا لم تمارس هذه السلطة التسلسلية داخل الادارة لا يستطيع الوسيط ان يقوم بمهمته. كما لا بد من ان يكون الوزير قادرا على ادارة وزارته. عندما نتكلم على الادارة الرشيدة فهي تبدأ بالرئيس، اي رئيس كل ادارة. والاصلاح الاداري الحقيقي يبدأ بتعيين مديرين عامين مستقلين.

هروب الى الأمام

إن السعي الى اقرار الوسيط هو امر مهم، ولكنه يبقى هروبا الى الامام ما لم يترافق مع جملة اصلاحات يجب ان تطال الادارة اولا. وفي الحد الادنى مطلوب نفضة للادارة قبل تعيين وسيط الجمهورية. ويشبّه احدهم وضع الادارة ببيت يحتاج الى ترميم وبدل ترميمه يصار الى التفكير في موضوع الأثاث. تبرز تحديات كثيرة امام الحكومة في مجال التنمية الادارية، لا سيما ان توجه الرئاسة الاولى اليوم هو الى مكافحة الفساد. وابرز ما تحتاجه الادارة هو استعادة سلطة المعايير على كل المستويات، سواء لجهة تعيين الموظفين وتدريبهم، وهنا يطرح السؤال عن تفعيل المعهد الوطني للادارة الذي جمد العمل به منذ عامين في انتظار استكمال تعيين مجلس ادارة جديد له، او لجهة تعيين مديرين اصليين. فكيف سيتم التعامل مع هذا الملف، لا سيما ان الرئيس فؤاد السنيورة كان شكل العام 2006 لجانا لدراسة ملفات المتقدمين الى منصب مدير عام، وقد درست اللجان الطلبات وقدمت توصياتها ورفعت تقاريرها. فهل سيتم الاخذ بهذه التوصيات ام ان المحسوبية والزبائنية ستكون سيدة الموقف كما في كل مرة؟ الامر ينطبق ايضاً على اعادة تقييم اوضاع مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي. ومن الضروري ان يصار الى جمع الاجتهادات الداخلية في الادارة وتوثيقها حتى يأتي التطبيق موحدا فيها. فاللافت في المعاملات الادارية ان افضل قانون في الادارة يمكن ان يطبق بطرق مختلفة في المناطق، وذلك بسبب التعاميم الادارية والتعاميم التفسيرية. فالموظف يطبق التعميم الذي يصله، ثم يطبق تعميما اخر يصله بعد مدة متجاهلا مضمون الذي سبقه، وهكذا بأسم القانون، القانون عينه يطبق بأشكال مختلفة.

وفي المجتمعات المتنوعة مثل لبنان تعتبر الادارة العامة صلة الوصل لتصالح المواطن مع الدولة. ومن مظاهر الادارة الفعالة ايجاد حلول لادارة المال العام التي من دونها لا يمكن بناء الثقة مع المواطن. في الماضي تم استخدام طرق عدة للاصلاح الاداري لم تؤت ثمارها، منها استحداث مؤسسات جديدة او اعتماد مبدأ "تطهير" المؤسسات - ومن المستبعدين عن الادارة من عاد ودخل السياسية من بابها العريض - الى تبسيط المعاملات الادارية، وهي ليست الطريق الوحيد الى الادارة الجيدة. اكثر ما تحتاجه الادارة هو كيفية تحصينها من سوء استعمال السلطة والزبائنية، ولا بد من تحفيز روح القيادة التي من دونها لا حياة للمؤسسات.

"المركز المهني للوساطة" في اليسوعية: أدوات وتقنيات لتطوير ثقافة الوساطة

في مجال آخر، إن مبدأ الوساطة واستخدام وسيط لحل ازمة ما في قطاعات مختلفة اصبح علما وفنا قائما في ذاته. في جامعة القديس يوسف تم انشاء "المركز المهني للوساطة" منذ العام 2006 بهدف تدريس ادوات وتقنيات الوساطة، اضافة الى ان المركز يعمل على تطوير ثقافة الوساطة ضمن المجالات التوافقية والقضائية والادارية، لذا استضاف العام الماضي وهذه السنة مؤتمرا عن وسيط الجمهورية اسهاما في دفع النقاش العام حول هذا الموضوع.

وتقول مؤسسة المركز ومديرته السيدة جوانا هواري بو رجيلي إن الوساطة في شكل عام ليست عملية سهلة، بل إنها، في بعض جوانبها، محفوفة بالاخطار. إذ يجب التخلي عن الأفكار المسبقة من أجل الإستماع إلى الآخرين ومحاولة إمتصاص الإحباط، وفي بعض الأحيان العدائية، وفي الوقت نفسه يجب على الوسيط أن يبقى متجردا، لا يصدر أحكاما بل يتفهم ويساعد، مشددة على ضرورة ان يحصل الوسيط على تدريب جدي وقاس، بالإضافة إلى خبرة طويلة على الأرض. والأهم ان يكون متواضعا، لأن الوساطة هي إعادة نظر دائمة في الذات ومعتقداتها الأكثر صلابة".

وتعرّف بو رجيلي الوساطة بانها آلية تستدعي تدخل طرف ثالث يدعى "الوسيط". لا يتمتع الوسيط بأي سلطة غير النزاهة والحيادية والاستقلالية لايجاد الحل المناسب للنزاع، وذلك من أجل المواجهة بين وجهات النظر المختلفة وتبادل المعلومات بين اطراف الخلاف. فالوساطة في ذاتها خلاّقة ومتجددة، وتساعد على تلافي النزاعات وحلها، وتمكن الاستعانة بها في كل الاوقات، قبل وفي اثناء وما بعد النزاع. ويمكن اللجوء الى الوساطة في مجالات مختلفة مثل: النزاع في العمل، النزاعات التجارية والعائلية والتربوية... ومن فوائد الوساطة حل النزاعات بحرية تامة، المحافظة على العلاقات الاجتماعية والعائلية او التجارية، السرعة في ايجاد الحل، توفير المال والسرية التامة.

وتشرح المحامية نسرين سلهب، التي اختبرت وتابعت دروسا في الوساطة، ان من فوائدها المحافظة على علاقة متتابعة بين اطراف النزاع اكثر مما يحافظ عليها اللجوء الى المحكمة او التحكيم لحل النزاع. والوساطة لا ترتكز على نقاط قانونية انما تعمل لمنفعة الاطراف، حيث الحل لا يكون لطرف على حساب الآخر، انما تحافظ دائما على معادلة رابح/ رابح. كما تحافظ الوساطة على السرية في حين أن المحكمة علنية. وتوفر كذلك الوقت، في حين قد تستغرق قضية ما امام القضاء وقتا طويلاً، وكذلك التحكيم. والوساطة تنص على تحديد مهلة معينة لانهاء النزاع، اذا طالت يعني ان الموضوع لن يحل. وتتابع: "اعتقد ان الوساطة فرصة لفض مشكلة في وقت أقل وكلفة أقل وسرية تامة. ففي الوساطة يمكن لاطراف النزاع ان يدلوا بما لم يقولونه في السابق وتكون فسحة لفضفضة القلوب المليانة. الوساطة لا يمكن ان تتم وفق "تكسير الروس" انما وفق حل مناسب للأطراف".

Select info S.A.L.
"Only Your Selected Information"