

# الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

## دراسة هيكلية تعاونية موظفي الدولة

وضعت

بإشراف وتوجيه  
معالي وزير الدولة للإصلاح الإداري  
الأستاذ بشارة مرهج

تنسيق ومتابعة  
الأستاذ سهيل فرح

إعداد:

رهيف حاج علي

كورين عازار

ندى الخطيب

مراقب أول في إدارة الأبحاث  
والتوجيه

رئيس مصلحة في وزارة  
الإسكان والتعاونيات

مراقب في إدارة الأبحاث  
والتوجيه

## معالي وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري

الموضوع: دراسة تنظيمية لهيكلية تعاونية موظفي الدولة

المرجع: - قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ١٩٩٤/٦/٢٠

والقرارات اللاحقة به

- كتاب معاليكم رقم ١٣٠٧/هـ تاريخ ١٩٩٦/١١/١٨

عملا بقرار مجلس الوزراء المشار إليه أعلاه، والمتضمن تكليفكم دراسة هيكلية الإدارات والمؤسسات العامة، وبالاستناد إلى التكليف الخاص الصادر عن معاليكم بتاريخ ١٩٩٦/١١/١٨ لإعادة النظر بهيكلية ومهام وملاكات تعاونية موظفي الدولة، تشكل فريق عمل مؤلف من السيد رهيف حاج علي (مراقب أول في إدارة الأبحاث والتوجيه)، والسيدة كورين عازار (رئيسة مصلحة في المديرية العامة للإسكان)، والسيدة ندى الخطيب (مراقب في إدارة الأبحاث والتوجيه) لتنفيذ المهمة الموكلة إليه.

بأشر فريق العمل مهمته بعقد اجتماع في مبنى تعاونية موظفي الدولة مع السيد عبد اللطيف أفبوني المدير العام للتعاونية الذي أحيل من ثم على التقاعد، تلاه اجتماع عقد في القصر الحكومي مع السيد سمير بدر رئيس فرع الشؤون الوزارية بصفته رئيس مجلس إدارة تعاونية موظفي الدولة، حضره السيد منذر الخطيب مدير عام التعاونية الذي جرى تعيينه لاحقا.

وقد أبدى المسؤولون مشكورين كل التعاون والنفهم، والاستعداد لتسهيل مهمتها.

وبنتيجة الدراسات الميدانية التي تناولت جميع الوحدات التنفيذية العاملة في تعاونية موظفي الدولة والفروع التابعة لها، وبعد الاطلاع على الصعوبات والمشاكل التي تعترض حسن سير العمل فيها، نتشرف بأن نعرض على معاليكم دراسة تنظيمية شاملة حول أوضاع تعاونية موظفي الدولة، تتضمن الأقسام الثلاث التالية:

القسم الأول: الواقع الراهن لتعاونية موظفي الدولة.  
القسم الثاني: تحليل الواقع الراهن وإبراز الصعوبات والمعوقات.  
القسم الثالث: التنظيم المقترح لتعاونية موظفي الدولة.

ولا بد لنا أخيراً من توجيه شكرنا إلى فريق العمل المساعد من وحدة التطوير الإداري في الإصلاح الإداري الأستين نسرین غزیري وجویل الرامي اللتين ساهمتا في معالجة الجانب المعلوماتي من هذه الدراسة.

للتفضل بالإطلاع وتقرير ما يلزم.

بيروت في ١٢/٦/١٩٩٧

رھيف حاج علي

كورين عازار

ندی الخطيب

مراقب أول في إدارة الأبحاث  
والتوجيه

رئيس مصلحة في وزارة  
الإسكان والتعاونيات

مراقب في إدارة الأبحاث  
والتوجيه

## الفهرس

٧	.....	القسم الأول: عرض الواقع الراهن
٩	.....	١-١ في النصوص
١٠	.....	٢-١ في المهمات الأساسية للتعاونية
١٨	.....	٣-١ في الهيكلية ومهام الوحدات
١٨	.....	١-٣-١ في الهيكلية
٢١	.....	٢-٣-١ في مهام الوحدات
٢١	.....	١-٢-٣-١ الدائرة الإدارية
٢٣	.....	٢-٢-٣-١ المصلحة المالية
٢٦	.....	٣-٢-٣-١ الدائرة الفنية
٢٧	.....	٤-٢-٣-١ مراقبة عقد النفقات
٢٩	.....	٥-٢-٣-١ الدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية
٣١	.....	٦-٢-٣-١ مهام فروع التعاونية وملاكاتها
٣٥	.....	٤-١ الملاك العام
٣٧	.....	٥-١ وسائل وأساليب العمل، والبناء الإداري
٣٧	.....	١-٥-١ في الإجراءات
٤١	.....	٢-٥-١ في وسائل وأساليب العمل
٤١	.....	٣-٥-١ في البناء الإداري
٤٢	.....	٢- القسم الثاني: تحليل الواقع الراهن لتعاونية موظفي الدولة
٤٢	.....	١-٢ الهيكلية والملاك
٤٢	.....	١-١-٢ ملاحظات عامة على الهيكلية
٤٤	.....	٢-١-٢ ملاحظات خاصة بالدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية
٤٥	.....	٣-١-٢ ملاحظات خاصة بالفروع
٤٥	.....	٤-١-٢ الملاك
٤٧	.....	٢-٢ المهام والصلاحيات
٤٧	.....	١-٢-٢ الدائرة الإدارية
٤٨	.....	٢-٢-٢ الدائرة الفنية
٤٩	.....	٣-٢-٢ المصلحة المالية ومراقبة عقد النفقات

٥٠	.....	٤-٢-٢ الدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية
٥١	.....	٥-٢-٢ مهام فروع التعاونية وإرتباطها
٥٢	.....	٣-٢ وسائل وأساليب العمل والإجراءات الإدارية المعتمدة
٥٣	.....	١-٣-٢ وسائل وأساليب العمل
٥٤	.....	٢-٣-٢ الإجراءات الإدارية المعتمدة
٥٥	.....	٤-٢ الرقابة على اعمال التعاونية
٥٥	.....	١-٤-٢ الرقابة الإدارية على المعاملات
٥٧	.....	٢-٤-٢ الرقابة الطبية
٥٩	.....	٤-٣-٢ الرقابة الخارجية وإنعكاسها على اعمال التعاونية
٦١	.....	٥-٢ الغاية من إنشاء التعاونية وجدوى إنتاجيتها
٦٢	.....	١-٥-٢ التعريفات المتدنية التي تعتمدها التعاونية للمساعدات المرضية
٦٣	.....	٢-٥-٢ إعادة النظر في المهلة الزمنية التي تتطلبها إجراءات تقديم منحة تعليم أو منح زواج أو ولادة أو وفاة
٦٣	.....	٣-٥-٢ تجميد العمل بصندوق التوفير التعاوني
٦٤	.....	٤-٥-٢ عودة الشرذمة وظاهرة تعدد الصناديق
٦٥	.....	٦-٢ دور أنظمة المعلوماتية في تفعيل أداء تعاونية موظفي الدولة
٦٦	.....	١-٦-٢ في تحسين الإدارة وإتخاذ القرار
٦٨	.....	٢-٦-٢ في تسريع ورفع نوعية الخدمات للجمهور
٦٩	.....	٣-٦-٢ في تفعيل الرقابة على البرامج والاموال المنفقة في سبيلها
٦٩	.....	٤-٦-٢ تفاعل فروع التعاونية مع أنظمة المعلوماتية الموجودة في المركز
٦٩	.....	٥-٦-٢ الموارد المتاحة لتحقيق الاهداف المذكورة
٧٠	.....	٧-٢ موجز لأبرز النتائج التي يمكن إستخلاصها من تحليل الواقع الراهن

٧٢	.....	٣- القسم الثالث: <u>التنظيم المقترح لتعاونية موظفي الدولة</u>
٧٢	.....	١-٣ اولويات مشروع إعادة تنظيم التعاونية
٧٢	.....	١-١-٣ لحظ فترة إنتقالية لإعتماد المعلوماتية

٧٣	.....	٢-١-٣ القيام بتنفيذ مسح شامل للأوضاع الوظيفية والعائلية للمنتسبين
٧٤	.....	٣-١-٣ التدابير الآيلة إلى تنفيذ المسح الشامل
٧٤	.....	٢-٣ مقترحات تتعلق بتفعيل العمل في تعاونية موظفي الدولة
٧٤	.....	١-٢-٣ النصوص والقرارات والعقود مع المستشفيات
٧٦	.....	٣-٣ الإجراءات الإدارية
٧٧	.....	٤-٣ الهيكلية والملاك
٧٧	.....	١-٤-٣ مشروع إعادة تنظيم التعاونية
٧٧	.....	٢-٤-٣ الهيكلية المقترحة
٧٩	.....	٣-٤-٣ في مهام وصلاحيات الوحدات الإدارية المقترحة
٨٥	.....	خاتمة

#### المرفقات:

- مرفق رقم ١: الهيكلية الراهنة للتعاونية
- مرفق رقم ٢: الهيكلية المقترحة للتعاونية

## ١ - القسم الاول: عرض الواقع الراهن لتعاونية موظفي الدولة

نعرض بداية لمحة تاريخية عن إنشاء تعاونية موظفي الدولة وما رافق ذلك محلياً ودولياً من تطورات ومعطيات متسارعة ساهمت في إبراز الحاجة إلى إحداث تلك المؤسسة، فنشير إلى أن التأمينات والضمانات الإجتماعية فرضت نفسها في جميع أنحاء العالم حتى قبل أن تكرر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ كانون الأول من عام ١٩٤٨، وذلك تحت وطأة ضغوطات النقابات العمالية والهيئات الإجتماعية في ظل تنامي الوعي الصحي والإجتماعي لدى شرائح واسعة من طبقات المجتمع بدءاً من منتصف القرن التاسع عشر من قبل بعض الدول الأوروبية، حيث اعتمدت هذه الدول أنظمة للضمانات الصحية والإجتماعية.

وقد جرى تطوير هذه الأنظمة وتعميمها على دول عديدة، بفضل تدخل منظمة العمل الدولية واهتمامها بدفع الحكومات لإنشاء أجهزة مهمتها الإشراف والعناية بمستوى أفراد المجتمع، وتحديد العاملين، خاصة في النواحي الصحية والإجتماعية.

واهتم لبنان بالتأمينات الإجتماعية، فأصدر التشريعات المتتالية، وظهرت باكورة تلك التشريعات وتمثلت بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٨٠ تاريخ ١٩٤٢/٥/٢١ المعدل بقانون ٦٧/٥٩ المتعلق بإنشاء صندوق لنقابة محامي بيروت.

وتوالى التشريعات المتعلقة بإنشاء صناديق تعاون أو تعاضد مثل صندوق تعاون موظفي الدوائر الإدارية في وزارة الداخلية، وصندوق تعاون موظفي الدوائر المالية، وتعاونية موظفي المديرية العامة للنقل، وتعاونية موظفي الجمارك، وتعاونيات المالية والمساحة، وصندوق اسعاف المساعدين القضائيين، وغير ذلك. وقد عمدت الدولة إلى حل وتصفية جميع الصناديق والتعاونيات التي كانت قائمة، وذلك بعد إنشاء تعاونية موظفي الدولة بموجب المرسوم رقم ١٤٢٧٣ الصادر في

١٩٦٣/١٠/٢٩ الذي وضع موضع التنفيذ مشروع قانون بإنشاء تعاونية موظفي الدولة. إذ نصت المادة /٢٣/ من هذا المرسوم على ما يلي:

المادة ٢٣: "تحل جميع تعاونيات الموظفين وصناديق التعاون على كافة أنواعها ومؤسسات وجمعيات التعاضد وتحدد أنظمة التعاونية كيفية الحل والتصفية".

وقد كانت النواة الأولى لتقديم المساعدات المرضية لموظفي الدولة مكرسة في نص المادة ٢٩ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ٥٩/٦/١٢ الذي أريد به أن يكون ضماناً للموظف وحقوقه ضمن الإمكانيات المتاحة للدولة آنذاك. وكان الموظف يتقدم بطلب المساعدة لدى وزارة الصحة العامة دون أي امتياز له عن سواه، من باقي المواطنين.

وقد نجم عن هذا الواقع صعوبات كبيرة في الحصول على تلك المساعدات مما جعل الموظف يفقد الثقة بمساعدات الدولة نظراً للتأخير الذي كان يحصل بالمساعدة.

وإذ وعت الدولة تلك الحقائق، وتحت إلهام الحاجات، عمدت إلى إنشاء تعاونية الموظفين بموجب القانون المنشور بالمرسوم رقم ١٤٢٧٣ تاريخ ١٩٦٣/١٠/٢٩. وأصبحت المساعدات المنصوص عنها في المواد ٢٩ و ٣٠ (مساعدة العائلة في حال وفاة الموظف) و ٣١ (مساعدة الموظف في حال وفاة أحد أفراد عائلته) على عاتق تعاونية موظفي الدولة.

وفي خطوة لاحقة أصبحت التعاونية تؤمن للمنتسبين إليها، إلى جانب ذلك المساعدات المنصوص عنها في المواد ٤٢ وحتى ٥١ من المرسوم رقم ٣٩٥٠ تاريخ ١٩٦٠/٤/٢٧ (نظام التعويضات والمساعدات) أي المساعدات المرضية التي كانت ما تزال على عاتق وزارة الصحة العامة. وتلاها في عام ١٩٩٢ نظام الإستشفاء المعمول به اليوم.



سنتناول في هذا القسم من الدراسة عرض الواقع الراهن لتعاونية موظفي الدولة من حيث النصوص التي ترعى إنشاء وتنظيم التعاونية، والمهام الأساسية الملقاة على عاتقها، والهيكلية الإدارية المزودة بها، والملاكات الملحوظة لها، ووسائل وأساليب العمل المعتمدة لديها، وذلك بغية إلقاء الضوء على أبرز المشاكل والمعوقات التي تواجه هذه المؤسسة التي يفترض فيها تأدية خدمات عديدة لموظفي القطاع العام المنتسبين إليها والبالغ عددهم نحو تسعة وستين ألف منتسب /٦٩٠٠٠/. إن لتأدية هذه الخدمات بشكل سليم وسريع، مردود كبير في تأمين الإستقرار والاطمئنان النفسي للموظفين في حال تعرضهم أو تعرض الذين هم على عاتقهم لحالة مرض تستدعي المعالجة والاستشفاء، أو لوضع اجتماعي يستدعي المساعدة.

#### ١-١ في النصوص:

يرعى إنشاء وتنظيم تعاونية موظفي الدولة بعض النصوص التشريعية والتنظيمية، نوردتها فيما يلي بحسب التسلسل الزمني لهذه النصوص.

• المرسوم رقم ١٤٢٧٣ صادر في ١٠/٢٩/١٩٦٣ الذي وضع موضع التنفيذ مشروع قانون بإنشاء تعاونية موظفي الدولة.

• مرسوم رقم ٥٦٩٣ صادر في ٨/١٠/١٩٦٦ والمتعلق بتصديق أنظمة تعاونية موظفي الدولة، والأنظمة الملحقة به وهي بحسب نص المادة الأولى من هذا المرسوم كما يلي:

- أ- نظام موظفي التعاونية
- ب- نظام الإدارة التنفيذية
- ج- نظام كيفية تعيين مجلس إدارة التعاونية وتحديد صلاحياته
- د- نظام المنافع والخدمات
- هـ- نظام كيفية تطبيق وصاية مجلس الخدمة المدنية، ورقابة وزارة المال على التعاونية
- و- النظام المالي للتعاونية
- ز- نظام كيفية ارسال حسابات التعاونية والمستندات والمعلومات العائدة لها إلى ديوان المحاسبة.
- ح- نظام بتحديد مدى وأصول رقابة ديوان المحاسبة على التعاونية.
- ط- نظام التصميم الخاص لحسابات التعاونية.

٢-١ في المهمات الأساسية للتعاونية وانعكاس ذلك على حجم العمل:

أناط القانون المنفذ بالمرسوم ١٤٢٧٣ تاريخ ١٩٦٣/١٠/٢٩ في مادتيه الرابعة والخامسة المهام التالية بتعاونية موظفي الدولة:

" تؤمن التعاونية للمنتسبين إليها من الموظفين الدائمين:

أولاً: جميع المساعدات المنصوص عليها في المادة ٢٩ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢، وفي المواد ٤٢ إلى ٥١ من المرسوم ٣٩٥٠ تاريخ ٢٧ نيسان ١٩٦٠، وذلك ريثما يتمكن الضمان الاجتماعي من تأمين هذه المساعدات.

هذه المساعدات هي:

المادة ٢٩: من المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٢ المساعدات المرضية

المادة ٤٢ ٥١: من المرسوم ٦٠/٣٩٥٠ الإصابة الناجمة عن الوظيفة والإصابة غير الناجمة عن الوظيفة وشروط الحصول على المساعدات المرضية في كل من هاتين الحالتين.

ثانياً: المساعدات المنصوص عليها من المادتين ٣٠ و ٣١ من المرسوم الإشتراعي ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (مساعدة العائلة في حال وفاة الموظف - مساعدة الموظف في حال وفاة أحد أفراد عائلته).

المادة ٥: بالإضافة إلى المساعدات المنصوص عليها في المادة الرابعة السابقة تؤمن التعاونية للمنتسبين ما يلي:

١. منحة مقطوعة يحدد مقدارها في أنظمة التعاونية وتدفع للمساهمين في صندوق التوفير التعاوني المنصوص عليه في المادة ١٣ من هذا القانون عند تركهم الخدمة في أي وقت كان ومهما كان السبب، وذلك علاوة على المبالغ التي تستحق للموظفين وفقاً للقوانين النافذة.
٢. منحة مقطوعة لمناسبة الزواج أو الولادة.
٣. غير ذلك من المساعدات والمنح التي يمكن أن تنص عليها أنظمة التعاونية.

٤. حسومات في التعرفة والأسعار باتفاقات تعقدها التعاونية مع مؤسسات خاصة تجارية وغير تجارية.

المادة ١٣: ينشأ في التعاونية صندوق توفير تعاوني تقبل فيه الودائع بصورة إختيارية لقاء فوائد.

ونصت المادة ٢٣ من نظام المنافع والخدمات الملحق بالمرسوم رقم ٥٦٩٣ تاريخ ١٠/٨/١٩٦٦ على ما يلي:

"المادة ٢٣:

تعين التعاونية في مركز كل محافظة موظفا على الأقل وتؤمن له مكتبا خاصا لأعمال التعاونية ومن ضمنها اجتماعات اللجنة الطبية. يكون هذا الموظف مقرر اللجنة الطبية وعليه أن يؤمن بالإضافة إلى ذلك الأمور التالية:

١. مسك سجلات خاصة لتسجيل طلبات النفقات والمساعدات المرضية وسائر المساعدات والمنح المنصوص عليها في المادة الثالثة من هذا النظام.
٢. تنظيم الملفات اللازمة لهذه الطلبات.
٣. تنظيم محاضر جلسات اللجنة الطبية.
٤. تأمين المراسلات مع مديرية التعاونية وسائر الجهات المختصة.
٥. تقديم بيان في نهاية كل أسبوع إلى القيم المختص على السلفة بأسماء الموظفين الذين يحق لهم نقاض سلفة على النفقات والمساعدات المرضية مع تحديد مقدار السلفة.
٦. غير ذلك من الأعمال التي تكلفه بها المديرية العامة للتعاونية.

وتنفيذا لهذه المهام قامت تعاونية موظفي الدولة بتقديم المساعدات والمنح على اختلاف أنواعها. ونعطي على سبيل المثال بعض الإحصاءات التي تبين حجم العمل، ونوعيته، وقيمة المبالغ المدفوعة، وهي مستقاة من التقارير السنوية للتعاونية للأعوام ١٩٩٤ و١٩٩٥

### إحصاءات عام ١٩٩٤:

المبالغ المصروفة ل.ل.	العدد الإجمالي للمعاملات	نوع المعاملة
مساعدات مرضية ١٣,٢٣٥,٢٠٤,٠٠٠ استشفاء ٢٠,٢٧٨,٦٦٢,٠٠٠ المجموع ٣٦,٨٦٧,٤٤٦,٤٩٩	٧٥٥٥١	مساعدات مرضية واستشفائية
١,٢٨٤,٧٤٨,١٥٠	١٢٠٥	وفاة
١٦٥,٧١٨,٢٠٠	٣٢٥	زواج
٢٥٠,٢٨٢,٨٠٠	١٧٣٦	ولادة
٣٨,٢٠٣,٨٠٣,١٠٠	٢٢٩٣٩	تعليم
	١٠١٧٥٦ معاملة	المجموع العام للمعاملات

وقد توزعت المعاملات بين الإدارة المركزية والفروع على الشكل التالي:

فرع البقاع	فرع الجنوب والنبطية	فرع الشمال	فرع بيروت وجبل لبنان	الإدارة المركزية	نوع المعاملة
٨٤٨٢	١٣٦٦٢	١٣٤٢٨	١٥٩٦٣	٢٤,٠١٦	مساعدات مرضية واستشفائية
١٦٣	١٧٧	٢٦٢	١٩٥	٤٠,٨	وفاة
٤٢	٤٥	٦٨	٥٤	١١٦	زواج
٣٢٦	٤٠٤	٤٥٦	٢١٤	٣٣٦	ولادة
٣١٢٦	٣٨١٥	٥١٨٠	٤٩٦٤	٥٨٥٤	تعليم

فتكون النسبة المئوية للمعاملات المنفذة في الفروع من إجمالي عدد المعاملات الواردة إلى التعاونية على الشكل التالي:

نوع المعاملة	إجمالي عدد المعاملات المنفذة في الفروع	العدد الإجمالي للمعاملات	النسبة المئوية
مساعدات مرضية واستشفائية	٥١٥٣٥	٧٥٥٥١	% ٦٨,٢
وفاة	٧٩٧	١٢٠٥	% ٦٦,١
زواج	٢٠٩	٣٢٥	% ٦٤,٣
ولادة	١٤٠٠	١٧٣٦	% ٨٠,٦
تعليم	١٧٠٨٥	٢٢٩٣٩	% ٧٤,٤

أما النسبة المئوية لمعاملات المساعدات المرضية والاستشفاء بالنسبة لبقية التقديمات فتكون:

$$\frac{100 \times 75551}{101756} = 74,2\%$$

من إجمالي حجم العمل أي من مجموع المعاملات الواردة إلى التعاونية.

(مجموع العدد الإجمالي للمعاملات)

أما النفقات المصروفة على هذه المعاملات فهي:

مساعدات مرضية ١٣,٢٣٥,٢٠٤,٠٠٠ ل.ل. مساعدات مرضية

٢٠,٢٧٨,٦٦٢,٠٠٠ ل.ل. استشفاء.

وتبين فيما يلي المبالغ المصروفة خلال عام ١٩٩٥ موزعة بين مختلف التقديمات:

احصاءات عام ١٩٩٥:

المبالغ المصروفة ل.ل.	العدد الإجمالي للمعاملات	نوع المعاملة
٤٢,٣٩٣,٤٤٣,٠٠٠	٨٤٨٨١	مساعدات مرضية وإستشفائية
١,٧٥٢,٤٣٧,٠٠٠	١٢٠٦	وفاة
٢١٧,١٦٦,٠٠٠	٣٨٨	زواج
٢٨٨,٧٩٩,٠٠٠	١٦٤٤	ولادة
٤٦,٦٦٦,١٣٨,٠٠٠	٢٤٣٦٩	تعليم
	١١٢٤٨٨ معاملة	المجموع العام لإجمالي المعاملات

وقد توزعت هذه المعاملات بين الإدارة المركزية والفروع على الشكل التالي:

فرع البقاع	فرع الجنوب والنبطية	فرع الشمال	فرع بيروت وجبل لبنان	الإدارة المركزية	نوع المعاملة
١,١٠٤	١٥,٣٤	١٧٢,٠٠	١٧٤٤٧	٢٥,٩٦	مساعدات مرضية وإستشفائية
١٣٨	١٧٨	٢٩٨	٢١٦	٣٧٦	وفاة
٤٩	٥٧	٨٨	٥٢	١٤٢	زواج
٢٨٨	٣٥٩	٣٥٦	٢٨٢	٣٥٩	ولادة
٣,٠٦٦	٣٩,٠٠	٥٧٦٣	٥٢٧٩	٦٣٦١	تعليم

فتكون النسبة المئوية للمعاملات المنفذة في الفروع خلال عام ١٩٩٥ على الشكل التالي:

نوع المعاملة	عدد المعاملات المنفذة في الفروع	العدد الإجمالي للمعاملات	النسبة المئوية
مساعادات مرضية وإستشفائية	٥٩٧٨٥	٨٤٨٨١	% ٧٠,٤
وفاة	٨٣٠	١٢٠٦	% ٦٩
زواج	٢٤٦	٣٨٨	% ٦٣,٤
ولادة	١٢٨٥	١٦٤٤	% ٧٨,١
تعليم	١٨٠٠٨	٢٤٣٦٩	% ٧٣

أما النسبة المئوية لمعاملات المساعادات المرضية والاستشفاء بالنسبة لبقية المعاملات فهي:

$$\frac{١٠٠ \times ٨٤٨٨١}{١١٢٤٨٨} = ٧٥,٤ \% \text{ من إجمالي حجم العمل.}$$

١١٢٤٨٨

وبلغت قيمة النفقات المصروفة على المساعادات المرضية والاستشفاء من إجمالي نفقات ميزانية التعاونية لعام ١٩٩٥ التالي:

مجموع الواردات ٩٠,٧٥٩,٢٠١,٢١٦

مجموع النفقات ٩٣,٣٥٥,٢٥٧,٧١٣

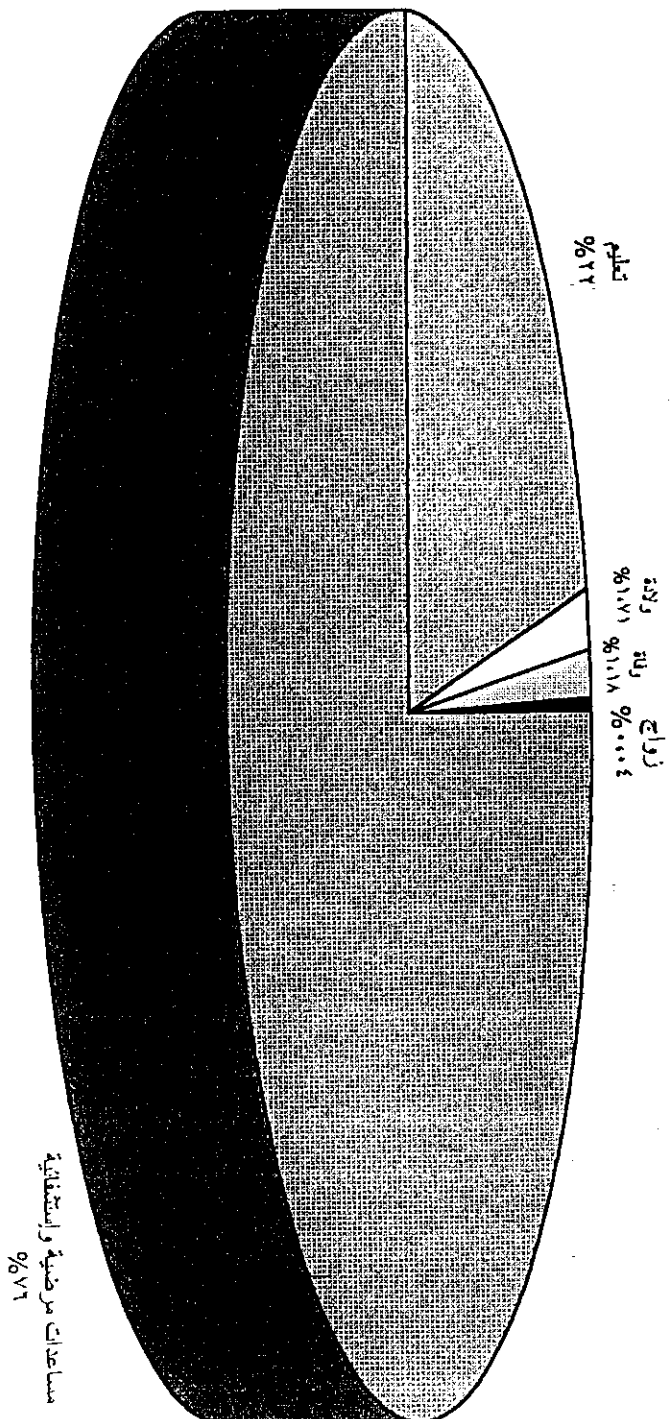
النفقات المصروفة للمساعدات المرضية ٤٢,٢٩٣,٤٤٣,٠٠٠ ل.ل. (مقسمة كالاتي وبشكل تقريبي):

١٩ مليار مساعدات مرضية

٢٣ مليار استشفاء)

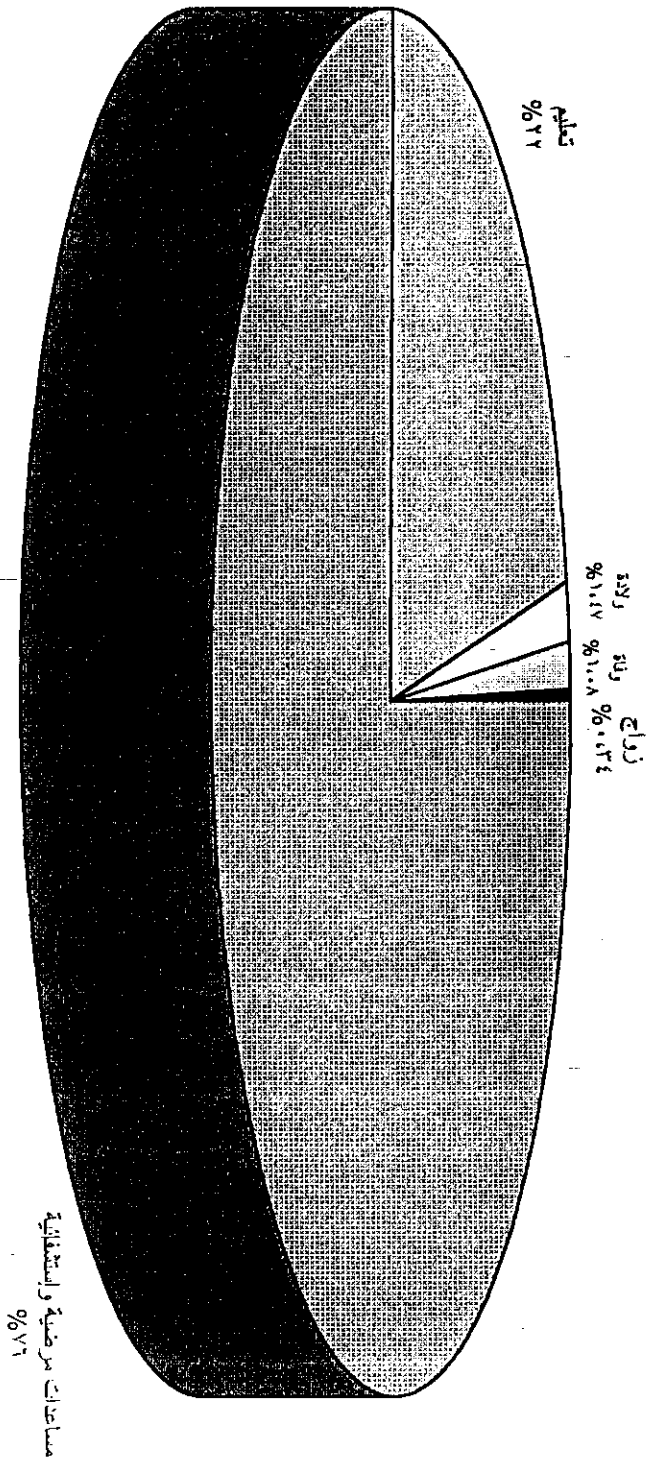
النسبة المئوية لنفقات المساعدات المرضية والاستشفاء من إجمالي نفقات الموازنة تبلغ % ٤٥,٣ من قيمة النفقات.

إحصاءات عام ١٩٩٤ (نسب المبيعات حسب موضوعها)





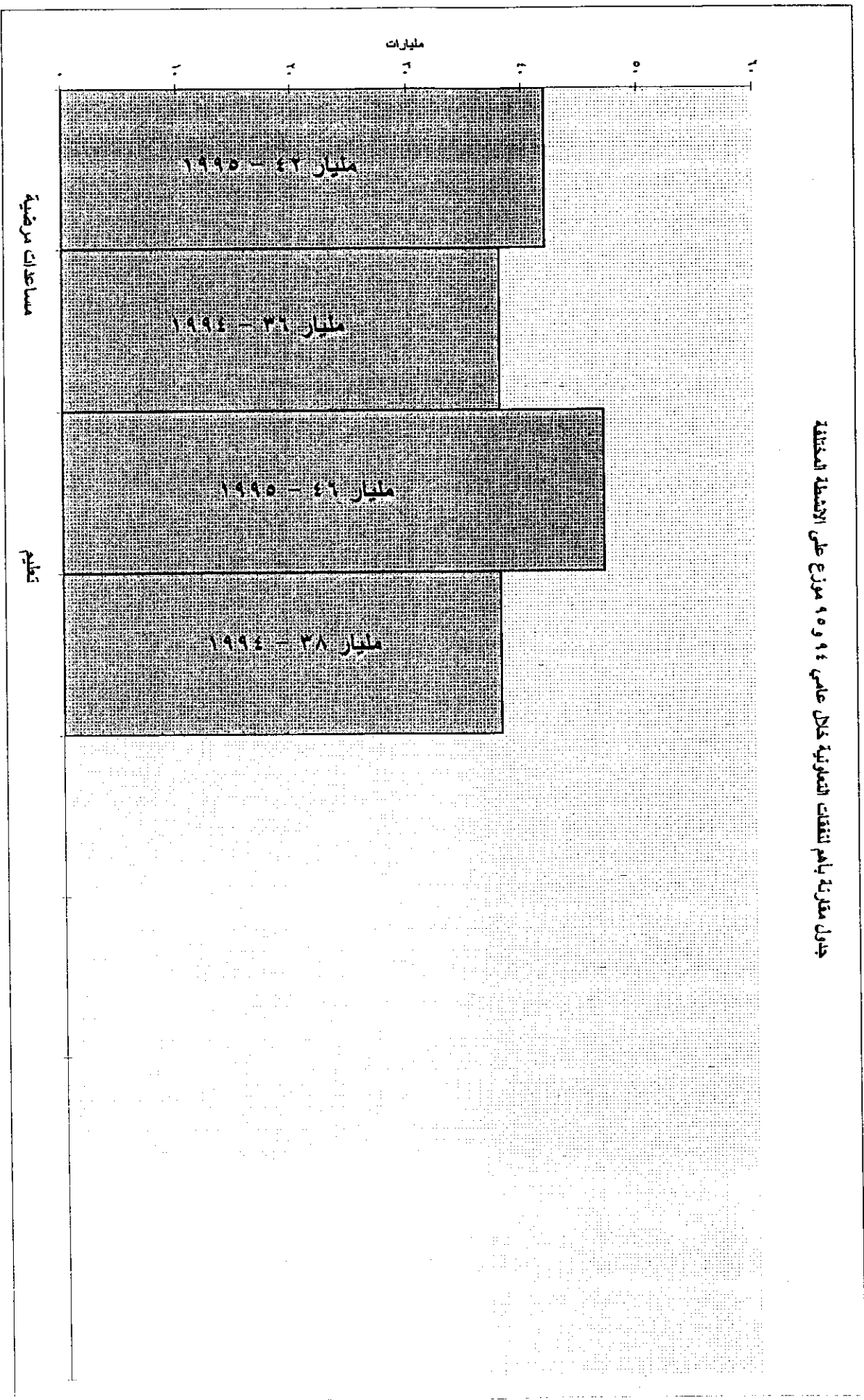
احصاءات عام ١٩٩٥ (نسب المصالح حسب الموضوع)



وفيما يلي جدول مقارنة للنفقات العائدة للعامين الأخيرين ١٩٩٤ و ١٩٩٥ يبرز الزيادة في الحاجات وفي المبالغ المصروفة، كما أظهرتها الحسابات القطعية لميزانية التعاونية والتقارير الإحصائية السنوية.

نوع النفقة	١٩٩٤	١٩٩٥	الزيادة بالمليارات والملايين
مساعدات مرضية	٣٦,٨٦٧,٤٤٦,٤٩٩	٤٢,٣٩٣,٤٤٣,٠٠٠	٥,٥٢٣
وفاة	١,٢٨٤,٧٤٩,١٥٠	١,٧٥٢,٤٣٧,٠٠٠	٤٨٦ مليون
زواج	١٦٥,٧١٨,٢٠٠	٢١٧,١٦٦,٠٠٠	٥٢ مليون
ولادة	٢٥٠,٢٨٢,٨٠٠	٢٨٨,٧٩٩,٠٠٠	٣٨ مليون
تعليم	٣٨,٢٠٣,٨٠٣,١٠٠	٤٦,٦٦٦,١٣٨,٠٠٠	٨,٤٦٣

جدول مقترنة بأهم النفقات التموينية خلال عامي ١٤ و ١٥ موزع على الأنشطة المختلفة



وبلغ حجم العمل للعام ١٩٩٦ في سجلات الإدارة المركزية كما يلي:

معاملة	١٠٣٨	منح اجتماعية (زواج-ولادة-وفاة)
معاملة	٦٣٥٣	منح تعليم
معاملة	٣٢٨٥٠	مساعدات مرضية واستشفاء
		من ضمنها طب الأسنان
معاملة	١٧٢	معالجة بالخارج

وبلغت نفقات المساعدات المرضية والاستشفائية في موازنة عام ١٩٩٦ كالاتي:  
١٩،٧٠٣،٥٠٠،٠٠٠ ل.ل. مساعدات مرضية و ٢٤،٨٣٣،٤٣٦،٠٠٠ ل.ل. استشفاء.

هذا ونشير إلى أن تعاونية موظفي الدولة لم تمارس حتى اليوم المهام المناطة بها والمنصوص عنها في المادة /١٣/ والفقرة /١/ من المادة /٥/ من القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٤٢٧٣ تاريخ ١٩٦٣/١٠/٢٩ وتعديلاته، والعائدة إلى إنشاء صندوق التوفير التعاوني، وإعطاء منح مقطوعة يستفيد منها الموظفون المساهمون في هذا الصندوق عند تركهم الخدمة. وسنتناول هذا الموضوع في فقرة خاصة في القسم الثاني من هذا التقرير لدى تحليل الوضع الراهن.

كما نشير إلى أن تعاونية موظفي الدولة كانت في الماضي تؤمن للمنتسبين إليها حسومات في التعرف والأسعار لدى المؤسسات التجارية المتعاقدة معها. إلا أن هذه المهمة، وإن مورست في الماضي بشكل محدود، قد توقفت اليوم، ولم تعد تعاونية موظفي الدولة تؤمن للموظفين المنتسبين إليها الحسومات في التعرف، وهي المهمة التي نصت عليها الفقرة /٤/ من المادة الخامسة من المرسوم رقم ١٤٢٧٣ تاريخ ١٩٦٣/١٠/٢٩ المتعلقة بالمهام الأساسية للتعاونية.

### ٣-١ في الهيكلية ومهام الوحدات

#### ١-٣-١ الهيكلية

نصت المادة الأولى من "نظام الإدارة التنفيذية" المعدل بموجب قرار مجلس الإدارة رقم ٢٧ تاريخ ٢٢ تموز ١٩٦٧، والملحق بالمرسوم رقم ٥٦٩٣ تاريخ ٨/١٠/١٩٦٦، على أن يتألف الجهاز التنفيذي للتعاونية من:

١. المدير العام
٢. دائرة إدارية
٣. مصلحة مالية
٤. دائرة فنية
٥. مراقبة عقد النفقات
٦. وحدة إدارية للتوفير
٧. وحدة إدارية للصحة
٨. الجهاز الإداري في المحافظات.

وأعطت المادة /٥٨/ من "نظام موظفي التعاونية"، الملحق بالمرسوم ٥٦٩٣ تاريخ ٨/١٠/١٩٦٦، والمتعلقة بإعادة تنظيم الدوائر، الحق لمجلس الإدارة بأن يكلف لجنة خاصة للنظر في إعادة تنظيم دوائر التعاونية على أن يحدد مهمتها بقرار معلل يصدر عنه يقترن بتصديق سلطة الوصاية.

وسنذا لنص المادة أعلاه (المادة ٥٨ من نظام موظفي التعاونية) صدرت تعديلات متكررة على الجدول رقم ٢- المتعلق بالملاك الدائم لتعاونية موظفي الدولة، الملحق بنظام موظفي التعاونية، اقترنت جميعها بموافقة سلطة الوصاية.

فعدل هذا الجدول بموجب القرارات التالية:

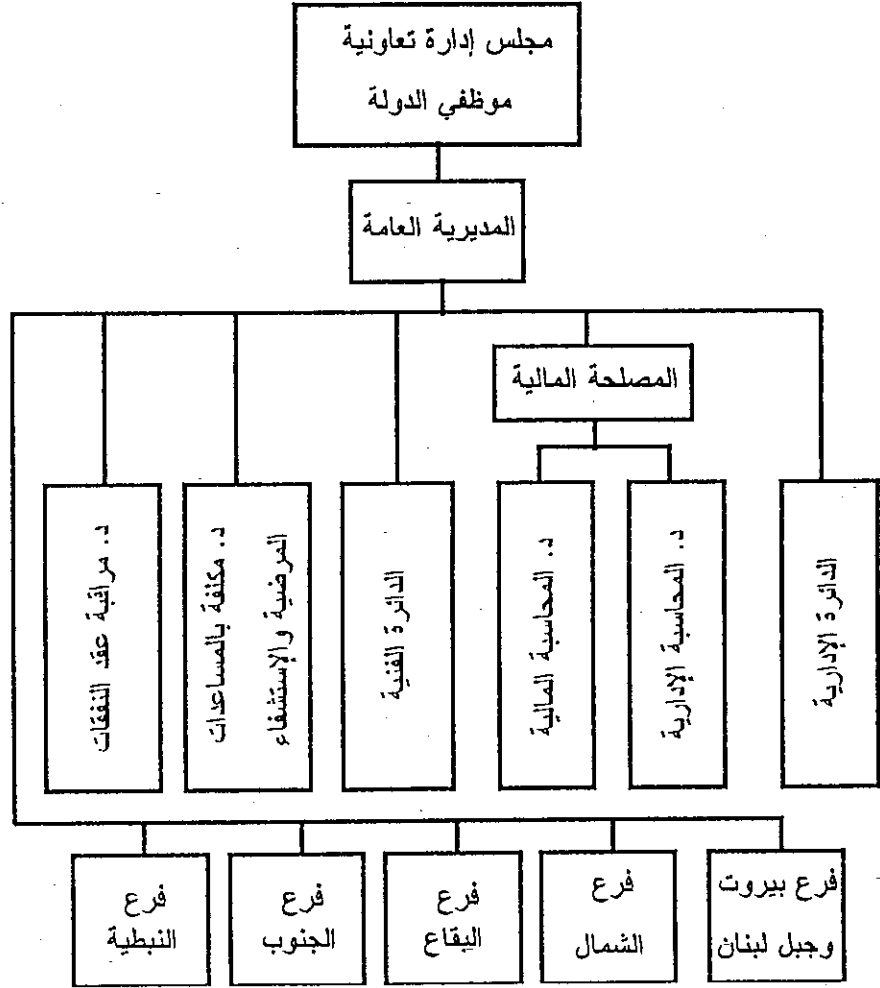
١. قراري مجلس الإدارة رقم ١٩ تاريخ ٢٤ حزيران ١٩٦٧ ورقم ٢٣٣ تاريخ ١٩ تشرين الأول ١٩٦٨، وموافقة سلطة الوصاية بكتابها رقم ٣٢١/ص تاريخ ١٠ تموز ١٩٦٧ ورقم ٩٠٨٠ تاريخ ٥ تشرين الثاني ١٩٦٨ .
٢. وبموجب قرار مجلس الإدارة رقم ٢٩٢ تاريخ ٤ كانون الثاني ١٩٦٩، وموافقة سلطة الوصاية بكتابها رقم ٢٢٦ تاريخ ٢٢ كانون الثاني ١٩٦٩ .
٣. كما أضيفت وظيفة رئيس دائرة بموجب قرار مجلس الإدارة رقم ٤٨٠ تاريخ ٩ حزيران ١٩٧٠، وموافقة سلطة الوصاية بكتابها رقم ٥١٢٩ تاريخ ٢٠ حزيران ١٩٧٠ .
٤. وبموجب قرار مجلس الإدارة رقم ٥٣٠ تاريخ ٢٨ تشرين الأول ١٩٧٠ وموافقة سلطة الوصاية بكتابها رقم ٨٧٥٠ تاريخ ٢١ تشرين الثاني ١٩٧٠ .
٥. وبموجب قرار مجلس الإدارة رقم ٣٠ تاريخ ٢٦ شباط ١٩٩١، وموافقة سلطة الوصاية بموجب قرارها رقم ١٤ و ١٥ تاريخ ٥ حزيران ١٩٩١ .

وبعد هذه التعديلات المتكررة على الملاك العام للتعاونية أصبحت هيكلية التعاونية تبدو على الشكل التالي:

١. مديرية عامة
٢. الدائرة الإدارية
٣. المصلحة المالية وتتألف من:
  - دائرة المحاسبة الإدارية
  - دائرة المحاسبة المالية
٤. الدائرة الفنية
٥. مراقبة عقد النفقات
٦. رئيس دائرة (مكلف بالمساعدات المرضية والإستشفاء)

بالإضافة إلى الجهاز الإداري في المحافظات الذي يتمثل بفروع التعاونية في الشمال، الجنوب، البقاع، النبطية، وفرع بيروت وجبل لبنان.

في ضوء ما تقدم، تبدو هيكلية التعاونية على الشكل التالي:



## ١-٣-٢ مهام الوحدات

### ١-٢-٣-١ الدائرة الإدارية:

حددت المادة الخامسة من "نظام الإدارة التنفيذية" مهام الدائرة الإدارية على الشكل التالي:  
تتولى الدائرة الإدارية الصلاحيات التالية:

- تسجيل البريد الوارد والصادر وتأمين توزيعه.
- أعمال التحرير والترجمة والاستكتاب والاستساخ.
- ضبط المحفوظات.
- إدارة النشرات التي تصدرها التعاونية واعداد مشاريع التعاميم والبلاغات.
- إدارة مكتبة التعاونية.
- إعداد الدراسات القانونية والاهتمام بالدعوى وابداء الرأي في عقود المصالحات.
- القيام بالدراسات التنظيمية.
- رعاية شؤون موظفي التعاونية وذلك بالمساهمة عند الاقتضاء مع مجلس الخدمة المدنية في إعداد المباريات وإعداد المعاملات الخاصة بكل ما له علاقة بشؤون الموظفين الذاتية وتنظيم ملفاتهم الشخصية وتحضير جداول التدرج استنادا إلى اقتراحات الوحدات المختصة وبصورة عامة جميع المعاملات التي لها علاقة بنظام موظفي التعاونية.
- تلقي مراجعات أصحاب المصالح وشكاويهم وإحالتها إلى المراجع المختصة وترقب نتائجها وإبلاغها إلى أصحاب العلاقة.
- تنظيم المعاملات الإحصائية العائدة لأوضاع المنتسبين.
- تنظيم ملفات وبطاقات خاصة للمنتسبين على أن تتضمن البطاقة ما يلي:  
اسم المنتسب - تاريخ ولادته - تاريخ دخوله الخدمة - الإدارة التي ينتمي إليها - وظيفته -  
درجته - أحواله الشخصية - عدد أفراد عائلته - المنح والمساعدات التي نالها من التعاونية -  
تاريخ نهاية خدمته.
- تنظيم جداول إحصائية تتضمن المعلومات اللازمة عن المساعدات والمنح التي نالها المنتسبون.
- تقديم الاقتراحات المناسبة لتحسين سير العمل ووضع الدراسات التي يطلبها المرجع المختص.



## المهام الفعلية

تقوم الدائرة باستلام البريد يوميا من وحدات الإدارة المركزية ومن الفروع، ويتسجله وفرزه وتوزيعه.

كما تقوم بإدارة شؤون الموظفين ومراقبة الدوام، والإجازات الإدارية لموظفي التعاونية.

وكذلك تقوم الدائرة بجميع أعمال التحرير والاستكتاب والاستتساخ وكافة الأعمال المتعلقة بأمانة سر مجلس الإدارة وإبلاغ قراراته وتنفيذها، وإدارة النشرات والتعاميم والبلاغات التي تصدرها التعاونية وإبلاغها إلى كافة الوحدات والفروع والجهات المعنية.

وقد عمدت هذه الدائرة إلى تثبيت صندوق للشكاوى في مدخل البناء لتلقي مراجعات أصحاب المعاملات وشكاويهم وملاحقتها حسب الأصول وإبلاغ النتائج.

كما تقوم بتحضير طلبات التعاقد للأطباء وهي صلة الوصل مع سلطة الوصاية. وقد تكون المهام الأبرز التي تقوم بها هذه الدائرة هي إعداد مشاريع القرارات بإعطاء مساعدات ومنح إجتماعية للموظفين المنتسبين للتعاونية بسبب مركزية الإستكتاب الكائنة في الدائرة الإدارية.

وقد بلغ حجم العمل في هذه الدائرة خلال عام ١٩٩٦ كما يلي:

- بريد صادر ووارد إلى الدائرة من الوحدات الإدارية المركزية والفروع، بما فيها الكتب الصادرة إلى مجلس الخدمة المدنية، سلطة الوصاية، ٣٢٨٥ معاملة.
- قرارات المديرية العامة المركزية التي تهتم الدائرة بنشرها وتعميمها ومراقبة تنفيذها ٢٠٥ قرارات.
- إجازات إدارية ومرضية ٢٩٧ معاملة.

أما ملاك الدائرة الإدارية فيبدو على الشكل التالي:

	أجير	منتدب	متعاقد	الملاك الدائم		الوظيفة
				الموجود	الملحوظ	
محررة مكلفة برئاسة الدائرة			١		١	رئيس دائرة
متعاقد محامي للتعاونية						
منتدب مكلف أمين سر مجلس الإدارة.		٤		٣	٧	محرر
منتدب مكلف مدقق عام للمساعدات والمنح.		١			١	محقق إحصائي
				٤	١٠	كاتب
				٦	٩	مستكتب
	٢				٢	مستسخ
	١			١	٢	مأمور هاتف
	-	-	-	-	١	سائق
	١				٩	حاجب
	١				٣	حارس
				١	٧	خادم
	٥	٥	١	١٥	٥٢	المجموع

#### ١-٣-٢-٢ المصلحة المالية:

وتتولى المهام والصلاحيات التي أناطها بها النظام المالي للتعاونية وذلك من خلال الدائرتين التابعتين لها وهما دائرة المحاسبة الإدارية، ودائرة المحاسبة المالية.

#### دائرة المحاسبة الإدارية:

سندا لنص المادة العاشرة من نظام الإدارة التنفيذية الملحق بالمرسوم رقم ٦٦/٥٦٩٣ تتولى دائرة المحاسبة الإدارية الصلاحيات التالية:

- إعداد الموازنة
- تنظيم مستندات التحصيل
- تنظيم طلبات حجز الاعتمادات

- تصفية النفقة
- معاملات صرف النفقة
- محاسبة المواد
- مسك الحسابات الإدارية على أنواعها.
- سائر المهام المتعلقة بالمحاسبة الإدارية.

#### دائرة المحاسبة المالية:

وسندا لنص المادة ١٣ من النظام عينه (نظام الإدارة التنفيذية) تتولى دائرة المحاسبة المالية الصلاحيات التالية:

- دفع النفقة
- عمليات التحصيل
- مسك حسابات الموازنة
- مسك حسابات الخزينة
- تنظيم قطع الحساب
- تأمين الارتباط ما بين التعاونية وديوان المحاسبة
- سائر المهام المتعلقة بالمحاسبة المالية.

#### المهام الفعلية:

تقوم هذه المصلحة بدائرتها بالمهام المسندة إليها من تصفية وصرف جميع النفقات، وإعداد الموازنة، وتنظيم جداول الرواتب وملحقاتها، والقيام بعمليات القبض والدفع وتنظيم البيانات الدورية السنوية. المرسلة إلى الهيئات الرقابية في ظل ظروف العمل اليدوية بسبب غياب المكننة.

ويبدو ملك المصلحة على الشكل التالي:

ملاحظات	الملك الدائم				الوظيفة	
	أجير	منتدب	متعاقد	الموجود		الملحوظ
مركز شاغر ويقوم رئيس دائرة المحاسبة الإدارية بشغل وظيفة رئيس المصلحة بالتكليف.	-	-	-	-	١	رئيس مصلحة
{ مراكز عمل شاغرة	-	-	-	-	١	محرر
	-	-	-	-	١	كاتب
						دائرة المحاسبة الإدارية
مكلف برئاسة المصلحة المالية				١	١	رئيس دائرة
مدرسين منتدبين من وزارة التربية الوطنية ويقومون بأعمال المحاسبة الإدارية		٤		٤	٦	محاسب
شاغر. محاسب مكلف برئاسة الدائرة.	-	-	-	-	١	رئيس دائرة
مدرسين منتدبين من وزارة التربية		٥		٥	١١	محاسب
				-	٢	محرر
				١	١	أمين صندوق
				١	١	معاون أمين صندوق
	-	٩	-	١٢	٢٦	المجموع العام لملك المصلحة المالية

### ١-٣-٢-٣ الدائرة الفنية:

وتتولى المهام والصلاحيات المنوطة بها بموجب المادة /١٦/ من نظام الإدارة التنفيذية وهي التالية:

- معاملات المساعدات والمنح
- معاملات الحسومات المتعلقة بالتعرفة والأسعار
- الدراسات الإجتماعية
- سائر المهام الخاصة بالخدمات الإجتماعية.

### المهام الفعلية:

تقوم الدائرة بالمهام المنوطة بها لجهة المنح الإجتماعية (زواج-ولادة-وفاة-تعليم-مساعدة العائلة في حال وفاة الموظف-أو مساعدة الموظف في حال وفاة أحد أفراد عائلته).

كما تقوم بإنجاز معاملات انتساب الموظفين الجدد وإعطائهم الأرقام الجديدة حسب التسلسل الأبجدي للإدارات، وتنظيم بطاقات الانتساب وترتيبها حسب الإدارات والفروع وتسليمها لأصحابها، وتنظيم ملفات وبطاقات للمنتسبين وهذه مهمة أناطها النص بالدائرة الإدارية. إلا أن الدائرة الفنية هي الجهة التي تقوم فعليا بإنجاز هذه المهمة.

كذلك تعمل الدائرة على استصدار بطاقات الاستشفاء للمنتسبين، وتلقي طلبات تعويض الصرف من الخدمة أو طلبات التقاعد وتنظيم الملفات الخاصة بالمتقاعدين والمصروفين من الخدمة، وإعطاء إفادات وزارة الصحة والجيش وقوى الأمن الداخلي.

وقد بلغ حجم العمل في هذه الدائرة خلال عام ١٩٩٦ كما يلي:

المنح الاجتماعية (زواج - ولادة - وفاة)

للدائمين ٩١٥ معاملة

للمتقاعدين ١٢٣ معاملة

منح تعليم

للموظفين الدائمين ٥٣٣٤ معاملة

للمتقاعدين ٨١٩ معاملة

ويبدو ملاك الدائرة على الشكل التالي:

ملاحظات				الملاك الدائم		الوظيفة
	أجير	منتدب	متعاقد	الموجود	الملحوظ	
مركز شاغر ويقوم المحقق الإحصائي وهو من الفئة الرابعة بشغل رئاسة الدائرة بالتكليف.	-	-	-	-	١	رئيس دائرة
مدرسون منتدبون من وزارة التربية مكلف برئاسة الدائرة	-	٦	-	٢	٥	محرر
	-	-	-	-	٧	محاسب
	-	-	-	-	١	باحث اجتماعي
	-	-	-	١	٢	محقق إحصائي
	-	-	-	-	٢	كاتب
		٦	-	٣	١٨	المجموع

#### ١-٣-٢-٤ مراقبة عقد النفقات:

نصت المادة /١٧/ من نظام الإدارة التنفيذية على أن يتولى مراقبة عقد النفقات موظف من الفئة الثالثة يتولى:

- الصلاحيات المحددة لهذه الوظيفة بمقتضى النظام المالي للتعاونية وهذه الصلاحيات هي كما حددتها المواد ٣٧ و ٣٨ و ٣٩ من النظام المالي كالاتي:
- التثبت من توفر اعتماد النفقة وصحة تنسيبها.
- انطباق المعاملة على القوانين والأنظمة النافذة، إلا إذا كانت خاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية، فلا تدقق عندئذ إلا من الناحية المالية.
- التأشير على طلب حجز الاعتماد وعلى المعاملة وإعادتها خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ ورودها إليه. أو طلب إيضاحات خطية فيعطى عندئذ مهلة إضافية مدتها ثلاثة أيام تبدأ من تاريخ ورود هذه الإيضاحات ولمرة واحدة.

ويعتبر تأشير مراقب عقد النفقات بمثابة تأشير على المعاملة فيما خص:

١. النفقات التي تعقد ببيان أو فاتورة
٢. أوامر سفر الموظفين
٣. تدرج الموظفين
٤. وبصورة عامة النفقات التي حجز لها اعتماد إجمالي.

كما يتولى مراقب عقد النفقات القيام بالدراسات القانونية للقضايا التي يحيلها إليه المدير العام.

#### المهام الفعلية:

تقوم الوحدة بتدقيق جميع مشاريع القرارات العائدة للمساعدات المرضية والاستشفائية والمنح والمساعدات الاجتماعية ومعاملات حجز النفقة والأعمال القلمية في الدائرة.

ويبدو ملاك الدائرة على الشكل التالي:

ملاحظات	الملاك الدائم				الوظيفة	
	أجير	منتدب	متعاقد	الموجود	الملحوظ	
	-	-	-	١	١	مراقب عقد النفقات (فئة ثلاثة)
				٣	٢	محرر
				٢	١	محاسب
مدرسين منتدبين يقومون بالأعمال القلمية وتدقيق المعاملات العائدة للمساعدات المرضية والاستشفائية والمعالجة في الخارج.	-	٣	-	-	٢	كاتب
	-	٣	-	٦	٤	المجموع

١-٣-٢-٥ الدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية:

لم يلحظ الملاك الدائم لتعاونية موظفي الدولة المحدد بموجب الجدول رقم ١- الملحق بـ"نظام موظفي التعاونية" الملحق بالمرسوم رقم ٥٦٩٣ تاريخ ٨/١٠/١٩٦٦، وحدة إدارية تعنى بالمساعدات المرضية والإستشفائية.

وبإستثناء ما ورد في نص المادة الأولى من "نظام الإدارة التنفيذي" الذي لحظ وحدة إدارية للصحة دون تحديد مهامها وصلاحياتها وملاكها، لم يرد في نص أي من مواد النظام المذكور، وكذلك سائر الانظمة الملحقة بالمرسوم رقم ٦٦/٥٦٩٣، أية مهام أو صلاحيات محددة تتولاها دائرة المساعدات المرضية والإستشفائية.

ويعود السبب في ذلك إلى أن معاملات المساعدات المرضية والإستشفائية كانت لا تزال على عاتق وزارة الصحة العامة لدى إنشاء تعاونية موظفي الدولة، ولدى وضع وتصديق سائر الانظمة التي تستلزمها أعمال التعاونية.

غير أن التأخير في دفع المساعدات المرضية الذي كان يحصل في الوزارة دفع بالمسؤولين إلى الإقتراح بأن تتولى التعاونية المعاملات العائدة لمواضيع المساعدات المرضية والإستشفائية.

وبناء عليه، إتخذ مجلس إدارة التعاونية في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢١/٢/١٩٧٠ القرار رقم ٤٣٦ الرامي إلى الموافقة على تسلم المساعدات المرضية لموظفي الدولة بصورة مؤقتة، وعلى إنشاء وحدة في المديرية العامة للتعاونية بمستوى دائرة لهذه الغاية.

وقد تضمن القرار المذكور خمس فقرات توضح كيفية المباشرة بتسليم مهام المساعدات المرضية. فحدد عدد الوظائف اللازمة للقيام بمعالجة المساعدات المرضية (تسليم المعاملة- درسها- تدقيقها- تخصيص المساعدة- تصنيفها- صرفها ودفعها...) بأربع وعشرين وظيفة، يضاف إليها لجنتان طبيتان.



وتمنى القرار على سلطة الوصاية وضع عشرين موظفاً بتصريف المديرية العامة للتعاونية لهذا الغرض، على أن يثابر الموظفون الموضوعين بتصريف التعاونية على نقاضي رواتبهم من إداراتهم.

وقد وافقت سلطة الوصاية على قرار مجلس الإدارة رقم ٤٣٦ تاريخ ١٩٧٠/٢/٢١ بموجب كتابها رقم ١٧٤٠ تاريخ ١٩٧٠/٢/٢٨.

وبناء عليه، تم تعديل الملاك الدائم للتعاونية وإستحداث وظيفة رئيس دائرة وذلك بموجب قرار مجلس الإدارة رقم ٤٨٠ تاريخ ٩ حزيران ١٩٧٠ وموافقة سلطة الوصاية بكتابها رقم ٥١٢٩ تاريخ ٢٠ حزيران ١٩٧٠.

ومنذ ذلك الحين، وبالرغم من إزدياد الأعباء المتقاة على عاتق هذه الدائرة، خصوصاً بعد صدور نظام الإستشفاء في العام ١٩٩٢ وما تطلبه ذلك من مستلزمات لتطبيقه، لم يصدر أي نص يكرس هذه الدائرة في هيكلية تعاونية موظفي الدولة أو يحدد مهامها أو صلاحياتها بصورة صريحة وتحت تسمية "دائرة المساعدات المرضية والإستشفائية" وبقيت تسمية "رئيس دائرة" كما وردت في الجدول رقم ١- المشار إليه آنفاً.

تقوم هذه الدائرة بالعبء الأكبر من إجمالي حجم العمل العائد لتعاونية موظفي الدولة بنسبة تبلغ ٧٥% من إجمالي عدد المعاملات. وقد بينا ذلك آنفاً في الجداول الإحصائية.

وقد بلغ حجم العمل في هذه الدائرة خلال عام ١٩٩٦ كما يلي:

معاملة	٤٤٢٨	إستشفاء عادي للموظفين الدائمين
معاملة	١٦٨٥	إستشفاء للمتقاعدين
معاملة	١٥٠٢٨	مساعدات مرضية للدائمين من ضمنها طب الأسنان
معاملة	٦٤٥٥	مساعدات مرضية للمتقاعدين
معاملة	١٧٢	معالجة بالخارج
معاملة	٥٢٥٤	موافقات مسبقة
معاملة	٢٣٦٦	بريد داخلي عائد للفروع

أما ملاك الدائرة الحالي فيبدو على الشكل التالي:

ملاحظات	أجير	منتدب	متعاقد	الملاك الدائم		الوظيفة
				الموجود	الملحوظ	
	-	-	-	١	١	رئيس دائرة
	-	-	-	٣	٢٦	محاسب
	-	-	-	٤	٩	محرر
	-	-	-	٥	٦	كاتب
	-	-	-	١	٦	مستكتب
	-	-	-	١	٦	حاجب
من وزارة التربية يقومون بالمهام التي يكلفهم بها رئيس الدائرة		١٥				مدرسون منتدبون
			١٤			أطباء
			١			صيدلي
	-	١٥	١٥	١٥	٥٤	المجموع

#### في مهام فروع التعاونية:

إضافة إلى المهام التي أناطتها المادة ٢٣ من نظام المنافع والخدمات بفروع التعاونية، والتي جرى عرضها آنفاً مع المهام الأساسية للتعاونية، أسندت إلى الفروع مهاماً إضافية بموجب قرار سلطة الوصاية رقم ١٥ تاريخ ١٩٨٠/٦/٩ وهي التالية:

١. تقبل جميع المعاملات المتعلقة بالمنافع والخدمات التي تؤمنها التعاونية.
٢. دراسة هذه المعاملات بغية التأكد من إستكمالها الشروط القانونية وفقاً للأصول المحددة لها، والعمل على إستكمال النواقص فيها.
٣. إعداد مشاريع القرارات الرامية إلى تخصيص المنتسبين بسائر المنح والمساعدات بما لا يتعارض والمهام المحددة لسائر الوحدات العاملة في تعاونية موظفي الدولة.
٤. سائر المهام الأخرى التي يحددها المدير العام بمذكرات داخلية بما لا يتعارض والصلاحيات المحددة للوحدات المختصة في التعاونية.

وقد قامت فروع التعاونية بجميع المهام المنوطة بها بموجب نص المادة /٢٣/ من نظام المنافع والخدمات وكذلك المهام التي أناطها بهذه الفروع قرار سلطة الوصاية الأنف الذكر (القرار رقم ١٥ تاريخ ١٩٨٠/٦/٩) وهي تقوم الآن بالمهام الفعلية التالية:

- مسك سجل الصادر والوارد وسجل الصفحة الإسمية
- الأعمال القلمية وتسديد المعاملات على السجلات
- أعمال الإنشاء (لمعاملات المساعدات المرضية والمنح والمساعدات الإجتماعية)
- دراسة المعاملات وتدقيقها
- أعمال التحرير لمشاريع القرارات
- أعمال الإستكتاب والإستساخ والحفظ
- أعمال المحاسبة الإدارية والتصفية للمعاملات المستكملة

#### في ملاكات الفروع:

باستثناء نص المادة /٢٣/ من نظام المنافع والخدمات الملحق بالمرسوم رقم ٥٦٩٣ تاريخ ١٩٦٦/١٠/٨ التي حددت بعض المهام الأساسية لفروع التعاونية في المحافظات والتي يتولاها موظف على الأقل إلى جانب لجنة طبية مؤلفة من طبيبين إثنين وصيدلي واحد، بحيث يكون هذا الموظف هو مقرر اللجنة الطبية، لم ينطرق أي من نصوص التعاونية إلى تحديد ملاكات الفروع.

وفي وقت لاحق، ونظراً لتزايد الحاجات، حدد قرار مجلس لإدارة رقم ١٦٣ الصادر في ١٩٨٠/١٠/١ الملاك النظري للفروع (الشمال-البقاع-الجنوب-النيضية) في الجدول الملحق به والذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ منه، وذلك على النحو التالي:

# الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

ملاحظات	منتدبون	متعاقدون	الملاك الفعلي	الملاك النظري
				فرع الشمال
موظف محرر من الفئة الرابعة من مسلك التعاونية يتولى رئاسة الفرع			-	رئيس فرع ١
			-	محاسب ٧
مدرسون منتدبون من وزارة التربية يتولون مهام الفرع وقد إكتسبوا بعض الخبرة من جراء عملهم في الأعمال القلمية والإنشاء الفني والإداري، والتدقيق في المعاملات، وأعمال المحاسبة الإدارية، والإستكتاب والإستساخ.	١٧		٣	محرر ٥
			٤	كاتب ٢
			-	مستكتب ٢
			-	حاجب ١
أطباء متعاقدون عدد ٨ صيدلي عدد ٢		٨ ٢		لجنة طبية مؤلفة من طبيبين إثنين وصيدلي واحد
				فرع البقاع
يقوم المحرر في الملك الدائم للتعاونية بمهام رئيس الفرع				رئيس فرع ١
				محاسب ٥
مدرسون منتدبون يقومون فعلياً بمهام الفروع، ومكتب بعبارك التابع لفرع البقاع.	١٩		١	محرر ٣
				كاتب ٢
			١	مستكتب ٢
				حاجب ١
أطباء متعاقدون عدد ١١		١١		لجنة طبية مؤلفة من

ملاحظات	منتدبون	متعاقدون	الملاك الفعلي	الملاك النظري
صيدلي عدد ٢		٢		طبيبين إثنين وصيدلي واحد
				<b>فرع الجنوب</b>
مدرس منتدب يشغل رئاسة الفرع	٦	-	-	رئيس فرع ١
			٣	محاسب ٤
			-	محرر ٣
مدرسون منتدبون يقومون بمهام الفرع	١٧		٢	كاتب ٢
			-	مستكتب ٢
			٢	حاجب ١
أطباء متعاقدون عدد ١١ صيدلي واحد		١١ ١		لجنة طبية مؤلفة من طبيبين إثنين وصيدلي واحد
				<b>فرع النبطية</b>
مراكز شاغرة يشغلها مدرسون منتدبون يقومون بمهام الفرع ورئاسة الفرع			-	رئيس فرع ١
	١٩		-	محاسب ٤
			-	محرر ٣
			-	كاتب ٢
			-	مستكتب ٢
			-	حاجب ١
أطباء متعاقدون عدد ١٠ يغطون عمل الفرع ما بين صيда والنبطية والشريط الحدودي صيدلي عدد ٣		١٠ ٣		لجنة طبية مؤلفة من ٢ طبيبين إثنين وصيدلي واحد

ملاحظات	منتدبون	متعاقدون	الملاك الفعلي	الملاك النظري
عاملة تنظيفات بصفة أجير ١				
				فرع بيروت وجبل لبنان
			١	رئيس فرع
مساعد أمين صندوق لمدفوعات الفرع			٥	محاسب
مدرسون منتدبون يقومون بمهام الفرع الإدارية والفنية والمحاسبة. موظف منتدب من وزارة الموارد المائية والكهربائية.	١٧		٢	محرر
				مستكتب
مدرسون منتدبون يعملون في مكتب بيت الدين التابع لفرع بيروت وجبل لبنان	٨			حاجب
أطباء متعاقدون عدد ١٠ بينهم أطباء الأسنان، ومراقبو الإستشفاء ولجان طبية عادية.		١٠		لجنة طبية

#### ٤-١ الملاك العام:

الملاك الدائم		الإدارة المركزية
الموجود	الملحوظ	
١	١	الفئة الأولى
-	١	الفئة الثانية
٣	٦	الفئة الثالثة
٤٧	١٢٤	الفئة الرابعة
١	٢٥	الفئة الخامسة
١٦ (محامي واحد و ١٥ طبيب)		متعاقدون

منتدبون	٣٨
أجراء	٥

٨٧

الملاك الدائم		الفروع
الموجود	الملحوظ	
	*	رئيس فرع محاسب محرر كاتب مستكتب حاجب جهاز طبي لجنة طبية مؤلفة من طبيب ٢ صيدلي ١ لكل فرع
	٥٧ جهاز طبي	متعاقدون
	٩٨	منتدبون
	١	أجراء

\* تعذر الحصول على قرارات مجلس الإدارة المتعلقة بتحديد ملاكات الفروع أو بتعديل ملاكات الفروع أو بتعديل الملاكات المحددة بموجب الجدول رقم -١- الملحق بالقرار رقم ١٦٣ تاريخ ١٠/١٠/١٩٨٠ بسبب تعرض بعض محفوظات التعاونية للتلف أبان الحرب.

ونشير في معرض الحديث عن ملاكات الفروع إلى الملاحظة التالية:

إن القرار المشار إليه آنفاً رقم ١٦٣ تاريخ ١٠/١٠/١٩٨٠ لم يحدد ملاك فرع بيروت وجبل لبنان. إن هذا الفرع كان نتيجة للأحداث التي مرت بلبنان والتي جعلت إنتقال الموظفين من منطقة إلى أخرى على درجة من الصعوبة إستدعت وجود فرع آخر في بيروت الغربية. إلا أن فرع بيروت وجبل لبنان يبقى ضرورة قائمة نظراً للشريحة الكبرى من المنتسبين المستفيدين من تقديمات التعاونية.

#### ١-٥-١ الإجراءات وأساليب العمل والبناء الإداري:

##### ١-٥-١-١ في الإجراءات:

يلاحظ أن الإجراءات المعتمدة في وحدات التعاونية تتسم بالطابع التقليدي حيث لا تلاحظ أي دور للمكننة ولنظم المعلوماتية، وأكثر ما يجسد الطابع المعتمد للإجراءات وتعدد المتدخلين في درس إنجاز المعاملات من دون أن يؤدي ذلك إلى ضبط الرقابة والدقة في التنفيذ، إضافة إلى كثرة مراكز العمل وتعدد القيود والسجلات.

فلدى كل دائرة من دوائر التعاونية سجلات عديدة تسجل عليها المعاملة بحسب تسلسل إجراءات سير هذه المعاملة ومراحلها. فمثلاً معاملة مساعدة مرضية تدون على السجلات التالية:

ويظهر تاريخ ورود المعاملة.	سجل البريد (الصادر والوارد)
والهدف منه أن يكون وسيلة رقابة تبين إحترام المنتسب للمهل المحددة لتقديم المساعدات، وإلى مدى إستفادة المنتسب من المساعدات خلال عام.	سجل الصفحة الأسمية
يسجل عليه مشروع القرار ويضم المشروع عادة عدة معاملات لعدد من المنتسبين.	سجل مشاريع القرارات
تسلم المعاملات بواسطته من دائرة إلى دائرة أخرى داخل التعاونية.	دفتر ذمة
لدى دائرة مراقبة عقد النفقات وتسجل عليه مشاريع	سجل النفقات



القرارات ورقم الدائرة المختصة المتسلسل، ورقم النفقات المتسلسل.

سجل القرارات في الدائرة الإدارية وهي الجهة التي تتولى عرض مشاريع القرارات على المدير العام للتوقيع. بعد توقيعها من المدير العام تسجل على سجل القرارات.

سجل البريد (قلم المصلحة المالية) يسجل عليه القرارات الموقعة من المدير العام ويحال إلى المصلحة المالية لإصدار حوالة الدفع.

بعد إصدار حوالات الدفع يعاد القرار إلى الدائرة المختصة للتسديد. إلا أن الدائرة المختصة تسدد القرار على سجل (الصادر والوارد) لإظهار تاريخ دفع المعاملة مقابل تاريخ ورودها، كما تسدد القرار على سجل مشاريع القرارات بحسب إسم المستفيد. ويبقى أن سجل الصفحة الإسمية الذي يتضمن خانة مخصصة لقرار التخصيص لا يسدد فتبقى هذه الخانة فارغة. وهذا ما يجعل من سجل الصفحة الإسمية الذي أريد به أن يكون وسيلة رقابة، تراقب التعاونية من خلاله مدى إستفادة المنتسب من المساعدات المرضية خلال عام، رقابة لا جدوى من وراءها. فجل ما يستطيع هذا السجل إظهاره هو مدى تقييد المنتسب بإحترام المهل الزمنية المحددة لتقديم المساعدات المرضية وهي ثلاثة أشهر بحسب النص.

والشيء عينه يقال بالنسبة إلى باقي المعاملات المتعلقة بالمنح والمساعدات الإجتماعية ومعاملات الفروع.

أما الأشخاص الذين يتدخلون في التدقيق في المعاملات فهم كالتالي:

#### ١- دور المنشئ وصلاحياته:

المنشئ هو الموظف الذي يدرس المعاملة من الناحيتين الإدارية والمالية:

الناحية الإدارية: يتأكد المنشئ من الامور التالية:

- تطابق الوصفات الطبية على فاتورة الصيدلة كما ونوعاً.
- إذا كان المستفيد هو المنتسب شخصياً أو أحد أفراد عائلته الذين يتقاضى عنهم التعويض العائلي، أو من ذوي العهدة.

- يراجع الحسابات ويدقق في الأرقام الواردة في الفواتير، ويتأكد من المجموع العام في الطلب.

الناحية المالية: في حال وجود الطلب مستوفياً للشروط القانونية، يحق للمنشئ أن يقوم بالتصفية إذا كانت قيمة الفاتورة دون ٥٠٠ ألف ل.ل. وذلك بنسبة ٧٥% للمنتسب أو أحد أفراد عائلته الذين يتقاض عنهم التعويض العائلي، و ٥٠% لذوي العهدة.

مما يدل على أن المنشئ هو المصفي ويقوم بأعمال التصفية ويفترض أن يتبع من حيث الإرتباط الوظيفي للمصلحة المالية.

#### ٢- دور اللجنة الطبية:

اللجنة الطبية لديها تعرفات معتمدة من قبل التعاونية. تدرس اللجنة الطبية المعاملة من الناحية الفنية للتأكد من وجود مبالغت في المعاينات الطبية أو الأدوية. وتدرس التعرفة، ولها الحق أن تطلب فراغات الأدوية أو نتائج الفحوصات. كما تدرس إعتدال الأسعار، وتتأكد من اخذ الموافقة المسبقة (لبعض حالات الإستشفاء) التي تستدعي موافقة مسبقة عليها من قبل التعاونية تحت طائلة حسم قيمة العلاج من الفاتورة.

تأخذ اللجنة الطبية قراراً بإعتدال الأسعار وتعيد المعاملات إلى القلم الذي يقوم بتوزيع المعاملات على المنشئين بالتساوي من أجل أعمال التصفية.

#### ٣- دور الموظف المسؤول عن تحضير مشاريع القرارات:

الموظف المسؤول في مشاريع القرارات يجمع المعاملات حسب إسم الوزارة. وينظم المشروع على نموذج خاص كتابياً، ويحيل المشروع مع المرفقات إلى رئيس الدائرة.

#### ٤- دور رئيس الدائرة:

يتأكد رئيس الدائرة من دراسة تلك المعاملات من قبل المنشئ واللجنة الطبية كل ضمن صلاحياته (٥٠٠ ألف المنشئ وما يفوق ذلك تعود الصلاحية للجنة الطبية) ويدقق في المستندات المرفقة ويوقع مشروع القرار.

#### ٥- دور مراقب عقد النفقات:

يدقق مراقب عقد النفقات في صحة المعلومات المطبوعة بالمقارنة مع مشروع القرار الخطي. ويدقق في مشروع القرار من الوجهة المالية لجهة درس المعاملة من قبل المنشئ أو اللجنة الطبية والتفقد بالتعرفات المعتمدة ويؤشر على المعاملة.

#### ٦- دور دائرة المحاسبة الإدارية:

تنظم هذه الدائرة مستندات التصفية والصرف على النموذج الخاص بذلك في دائرة المحاسبة.

#### ٧- دور دائرة المحاسبة المالية:

إصدار حوالات الدفع على نموذج خاص بعد إستكمال المعاملة لجميع الشروط.

ويمكن القول أنه بسبب كثرة المستندات التي تضمها المعاملة الواحدة ونمطية الإجراءات وتعدد السجلات تبقى الرقابة رقابة شكلية على المستندات والأرقام.

ونظراً لضيق المساحة المخصصة لعرض الواقع الراهن، رأينا أن نبين تسلسل إجراءات سير بعض المعاملات في الإدارة المركزية على شكل رسوم بيانية ملحقه بالدراسة (تراجع المستندات رقم ١ و ٢ و ٣).

تبين هذه المستندات تسلسل إجراءات سير معاملة مساعدة مرضية، ومعاملة إستشفاء، ومعاملة مساعدة إجتماعية كما تنفذ في الإدارة المركزية.

### ١-٥-٢ في أساليب العمل:

يلاحظ غياب التقنيات الحديثة في وسائل وأساليب العمل المعتمدة في تعاونية موظفي الدولة. فالأجهزة المستعملة قديمة ولا تفي بحاجة التعاونية إلى تحديث وتسريع العمل.

والملاحظ من خلال عرض الواقع الراهن، ومن خلال مراقبة تسلسل إجراءات سير المعاملات (المستندات رقم ١ و ٢ و ٣ المرفقة) أن هناك مركزية للإستكتاب والإستساخ تتمركز في الدائرة الإدارية التي تقوم بطباعة مشاريع القرارات لجميع الوحدات الإدارية العاملة في الإدارة المركزية. وكذلك بأعمال الإستساخ المطلوبة. ولدى الدائرة خمسة آلات طابعة كهربائية، على الرغم من أن الملاك النظري الملحوظ لهذه الدائرة يلحظ ٩ مراكز عمل بتسمية مستكتب يوجد منهم فعلياً ٦/ ستة مستكاتب.

كما يوجد لدى الدائرة ماكيتين تصوير في الطابق السادس من البناء يقوم الموظف العامل بإستساخ جميع الوثائق والمستندات المطلوبة لجميع وحدات الإدارة المركزية، إلى جانب ماكينة تصوير موجودة في غرفة رئيس الدائرة الإدارية لتصوير التعاميم والقرارات الصادرة عن مجلس الإدارة. وجميع هذه الآلات قديمة العهد وبطيئة العمل ولا تفي بالحاجة.

### ١-٥-٣ في البناء الإداري:

يتألف البناء الإداري المخصص للإدارة المركزية من ستة طبقات تضم كل طبقة شقتين. ويبلغ إجمالي عدد الغرف في الطابق الواحد إحدى عشرة غرفة. وعلى الرغم من ذلك يلاحظ غياب الإستثمار الجيد للمساحات، إذ إن البناء معد أساساً للسكن وغرفه كبيرة نسبياً ويصعب تقطيعها، وبالتالي هناك مساحات كبيرة مهدورة، وهذا الأمر ينعكس ضيقاً في الأماكن المخصصة لإستقبال الزبائن المستفيدين من تقديمات التعاونية، وكذلك المساحات المخصصة للمحفوظات، السبب في ذلك عدم الدقة في تنظيم الإدارة المكتبية.

ويعتبر البناء مشكلة تعيق إنتاجية الفروع. فباستثناء فرع الشمال الذي تم شراء وتجهيز بناء مستقل له، فإن معظم الفروع الأخرى (الجنوب، النبطية، البقاع، بيروت وجبل لبنان) تشغل أماكن في السرايات الحكومية أو مخصصة لبعض الوزارات (فرع بيروت وجبل لبنان يشغل طابقين من بناء مخصص لمديرية اليانصيب الوطني اللبناني-وزارة المالية) كذلك (فرع النبطية يشغل قسماً من بناء مخصص لوزارة الإقتصاد والتجارة) فيما يشغل فرع زحلة وفرع صيدا غرف من سراي زحلة وسراي صيدا.

## ٢- القسم الثاني: تحليل الواقع الراهن لتعاونية موظفي الدولة:

سنتناول في هذا القسم تحليل الواقع الراهن لتعاونية موظفي الدولة، إنطلاقاً من الغاية من إنشائها وإعطائها شكل مؤسسة عامة ذات إستقلال مالي وإداري وشخصية معنوية مستقلة.

كذلك سيتناول هذا القسم من الدراسة جدوى إنشاء مؤسسة عامة تعنى بالتقديمات الصحية والاجتماعية لموظفي القطاع العام. وما لهذا التدبير من انعكاسات على الوضع المعيشي لهؤلاء الموظفين.

بالإضافة إلى ذلك سيبرز التقرير مواطن الضعف والخلل في أداء هذه المؤسسة، والأسباب التي تعيق إنتاجيتها بدءاً بالهيكلية التي زودت بها، والملاك الذي لحظ لها، والموارد البشرية والمالية الموضوعة بتصرفها، ووسائل وأساليب العمل المعتمدة لديها، ومدى ارتباط ذلك بالنصوص التي ترعى تعاونية موظفي الدولة، والرقابات الخارجية التي تخضع لها.

### ١-٢ الهيكلية والملاك:

#### ١-١-٢ ملاحظات عامة على الهيكلية:

تبدو هيكلية التعاونية بشكلها الحالي، الذي أقره نظام الإدارة التنفيذية في مادته الأولى، مبتورة وغير متوازنة، للأسباب التالية:

- إن جميع الوحدات الملحوظة في البنية الإدارية هي على مستوى دائرة، بإستثناء المصلحة المالية التي بقيت شاغرة بصورة شبه دائمة، وقد نجم عن هذا الوضع غياب التسلسل الهرمي الذي بدوره يضعف الرقابة الإدارية على العمل الإداري وعلى تنفيذ المعاملات - إذ يجري تدقيق هذه المعاملات داخل كل وحدة على مستوى واحد هو مستوى رئيس الدائرة، مع غياب تام لأية حلقة رقابية أخرى تخضع لها. وينجم عن هذا الامر إغراق المديرية العامة تحت سيل من المعاملات التي قد يكون من المتعذر عليها تدقيقها كافة.
- عدم إنسجام هيكلية التعاونية مع حجم المهام المنوطة بالوحدات، ومع الملاك الدائم الملحوظ لها في الجدول رقم ١-١- الملحق بنظام موظفي التعاونية، الملحق بالمرسوم رقم ٦٦/٥٦٩٣.

• إن هيكلية التعاونية بعد التعديلات العديدة التي أدخلت عليها وعلى ملاكها أصبحت مؤلفة من مصلحة وحيدة، وأربعة دوائر، بالإضافة إلى خمسة فروع. وترتبط جميع هذه الوحدات، وعددها عشرة وحدات إدارية، بالمدير العام مباشرة. وفي هذا العدد تجاوزاً لنطاق الإشراف الذي يقره التنظيم الإداري السليم، خصوصاً في ظل أساليب العمل التقليدية والبيدوية.

• إن الهيكلية بتنظيمها الراهن تساهم في إرهاق المديرية العامة بأعمال يومية للتوقيع على المعاملات والتدقيق بها، مما لا يترك لها مجالاً للقيام بأعمال التخطيط ووضع السياسات، وإجراء المفاوضات والإتصالات من أجل إبرام العقود مع المستشفيات والجهات الأخرى المعنية من أجل تطوير أعمال وتقديمات التعاونية، كما هو الدور المفترض للمديرية العامة القيام به، إضافة إلى مهام الرقابة والتنسيق.

ومرد ذلك إن مدير عام تعاونية موظفي الدولة هو الأمر بالصرف بحسب نص المادة /٥٠/ من النظام المالي للتعاونية، وإن شغور المراكز القيادية في دوائر الإدارة المركزية، وفي فروع التعاونية، وغياب التسلسل الهرمي الذي يضعف الرقابة الإدارية، وندرة وظائف الفئة الثانية، تحول جميعها دون تفويض المدير العام لبعض صلاحياته.

• لم تلحظ هيكلية التعاونية وجود وحدات متخصصة كدائرة للمعلوماتية، رغم أهمية دور المكننة في ضبط أعمال التعاونية وتبسيط الإجراءات العائدة للمعاملات، وتفعيل عملية الرقابة بشقيها الإداري والطبي عبر مكننة نظام المنافع والخدمات وعقود المستشفيات، والأسعار التعاقدية. من جهة أخرى، إن تسمية بعض الدوائر الملحوظة "كالدائرة الفنية" لا تدل على طبيعة المهام المنوطة بها وهي الدراسات الإجتماعية وسائر الخدمات والتقديمات الإجتماعية.

• كما لم تلحظ هيكلية التعاونية الحالية وجود وحدة إدارية تعنى بالشؤون الاقتصادية رغم إن مهمة الحسومات في التعرف والأسعار تحتاج من أجل ممارستها إلى وجود وحدة إدارية تتولى تسويق فكرة الحسومات وإستقطاب المؤسسات وشدها إلى التعاقد مع تعاونية موظفي الدولة مدفوعة بحافز الربح من جراء تعاملها مع جمهور واسع من المستهلكين، وكذلك دراسة الجدوى الاقتصادية للعقود المزمع عقدها مع المؤسسات التجارية ومع المستشفيات والمختبرات.

كذلك يلاحظ غياب وحدة إدارية للعلاقات العامة تعمل على إرساء علاقات جيدة من التعاون والإتصالات الإيجابية، وتأمين العلاقة مع المنتسبين وخاصة الإهتمام بشؤون الموظفين المتقاعدين ورعاية شؤونهم، ومتابعة معاملاتهم عند الإقتضاء.

## ٢-١-٢- ملاحظات خاصة بالدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية:

يلاحظ عدم التوازن في هيكلية التعاونية الحالية، حيث تستقطب الدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية نسبة ٧٥% من إجمالي حجم العمل لدى تعاونية موظفي الدولة، كما أن ممارسة هذه الدائرة لمهامها يستتبع نفقات كبيرة، إذ بلغت النفقات العائدة للمساعدات المرضية والإستشفائية في العام ١٩٩٦ كما يلي:

المساعدات المرضية	١٩,٧٠٤,٥٠٠,٠٠٠ مليار ل.ل.
معاملات الإستشفاء	٢٤,٨٣٣,٤٣٦,٠٠٠ مليار ل.ل.

فإذا علمنا إن موازنة التعاونية خلال عام ١٩٩٦ هي بحدود ٩٣/مليار ليرة لبنانية، فإن نسبة النفقات المذكورة أعلاه تكون بحدود ٤٥% من إجمالي نفقات الموازنة. وتجدر الإشارة إلى أن مهام وصلاحيات هذه الدائرة غير مكرسة بالنص ذلك إن إستحداث هذه الدائرة في عام ١٩٧٠ كان نتيجة تزايد الحاجات ونتيجة التأخير في دفع هذه المساعدات الذي كان حاصلًا لدى وزارة الصحة العامة، الأمر الذي دفع بمجلس إدارة التعاونية إلى إستحداث وظيفة رئيس دائرة بموجب قراره رقم ٤٨٠ تاريخ ١٩٧٠/٦/٩ وموافقة سلطة الوصاية بكتابها رقم ٥١٢٩ تاريخ ١٩٧٠/٦/٢٠ من دون تسمية محددة، وأصبح رئيس الدائرة مكلفاً بالمساعدات المرضية منذ ذلك الحين بموجب تفويض صلاحيات من المديرية العامة، وقد أضيف إليها لاحقاً معاملات الإستشفاء.

إن تكليف رئيس دائرة بأعمال المساعدات المرضية والإستشفائية التي تستقطب النقل الأكبر من أعمال التعاونية يظهر أن هيكلية تعاونية موظفي الدولة لم تكن نتيجة دراسة تنظيمية تترقب الحاجات الآتية والمستقبلية، وتعمل على توزيع المهام والصلاحيات بصورة دقيقة، بل كانت نتيجة الضغط الذي فرضه تزايد الحاجات والمسؤوليات. ولا بد من إعادة النظر بمهام وصلاحيات هذه الدائرة خصوصاً لجهة ضبط الرقابة على المعاملات المرضية والإستشفائية وذلك برفع مستوى هذه الدائرة في هيكلية التعاونية إلى مستوى مصلحة مؤلفة من وحدات إدارية، تتولى إحداها شؤون المساعدات المرضية، وتتولى وحدة ثانية شؤون الإستشفاء، جريباً على ما هو معتمد في أجهزة مماثلة لتعاونية موظفي الدولة لجهة إدارة كل من المخاطر الصحية من قبل وحدة متخصصة، هذا بالإضافة إلى لحظ تسميات "مدقق" في ملاك هاتين الوحدتين. وتكون مهمة "المدقق" الإشراف والتدقيق على أعمال المنشئين (المحاسبين أو المصفين) ويستحسن أن تكون هذه الوظيفة المستحدثة من وظائف الفئة الثالثة، بحيث تشكل

حلقة وسيطة بين كل من رئيس دائرة المساعدات المرضية ورئيس دائرة الإستشفاء، والمنشئين في هاتين الدائرتين.

### ٢-١-٣- ملاحظات خاصة بالفروع:

ان فروع التعاونية التي استحدثت بدورها نتيجة ضغط الحاجات وتزايدها خصوصاً في الأقاليم، تقوم ضمن نطاق المحافظة بتقديم جميع التقديرات والمساعدات المرضية والإجتماعية التي تؤمنها التعاونية للمنتسبين إليها.

ويقوم الفرع في سبيل تأمين هذه المساعدات بجميع الأعمال والمهام التي تقوم بها الوحدات الإدارية في الإدارة المركزية. كما أنه يوجد في كل فرع لجنة طبية مهمتها درس المعاملات من الناحية الفنية. ويحتفظ الفرع لديه بسجلات تماثل السجلات الموجودة في الإدارة المركزية. ومع ذلك فإن قرار مجلس الإدارة باستحداث الفروع وكذلك قرار سلطة الوصاية رقم ١٧ تاريخ ١٩٨٠ / ٦ / ٩ (الذي جرى عرضهما بالتفصيل في القسم الأول من هذا التقرير). لم يحدد رتبة رئيس الفرع أو فئته، كما لم تدرس ملاكات الفروع بصورة دقيقة. وقد سمحت قرارات مجلس الإدارة الموافق عليها من قبل سلطة الوصاية بتكليف مدرسين منتدبين للعمل في الفروع. واليوم نجد أن الجهاز البشري المستعار هو السمة التي تحكم العمل في تلك الفروع. فهناك فروع يقتصر العاملين فيها على المدرسين المنتدبين (فرع الجنوب - النبطية - البقاع...).

ونظراً لأهمية الفروع ودورها في إنجاز نسبة ٦٨% من إجمالي حجم العمل في تعاونية موظفي الدولة، أصبح من الضروري تزويدها بهيكلية يراعى فيها تقسيم الأعمال والأنشطة على مراكز عمل وأقسام إدارية ذات مهام محددة. (قسم المساعدات المرضية، قسم الإستشفاء، قسم للمنح الإجتماعية...). كما يتوجب إعطاء هذه الفروع صلاحيات أوسع تتيح لها إنجاز بعض أنواع المعاملات - ضمن سقف مالي معين - لتخفيف العبء عن الإدارة المركزية.

### ٢-١-٤ الملاك:

يضم الملاك الدائم لتعاونية موظفي الدولة، الجدول رقم ١- المملوح بنظام موظفي التعاونية، والمرفق بالمرسوم رقم ٦٦/٥٦٩٣، عدداً من الوظائف حدد ب (١٥٢) وظيفة، بينها مركز عمل واحد للفئة الأولى (المدير العام) ومركز عمل واحد من الفئة الثانية (رئيس المصلحة المالية)، وستة مراكز عمل من الفئة الثالثة (رئيس الدائرة الإدارية، رئيس الدائرة الفنية، رئيس



دائرة مكلف بالمساعدات المرضية والإستشفائية-، رئيس دائرة المحاسبة الإدارية، رئيس دائرة المحاسبة المالية، ومراقب عقد النفقات).

وفيما عدا ذلك، تدرج تسميات جميع مراكز العمل الأخرى ضمن وظائف الفئات الرابعة، والخامسة في وظائف ملاك التعاونية الدائم.

إن عدد وتسميات الوظائف وتحديد فئات الموظفين أضحى لا يتناسب مع حجم المهام المنوطة بالوحدات، ومع طبيعة المهام التي تستلزمها أعمال التعاونية. فالدائرة الإدارية، مثلاً، التي تقوم بمهام الديوان في الإدارات العامة لا تشتمل على وحدات أو أقسام تتوزع عليها المهام المتشعبة التي إنبسطت بها. ويلاحظ إن ملاك هذه الدائرة لم يدرس بصورة دقيقة، فالوظائف العائدة لشؤون الموظفين، والدراسات القانونية والتنظيمية، والأعمال الإحصائية تستدعي مبدئياً لإدارتها وجود موظفين من الفئة الثالثة، في حين لم يلحظ ملاك الدائرة إلا وظيفة واحدة للفئة الثالثة هي وظيفة رئيس الدائرة.

من جهة أخرى تفنقر الدائرة الفنية إلى العناصر البشرية المؤهلة للقيام بالدراسات الإجتماعية، أو للقيام بالمفاوضات التجارية القائمة على إستدراج عروض التجار، وإختيار أنسب العروض للتعاقد مع المؤسسات التجارية لمنح حسومات في التعرف والأسعار. ومرد ذلك أن ملاك هذه الدائرة لم يلحظ وظائف مؤهلة للقيام بتلك الأعباء. فباستثناء وظيفة رئيس الدائرة الفنية الذي إشتراط النص أن يكون حائزاً على إجازة جامعية في العلوم الإجتماعية أو الإقتصادية، فإن ملاك الدائرة لا يضم سوى وظائف من الفئة الرابعة التي أدرجت ضمنها وظيفة باحث إجتماعي.

ويلاحظ شغور وظائف الملاك الدائم للتعاونية، وكثرة عدد المدرسين المنتدبين للقيام بالمهام المنوطة بالوحدات الإدارية. واللافت للنظر هو شغور الوظائف القيادية في ملاك التعاونية فوظيفة رئيس المصلحة المالية مشغولة من قبل رئيس دائرة المحاسبة الإدارية بالتكليف. ووظيفة رئيس دائرة المحاسبة المالية مشغولة من قبل محاسب من الفئة الرابعة مكلف برئاسة الدائرة. ويشغل محقق إحصائي من الفئة الرابعة وظيفة رئيس الدائرة الفنية بالتكليف. في حين يشغل محرر رئاسة الدائرة الإدارية بالتكليف.

ولعل السبب في عزوف العناصر البشرية المؤهلة عن العمل في ملاك تعاونية موظفي الدولة هو ضعف الحوافز، وإنعدام عناصر الجذب للموظفين من حيث الرواتب والتعويضات، وإمكانية الترفيع وغير ذلك.

ولا تشكل النصوص القانونية الحالية للتعاونية والملاك الملحوظ لها حافزاً تستقطب الموظفين لتحسين أوضاعهم المادية أو الطامحين إلى الترقية والترفيع. علماً إن إمكانيات الترفيع متعذرة بسبب غياب الهرمية في البنية الإدارية للتعاونية. وهذا ما يدفع بالعناصر المؤهلة أما إلى العزوف عن الإلتحاق بوظائف التعاونية وأما السعي إلى مغادرة ملاك التعاونية إلى الإدارات العامة لما توفره لهم من ضمانات مادية ومعنوية، مما يدفع بالتعاونية إلى الإعتماد بصورة أساسية على خدمات المدرسين المنتدبين، بحيث أصبح الإنتداب والإستعارة هو الظاهرة التي تحكم العمل في تعاونية موظفي الدولة. وسوف نعالج هذا الأمر بشكل مفصل في فقرة لاحقة تحت عنوان "الرقابة الخارجية وانعكاساتها على أعمال التعاونية" مظهرين مدى ارتباط هذه الظاهرة بالنصوص التي ترعى موظفي التعاونية، والأنظمة التي وضعت لها.

## ٢-٢ المهام والصلاحيات:

أنطت المواد ٣-١٨ من نظام الإدارة التنفيذية الملحق بالمرسوم رقم ٥٦٩٣ تاريخ ١٠/٨/١٩٦٦ العديد من المهام بالوحدات الإدارية في تعاونية موظفي الدولة. كذلك حددت المواد ٧ و ٨ و ٩ من نظام موظفي التعاونية شروط التعيين لكل وظيفة من وظائف الملاك الدائم.

وبالعودة إلى مقارنة المهام والصلاحيات المحددة بموجب النص مقارنة مع المهام الفعلية التي تقوم بها تلك الوحدات، يمكن تسجيل عدة ملاحظات.

## ٢-٢-١ الدائرة الإدارية:

إن مهام الدائرة الإدارية كما حددتها المادة الخامسة من نظام الإدارة التنفيذية عديدة ومتنوعة وشاملة. وهي بمجملها نفس المهام المحددة للديوان في الإدارات العامة بموجب المرسوم الإشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ (تنظيم الإدارات العامة). يضاف إليها مهام تتعلق بشؤون المنتسبين إلى التعاونية وهم أكثر، كتنظيم ملفات وبطاقات خاصة للمنتسبين تتضمن

المعلومات عن شؤونهم الذاتية والعائلية والوظيفية وهذه المهمة الأخيرة تقوم بها فعلياً الدائرة الفنية. فالمهام العديدة المحددة للدائرة الإدارية من شؤون موظفين، ودراسات قانونية وتنظيمية، وإدارة مكتبة، وأعمال إحصائية، وأعمال الحفظ، والترجمة، والإستكتاب، والإستساخ، تتطلب جهازاً بشرياً متعدد الإختصاصات، في حين أن ملاك الدائرة لم يلحظ سوى وظيفة رئيس الدائرة الإدارية الذي اشترط النص أن يكون مجازاً في الحقوق أو العلوم الإدارية.

وبسبب غياب قسم للقضايا عمدت التعاونية إلى التعاقد مع محام. كذلك لم يحدد النص مهام أمين سر مجلس الإدارة بصورة صريحة.

وقد يكون من الأنسب أن يمارس رئيس الدائرة الإدارية مهام أمين سر مجلس الإدارة خصوصاً وأن هذه الدائرة بحكم كونها الساعد الأيمن للمديرية العامة يمكنها موقعها هذا من ان تكون الأداة الجيدة لمتابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة.

إن إيداء الرأي القانوني في القضايا والنزاعات التي قد تنشأ مع المستشفيات، أو الأمور التي تحتاج إلى دراسة قانونية في معرض المعاملات المعروضة على التعاونية، أضحت تستوجب إيجاد وحدة إدارية للشؤون القانونية خاصة عند تفعيل تعاونية موظفي الدولة لموضوع الحسومات التي يمكن أن تتحقق للموظفين من خلال المؤسسات التجارية المتعاقدة مع التعاونية وما قد ينجم عن هذا الأمر من إشكالات ونزاعات، في حال الإخلال ببنود العقد.

#### ٢-٢-٢- الدائرة الفنية:

أشرنا إلى أن الدائرة الفنية تقوم بمهمة رئيسية من المهام الملحوظة للدائرة الإدارية، وهي تنظيم ملفات المنتسبين وإعداد البطاقات الخاصة بهم وذلك خلافاً للنص. مع الإشارة إلى أن هذه الدائرة لا تمارس إحدى أهم مهامها الرئيسية المسندة إليها بموجب نص المادة ١٦/ من نظام الإدارة التنفيذية، وهي معاملات الحسومات المتعلقة بالتعرفة والأسعار التي تقدمها المؤسسات التجارية للمنتسبين إلى التعاونية بناء على إتفاقات تعقدتها التعاونية مع تلك المؤسسات.

هذه المهمة، وإن مورست في الماضي بشكل محدود، إلا أنها اليوم متوقعة تماماً. ويعود السبب في ذلك إلى الشغور الكبير في ملاك الدائرة.

ومن المؤكد إن تزويد الدائرة المشار إليها، بالعناصر الملمة بالشأن الإقتصادي وتقنيات التسويق من شأنها تأمين أفضل الظروف للتعاطي مع موضوع الحسومات بكفاءة ورشد، وتحقيق فوائد لا يستهان بها لشريحة إجتماعية واسعة مؤلفة من الموظفين المنتسبين للتعاونية وعائلاتهم.

إن موضوع الحسومات هو "ملف أساسي" يتطلب من الموظف المسؤول عن إدارته مهارات عالية في التعاطي مع المؤسسات التجارية، منها فن الاتصالات والإعلان والإقناع، وجذب إهتمام هذه المؤسسات إلى ما يمكن أن تتحققه من فوائد في التعامل مع جمهور واسع من الزبائن، وبالتالي تقديم أفضل العروض لشدة هؤلاء الزبائن إليها.

إضافة إلى ما تقدم، هناك مهام أخرى يمكن أن تسند إلى الدائرة منها الدراسات الإجتماعية الهادفة إلى التثبيت من توفر شروط العهدة للأشخاص المسجلين على عاتق المنتسبين إلى التعاونية، والدراسات الإقتصادية الهادفة إلى تحليل الأسعار وإجراء المقارنات للتعاقد مع المؤسسات التجارية أو حتى المستشفيات والمختبرات والصيدليات والأطباء، وجميعها تحتاج لوجود عناصر بشرية متخصصة في العلوم الإجتماعية والإقتصادية وفن التسويق.

### ٢-٢-٣ المصلحة المالية ومراقبة عقد النفقات:-

لم تلحظ النصوص التي وضعت لتعاونية موظفي الدولة إمكانية المكننة وما يمكن أن تقدمه مكننة المعلومات من تسهيلات في العمل لجهة السرعة في الإنجاز، والدقة في المعلومات، وإمكانية تخزين المعلومات بقدرة إستيعاب هائلة وإستعادة تلك المعلومات ومعالجتها بسرعة كبيرة. وبديهي أن هذا الأمر يتطلب إعتقاد إجراءات عمل جديدة، وتغيير في توزيع المهام والصلاحيات والإستعانة بعنصر بشري مؤهل.

فالطريقة التقليدية التي تعتمد الأعمال اليدوية، المتبعة في معظم وحدات التعاونية، وخصوصاً في المصلحة المالية والدوائر التابعة لها أي "دائرة المحاسبة الإدارية، و"دائرة المحاسبة المالية"، تستوجب الإستعانة بالعديد من العناصر البشرية من أجل القيام بالمهام وأعمال المحاسبة. وهذا ما دفع بهذه الوحدات إلى إسناد بعض الوظائف الحسابية إلى المدرسين المنتدبين علماً أنه لا تتوفر لديهم الإختصاصات والمؤهلات اللازمة لوظيفة محاسب أو مراقب عقد نفقات، مما ينعكس سلباً على العمل الإداري والمالي ومستوى جودته..

والشيء عينه يقال بالنسبة إلى مراقبة عقد النفقات حيث يتم إسناد مهام التدقيق في مشاريع القرارات، وأحياناً التأشير عليها (بموجب تفويض صلاحيات من مراقب عقد النفقات) كخطوة تمهيدية لحجز النفقة، إلى محررين إداريين أو مدرسين منتدبين.

إن مهمة التأشير على المعاملة أو حجز النفقة لا يجوز إسنادها إلا إلى موظف دائم متخصص في علوم المحاسبة ولديه الإلمام الكافي بأحكام قانون المحاسبة العمومية، إلى جانب تمرسه بأعمال المحاسبة.

#### ٢-٢-٤ الدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية:

يبقى الموضوع الأهم، وهو مهام وصلاحيات دائرة المساعدات المرضية والإستشفائية التي تستقطب الجزء الأكبر من إجمالي حجم العمل (٧٥%)، وتتفق ما نسبته ٤٥% من إجمالي نفقات موازنة التعاونية علماً أن مهام هذه الدائرة لا يكرسها النص، كما إن رئيس الدائرة وهو من موظفي الملاك الدائم في التعاونية، يمارس مهامه بموجب تفويض صلاحيات من المديرية العامة.

إن تنظيم هذه الدائرة على أسس سليمة يجب أن ينطلق من:

• ضرورة الفصل بين كل من موضوع المساعدات المرضية وموضوع الإستشفاء على قاعدة إدارة كل منهما بشكل مستقل (Chaque risque est géré séparément) نظراً لإختلاف الأنظمة والإجراءات في ما بينهما. بحيث يحدث دائرة للمساعدات المرضية، ودائرة للإستشفاء، على أن يضاف إليهما دائرة ثالثة لإدارة الجهاز الطبي (أطباء، صيادلة...) يرئسها طبيب رئيس دائرة، يوزع المهام ويراقب عمل الجهاز الطبي ويعطي التوجيهات والتعليمات الطبية، وبيّيم أداء الجهاز الطبي ويكون حلقة الإتصال بين هذا الجهاز والإدارة العليا.

• الإستعاضة عن القيود والسجلات والملفات والبطاقات الورقية التي تتضمن معلومات ومعطيات موزعة ومبعثرة وغير دقيقة، بقاعدة معلوماتية مركزية، تلغي الحاجة إلى الرجوع إلى مرتكزات المعلومات الورقية بما يتضمنه من عمل متكرر ومرهق، ويؤمن تلافي الأخطاء ونقص المعلومات القائمة حالياً.

إن اعتماد قاعدة معلوماتية مركزية، من شأنها، أن تجعل من وظيفة "المنشئ" أو المصنفي الحالية، "مركز عمل" متكامل (Le poste Liquidateur) تتيح له، من خلال الرجوع إلى معلومات مركزية موحدة وكاملة عائدة لكل منتسب، وباستعماله الأنظمة وتقنيات المعلوماتية، من تحقيق:

- إدارة أكثر دقة وفعالية لملفات المنتسبين الصحية والاجتماعية، خاصة إذا تقرر تكليف كل منشئ أن يدير شخصياً قسماً محدداً من المنتسبين (Gestion personnalisè d'une fraction de clientèle).

- توسيع وإغناء مهامه ومسؤولياته.

• إيجاد بنية تسلسلية في كل من دائرة المساعدات المرضية ودائرة الإستشفاء في مصلحة الشؤون الصحية، وفي دائرة الشؤون الاجتماعية المرتبطة بمصلحة الشؤون الاجتماعية والإقتصادية مؤلفة من مستويات ثلاث:

- المنشئ (فئة رابعة)

- المدقق (فئة ثالثة)

- رئيس دائرة (فئة ثالثة)

نتيح إجراء رقابة أكثر فعالية وجدوى، وتؤمن للمنشئ مساراً وظيفياً يمكن من خلاله - في حال توفرت فيه شروط معينة - أن يتقدم في السلم الوظيفي إلى رتبة مدقق.

## ٢-٢-٥ مهام فروع التعاونية وإرتباطها:

سبقت الإشارة (في الفقرة ٢-١) لدى تحليل هيكلية التعاونية إلى إن الفرع يؤمن في نطاق المحافظة نفس التقديمات والخدمات التي تؤمنها التعاونية للمنتسبين إليها، كما أنه يحتفظ بسجلات مماثلة لسجلات الإدارة المركزية.

إن إرتباط فروع التعاونية بالإدارة المركزية هو إرتباط مالي. فبعد إتمام المعاملات في الفرع، وتسجيلها على السجلات، يرسل الفرع كامل ملف المعاملات والمستندات المرفقة إلى الإدارة المركزية من أجل إتمام مراحل عقد وتصفية وصرف النفقة. وفي الإدارة المركزية يطبق على الملف ذات المراحل والعمليات المطبقة على معاملات الإدارة المركزية بدءاً من مراقبة عقد النفقة حتى صدور حوالة الدفع. وهذا الإجراء يؤدي إلى التأخير في دفع المساعدة. ويعود هذا

الإرتباط إلى أن مدير عام التعاونية هو حسب نص المادة /٥٠/ من النظام المالي الأمر بالصرف.

أن الفروع تقوم حاليا ضمن نطاق المحافظة بمهام شاملة ومتنوعة كتلك المهام التي تتولاها الإدارة المركزية في بيروت، وهي تستقطب نسبة مئوية كبيرة من إجمالي حجم الأعمال المنفذة في التعاونية تصل إلى ٦٨ أو ٧٠%،

لذلك،

نرى أن توسيع صلاحيات تلك الفروع وتخويلها إنجاز معاملات معينة، ضمن سقف معين، سيساهم في إنجاز الأعمال بصورة أسرع، كما أنه سيسهل الإجراءات بصورة كبيرة ويحد من إنتقال المعاملات بواسطة البريد إلى الإدارة المركزية في بيروت وبالعكس.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف لا بد من تزويد الفروع، بعد تعيين رئيس فرع لكل منها من الفئة الثالثة، بمراقب عقد نفقات بحيث تتجز معاملات عقد النفقة، والتصفية، والصرف لدى الفرع، على أن يتولى المدير العام تفويض رؤساء الفروع صلاحيات دفع تلك النفقات في الفرع.

وإذا كانت الغاية من إبقاء صلاحية عقد وتصفية وصرف النفقة في الإدارة المركزية هي من قبيل ممارسة الرقابة على معاملات الفروع، فإن المكننة ونظم المعلوماتية، في حال اعتمادها، يمكنها أن تسهل مهمة الرقابة حتى في ظل إعطاء رئيس الفرع بعض الصلاحيات المالية المحدودة لإنهاء بعض المعاملات، بحيث يمكن للإدارة المركزية ممارسة رقابة مؤخره على معاملات الفرع، بصورة شهرية أو نصف شهرية، من خلال ميزان مراجعة يظهر جميع العمليات التي تمت في الفرع، خصوصا وإن المستفيد هو موظف منتسب ويمكن الرجوع إليه دائما عند الضرورة أو في حال الخطأ.

كما يمكن ممارسة الرقابة من خلال ضبط عملية المراقبة الطبية ومكننة نظام المنافع والخدمات، والعقود مع المستشفيات أو مكننة الأسعار المتعاقد عليها من خلال اعتماد نظام الـ "K". فتحدد كل عملية بعدد من أحرف نظام الـ "K" الطبي، ثم يضرب سعر الـ "K" بعدد الأحرف لتحديد سعر الكلفة العملية عند إعطاء الموافقة المسبقة.

## ٢-٣ وسائل وأساليب العمل والإجراءات الإدارية المعتمدة:

### ٢-٣-١ وسائل وأساليب العمل:

إن تفعيل التعاونية من حيث زيادة إنتاجيتها، وسرعة تلبية الحاجات المتزايدة لا تكمن فقط في تعديل هيكليتها، وزيادة إمكاناتها البشرية، بل يتطلب تجاوز هذا الأمر إلى إعادة النظر بالأسس المعتمدة حالياً في تصريف أعمالها لناحية تسريع تقديم الخدمات إلى المنتسبين من جهة وفرض رقابة مشددة على صحة المعلومات من جهة أخرى.

ويمكن للمعلوماتية عند مكننة أعمال التعاونية أن تساعد في تسهيل العمل، وإختصار مراحل سير المعاملات، وتأمين الدقة في الإنجاز، والتشدد والسرعة في الرقابة.

كما يمكن لنظم المعلوماتية أن تساعد في إيجاد مرجعية لتخزين المعلومات ومتابعة التعديلات المتعلقة بالنصوص أو التعريفات، وبالتالي تسهيل استثمارها في الإستخدامات اليومية.

إن نظم المعلوماتية ستشمل تخزين المعلومات المتعلقة بسائر النصوص والبيانات التي تستعملها التعاونية في إتمام أعمالها اليومية مثل:

- قانون إنشاء التعاونية

- المرسوم التنظيمي والأنظمة الملحقة به خصوصاً النظام المالي ونظام المنافع والخدمات

- شؤون المنتسبين وذوي العهدة.

- أسماء المستشفيات المتعاقدة مع التعاونية وتصنيفها.

- أسماء الأطباء المعتمدين في حال وجودهم وعناوينهم

- التعريفات الطبية

- الأسعار المتعاقد عليها



- المواصفات الطبية العامة التي تصدرها وزارة الصحة والضمان الإجتماعي
- الخدمات التي جرى التعاقد بشأنها
- غرفة العمليات
- غرفة المستشفى (أو الخدمة الفندقية)
- سعر السرير
- أسعار الأدوية.

وبذلك تكون هذه المعلومات في متناول جميع العناصر المخولة التدقيق في المعاملات سواء في الإدارة المركزية أو في فروع التعاونية ويجري تيويم هذه المعلومات وفقاً للتعديلات التي تطرأ عليها بشكل مستمر.

#### ٢-٣-٢ الإجراءات الإدارية المعتمدة:

بالرغم من الجهد الذي قامت التعاونية ببذله في السنين الأخيرة، والذي ترجم تدابير حازمة من قبل الإدارة تهدف إلى تقصير مدة إنجاز المعاملات، وإصدار قرارات الدفع، فما زال هناك ثغرات ومعوقات عديدة في الإجراءات الإدارية المعتمدة تحول دون إيصال التقديمات والمساعدات إلى أصحابها بسهولة ويسر ودون تكبدهم المشاق.

وقد يكون من المفيد الإشارة هنا إلى بعض هذه المعوقات:

١. إن نقص المستندات لا يجب أن يكون ذريعة لإعادة المعاملة إلى أصحابها بالبريد الرسمي، وإضاعة وقت طويل، ويمكن للدائرة المختصة أن تتولى الإتصال هاتفياً بالموظف أو برئيسه لإبلاغه عن المستند الناقص. (وفي المشروع المقترح ستتولى دائرة العلاقات العامة هذه المهمة).

٢. تعدد الرقابات والموافقات المسبقة التي تتعامل مع الموظفين على قدم المساواة، دون تفريق بين موظف يتقدم بمعاملة واحدة، ربما خلال السنة، وموظف آخر يتقدم بعشرات المعاملات. ومن الضروري درس السبل الآيلة إلى تقليص هذه الرقابات والموافقات المسبقة، واللجوء إليها عند الحاجة، وفي ضوء ملف الموظف الطبي. هذا مع العلم أن اعتماد نظام الطبيب المعتمد في المستشفى، وفقاً للمقترحات التي تقدمنا بها، قد يلغي عملياً الحاجة إلى مثل هذه الإجراءات.

٣. تفرض تعليمات التعاونية في ما خص معاملات المساعدات المرضية مهلة ثلاثة أشهر كفاصل زمني بين تسجيل معاملة وأخرى، وكشرط لقبول المعاملة وتصفيتها، وهذه المهلة قد تكون طويلة في حال تعرض المنتسب لحالات مرضية تستدعي إستمرارية المعالجة وضرورة إستعادته لقسم من النفقات التي تكبدها. ونرى من الملائم وقف العمل بهذا التدبير والسماح للموظف ان يتقدم بمعاملته وفقاً للحاجة ضمن مهلة زمنية قصوى لا تتجاوز ستة أشهر مثلاً.

٤. تعتمد التعاونية نمط إعداد "مشاريع القرارات" ويضم مشروع القرار عشرات بل مئات المعاملات التي تعود لأكثر من إدارة. وهذا من شأنه أن يؤخر تقديم الخدمات، ويحجب الإستفادة عن الموظف ريثما تتم مرحلة صدور القرار الجماعي. ومن المستحسن أن تكون القرارات الصادرة متتالية وبحسب المعاملات المقدمة يومياً إلى التعاونية.

٥. لتلافي أي تأخير في الإستفادة قد لا يكون للمنتسب إرادة به، يجب ترك الخيار له في إعتقاد الدفع أما بواسطة المصرف، أو بواسطة معتمد القبض في الإدارة.

٦. إن إعتقاد طريقة الدفع الفوري للمساعدات والمنح الإجتماعية التي تستلزم توفر وثائق ومستندات تعطيها جهات رسمية مسؤولة (إخراج قيد، شهادة زواج، وثيقة وفاة) قد يساهم في تسريع العمل، ومنع تراكم المعاملات ومشاريع القرارات في الإدارة المركزية. خصوصاً وأن قيمة هذه المنح والمساعدات الإجتماعية مرتبطة بالراتب الشهري ومحددة بموجب النص ولا يوجد ما يمنع دفعها فوراً إلى المستفيد.

## ٢-٤ الرقابة على أعمال التعاونية:

تتوزع الرقابة على أعمال التعاونية تحت ثلاثة عناوين.

- الرقابة الإدارية على المعاملات اليومية
- الرقابة الطبية
- الرقابة الخارجية على أعمال التعاونية التي تمارسها سلطتي الوصاية والرقابة.

## ٢-٤-١ الرقابة الإدارية على المعاملات:

تمارس الرقابة الإدارية على المعاملات من خلال:

- **المنشئ** الذي يدرس المعاملة من الناحيتين الإدارية والمالية فيتأكد من توفر المستندات المطلوبة وإستكمالها، ومن تطابق الوصفات مع فاتورة الصيدلة، ومن أحقية المريض

بالإنتفاع من تقديمات التعاونية، ثم يتأكد من المجموع العام المسجل على الطلب، والمنشيء بحسب النصوص محاسب في ملاك التعاونية، يتولى تصفية النفقات.

• من خلال الصفحة الإسمية التي أريد منها أن تكون وسيلة رقابة من مدى إستفادة المنتسب وقيمة الإستفادة خلال عام، ومن تفيد المنتسب بإحترام المهل الزمنية التي تفرضها النصوص (وهي ثلاثة أشهر) بين كل مساعدة. إلا إن هذه الوسيلة في الواقع تفيد فقط في التأكد من إحترام المهل. ذلك إن الخانة المخصصة لقرار التخصيص التي تدل على القيمة المادية التي إستفادها المنتسب تبقى فارغة.

• المراقب الإداري فيما يتعلق بمعاملات الإستشفاء. إذ يتأكد المراقب الإداري من هوية المريض في المستشفى، وكذلك الأعمال الطبية التي خضع لها عبر الإطلاع على ملف المريض.

إن إنتقاد هيكلية التعاونية للتسلسل الإداري يضعف الرقابة الإدارية ويجعل المعاملة تدقق فقط على مستوى رئيس الدائرة. ويمكن تلافى ذلك عبر لحظ وظيفة مدقق في ملاك التعاونية تكون كحفاة وسطى بين المنشيء ورئيس الدائرة .

يضاف إلى ما تقدم أن سجل الصفحة الإسمية لا يتضمن الرقم المالي للمنتسب، وهذا الرقم ضروري لتأمين الإرتباط مع ملف الموظف لدى وزارة المالية. هذا إلى جانب إن الخانات المخصصة لذوي العهدة تبقى رهناً بإعلام الموظف عن وفاة أحد ذويه. ومن خلال دراستنا لسير المعاملات تبين أن المعاملات العائدة للمساعدات الإجتماعية والمنح المتعلقة بالزواج والولادة والوفاة تسجل على بطاقات خاصة بالمنتسبين لدى الدائرة الفنية خلافاً لمعاملات المساعدات المرضية التي تسجل على الصفحة الإسمية. مما يعني أنه بحال كان التنسيق مفقوداً بين الدائرة الفنية والدائرة المكلفة بالمساعدات المرضية والإستشفائية (الصفحة الإسمية) فقد يحصل ألا يبلغ عن وفاة أحد من ذوي العهدة، ويستفيد المنتسب بالتالي من المساعدات المرضية عن الشخص المتوفي مع الإشارة إلى أن هذا الإحتمال قليل الوقوع لكنه يبقى قائماً، في ظل تعدد السجلات والقيود.

ويمكن لنظام المعلوماتية نفاذي ذلك عبر مكننة الصفحة الإسمية بصورة مركزية، وإعتماد نظام الملف الطبي والعائلي لكل منتسب، ويمكن إنشاء ذلك الملف بواسطة النظم المعلوماتية التي ستساعد في الوقت عينه على تمركز هذه المعلومات المتعلقة بشؤون المنتسبين في وحدة إدارية تتبع مركز المعلوماتية، بحيث يمكن لكل الوحدات الإدارية في التعاونية وكذلك لفروع

التعاونية الدخول إلى نظام المعلوماتية (دائرة الصفحة الإسمية) للحصول على المعلومات الدقيقة بشأن المنتسبين وذلك في حال تزويد الوحدات والفرع بأجهزة الكمبيوتر ونظم الإتصال. إن اعتماد هذا التدبير يمكن الرقابة الإدارية من أن تكون رقابة على صحة المعلومات وليست فقط رقابة شكلية على المستندات.

#### ٢-٤-٢ الرقابة الطبية:

يرعى نظام الإستشفاء المطبق حالياً في تعاونية موظفي الدولة امران:

- ميثاق الشرف بين التعاونية ونقابة المستشفيات.

- العقود الجارية بين التعاونية والمستشفيات.

ويحدد العقد التعريفات والأسعار والشروط المتعاقد عليها. وقد يحدث أن يتعرض ميثاق الشرف للإضطراب بعد إبرام العقد بسبب عدم التزام المستشفى بالأسعار المتعاقد عليها نتيجة إرتفاع كلفة الإستشفاء بعد وضع العقد موضع التنفيذ، وإما بسبب إدخال آلات ومعدات جديدة وحديثة إلى المستشفى بحيث تلجأ إدارة المستشفى إلى تغطية كلفة هذه المعدات. فتعتمد المستشفيات والحالة هذه إلى تضخيم فواتيرها عبر تحميل المريض أعباء إضافية كأن تطلب منه تحاليل مخبرية، أو تصوير أشعة، أو تخطيط، أو صور صوتية، قد لا تكون ملحة بالنسبة للحالة المرضية، وتكون في نفس الوقت باهظة التكاليف.

إذ ذاك تصبح الرقابة الطبية ضرورة ملحة للحد من تلك التجاوزات، ولحماية المريض المنتسب من الضغوطات التي قد يتعرض لها عند دخوله المستشفى للمعالجة.

وقد لجأت التعاونية في سبيل مواجهة هذا الامر إلى فرض أخذ الموافقة المسبقة على إجراء مثل تلك التحاليل والصور تحت طائلة حسم التكاليف الناتجة عنها من فاتورة الإستشفاء. وقد أريد بهذا التدبير أن يكون وسيلة رقابة على معاملات الإستشفاء. إلا أنه بالمقابل عمدت بعض المستشفيات إلى إرغام المرضى المنتسبين إلى التعاونية على توقيع تعهد يلزمهم بتحمل كافة النفقات التي لا تغطيها التعاونية.

ومع ضعف الرقابة الطبية في التعاونية الناتج عن عدم تنوع إختصاصات الأطباء المتعاقدين مع التعاونية، والذين يغلب "الطب العام" وطب الأسنان على إختصاصات معظمهم، يبقى المريض المنتسب معرضاً لتخفيض المبلغ المدفوع له من التعاونية، وتحمل نفقات إضافية لدى تعرضه لحالة مرضية تستدعي دخوله المستشفى للمعالجة.

ونشير في هذا المجال أن تضخم عدد الأطباء والصيدالة المتعاقدين مع التعاونية لم يؤد إلى النتيجة المتوخاة أي إلى تفعيل الرقابة الطبية وذلك في ظل عدم تنوع الإختصاصات. فيجد طبيب التعاونية نفسه عاجزاً عن لعب دور فعال في مجال الرقابة الطبية على ملفات العمليات الجراحية، أو في مجال التفاوض والمناقشة مع الطبيب المعالج في المستشفى، لكون الحالة، موضوع المناقشة لا تدخل ضمن إختصاص الطبيب، وبذلك تفقد الرقابة الطبية جدواها.

إن المعالجة الصحيحة لهذا الواقع تتطلب التعاقد مع أطباء إختصاصيين في شتى المجالات، فيصبح إذ ذاك ممكناً اعتماد نظام المندوبين في المستشفيات التي تستقبل عدداً كبيراً من المرضى سنوياً. على أن يكون المندوبون من الأطباء يعاونهم بعض الإداريين من موظفي التعاونية، وأن يجري تزويدهم بوسائل إتصالات تسهل الدخول إلى برنامج المعلوماتية في الإدارة المركزية فيؤكد من هوية المريض وأحواله الذاتية والعائلية والوظيفية، مما يمكنه من إعطاء المريض الموافقة المسبقة في المستشفى، بعد التأكد من هويته وجميع المعلومات اللازمة المتعلقة به.

ويمكن أن يكون هذا الحل هو الحل الأمثل خصوصاً وأن هذا التدبير من شأنه أن يحد من المغالاة في فواتير الإستشفاء التي ترفعها المؤسسات الإستشفائية إلى التعاونية. كما من شأنه أن يزيل عبئاً عن كاهل المريض الذي لن يجد نفسه مضطراً إلى مواجهة إدارة المستشفى، أو إدارة التعاونية.

وتعمد اغلبية المؤسسات التي تعنى بالتقديرات الإجتماعية من ضمان إجتماعي، أو شركات تأمين، إلى اعتماد نظام المندوبين في المستشفيات. وقد تبين لنا من خلال جولة ميدانية على عدد من المندوبين التابعين للضمان الإجتماعي ولشركات التأمين الخاصة، أن عمل المندوب في المستشفى واحد وهو يتركز حول تسهيل دخول المريض إلى المستشفى للمعالجة والتأكد من هويته، والتدقيق في بطاقته الخاصة لدى الإدارة (الصفحة الإسمية في سجلات التعاونية)، والتأكد من درجة القرابة إذا كان المريض على عاتق المضمون أو المؤمن. كذلك يشمل عمل

المنسوب التأكد من ملاءمة العلاج والأدوية المعطاة للمريض، مع الحالة المرضية وذلك من خلال الإطلاع على الملف الطبي في المستشفى والتأكد من ملاءمة التحاليل المخبرية وصور الأشعة والتخطيط وكافة الإجراءات التي خضع لها مع ظروف العملية الجراحية ومدى الحاجة إليها.

### ٢-٤-٣ الرقابة الخارجية وإنعكاسها على أعمال التعاونية:

أخضعت تعاونية موظفي الدولة، شأنها في ذلك شأن باقي المؤسسات العامة، لعدد من الرقابات الخارجية للتأكد من حسن سير العمل في المؤسسة.

ولما كان الهدف من الرقابة هو التأكد من إنطباق أعمال المؤسسة مع النصوص واللائحة النافذة ومع سياسات الدولة وتوجهاتها، فقد وضعت أنظمة التعاونية كاملة، وتم تحديد المهل الزمنية لكيفية ممارسة هذه الوصاية والرقابة. وتطبيقاً لذلك لحظت الأنظمة الموضوعية للتعاونية مثل نظام الوصاية والرقابة، ونظام إرسال الحسابات إلى ديوان المحاسبة ونظام رقابة ديوان المحاسبة على التعاونية، مهلاً زمنية للتصديق على مقررات مجلس الإدارة. وتتراوح هذه المهل بين خمسة أيام على الأقل وعشرين يوماً على الأكثر.

إن الهدف من تحديد المهل الزمنية هو تسهيل عمل المؤسسة وتوضيح العلاقة مع سلطتي الوصاية والرقابة وليس إعاقة عمل المؤسسة. وبدل على ذلك أن المشتري اعتبر إنقضاء المهلة المعطاة لسلطتي الوصاية والرقابة للتصديق على مقررات مجلس إدارة التعاونية، هو بمثابة موافقة ضمنية، وبالتالي أعتبر القرار نافذاً. فلا تواجه التعاونية صعوبة في التصديق على الموازنة السنوية ضمن المهلة في حال توفر المال الكافي لتغطية الإعتمادات الملحوظة في الموازنة. كما أن رقابة ديوان المحاسبة لا تشكل عائقاً لأعمال التعاونية كونها رقابة مؤخررة وليست رقابة مسبقة.

إلا أنه يمكن تسجيل ملاحظتين متعلقتين بإنعكاس الرقابة الخارجية على أعمال التعاونية.

الملاحظة الأولى: هي الصلاحية المعطاة لمفوض الحكومة بموجب المادة ١٧/ من قانون إنشاء التعاونية، بالمشاركة في إجتماعات مجلس الإدارة، وحق التصويت، وحق وقف تنفيذ القرارات المعترض عليها لحين إبلاغ سلطتي الوصاية والمالية، والتي تصل بحسب النصوص إلى مدة ثلاثة وستين يوماً، فهذه الصلاحية من شأنها أن تعيق عمل مجلس الإدارة في كل

مرة يكون فيها إختلاف في الرأي بين المجلس وبين مفوض الحكومة، أو بين مجلس الإدارة وبين كل من سلطتي الوصاية وسلطة الرقابة الممثلة بوزارة المالية. لذلك، من الضروري إختصار هذه المهلة وتحديدتها بفترة زمنية معقولة.

الملاحظة الثانية: وتتعلق بنظام موظفي التعاونية الذي كان له إنعكاسات سلبية إذ أدى إلى إنصراف العناصر البشرية المؤهلة عن العمل في ملاك التعاونية الدائم.

فعلى الرغم من أن قانون إنشاء التعاونية أقر صراحة عدم إخضاع مستخدمي تلك المؤسسة العامة إلى أنظمة موظفي الدولة، فإن الملاحظ أن نظام موظفي التعاونية مستوحى بمجمله من نظام الموظفين المعمول به في الإدارات العامة.

إن هدف المشترع من عدم إخضاع مستخدمي تعاونية موظفي الدولة لأنظمة موظفي الدولة كان لتعزيز أوضاع هؤلاء المستخدمين من الناحية المالية، وإعطائهم حوافز مادية في مقابل التزامهم ببعض الموجبات مثل العمل بعدد ساعات تفوق عدد ساعات العمل المحددة لموظفي الإدارات العامة، وكذلك مقابل تقاضيهم تعويض صرف عند نهاية خدمتهم، بدلاً من الراتب التقاعدي المعمول به في الإدارات العامة.

إلا أن نظام موظفي التعاونية الملحق بالمرسوم رقم ٥٦٩٣ تاريخ ١٠/٨/١٩٦٦ حرم مستخدمي تعاونية موظفي الدولة من كثير من الحوافز المادية التي تعطيها بقية المؤسسات العامة لمستخدميها (الضمان الإجتماعي-مؤسسة كهرباء لبنان). من تلك الحوافز، الزيادة في الراتب التي أقرها القانون والتي تصل إلى نسبة ١٥% من الراتب المحدد لموظفي القطاع العام من نفس الرتبة والفئة، وكان يصل مجموع الرواتب السنوية إلى ثلاثة عشر شهراً أو أربعة عشر بدلاً من إثني عشر شهراً كما هو معمول به في الإدارة العامة، هذا بالإضافة إلى زيادة سنوية لا تقل عن ٢% ولا تزيد عن ٥% يتقاضاها المستخدم في المؤسسة العامة إضافة إلى ما تقره الدولة من زيادات في غلاء المعيشة.

وقد أدى هذا الأمر مع مرور الوقت إلى شعور كبير في وظائف الملاك الدائم للتعاونية بسبب عدم إقبال أصحاب المؤهلات والكفاءات على العمل في ملاكها، أو سعيهم المستمر للإنتقال إلى إدارات عامة أخرى توفر لهم الضمانات المادية إلى جانب الضمانات المعنوية، كالراتب التقاعدي وإمكانية الترفيع والترقية.

وعليه نرى ضرورة وضع وإعتماد نظام للحوافز والمكافآت المرتبطة بالأداء، إلى جانب تعديل شروط التعيين ولحظ الرواتب الكفيلة باستقطاب أصحاب المؤهلات والأطباء ذوي الاختصاص، والعمل على إعتماد نظام الطبيب الإختصاصي للأطباء المكلفين بمراقبة الإستشفاء. ولا يمكن تحقيق ذلك في ظل ضآلة الرواتب، وعدم لحظ تسميات لوظائف متخصصة في ملاك التعاونية.

وفي حال إعتماد المعلوماتية لا بد من لحظ الوظائف المناسبة لها في ملاك التعاونية مما يستدعي تعديل الملاك، وتعديل شروط التعيين والسرعة في إجراء مباريات لملاء المراكز الشاغرة.

## ٢-٥ الغاية من إنشاء التعاونية وحدوى إنتاجيتها:

أنشأت الدولة اللبنانية تعاونية موظفي الدولة بهدف تحسين أوضاع موظفي القطاع العام عبر تأمين خدمات عديدة لهم في المجالين الصحي والإجتماعي تكفل لهم الإطمئنان، والإستقرار النفسي، والعيش الكريم، في حال تعرضهم أو تعرض أفراد عائلاتهم لأوضاع تستدعي المعالجة والمساعدة، وتكون في نفس الوقت حافزاً لهم لتحسين أدائهم، والإخلاص في عملهم، وزيادة إنتاجيتهم.

ولتحقيق هذه الأهداف، كان لا بد من تأدية تلك الخدمات بشكل سريع وفعال عند الحاجة إليها خصوصاً في الأوقات العصبية التي تواجه الموظف أو أفراد عائلته.

لذلك إختارت الدولة إعطاء تعاونية موظفي الدولة صيغة المؤسسة العامة، فنصت المادة الثانية من قانون إنشائها على أن "تعتبر التعاونية من المؤسسات العامة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري وتخضع لوصاية مجلس الخدمة المدنية ولرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة.

ولا تخضع لأحكام قوانين المحاسبة العامة وأنظمة موظفي الدولة الا ضمن الشروط المبينة في هذا القانون والأنظمة اللاحقة به."



وكان الهدف من جعلها مؤسسة عامة إعطائها المرونة الكافية، للعمل على نسق الإدارة الخاصة من حيث وجود مجلس إدارة (هو بمثابة سلطة إتخاذ القرار) كجزء من تنظيم المؤسسة. بالإضافة إلى وجود مدير تنفيذي يعمل على تنفيذ مقررات مجلس الإدارة بالسرعة القصوى، كل ذلك بغية إعطاء هذه المؤسسة الليونة الكافية من أجل السرعة في إتخاذ القرارات، وسرعة البت، إضافة إلى السرعة في التنفيذ، وذلك بهدف تسريع الخدمة المقدمة إلى المستفيد وهو موظف القطاع العام.

وفي إطار هذا الهدف عينه، كان قرار الدولة بتحرير المؤسسة المحدثّة من أحكام قانون المحاسبة العمومية، وأنظمة موظفي الدولة، بغية ترك حرية الخيار للمؤسسة بإعتماد أسلوب المحاسبة الملائم الذي يؤدي إلى إختصار مراحل سير المعاملات، إضافة إلى تنفيذ تلك المعاملات، حتى مرحلة الدفع، في المؤسسة نفسها، عوضاً عن إرسال الحوالات كي تصرف من قبل وزارة المالية كما هو الحال في الإدارات العامة، وذلك بهدف السرعة والفعالية في الأداء التي تنعكس إيجاباً على الموظف المستفيد من التقديمات.

كذلك كان الهدف من إنشاء التعاونية هو توحيد الجهة التي يستفيد منها موظفي القطاع العام من التقديمات الإجتماعية والمساعدات المرضية والإستشفائية وتطبيق مبدأ المساواة بين جميع الموظفين، بعد أن كانت ظاهرة تعدد صناديق التعاضد، وصناديق التعاون، والتعاونيات الخاصة بموظفي بعض الإدارات العامة هي الظاهرة السائدة.

لذلك، نصت المادة /٢٣/ من قانون إنشاء التعاونية على أن: "تحل جميع تعاونيات الموظفين، وصناديق التعاون على كافة أنواعها، ومؤسسات وجمعيات التعاضد، وتحدد أنظمة التعاونية كيفية الحل والتصفية."

إلا أننا نشهد اليوم عودة الشراكة والتعدد في صناديق التعاضد وتعدد الجهات التي يستفيد من تقديماتها كل سلك في الإدارة العامة (صندوق التعاضد للقضاة، صندوق تعاضد أساتذة الجامعة اللبنانية)، كما يجري الحديث عن إنشاء صندوق المعلم.

ولعل السبب في ذلك يعود إلى جملة من الأسباب نوردها فيما يلي مع بعض الملاحظات والإقتراحات.

## ٢-٥-١ التعرفات المتدنية التي تعتمد عليها التعاونية للمساعدات المرضية:

- فرغم أن النسبة المقررة للموظف وزوجته وأولاده تصل إلى ٧٥% بحسب النص، فإن النسبة الحقيقية لتلك المساعدة لا تتعدى فعلياً ٢٠ أو ٢٥% من قيمة المساعدة نظراً للتعرفات المتدنية المعتمدة من قبل التعاونية والتي لا تتجاوز العشرين ألف ليرة للمعاينة الطبية، إذ لا تزيد قيمة المساعدة المرضية عن خمسة عشر ألف ليرة لبنانية وهي نسبة ٧٥% من العشرين ألف. ومن المعروف أن أتعاب الأطباء والإختصاصيين في الواقع تفوق هذا المبلغ أضعافاً مضاعفة.

وهذا ما يدفع ببعض المنتسبين إما إلى إهمال المشورة الطبية، وصرف النظر عن استشارة الطبيب عند شعورهم بتوَعك في الصحة حيث لا يمكن للموظف تحمل أعباء الزيادة الإضافية في تعرفه الطبيب مقارنة مع ما تقدمه التعاونية، مما ينعكس تريباً في صحة المنتسب وتراكمًا للمشكلات الصحية التي يعانيتها مما يؤثر في عمله وأدائه، وأما إلى تضخيم فواتيرهم للتمكن من تسديد نفقات العلاج، وهذا يخالف أبسط قواعد الأمانة المسلكية والنزاهة الخاقية.

لذلك أصبح لا بد من إعادة النظر بالتعرفات المعتمدة للمساعدات المرضية، والتحاليل المخبرية، والأدوية لكي تتماشى مع التعرفات الفعلية المعتمدة من الأطباء والمختبرات.

## ٢-٥-٢ إعادة النظر في المهلة الزمنية التي تتطلبها إجراءات تقديم منحة تعليم أو منح زواج أو ولادة أو وفاة:

فمنحة التعليم تدفع عن العام المنصرم فيما يحتاجها الموظف عند بدء العام الدراسي.

ويرتبط تقديم المنح والمساعدات الإجتماعية (زواج-ولادة-وفاة) بتوفر وثائق ومستندات محددة تعطيها جهات رسمية مسؤولة ولا مبرر للتأخر في الدفع خصوصاً وأن قيمة المنحة أو المساعدة المادية محددة بموجب النص ومرتبطة بالراتب الشهري.

لذلك، نقترح اعتماد الدفع الفوري للمنح الإجتماعية تلك (زواج-ولادة-وفاة) للأسباب المشار إليها من خلال نظام الشباك الواحد (Guichet Unique)، خاصة وأن حاجة الموظفين إلى تلك المنح تكون ملحة جداً، بالنظر للظروف الإجتماعية التي يعيشونها، وسواء كانت تلك الظروف أفرحاً أو أترحاً.

أما منحة التعليم فيقتضي درس إمكانية دفعها على مرحلتين أو ثلاث وذلك عند تسديد المنتسب لفواتير المعاهد التعليمية، وهذا الأمر ليس بالمستحيل، وهو معتمد في القطاع الخاص وفي عدد من المؤسسات العامة.

### ٢-٥-٣ تحميد العمل بصندوق التوفير التعاوني:

إن التعاونية لم تمارس منذ إنشائها وحتى اليوم إحدى أهم مهماتها الأساسية، وهي المهمة المنصوص عنها في المادة /١٣/ من قانون إنشائها والمتعلقة بإنشاء صندوق التوفير التعاوني. وعلى الرغم من وضع الدراسات المتعددة لإنشاء هذا الصندوق إلا أن تنفيذ هذه الخطوة اصطدمت بصعوبات ذات طابع قانوني، وربما أيضاً مالي.

ذلك أن إعطاء الصندوق الإستقلال المالي والإداري من دون الشخصية المعنوية المستقلة بحيث يكون له موازنة ملحقة بموازنة التعاونية سيؤدي إلى نشوء ذمتين ماليتين في مؤسسة عامة واحدة.

كما إن إعطاء الصندوق الشخصية المعنوية المستقلة إلى جانب الإستقلال المالي والإداري سيجعل منه مؤسسة عامة مستقلة عن التعاونية. ولا بد من إيجاد مخرج قانوني لهذه المسألة. وذلك لما يمكن أن يقدمه الصندوق من دعم لموارد التعاونية المالية، في حال إستثمار أمواله بشكل ناجح وفعال، وبإدارة سليمة. كما أن إنشاء هذا الصندوق سيساعد على إطلاق مشاريع مستقبلية كمشاريع إنشاء التعاونيات الإستهلاكية التي يمكن أن توفر الدعم المادي لموازنة التعاونية وتعمل على تعزيز مواردها المالية الذاتية. كذلك يمكن أن يساعد الصندوق في تسهيل مشروع إسكان موظفي القطاع العام ولعب دور الوسيط بين القطاعين العام والخاص عبر إعطائه كفالات للقروض التي يحصل عليها الموظفون من المصارف التجارية مقابل قيمة مدخراتهم في الصندوق.

يضاف إلى ما تقدم، إن عدم إنشاء هذا الصندوق أدى إلى شل إحدى مهمات التعاونية الأساسية المنصوص عليها في قانون إنشائها وهي "تقديم منحة مقطوعة للمساهمين في صندوق التوفير التعاوني عند تركهم الخدمة في أي وقت كان ومهما كان السبب، وذلك علاوة على المبالغ التي تستحق للموظفين وفقاً للقوانين النافذة."

## ٢-٥-٤ عودة الشراكة وظاهرة تعدد الصناديق:

إن عدم إنشاء هذا الصندوق حداً بموظفي بعض الأسلاك في الإدارة العامة كالقضاة، وأساتذة الجامعات، إلى الضغط على الحكومة من أجل إنشاء صناديق تعاضد مستقلة عن التعاونية وخاصة بهم. وقد وضعوا لها أنظمة جديدة، وتعرفات حديثة تتماشى مع واقع الحال، وتؤمن لهم الخدمات الصحية والاجتماعية بشكل يفوق إلى حد كبير التقديمات التي تؤمنها تعاونية موظفي الدولة لموظفي السلك الإداري في ملاك الإدارة العامة الدائم، خصوصاً لجهة منحة نهاية الخدمة، وقروض الإسكان والضمانات الصحية الأخرى.

وهذه الظاهرة تترك تفاوتاً في التقديمات الصحية والاجتماعية بين موظفي القطاع العام أنفسهم وتخل بمبدأ العدالة والمساواة بين جميع موظفي الإدارة العامة. كما أنها ستدفع ببقية الموظفين كالمعلمين، والمساعدين القضائيين، وغيرهم إلى أن يحذوا حذوهم، وإلى المطالبة بإنشاء صناديق تعاضد مستقلة خاصة بهم. وبذلك تكون تعاونية موظفي الدولة قد ابتعدت عن الهدف الأساسي من إنشائها وهو توحيد الجهة المولجة بتأمين الخدمات الصحية والإستشفائية والاجتماعية لموظفي القطاع العام.

إن هذا الواقع بتداعياته وإنعكاساته السلبية يوجب على الجهات المختصة إعادة تفعيل التعاونية وتحسين تقديماتها ورفع تعرفاتها خاصة تلك المتعلقة بالمساعدات المرضية، وتوسيع دائرة خدماتها لتشمل منحة نهاية الخدمة (صندوق التوفير التعاوني) والقروض الإسكانية وغيرها... لعل ذلك يشكل الخطوة الأولى للحد من ظاهرة تفلت عدد من الأسلاك الوظيفية من انتسابها إلى تعاونية موظفي الدولة، وإنشاء صناديق تعاضد خاصة بها. ويتوجب أن يتبع ذلك خطوة ثانية لا تقل أهمية عن الخطوة الأولى وتتمثل في اتخاذ قرار يقضي بتوحيد الجهة المولجة بالتأمينات الصحية والاجتماعية لجميع موظفي القطاع العام دون استثناء (جيش، وقوى أمن، وأمن عام، وقضاة، وأساتذة التعليم العالي، والمعلمين...)

وبذلك، تكون الدولة قد خطت خطوة نوعية على طريق توحيد أنظمة الإستشفاء مما سيؤدي إلى وضع حد للهدر في النفقات الناتج عن تعدد أنظمة الإستشفاء (وزارة الصحة-ضمان اجتماعي-صناديق تعاضد-تعاونية موظفي الدولة-تعاونيات الجيش وقوى الأمن والأمن العام) مما يجعل من مختلف الإدارات فريقاً واحداً يمتلك موقفاً تفاوضياً قوياً في مقابل المستشفيات المتعاقدة ويفرض على المؤسسات الإستشفائية إلزام قوانين وأنظمة الدولة والتقيّد بالتعرفات المتفق عليها.

كما يساعد هذا التدبير في خلق أجواء تنافسية بين المستشفيات المصنفة للتزاحم على التعاقد مع الإدارة العامة كسباً لتلك الشريحة الكبرى من المنتسبين، بدلاً من ترك الإدارة العامة تلهث وراء تلك المستشفيات والمراكز الطبية.

## ٢-٦ دور أنظمة المعلوماتية في تفعيل أداء تعاونية موظفي الدولة:

إن اعتماد المعلوماتية تشكل بالنسبة لتعاونية موظفي الدولة تحدياً، المدخل الرئيسي الذي من شأنه تأمين الإطار الصحيح لمعالجة المشكلات الرئيسية التي تعاني منها التعاونية.

وقد تبين من خلال عرض الوضع الراهن وتحليله أن معظم أعمال التعاونية يقوم على تداول وإستثمار ومعالجة كم هائل من المعلومات تتناول نحو ٦٦,٠٠٠ منتسب وذوي عهدة وتشتمل على الأوضاع العائلية والوظيفية لكل منهم، إضافة إلى معلومات حول عدد كبير من المستشفيات، والأطباء، والصيدليات، وتعريفات كل منهم في إطار إختصاصه والخدمات التي يقدمها، والفواتير التي يصدرها، إلخ... تضاف إلى هذه المعلومات "التقنية" معلومات أخرى إدارية من قوانين ومراسيم وقرارات.

إن معظم هذه المعلومات في الوقت الراهن ينقصها الدقة والتنظيم مما يؤثر سلباً على نواح ثلاث أساسية هي:

- أولاً: الإدارة وإتخاذ القرار

- ثانياً: سرعة ونوعية إسداء الخدمة للجمهور المعنى

- ثالثاً: الرقابة على البرامج والأموال المنفقة في سبيلها

في هذا الإطار، يصبح اللجوء إلى اعتماد المعلوماتية أمراً محتملاً في سبيل تحقيق الأهداف التالية:

- تحسين الإدارة وأسس إتخاذ القرار.
- تسريع ورفع نوعية الخدمات للجمهور.
- تفعيل الرقابة على البرامج والأموال المنفقة في سبيلها.
- تفاعل فروع التعاونية مع أنظمة المعلوماتية الموجودة في المركز.

• إيجاد الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المذكورة.

## ٢-٦-١ في تحسين الإدارة واتخاذ القرار:

• إن إنشاء قاعدة للمعلومات (database) من شأنه أن يؤدي إلى إيجاد معلومات دقيقة حول:

- \* القوانين والمراسيم والقرارات التي تنظم عمل تعاونية موظفي الدولة.
- \* عدد ونوعية المنتسبين وذوي العهدة، توزيعهم حسب الإدارات، المناطق، إلخ...
- \* أنواع الخدمات المقدمة إلى كل فئة منهم، وكلفة هذه الخدمات...
- \* أسماء المستشفيات المتعاقد، الخدمات المتعاقد عليها، تعرفات هذه الخدمات، الكلفة الإجمالية لهذه الخدمات، إلخ...
- \* التفاصيل التي من شأنها تركيز المعلومات وإنتاج الإحصاءات التي تبنى على أساسها خطط وبرامج العمل المستقبلية والقرارات الإدارية.
- إن إدارة وتنقيح وتطوير قاعدة المعلومات هذه، يمكن أن يعهد به إلى مركز المعلوماتية والإحصاء المرتبط مباشرة بالمديرية العامة.

• إن اعتماد أنظمة المعلومات الإدارية الأخرى (Management Information Systems) من مالية وإدارية من شأنه أن يفعل الإدارة (Management) في تعاونية موظفي الدولة ويقترح في هذا الإطار اعتماد الأنظمة المعلوماتية التالية:

- \* نظام للمحاسبة العامة (General Accounting System) يؤمن معلومات دقيقة عن الموجودات والديون من خلال القيام بعمليات محاسبة سريعة يسهل تلقيمها إلى قاعدة المعلومات العامة ويمكن اعتمادها من قبل الإدارة العليا في إتخاذ القرارات المالية.
- \* نظام للموازنة (Budget System) يسهل تحضير الموازنة، ويضبط حركة المداخل والمصاريف ويحددها بشكل دقيق يمكن أن يتكامل مع قاعدة المعلومات العامة. تعهد إدارة النظامين المذكورين أعلاه إلى المصلحة المالية، فيما يعهد بتطويرهما إلى مركز المعلوماتية.

\* نظام لشؤون الموظفين والرواتب (Personnel and Payroll System) يوفر معلومات صحيحة حول مستخدمي تعاونية موظفي الدولة فيما يعود إلى المعلومات الشخصية، المعلومات الوظيفية، المعلومات الإدارية (إجازات، مساعدات) معلومات حول المؤهلات العلمية والتدريب، معلومات حول السلوك، إلخ... يمكن تلقيم هذه المعلومات إلى قاعدة المعلومات العامة وهي توفر إدارة أفضل للموارد البشرية في التعاونية.

تعهد إدارة هذا النظام إلى دائرة شؤون الموظفين في مصلحة الديوان فيما يهتم مركز المعلوماتية بتطويره.

#### ٢-٦-٢ في تسريع ورفع نوعية الخدمات للجمهور:

تقوم تعاونية موظفي الدولة بتقديم نوعين من المساعدات للمستفيدين: مساعدات مباشرة ومساعدات غير مباشرة. تعتبر المساعدات المباشرة تلك المتعلقة بالمساعدات الطبية والاجتماعية على أنواعها، أما المساعدات الغير مباشرة فهي عبارة عن الحسومات التي يمكن للمؤسسات التجارية أن تقدمها والمتعاقد مع التعاونية.

تشكل المساعدات المباشرة أولوية مطلقة نظراً لإنعكاسها على أمان وراحة الموظف. كذلك، فإن تحقيق سرعة أكبر في هذا المجال يعتبر حاجة ماسة يمكن تحقيقها من خلال أنظمة معلوماتية متخصصة في الخدمات الطبية والاجتماعية.

#### • نظام التعويضات الطبية (Medical Compensation System):

يشمل هذا النظام معلومات دقيقة حول الأطراف "الفنية" (Professional) الذين تتعاقد معهم التعاونية من أطباء، عيادات، صيدليات، مستشفيات، إلخ...، كلفة وشروط التعاقد، الخدمات المتعاقد بشأنها، رموزها (codes) تعريفات كل منها، إلخ. ويمكن لنظام التعويضات الطبية أن يتفاعل مع قاعدة المعلومات العامة فيما يتعلق بالمعلومات الدقيقة حول المنتسبين وذوي العهدة بهدف تحديد قبول طلباتهم، كذلك، فإن نظام التعويضات هذا يمكن أن يكمل قاعدة المعلومات العامة المرتبطة بالإدارة العليا فيكون أساساً من أسس إتخاذ القرار. يعهد إلى مصلحة الشؤون الصحية المقترح إحداثها بإدارة نظام التعويضات الطبية فيما يعهد بتطويره إلى دائرة المعلوماتية.

### • نظام المساعدات الإجتماعية (Social Allowances System):

- يحدد هذا النظام أنواع المساعدات الإجتماعية التي تمنحها التعاونية من مساعدات زواج، ولادة، وفاة، تعليم، إلخ... يمكن لهذا النظام أن يتفاعل مع قاعدة المعلومات العامة، فيقوم بحساب مستحقات المنتسبين بطريقة مباشرة. كذلك، فإن نظام المساعدات الإجتماعية يكمل قاعدة المعلومات المرتبطة بالإدارة العليا ويشكل أساساً من أسس إتخاذ القرار. يعهد إلى مصلحة الشؤون الإجتماعية والإقتصادية المقترح إحداثها بإدارة هذا النظام فيما يتم تطويره من قبل دائرة المعلوماتية.

### ٢-٦-٣ في تفعيل الرقابة على البرامج والأموال المنفقة في سبيلها:

في حال قامت دائرة مراقبة عقد النفقات بالرقابة المؤخرة على عمل تعاونية موظفي الدولة بما في ذلك تدقيق الفواتير (post-audit) خاصة في ما يعود إلى خدمة الجمهور والأموال المنفقة في هذا السبيل (أي ما يعود إلى مصلحتي الشؤون الصحية والشؤون الإجتماعية الاقتصادية)، يمكن لهذه الدائرة القيام بتقييم عام للبرامج الممولة (programme evaluation) في بيروت والفروع والإستعانة لهذه الغاية بالمعطيات المتوفرة في القاعدة العامة للمعلومات بالتنسيق مع الإدارة العليا.

### ٢-٦-٤ تفاعل فروع التعاونية مع أنظمة المعلوماتية الموجودة في المركز:

نظراً إلى كون أحد أهداف الدراسة هو تحقيق قدر معقول من اللاحصرية في إسداء الخدمة، فإن التعاطي الفعال للفروع الخمس للتعاونية مع القاعدة العامة للمعلومات التي يديرها مركز المعلوماتية من خلال شبكة معلومات (Wide Area NetWork) تشكل منعطفاً هاماً لجهة إمكانية توفير عبء الانتقال والإنتظار على المستفيد في المناطق. في هذا الإطار، يمكن أن يكون التفاعل المذكور متبادلاً إذ تساهم الفروع بتلقيم وتبويب المعلومات العامة المشتركة الموجودة في قاعدة المعلومات العامة. في الإمكان تحقيق قدر أكبر من اللامركزية على المدى المتوسط/البعيد، أما حصر المعلومات بمركز واحد فهو أساسي لإتخاذ القرار والتخطيط المستقبلي على مستوى المؤسسة ككل نظراً إلى كثرة الأخطاء والفوضى "المعلوماتية" في الوقت الحاضر والتي من المتوقع أن تستمر على المدى القريب.



## ٢-٦-٥ الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المذكورة:

يشكل القرض المقدم من الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار البرنامج الوطني للتأهيل الإداري والذي تستفيد منه تعاونية موظفي الدولة بمبلغ ٦١٢,٨٠٠ \$ مورداً أساسياً لتحقيق تطور ملحوظ في عمل هذه المؤسسة على صعيد تكنولوجيا المعلومات. وقد خصص مبلغ قدره ٤٥٧,٢٠٠ \$ لتغطية إحتياجات المؤسسة من أنظمة معلوماتية عامة ومتخصصة، ما عدا قاعدة المعلومات العامة (database)، نظام الموازنة، ونظام المساعدات الاجتماعية. كذلك، فإن ربط فروع التعاونية بالمركز في بيروت فيما يعود للمعلومات المشتركة، على أهميته، غير واضح في إطار القرض.

## ٢-٧ موجز لأبرز النتائج التي يمكن استخلاصها من تحليل الواقع الراهن:

- إن الغاية من إنشاء تعاونية موظفي الدولة، والتي هي توحيد الجهة المخولة بتقديم المساعدات والخدمات الاجتماعية لموظفي القطاع العام، وتسريع تنفيذ تلك الخدمات، قد تحقق بصورة جزئية. وقد أدى عدم إنشاء صندوق التوفير التعاوني، بالإضافة إلى تدني التعرفات الطبية المعتمدة من قبل التعاونية وعدم تقديم بعض الخدمات والتقديمات الاجتماعية في الوقت المناسب إلى عودة الشردمة وتعدد الصناديق.

- إن ممارسة الوصاية والرقابات القانونية لا يعيق عمل المؤسسة في حال إحترام المهل الزمنية التي حددتها النصوص. كذلك يمكن إختصار تلك المهل في ضوء إستعمال التقنيات الحديثة من فاكس أو تليكس أو نظم معلوماتية.

- إن الصلاحية المعطاة لمفوض الحكومة في المشاركة في إجتماعات مجلس الإدارة وحق التصويت غير سليمة. إذ ستمارس وزارة المالية (التي يمثلها مفوض الحكومة) الرقابة على قرارات شارك ممثلها في التصويت عليها.

كذلك إن صلاحية مفوض الحكومة في وقف تنفيذ قرارات مجلس الإدارة التي تصل أحياناً إلى ثلاثة وستين يوماً تعيق عمل المؤسسة في كل مرة يكون هناك خلاف في الرأي بين مجلس الإدارة، من جهة، ومفوض الحكومة من جهة أخرى.

- إن هيكلية تعاونية موظفي الدولة لم تكن نتيجة دراسة تنظيمية شاملة تتناول المهام والصلاحيات المعطاة للمؤسسة وللوحدات العاملة فيها، بل كانت نتيجة ضغط وإلحاح الحاجات المتزايدة. وبدل على ذلك تكليف رئيس دائرة بأعمال المساعدات المرضية والإستشفائية التي تستقطب النقل الأكبر من أعمال التعاونية وتصل النسبة إلى ٧٥% من إجمالي حجم العمل.

- إن إحداه الفروع في المحافظات بموجب القرار رقم ١٦٣ تاريخ ١٠/١٠/١٩٨٠ يدل على أنها كانت وليدة الحاجة التي أدت إلى إستحداث هذه الفروع وليس بسبب دراسة موضوعية لمستلزمات العمل الفعلي للتعاونية تترقب الإحتياجات الفعلية وأهمها وجود وحدات إقليمية لتسهيل تلقي معاملات الموظفين وتنفيذها.

- إن غياب التسلسل الهرمي في هيكلية التعاونية يضعف الرقابة الإدارية ويجعلها على مستوى رئيس الدائرة فقط.

- إن الهيكلية الحالية لا تشكل حافزاً يستقطب أصحاب المؤهلات بسبب إنعدام إمكانية التقدم الوظيفي ولقدان الحوافز. مما يسبب شغوراً كبيراً في ملاك التعاونية، وهو الأمر الذي يفسر إلى حد كبير ظاهرة إنتداب المدرسين للعمل في التعاونية وفروعها.

- إن المهام والصلاحيات المحددة لبعض الوحدات لم تدرس بصورة دقيقة. ويدل على ذلك أن الملاك الذي حدده النص لبعض هذه الوحدات (الدائرة الإدارية-الدائرة الفنية) لا ينسجم مع المهام والصلاحيات المعطاة لها. ينتج عن ذلك وجود دوائر مثقلة بمهام شاسعة لا يمكنها ممارستها.

- إن المهمة الرئيسية التي تستقطب النسبة الأكبر من إجمالي حجم المعاملات في التعاونية هي معاملات المساعدات المرضية والإستشفائية.

- إن الحجم الأكبر من إجمالي حجم العمل منفذ في فروع التعاونية، مما يستدعي توسيع صلاحياتها وتعزيزها.

- إن الإجراءات المعتمدة لسير المعاملات، وكذلك وسائل وأساليب العمل المعتمدة في التعاونية لم تأخذ بعين الإعتبار مكننة العمل، وما يمكن أن تقدمه المكننة من سرعة ودقة في الإنجاز.

- يلاحظ كثرة الرقابات الشكلية الممارسة داخلياً على معاملات التعاونية من قبل الوحدات الإدارية فيها وبالتالي عدم فعاليتها.

- إن ضعف الرقابة الطبية، والرقابة على معاملات الإستشفاء يعود إلى عدم تنوع إختصاصات الأطباء المتعاقدين مع التعاونية بحيث تقتصر إستعانة التعاونية، بأطباء يحملون شهادة طب عام، وإلى عدم إعتداد نظام المنوبين في المستشفيات.

- هناك حاجة لإيجاد أبنية إضافية للفروع، وإلى إعادة النظر في طريقة أشغال الوحدات الإدارية للمساحات والغرف وتوزيع العاملين، وإعادة تنظيم الإدارة المكتبية في ضوء إعتداد المكننة.

- ضرورة إعادة النظر بالإشتراكات التي تقطعها الدولة من رواتب المنتسبين لصالح التعاونية لجهة رفعها، وجعلها متعددة المستويات بحسب ذوي العهدة، على ألا تتعدى سقفاً

معيناً، وذلك في مقابل زيادة تقديمات التعاونية كمشروع إنشاء صندوق التوفير التعاوني، ومشروع إسكان موظفي القطاع العام، ومشروع إنشاء تعاونيات إستهلاكية.

- وضع برنامج يقضي بإخضاع مستخدمي التعاونية لدورات تدريبية لتقوية معلوماتهم الوظيفية، وتدريبهم على استعمال التقنيات الجديدة.

- ضرورة وجود نظام للحوافز، ولتقييم الأداء، يكافئ الموظف النشط ويؤمن رعاية الموظف الذي يحتاج للتدريب والتوجيه، في إطار سياسة تهدف إلى تنمية الموارد البشرية وتعزيز طاقة العاملين الوظيفية.

- التركيز على موضوع تحسين ورفع مستوى الخدمات المقدمة، أي التقديمات التي تسديها التعاونية إلى منتسبيها، والعمل على إعادة النظر في الإجراءات الإدارية العديدة والمعقدة، التي لا تصب في خدمة المنتسب، من فرض مهلة زمنية بين تقديم معاملة ومعاملة أخرى، ومن موافقات ورقابات مسبقة لا حصر لها دون الاخذ بتاريخ المنتسب الوظيفي وملفه الطبي، إضافة إلى عقبات ومعوقات عديدة، أشرنا إليها في الفرة (٢-٣-٢) من القسم الثاني من هذه الدراسة.

خلاصة القول، إن مضاعفة الإنتاجية في التعاونية وسرعة تلبية الحاجات، وتنفيذ الخدمات، والدقة في التنفيذ، وشمولية الرقابة وزيادة فعاليتها، لا تكمن فقط في تعديل هيكلية التعاونية وزيادة العنصر البشري وتدريبه، بل في إعادة النظر بوسائل وأساليب العمل المعتمدة واستخدام التقنيات الحديثة من وسائل إتصالات ونظم معلوماتية.

## القسم الثالث: التنظيم المقترح لتعاونية موظفي الدولة

بنتيجة عرض وتحليل الواقع الراهن لتعاونية موظفي الدولة، وبعد إستخلاص الصعوبات والمعوقات التي تنعكس سلباً على عمل التعاونية وإنتاجيتها، نرى ضرورة طرح مشروع يهدف إلى إعادة تنظيم تعاونية موظفي الدولة، على أن يأخذ بعين الإعتبار، إعادة رسم هيكلية جديدة للتعاونية تتماشى مع أهمية المهام والمسؤوليات المناطة بها، على أن يكون للإستخدام المكثف للمكننة مكانة بارزة في المشروع لما يمكن أن تقدمه من تسهيلات في مجال تخزين وإستثمار المعلومات وضبط الرقابة. وتجدر الإشارة إلى ان مشروع الهيكلية المقترحة روعي في وضعها المهام الجديدة التي سوف تلقى على عاتق الوحدات الإدارية في ملاك التعاونية، وهو الأمر الذي سوف ينعكس بالضرورة على تحسين نوعية الخدمات وتطوير الإجراءات الإدارية، مما سيفيد المنتسب للتعاونية، ويحقق الغاية التي أنشئت التعاونية من أجلها.

### ١-٣ أولويات مشروع إعادة تنظيم التعاونية:

لا بد من الإشارة إلى ضرورة وضع الأولويات التالية:

١-١-٣ لحظ فترة إنتقالية لإعتماد المعلوماتية: (من دراسات وتحليل ووضع نظم وبرامج معلوماتية وشراء تجهيزات، وتدريب العاملين...) يكون خلالها العمل اليدوي (المطبق حالياً) جارياً بطريقة موازية للمكننة حتى يمكن الإنتقال إلى نظم المعلوماتية بطريقة صحيحة وفعالة وغير فجائية. وهذا الأمر يتطلب إتخاذ قرار حاسم بإعتماد المعلوماتية ووضع خطة زمنية للتنفيذ.

### ٢-١-٣ القيام بتنفيذ مسح شامل للأوضاع الوظيفية والعائلية للمتسبين: والذين هم

على عاتقهم بهدف:

- إنشاء قاعدة معلومات مكننة واضحة وصحيحة.
- إنشاء الملف الطبي للمنتسب وتيوبمه عن طريق إدخال المعلومات عليه
- لدى إستفادة المنتسب من تقديمات التعاونية (مساعدات مرضية-إستشفاء).

- تدريب الموظفين في الإدارات العامة على إعطاء المعلومات الدقيقة عن أحوالهم الشخصية والوظيفية وبواسطة اعتماد نماذج جديدة واضحة ودقيقة ومفهومة، وذلك عبر فريق عمل من الباحثين الاجتماعيين الذين يعملون على جمع المعلومات خلال فترة محددة.
- إصدار دليل للتعاونية وعطاءاتها وطرق الاستفادة منها.

٣-١-٣ التدابير الآيلة إلى تنفيذ المسح الشامل: إن تنفيذ هذا المسح الشامل الذي يهدف إلى جمع المعلومات عن المنتسبين والذين هم على عاتقهم، خلال فترة محددة، يتطلب مجهوداً كبيراً ومنهجاً علمياً، وقد يكون بالإمكان إنجازَه عن طريق بروتوكول يعقد مع وزارة الشؤون الاجتماعية تضع الوزارة بموجبه فريق عمل من الباحثين والمساعدین الاجتماعيين والإحصائيين العاملين لديها، بتصرف تعاونية موظفي الدولة. ويعمل هذا الفريق بالتعاون مع مستخدمي تعاونية موظفي الدولة الذين تنتدبهم إدارة التعاونية لهذا الغرض، على جمع المعلومات عن طريق نماذج واضحة يجري ملئها في الإدارات العامة من قبل المنتسبين.

ومن الضروري أن يترافق هذا المسح الشامل مع عدد من الخطوات الهادفة إلى تسهيل مهمة الفريق، وضبط المعلومات بشكل دقيق، لتسهيل مكنتها في مرحلة لاحقة، وأهم هذه الخطوات الإيعاز إلى الجهات الأخرى المعنية بالتقديمات كوزارة الصحة العامة، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وصناديق التعاضد المستقلة بضرورة إعطاء فرق العمل هذه كافة المعلومات التي تطلبها عن أسماء الأشخاص المستفيدين من تقديماتهم، وذلك لضبط نظام ذوي العهدة بغية تلافي إمكانية الإزدواجية في الخدمة المقدمة لهم بسبب تعدد أنظمة الاستشفاء.

### ٢-٣ مقترحات تتعلق بتفعيل العمل في تعاونية موظفي الدولة:

إن المقترحات المتعلقة بتفعيل العمل في تعاونية موظفي الدولة، وزيادة إنتاجيتها، وضبط الرقابة الإدارية والطبية فيها يمكن جمعها تحت جملة من العناوين:

### ١-٢-٣ النصوص والقرارات والعقود مع المستشفيات:

إعادة النظر بالنصوص التي ترعى تعاونية موظفي الدولة لجهة:

٣-٢-١-١ إختصار المهل الزمنية المحددة في الأنظمة للتصديق على مقررات مجلس الإدارة بعد إدخال التقنيات الحديثة من فاكس ونظم معلوماتية.

٣-٢-١-٢ إعتناء نصوص واضحة ومحددة تحكم ذوي العهدة.

٣-٢-١-٣ تعديل مواد وأحكام الأنظمة بحيث تتسجم مع المستجدات خصوصاً لجهة المبالغ المالية موضع صلاحيات المدير العام أو من يفوضه.

٣-٢-١-٤ تفعيل صندوق التوفير التعاوني كخطوة أولية لزيادة موارد التعاونية وتقديماتها، ولتمويل مشاريع جديدة يمكن أن تقوم بها التعاونية (إسكان موظفي القطاع العام، إنشاء تعاونيات إستهلاكية، بناء دور للمسنين من الموظفين المتقاعدين أو المصروفين من الخدمة...)

٣-٢-١-٥ إيجاد نظام للحوافز والمكافآت يساعد على إستقطاب أصحاب المؤهلات وتعزيز إدارة الموارد البشرية.

٣-٢-١-٦ إعادة النظر بالإشتراكات التي تقطع لصالح التعاونية من رواتب الموظفين، وجعلها متعددة المستويات بحسب عدد ذوي العهدة، على ألا تتعدى سقفاً معيناً يتجاوز ٦% كحد أقصى، و٣% كحد أدنى، وذلك مقابل زيادة تقديمات التعاونية وتنفيذ المشاريع المذكورة آنفاً (الفقرة ٣-٢-١-٤)

٣-٢-١-٧ وضع شروط جديدة للتعيين في وظائف الملاك الدائم للتعاونية في ضوء المهام المستجدة، تجري على أساسها المباريات وعمليات الإختيار، والتخلص تدريجياً من خدمات المدرسين المنتدبين.

٣-٢-١-٨ تشكيل فريق عمل بإشراف المدير العام للتعاونية، ويضم رئيس الدائرة الإدارية (بصفته أمين سر مجلس الإدارة)، ورئيس دائرة الدراسات القانونية التي أصبح وجودها ملحاً في ضوء إعادة توزيع المهام وذلك لتحضير العقود مع المستشفيات، والمؤسسات التجارية، والأطباء، والصيدلة، والمختبرات، وإبداء الرأي في النزاعات التي تنشأ مع

المؤسسات الإستشفائية والتجارية التي تخالف شروط العقد. يعمل هذا الفريق على تجميع النصوص بما فيها قرارات مجلس الإدارة وتبويبها وتحديثها، وعلى تحديد شروط واضحة ودقيقة لمفهوم العهدة وشروطها. وكذلك شروط العهدة الجزئية والعهدة الكاملة.

كما يعمل هذا الفريق على تجميع العقود مع المستشفيات، والأسعار التعاقدية والمواصفات التي جرى الإتفاق بشأنها كخطوة أولية لتخزين هذه المعلومات في ذاكرة الحاسوب الإلكتروني.

### ٣-٣ الإجراءات الإدارية:

٣-٣-١ اعتماد نماذج واضحة ومفهومة، وإصدار النشرات التي من شأنها أن توضح للموظفين كيفية إستكمال المعاملة على أن تتولى هذه المهمة دائرة العلاقات العامة المقترحة.

٣-٣-٢ تخفيف الرقابات المسبقة، والموافقات المسبقة عن طريق اعتماد نظام الطبيب الإختصاص المنتدب لدى المستشفيات التي تستقبل عدداً كبيراً من المرضى. وتوفير وسائل الإتصالات اللازمة له، مع ضرورة تنوع إختصاصات الأطباء المتعاقدين مع التعاونية.

إن الموافقة المسبقة التي تعتمدها التعاونية لبعض حالات الإستشفاء يقصد منها الحد من غلواء المستشفيات في تضخيم فواتيرها عن طريق إخضاع المرضى المنتسبين إلى تصوير أو تحاليل غير ملحة للحالة المرضية، بقصد رفع كلفة الإستشفاء لتغطية ثمن المعدات الحديثة. ويستطيع الطبيب المندوب، والطبيب الإختصاصي النظر في ملاءمة العلاج أثناء وجود المريض في المستشفى من خلال الإطلاع على الملف الطبي.

٣-٣-٣ اعتماد طريقة إصدار القرارات المتلاحقة بصورة يومية أو أسبوعية، وصرف النظر عن تجميع تلك القرارات في مشاريع جماعية.

٣-٣-٤ ترك الخيار للموظف في إعتقاد إحدى طريقتين لقبض مستحقته، أما عن طريق معتمد قبض الإدارة، أو بواسطة المصرف.

٣-٣-٥ إعتقاد طريقة الدفع الفوري للمساعدات الإجتماعية (وفاة-ولادة-زواج) التي تتطلب مستندات تعطيها جهات رسمية موثوقة، كما أن قيمتها المادية محددة بموجب النص وترتبط بالراتب الشهري للموظف.

### ٣-٤ الهيكلة والملاك:

٣-٤-١: ينطلق مشروع إعادة تنظيم تعاونية موظفي الدولة من النقطتين الأساسيتين التاليتين:

- ضرورة إعتقاد هيكلة جديدة تراعي التسلسل الهرمي والتوازن وتفعيل الرقابة، كما تراعي طموح المستخدمين بالتقدم الوظيفي. وإعادة توزيع المهام والصلاحيات بشكل يراعي التوازن وتقسيم العمل بين الوحدات بحسب الإختصاص.
- لحظ وظائف بتسميات جديدة في ملاك التعاونية كوظيفة مهندس إلكتروني، محلل، مبرمج، مدخل معلومات، حافظ مكتبة، مدقق، طبيب رئيس دائرة مع ضرورة تنوع إختصاصات الأطباء لتفعيل الرقابة الطبية.

### ٣-٤-٢ الهيكلة المقترحة:

بناء لكل ما تقدم، نعرض الهيكلة الجديدة المقترحة لتعاونية موظفي الدولة، وقد راعت الهيكلة المقترحة جميع الأوضاع التي أشرنا إليها آنفاً، كما عالجت الصعوبات والمعوقات بشكل يساعد في تطوير إدارة أعمال التعاونية، ويترقب إحتياجاتها المستقبلية بغية تحسين خدماتها وتقديماتها.

تتألف هيكلة المديرية العامة لتعاونية موظفي الدولة من الوحدات التالية:

• مصلحة الديوان: وتتألف من:

- الدائرة الإدارية
- دائرة الدراسات القانونية
- دائرة شؤون الموظفين



- دائرة العلاقات العامة

• مركز المعلوماتية: ويتألف من:

- دائرة المبطقة الإسمية

- دائرة المعلوماتية

• مصلحة الشؤون الصحية: وتتألف من:

- دائرة المساعدات المرضية

- دائرة الإستشفاء

- دائرة الجهاز الطبي

• مصلحة الشؤون الإقتصادية والإجتماعية: وتتألف من:

- دائرة الدراسات الإقتصادية والحسومات

- دائرة المنح والمساعدات الإجتماعية

• المصلحة المالية: وتتألف من:

- دائرة المحاسبة الإدارية

- دائرة المحاسبة المالية

• دائرة مراقبة عقد النفقات

• فروع التعاونية في المحافظات:

- جبل لبنان

- البقاع

- النبطية

- الجنوب

- الشمال

ويكون كل فرع على مستوى دائرة ويتألف كل فرع من الأقسام التالية:

- قسم المساعدات المرضية
  - قسم الإستشفاء
  - قسم المنح الإجتماعية والحسومات
- ويخصص كل فرع بمراقب عقد نفقات.

• يرتبط بتعاونية موظفي الدولة "صندوق التوفير التعاوني".

### ٣-٤-٣ في مهام وصلاحيات الوحدات الإدارية المقترحة:

#### • مصلحة الديوان:

يتولى الديوان أعمال الدراسات القانونية وجمع المعلومات الإحصائية، والأعمال القلمية، وكذلك المراجعات والشكاوى، المنشورات والعلاقات العامة، اللوازم وغيرها من الأعمال التي تتيبها بالديوان النصوص النافذة.

ويتألف من الدوائر التالية:

#### الدائرة الإدارية: وتتولى:

- تسجيل البريد الوارد والصادر وتأمين توزيعه.
- أعمال التحرير والترجمة والإستكتاب والإستنساخ العائدة للدائرة.
- إدارة مكتبة التعاونية وتجميع النصوص وتبويب مقررات مجلس الإدارة.
- تقديم الإقتراحات والتوصيات المناسبة لتحسين سير العمل.
- ضبط المحفوظات.

يرأس الدائرة الإدارية موظف من الفئة الثالثة ويتولى أمانة سر مجلس الإدارة.

### دائرة شؤون الموظفين: وتتولى:

- الإهتمام بالشؤون الذاتية لموظفي التعاونية وتنظيم ملفاتهم الشخصية.
- التنسيق مع مجلس الخدمة المدنية عند الإقتضاء في إعداد المباريات وبكل ما له علاقة بشؤون الموظفين.
- تحضير جداول التدرج إستناداً إلى نتائج التقييم وإقتراحات الوحدات المختصة.
- جميع المعاملات التي لها علاقة بنظام موظفي التعاونية.

### دائرة العلاقات العامة: وتتولى:

- تلقي مراجعات أصحاب المصالح وشكاويهم وإحالتها إلى المراجع المختصة وإبلاغ النتائج لصاحب العلاقة.
- إدارة النشرات التي تصدرها التعاونية وإعداد مشاريع التعاميم والبلاغات.
- إقامة علاقات جيدة مع المتقاعدين المنتسبين إلى التعاونية وتنظيم جداول بعناوينهم وأرقام الهاتف، وتقديم المساعدة اللازمة لهم في إنجاز معاملاتهم، خاصة بالنسبة للذين يعانون من مشاكل صحية صعبة.
- شرح وتوضيح الخطط والمشاريع التي تقوم بها التعاونية لأصحاب العلاقة. وكافة الإجراءات التي تؤدي إلى تحسين الخدمات.
- الإتصال بأصحاب العلاقة من المنتسبين لتقديم أية معلومات أو شروحات قد يطلبونها ولإستكمال معاملاتهم.
- إصدار دليل التعاونية الذي يبين تقديمات التعاونية وشروط الحصول عليها.

### دائرة الدراسات القانونية: وتتولى:

- إعداد مشاريع العقود مع المؤسسات الإستشفائية والتجارية والأطباء والصيدليات المعتمدة.
- إبداء الرأي في عقود المصالحات.
- إبداء المشورة القانونية فيما يتعلق بحالات العهدة (الجزائية والكاملة)
- وضع الدراسات التنظيمية، ومشاريع النصوص القانونية والتنظيمية.

### مركز المعلوماتية: ويتولى:

- إعداد البرامج ونظم المعلوماتية والإشراف على عمليات تخزين جميع المعلومات الإدارية والطبية والاجتماعية العائدة لأعمال التعاونية أو المتعلقة بالمنتسبين إلى تعاونية موظفي الدولة، وتقديم الدعم الفني للوحدات الإدارية كافة.

ويتألف المركز من:

### دائرة المبطقة الإسمية: وتتولى:

- إعداد نماذج المطبوعات وطلبات الإنتساب لتوزيعها على الإدارات العامة بغية جمع المعلومات المتعلقة بالمنتسبين.
- إصدار البطاقة الممغنطة أو بطاقة الإستشفاء.
- تلقي طلبات الإنتساب، وتخزين المعلومات الواردة فيها وكذلك المعلومات الناجمة عن التعديلات التي تطرأ على الأوضاع الذاتية والوظيفية للمنتسبين.
- تصميم المبطقة الإسمية الممكنة، والإشراف الفني على حسن إستثمار تلك المبطقة من قبل المستعملين لجهة تخزين المعلومات والعمليات التي يجرونها (الملف الطبي للمنتسب، التقديمات الإجتماعية، الصفحة الإسمية...)

### دائرة المعلوماتية: وتتولى:

- إدارة البرامج بالتنسيق مع الجهات المعنية.
- تنظيم جداول إحصائية تتضمن المعلومات اللازمة عن المساعدات والمنح التي نالها المنتسبون، وغير ذلك من المعلومات الإحصائية.
- تقديم الإقتراحات التي ستساهم في تبسيط الإجراءات.
- تطوير أنظمة وبرامج المعلوماتية.
- تقديم الدعم الفني للوحدات الإدارية في التعاونية من تدريب للعاملين، ومعالجة المشكلات الفنية الطارئة.

### مصلحة الشؤون الصحية: وتتولى:

- الإشراف على المساعدات المرضية ومعاملات الإستشفاء والتثبيت من صحة تطبيق التعريفات. ووضع التعريفات المعتمدة من قبل التعاونية بالتنسيق مع الجهات المعنية والإشراف على عمل الجهاز الطبي.

- إبداء الرأي بمشاريع العقود مع المؤسسات الإستشفائية.

وتتألف مصلحة الشؤون الصحية من:

دائرة المساعدات المرضية: وتتولى:

- تسلم معاملات المساعدات المرضية، ودرسها، وتدقيقها، وتطبيق التعريفات المعتمدة وتصفية المعاملة على أساس التعرفة.
- تخصيص المساعدة بعد تطبيق التعرفة والتأكد من إعتدال الأسعار العائدة للأدوية.
- التنسيق مع الجهات المعنية بوضع الدواء والتعريفات لتيويم المعلومات بما يتمشى مع المستجدات.

دائرة الإستشفاء: وتتولى:

- تسلم المعاملات العائدة للحالات الإستشفائية ودرسها وتدقيقها وعرضها على اللجان الطبية للموافقة.
- تأمين الإتصال بالمندوبين في المستشفيات لمتابعة حالات الإستشفاء.
- الإتصال بالجهات المعنية لتصنيف المستشفيات وتقديم الإقتراحات بخصوص المستشفيات التي سيجري التعاقد معها، والمواصفات التي يمكن التعاقد بشأنها، الأسعار التعاقدية، الرموز الطبية وغير ذلك.
- درس حالات الإستشفاء وملاءمة العلاج مع الحالة.
- وضع تقارير نتيجة المراقبة الطبية ورفعها إلى المدير العام تسلسلياً لتقييم أداء المؤسسات الإستشفائية.

دائرة الجهاز الطبي: وتتولى:

- تنظيم عمل ودوام الأطباء المتعاقدين مع التعاونية وإصدار التعليمات إليهم.
- درس التعريفات وإبداء الرأي في العقود مع المؤسسات الإستشفائية.
- المساعدة في درس معاملات المساعدات المرضية التي تتجاوز سقفاً محدداً، من الوجهة الطبية.
- الإشراف على عمل الأطباء المندوبين لدى المستشفيات.
- مناقشة الحالات المرضية، وملاءمة العلاج للحالة المرضية، مع الأطباء المعالجين في المستشفيات.

- دراسة الملفات الطبية وإبداء الرأي بشأن الحالات المرضية التي تستدعي العلاج في الخارج.

#### مصلحة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية: وتتولى:

تقديم المنح والمساعدات الاجتماعية المنصوص عنها في أنظمة التعاونية، والعمل مع الجهات المختصة للتعاقد مع المؤسسات التجارية بهدف تقديم الحسومات للمنتسبين وذلك عن طريق إستدراج العروض. ووضع الدراسات الاقتصادية (دراسات الجدوى) للمشاريع التي تنوي التعاونية القيام بها.

وتتألف من:

#### دائرة المنح والمساعدات الاجتماعية: وتتولى:

- تقدم المنح والمساعدات الاجتماعية للمنتسبين (زواج-ولادة-وفاة-تعليم...)
- الدراسات الاجتماعية
- سائر المهام المتعلقة بالخدمات الاجتماعية

#### دائرة الدراسات الاقتصادية والحسومات: وتتولى:

- معاملات الحسومات المتعلقة بالتعرفة والأسعار.
- إستدراج عروض المؤسسات التجارية ودرسها وإقتراح التعاقد مع تلك المؤسسات.
- وضع الدراسات الاقتصادية المتعلقة بالمشاريع التي تنوي التعاونية تنفيذها.

• المصلحة المالية: تتولى ذات المهام المنصوص عنها في نظام الإدارة التنفيذية الملحق

بالمرسوم رقم ٥٦٩٣ تاريخ ١٠/٨/١٩٦٦.

ونشير في هذا الصدد إلى أن عمل المنشيء في الدوائر التابعة لمصلحة الشؤون الصحية، ومصلحة الشؤون الاجتماعية هو فعلياً تصفية المعاملات بعد تدقيقها من الناحية الإدارية. أما عمل المحاسب في دائرة المحاسبة الإدارية فهو التدقيق بصحة التصفية التي أجراها المنشيء.

لذلك نرى أن يكون في كل دائرة من الدوائر التابعة لهاتين المصلحتين محاسبين يتبعون من ناحية السلطة الوظيفية للمصلحة المالية على أن تستحدث وظيفة مدقق من الفئة الثالثة يقوم

بالتدقيق على أعمال المنشيء (أو المصفي) ويتبع تسلسلياً ووظيفياً لرئيس الدائرة في المصلحة المختصة.

إن هذا التدبير من شأنه ضبط الرقابة، كما أنه يشكل حافزاً للمنشيء الذي يمكن مع مرور الزمن وإزدياد خبرته أن يترفع إلى رتبة مدقق، ضمن شروط يتم تحديدها.

• **الفروع:** أما في ما يتعلق بمهام فروع التعاونية فنرى أن تبقى حالياً على ما هي عليه بانتظار إنشاء شبكة معلوماتية تربط الفرع بالإدارة المركزية وتسهل الرقابة الإدارية والمالية فيمكن عندئذ أن تعطى الفروع صلاحيات مالية محددة لإنهاء المعاملات في الفرع دون الرجوع إلى الإدارة المركزية إذا كانت تلك المعاملات لا تتعدى سقفاً معيناً على أن يتم إقرار هذا المبدأ من قبل مجلس الإدارة، وبعد أن يتم تزويد الفرع بمراقب عقد نفقات، وتفويض من مدير عام التعاونية لرئيس الفرع ليأمر بصرف النفقات.

يتألف كل فرع من تلك الفروع من:

- قسم المساعدات المرضية

- قسم الإستشفاء

- قسم المنح الإجتماعية والحسومات

## خاتمة

يدور كلام كثير حول خصخصة الإستشفاء وما يمكن أن ينجم عنه من فوائد تتمثل في وقف للهدر وضغط للنفقات، في حال جرى تلزيم مسؤولية الإستشفاء لموظفي القطاع العام إلى شركات التأمين الخاصة.

وإننا على قناعة، بأن هذا الجدل لا فائدة منه، إذ دلت التجارب على أن البلدان التي مضت قدماً في اعتماد الخصخصة، أبقت مهمة الإستشفاء على عاتق الدولة. ونعطي مثلاً على ذلك بلدان مثل أستراليا، ألمانيا، نيوزيلندا، اليابان، إنكلترا، كندا، وفرنسا.

هذا مع العلم أن موضوع تأمين المعالجات العادية (مساعداً مرضية) تبقى خارج الموضوع إذ أن شركات التأمين لا تتحملها.

وقد أكد مصرف لبنان في تقريره السنوي أن تكاليف الإستشفاء والدواء مرتفعة في لبنان وأن هذا يعود إلى سوء توزيع ورقابة هذا القطاع. كما لاحظ أن النفقات الصحية ترتفع بنسبة أعلى من كلفة المعيشة، وقد يكون السبب في ذلك تعدد الأجهزة الصحية الحكومية التي تشكل أبرز مظاهر النظام الصحي الحالي المطبق.

إن هذا التعدد في الجهات المعنية بتقديم الخدمات الصحية والإستشفائية (وزارة الصحة، الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي، تعاونية موظفي الدولة، تعاونيات الجيش، وقوى الأمن الداخلي، والأمن العام) بالإضافة إلى وجود صناديق تعاضد عدة (صندوق التعاضد للقضاة، صندوق تعاضد أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية) أدى إلى بعثرة الطاقات، وهدر الإمكانيات.



وإننا نؤيد ما إقترحه الدكتور مروان إسكندر في ضرورة أن تعتمد الدولة إلى وضع خطة صحية ونظام صحي يؤمن الأهداف التالية:

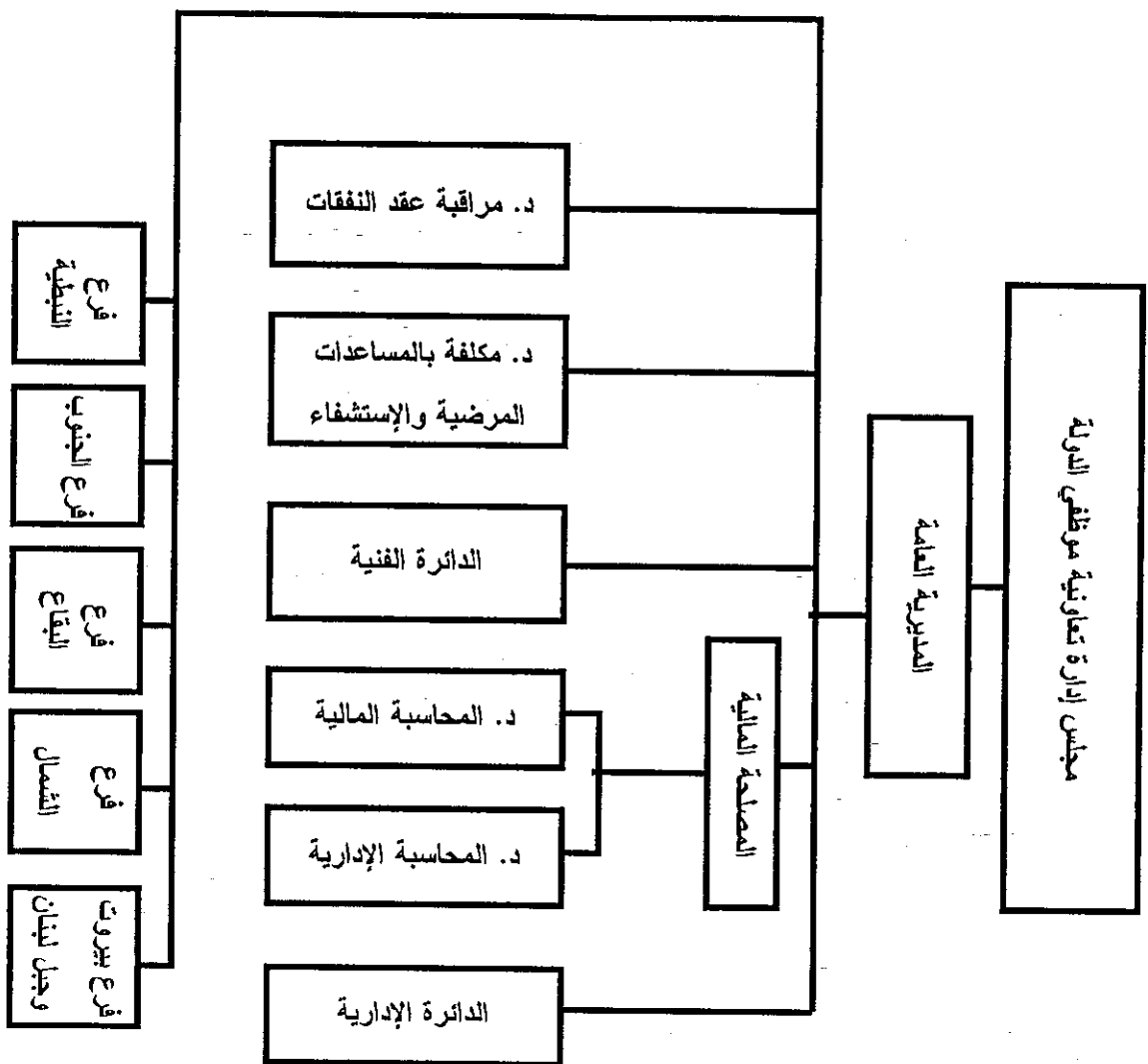
- "أكثر عدالة، أي ضامنا لكل مواطن نوعية العلاج نفسها، بمعنى تكافؤ الفرص.
- أكثر فاعلية، خصوصاً في ما يتعلق بالعلاقة بين نوعية الخدمة وكلفتها.
- أكثر تكاملاً، أي أن تؤمن الدولة بدعم من القادرين من اللبنانيين وبواسطة النظام الضريبي، تغطية غير القادرين.
- وأكثر تعميماً، بواسطة نظام واحد لتأمين الاستشفاء لكل اللبنانيين وبطاقة صحية<sup>١</sup>

ويمكن للدولة كخطوة أولى أن تعتمد إلى تحسين تقديمات تعاونية موظفي الدولة، وزيادتها لتشمل مشاريع إسكان لموظفي القطاع العام، وإنشاء تعاونيات استهلاكية وتفعيل صندوق التوفير التعاوني، ورفع التعريفات المعتمدة من قبل التعاونية لكي تماشي واقع الحال. مما يسمح للتعاونية من إعادة ضم صناديق التعاضد التي تفرعت عنها وغيرها من الأجهزة الطبية، بحيث تصبح تدريجياً الجهة المسؤولة عن التقديمات الصحية والاجتماعية إلى جميع موظفي القطاع العام في لبنان دون إستثناء. على ان يبقى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مسؤولاً عن تقديم الخدمات الصحية والإستشفائية والاجتماعية للعاملين في القطاع الخاص.

بذلك تكون الدولة قد حققت خطوة نوعية في السعي إلى توحيد نظام الإستشفاء عن طريق حصره بجهتين إثنين (تعاونية موظفي الدولة للقطاع العام. والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للقطاع الخاص) وذلك تمهيداً لوضع نظام موحد للإستشفاء في خطوة لاحقة.

#### المرفقات:

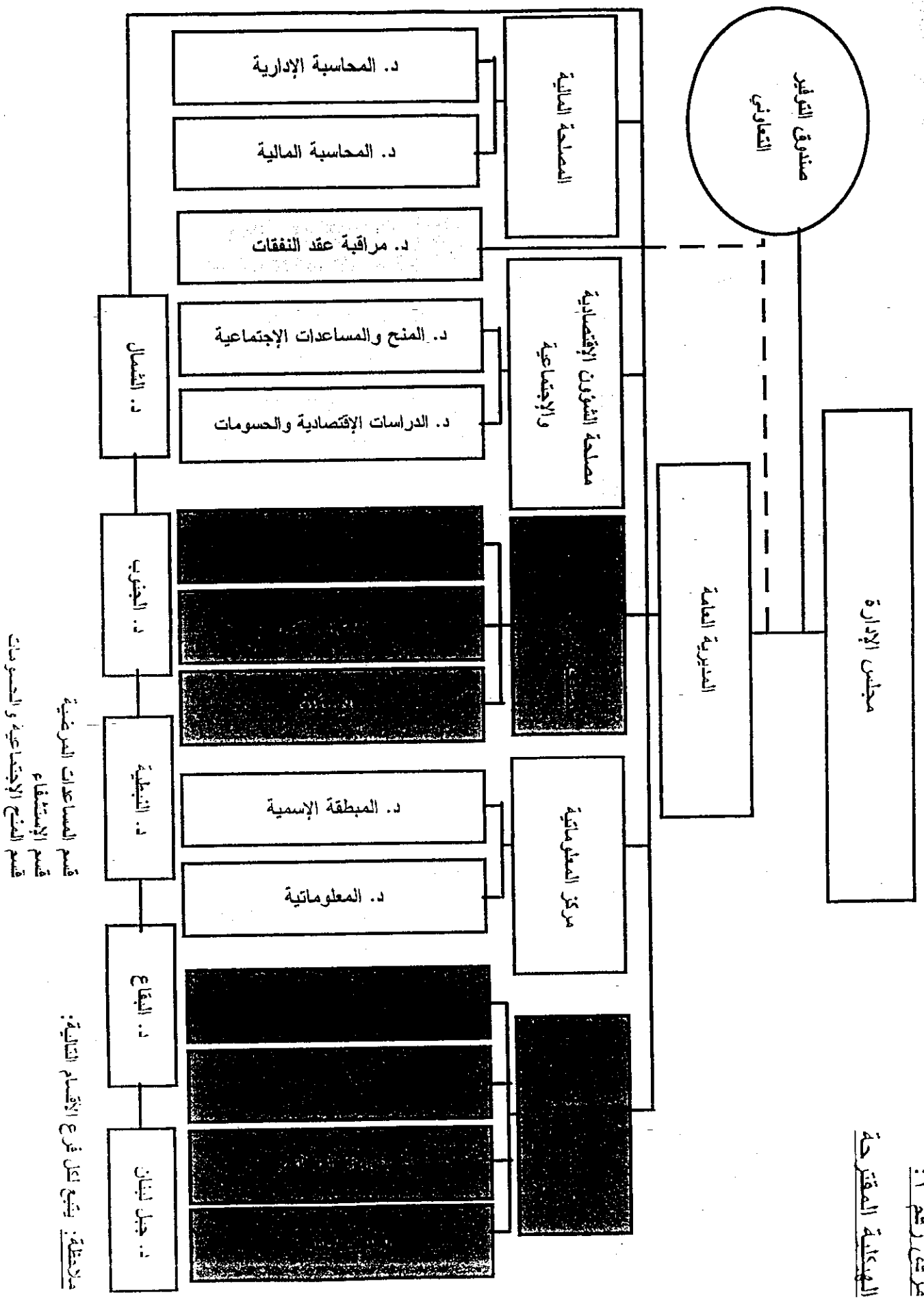
- مرفق رقم ١: الهيكلية الراهنة للتعاونية.
- مرفق رقم ٢: الهيكلية المقترحة للتعاونية.



مرفق رقم ١:  
الهيكلية الراهنة

# السباه الأستاذ فاروق قبلاان

## فروع التعاونيات في المحافظات



SENDING REPORT

Apr. 26 2001 10:39AM

NO.	OTHER FACSIMILE	START TIME	USAGE TIME	MODE	PAGES	RESULT
01	9611288853	Apr. 26 10:37AM	01'04	SND	01	OK

TO TURN OFF REPORT, PRESS MENU #04 SET.  
THEN SELECT OFF BY USING EASY DIAL.

# الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

فروع التعاونيات في المحافظات

