# تقرير اللجنة المكلفة
# بإعادة النظر بقطاع الأشغال العامة والنقل

*بإشراف*

*معالي وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري*

*الدكتور حسن شلق*

نبيل معماري  سعد الدين الاسكندراني  ايلي شويري

معالي وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري المحترم،

الموضوع : تقرير اللجنة المكلفة إعادة النظر بقطاع الأشغال العامة والنقل من ضمن الهيكليات العائدة للادارات العامة.

المرجع : قراركم رقم ١٢ تاريخ ٢٠٠٠/٤/١٣.

إشارة الى قراركم المذكور في المرجع بشأن مراجعة دراسة الهيكلية العائدة للوزارات.

وعطفاً على كتابنا المؤرخ في ٢٠٠٠/٦/٢٢ الذي طلبنا فيه تمديد المهلة العائدة للجنة قطاع الأشغال العامة والنقل بسبب تشعّب الموضوع وتعقيداته.

نودع جانبكم ربطاً تقرير لجنة قطاع الأشغال العامة والنقل ومرفقاته.

مع الإشارة الى أنه قد تمّ وضع هذا التقرير والهيكليات المقترحة العائدة للوزارة بكاملها والى كل من الادارات التي تتألف منها، بعد مراجعة النصوص المتعلقة بالموضوع، وبعد إعتماد تقسيم وظيفي لكل ادارة عامة على حدة بحسب طبيعة عملها والمهام المنوطة بكل منها في ضوء التلازم والتكامل والتنسيق القائم بينها، وخاصة بالنسبة لقطاع الأشغال العامة والتنظيم المدني والشؤون العقارية المتعلق بالعقار، ولجهة قطاع النقل وفق خيار الدولة الحالي بدمج هذين القطاعين في وزارة واحدة.

ومن الطبيعي أن ينجم عن ذلك تضخيم حجم هذه الوزارة، التي لا ترى اللجنة مانعاً منطقياً من التفكير باعادة تقسيمها مستقبلاً بفصل قطاع النقل عن قطاع الأشغال العامة، وانشاء وزارة لكل قطاع على حدة ولكن دون تعديل في الهيكلية المقترحة من قبل اللجنة لكل قطاع.

كما نشير الى امكانية خصخصة نشاط بعض الوحدات التنفيذية الملحوظة ضمن الهيكلية العامة، وإشراك القطاع الخاص في ادارتها بحسب عملها ومتطلباته، وخاصة فيما يتعلق بأمور النقل البري والجوي كل على حدة، وغيرها من الوحدات حسب الضرورة.

راجين التفضل بالإطلاع والاستكمال.

بيروت، في ٢٠٠٦/٨/٢

| | | |
|---|---|---|
| ايلي شويري | نبيل معماري | سعد الدين الاسكندراني |

# تقرير اللجنة المكلفة إعادة النظر بقطاع الأشغال العامة والنقل

## من ضمن الهيكليات العائدة للإدارات العامة

عملا بقرار معالي وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري رقم ١٢ تاريخ ٢٠٠٠/٤/١٣ المتعلق بتشكيل لجان عمل لإعادة النظر بالهيكليات العائدة للإدارات العامة، عقدت لجنة قطاع الأشغال العامة والنقل المكونة من:

- ايلي شويري
- سعد الدين الاسكندراني
- نبيل معماري

عدة اجتماعات استعرضت خلالها دراسة الهيكلية العائدة لوزارة الأشغال العامة والنقل التي وضعت من قبل مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري (وحدة التطوير الإداري) ورأت ضرورة تبنيها واقتراح بعض التعديلات عليها كما سنفصله في هذا التقرير بهدف ايجاد إدارة عامة مصغرة ذات فعالية قصوى تهدف الى خدمة المواطن في أسرع وقت ممكن ضمن حدود اختصاص كل إدارة بشكل يتلاءم مع المعطيات الحديثة اقتصاديا واجتماعيا ويتجاوب مع سرعة التنفيذ وسياسة الخصخصة في حال اعتمادها في أحد نشاطات المرافق العامة دون أن يتأثر عمل الإدارة وسائر الوحدات التابعة للوزارة بذلك، تبعا للسياسة التي من شأنها اشراك القطاعات المنتجة في المجتمع اللبناني بشكل توكل فيه مهمة التنفيذ المباشر الى القطاع الخاص على أن يبقى للقطاع العام دور تحديد الأهداف ورسم السياسة والرقابة وفق المعايير الحديثة والفاعلة.

وبعد استعراض النصوص المتعلقة بكل من وزارة الأشغال العامة، ووزارة النقل ووزارة المالية (مديرية الشؤون العقارية)، تم الإجتماع مع المسؤولين عن الادارات العامة المعنية والمبينة أدناه، وهم السادة:

- المهندس فادي النمار — مدير عام الطرق والمباني
- خليل عكرة — مدير الإدارة المشتركة
- المهندس جوزيف عبد الأحد — مدير عام التنظيم المدني
- المهندس عبد الحفيظ القيسي — مدير عام النقل البري والبحري
- بشارة قرقفي — مدير الشؤون العقارية

وتُوجت هذه الإجتماعات باجتماع مع معالي وزير الأشغال العامة والنقل الأستاذ نجيب ميقاتي الذي وافق على التنظيم المقترح من قبل اللجنة في هذا التقرير لهيكلية وزارة الأشغال العامة والنقل بعد دمج وزارة الأشغال العامة بوزارة النقل وفقاً للمشروع الذي جرى درسه من قبل اللجان المختصة في مجلس النواب، على أن تكون الهيكلية المعتمدة ضمن مشروع الدمج المنوه عنه.

كما رأى معاليه النظر في إمكانية توازن الوزارات بحيث لا تتضخم إحداها على حساب الأخرى، وعلى هذا الأساس رأى إمكانية الحاق المديرية العامة للتنظيم المدني بوزارة الداخلية والشؤون البلدية والقروية نظراً لطبيعة العمل بالنسبة للتخطيطات البلدية التي تقوم بها المديرية العامة المذكورة، إلا أننا لفتنا نظره الى التنسيق والتكامل بين عمل التنظيم المدني ومديرية الشؤون العقارية وخاصة أعمال المساحة في كل من المديرية العامة للتنظيم المدني والمديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة، كمثال حي للتكامل والتنسيق بين نشاط الإدارتين، فأبدى تفهمه لهذا الترابط الوظيفي بين مهام كل من المديريتين العامتين المذكورتين ورأى التكامل والتنسيق بينهما ضمن الوزارة الواحدة.

علما أنه لتحقيق التوازن المذكور بين الوزارات من حيث الحجم نرى أن يصار الى فصل قطاع النقل عن قطاع الأشغال العامة وجعلهما وزارتين مستقلتين ولكن دون ادخال أي تعديل داخلي على هيكلية الادارات كما تقترحها اللجنة بالنسبة لكل قطاع. إلا أن توجه الدولة هو دمج الوزارتين في وزارة واحدة وفقا لقانون الدمج الذي تم أقراره مؤخرا في المجلس النيابي.

أما بالنسبة للهيكلية العامة لوزارة الأشغال العامة والنقل فقد انطلقت اللجنة من مبـــدأ المـــهام المنوطة بكل مديرية عامة وعملها الوظيفي في نطاق الخدمات المكلفة بتأمينها، وعملت على تفادي أيـــة ازدواجية في العمل بين إدارة وأخرى تبسيطاً للمعاملات وتحديداً للمسؤولية في إدارة القطاع الذي تســأل عنه كل إدارة.

ونظراً لطبيعة المهام التي تقوم بها كل إدارة في نطاق الخدمات المنوطة بوزارة الأشـــغال العامـــة والنقل، ترى اللجنة في ضوء قانون دمج الوزارات أن **تتألف وزارة الأشغال العامة والنقل من** كـــل من الإدارات التالية:

- **المديرية العامة للطرق والمباني.**
- **المديرية العامة للتنظيم المدني.**
- **المديرية العامة للنقل البري والبحري.**
- **المديرية العامة للنقل الجوي.**
- **المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة.**
- **المديرية الإدارية المشتركة.**
- **المديريات الإقليمية.**

## ١ – المديرية العامة للطرق والمباني:

وتتألف من:

- **الديوان.**
- **مديرية الطرق :**
  - **مصلحة التصميم والبرامج**
  - **مصلحة الدروس**
  - **مصلحة الصيانة**
  - **مصلحة مراقبة التنفيذ**
- **مديرية المباني.**
  - **مصلحة الدروس**
  - **مصلحة التنفيذ**

ومن الوحدات التي تتألف منها كل من المديريتين المذكورتين وفقاً للمشروع المعد من قبل مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري.

وندلي فيما يلي ببعض الملاحظات بشأن ما ورد في المشروع المقترح من قبل وحدة التطوير الاداري في مكتب وزير الدولة لشؤون الاصلاح الاداري:

**أعمال الصيانة :**

حيث أن مهام المديرية العامة للطرق والمباني تكاد تقتصر حاليا على أعمال الصيانة، فإن اللجنة ترى أن تبقى مصلحة الصيانة موجودة في مديرية الطرق خلافا للاقتراح الرامي الى الغائها، وأن تتولى مهام الصيانة العامة للطرق وخاصة الفلش العمومي للزفت، على أن تتولى المديريات الإقليمية أعمال الصيانة العادية، كل ضمن نطاق المحافظة التابعة لها، وأن أي مشروع يتجاوز نطاق المحافظة تقوم به مصلحة الصيانة المركزية بالتنسيق مع المديريات الإقليمية المعنية.

**مراقبة تنفيذ المشاريع :**

كما أن مصلحة الإنشاءات المقترح تسميتها من قبل مكتب الإصلاح الإداري، **مصلحة مراقبة التنفيذ** فيقتضي برأي اللجنة أن تكون مسؤولة عن مراقبة تنفيذ المشاريع العامة الكبرى التي تتجاوز نطاق مديرية اقليمية بحد ذاتها وأن يتم التنسيق بمراقبة تنفيذ الأشغال من قبل المديرية الإقليمية المختصة وفقا لصلاحيتها بالتنسيق مع هذه المصلحة.

**أشغال الطرق الممولة من اعتمادات النواب :**

ترى اللجنة أن تنشأ وحدة خاصة بمستوى دائرة لدى مصلحة التصميم والبرامج في مديرية الطرق تهتم بشؤون الطرق التي تمول اشغالها من اعتمادات النواب، وأن يتم تلزيم هذه الأشغال بحسب أنواعها بعد توحيدها ضمن نطاق القضاء أو نوع الأشغال المطلوب تنفيذها (حيطان دعم، عبارات، حفر،

مونسات وغيره) بحيث تحصل الإدارة على أفضل الأسعار للتنفيذ بنوعية جيدة وفق مواصفات محددة يجري التحقق منها.

## ٢ – المديرية العامة للتنظيم المدني:

ترى اللجنة أن تتألف من:

- **الديوان.**
- **مصلحة الدروس.**
- **مصلحة التخطيط والمشاريع البلدية.**
- **مصلحة الضم والفرز والتحسين العقاري.**
- **مصلحة المناطق.**

هذا بالإضافة الى **المجلس الأعلى للتنظيم المدني** برئاسة المدير العام للتنظيم المدني، وترى اللجنة الإبقاء على هذا المجلس للقيام بالمهام المنوطة به حاليا على أن ينظر بأمر التخفيف من عدد أعضائه لتحسين انتاجيته وتفعيل دوره.

من جهة ثانية توافق اللجنة على اقتراح مكتب الاصلاح الاداري **بانشاء الهيئة الاستشارية العليا للتنظيم المدني**، وترى أن تتألف هذه الهيئة من الأشخاص المشهود لهم في مجال التنظيم المدني لاقتراح الأعمال والمشاريع التي ينبغي اعتمادها في التنظيم المدني بما يتماشى مع التطور السكاني والعمراني والتنبؤ بالوضع المستقبلي للعمران، وأن تكون الهيئة المذكورة قادرة على مناقشة المشاريع الكبيرة والدراسات التي تعد في هذا الشأن.

وندلي فيما يلي ببعض الملاحظات في هذا الشأن :

## مصلحة التخطيط والمشاريع البلدية :

أما بالنسبة **لمصلحة المشاريع البلدية** فترى اللجنة الإبقاء عليها وتوضيح تسميتها بحيث تكـــون **مصلحة التخطيط والمشاريع البلدية** وليس مصلحة المشاريع البلدية كما هو الأمر حاليا، وذلك لإزالـــة الإلتباس مع **مصلحة الشؤون البلدية** في وزارة الداخلية والشؤون البلدية والقروية، علمـــا أن اللجنـــة لا ترى مجالا لالغائها لأن عملها أساسي بالنسبة لتخطيط المناطق والطرقات وخاصـــة في النطـــاق البلـــدي وبالإتفاق مع البلديات المختصة في ضوء قانون البلديات، خاصة وأن معظم البلديات تفتقـــر الى الجـــهاز الفني اللازم للقيام بأعمال التخطيط.

مع الإشارة الى أن مهام مصلحة التخطيط والمشاريع البلدية لا علاقة **لها بمصلحة الشؤون البلدية التابعة لوزارة الداخلية والشؤون البلدية والقروية**، باعتبار أن هذه المصلحة الأخيرة تهتـــم بالشـــؤون البلدية ضمن النطاق البلدي، وما يتعلق بشؤون السير والمواقف والمرائب والحدائق العامة وغيرهـــا مـــن الشؤون البلدية المحلية المحضة التي تختلف بصورة كلية عن مشاريع التخطيطات البلدية.

## توحيد المرجع الصالح لدرس الأمور الفنية :

نظرا لضرورة توحيد الأصول المتعلقة بتطبيق أحكام التنظيم المدني، ترى اللجنة ضـــرورة إناطـــة إبداء المشورة الفنية المتعلقة بتراخيص البناء وغيرها بإدارة متخصصة واحدة، هي إدارة التنظيـــم المـــدني، وذلك لتوحيد طريقة العمل وأسلوب معالجة مختلف المعاملات بمنهجية واحدة، باعتبار أن التجربة الـــتي أناطت بالإتحادات البلدية تطبيق انظمة التنظيم المدني كان تطبيقها متفاوتا بل ومتعارضا مع بعضها البعض ومع ما هو معتمد في إدارة التنظيم المدني، مما يخل بمبدأ المساواة والعدالة بين المواطنين، ويسيء الى تطبيـــق القانون نفسه، وعليه ترى اللجنة أن تعاد إناطة تطبيق أنظمة التنظيم المدني بدوائر التنظيم المدني المختصة.

## مصلحة الضم والفرز والتحسين العقاري :

نظرا لأهمية العقار وقيمته وضرورة حمايته واستثماره على أفضل وجه وتشجيع الاعتناء به وتفعيله، خاصة في ضوء الملكية الصغيرة السائدة في لبنان التي تتفتت مع الزمن، ولإزالة التشابك في استعمال العقارات وإزالة الشيوع عنها، خاصة بعد تجزئتها بعامل انتقال الملكية بالوراثة وكثرة المالكين لعقارات صغيرة واضاعة فرصة الاستفادة منها، مما يفرض القيام بأعمال الضم والفرز وإزالة الشيوع ليسهل استثمار العقار من قبل أصحابه، بعد ترتيب هذه العقارات وفقا لأنظمة البناء والتصاميم التوجيهية والتفصيلية العامة المعتمدة لتطوير تخطيطات التنظيم المدني، ونظرا لضرورة الإهتمام بأعمال **الضم والفرز** على نوعيه **العام والخاص**، وما ينجم عنه من تحسين في العقارات، ترى اللجنة ايجاد وحدة تهتم **بالتحسين العقاري** وتشجيع عمليات الضم والفرز وترتيب العقارات ليسهل استثمارها والتفرغ لهذه المهمة عوضا عن توزعها على وحدات مختلفة لا تؤدي النتيجة المطلوبة بحيث لا تهتم بهذا التحسين وحدة معينة بالذات بل تترك للظروف والصدف.

## مصلحة المناطق :

بالنسبة **لمصلحة المناطق** التي يقترح مكتب الاصلاح الاداري انشاءها، ترى اللجنة ضرورة وجودها، نظرا لوجود عدة فروع ووحدات على أن يصار الى ربطها تسلسليا ببعضها البعض وأن ينشأ جهاز خاص يهتم بها عوض أن تترك مباشرة على كاهل المدير العام وتعيق اعماله وحسن إدارته، بحيث ترتبط المكاتب الفنية (على مستوى رئيس قسم) في الأقضية بدائرة التنظيم المدني في المحافظة، وتكون هذه الدوائر مرتبطة بمصلحة المناطق التي توحد أساليب العمل وطرق المعالجة الفنية، وتعرض المشاكل المحددة على المدير العام لايجاد الحلول المناسبة.

## ٣- المديرية العامة للنقل البري والبحري:

وتتألف من:

- **الديوان.**
- **مديرية النقل البري :**
  - **مصلحة سكك الحديد**
  - **مصلحة النقل العام**
  - **مصلحة السيارات والآليات**
  - **مصلحة آليات الدولة**
  - **مصلحة دروس النقل البري**
- **مديرية النقل البحري.**
  - **مصلحة المرافىء والنقل البحري**
  - **مصلحة الاعداد والتدريب**

ونبدي فيما يلي الاعتبارات التي حدت باللجنة الى اعتماد الاقتراح المتعلق بالمديرية العامة للنقل البري والبحري :

### مديرية النقل البري:

على أساس المبدأ المعتمد في دراستنا، القاضي بأن تتولى كل إدارة المهام المنوطة بها بحيث لا تتوزع هذه المهام على عدة إدارات مع ما ينجم عن ذلك من تضارب في الصلاحيات وازدواجية في العمل وهدر في النفقات، وبعد أن رأينا أن تهتم مديرية الطرق بجميع الأشغال المتعلقة بإنشاء الطرق وصيانتها، فإن اللجنة ترى أن يكون استعمال الطريق منوطا بإدارة واحدة هي مديرية النقل البري، بحيث تتولى جميع الأمور المتعلقة بالنقل البري وبالسيارات وأنواعها وأعدادها في ضوء امكانية استيعاب الطريق لعدد السيارات اللازم، واتفاقات النقل الثنائية والدولية وسياسة النقل العام والخاص، (سيارات

على سلامة السير، سواء أكانت تابعة لمديرية الطرق أم لمصلحة السيارات، علما أن إلحاقها بمصلحة السيارات يؤمن وحدة الموضوع والمهام والهدف من وجودها.

## مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك :

تشير اللجنة الى أنه في **حال إناطة استعمال الطريق بمديرية النقل البري لا يعود ثمة مبرر لوجود مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك** التي تدمج بمديرية النقل البري لتتحمل وحدها هذه المسؤولية، وتخصص فيها مصلحة لشؤون سكك الحديد، ومصلحة للنقل العام ومصلحة للسيارات والآليات، ومصلحة لآليات الدولة، ومصلحة لدروس النقل البري كما هو واضح من هيكلية المديرية العامة للنقل البري والبحري، فيما يتعلق بمديرية النقل البري. ويمكن في هذه الحالة أن يصار الى خصخصة أية وحدة تنفيذية على حدة لتأمين المرفق العام المطلوب.

## مصلحة آليات الدولة :

كما ترى اللجنة إحداث وحدة بمستوى مصلحة تدعى **مصلحة آليات الدولة** عوضا عن دائرة الآليات والتجهيزات في المديرية العامة للطرق والمباني، بحيث تهتم هذه المصلحة (مصلحة آليات الدولة) بتوحيد نماذج السيارات الإدارية وطريقة شرائها واستعمالها ومراقبتها وصيانتها بالنسبة للدولة بكاملها (الادارات العامة) عوض اقتصارها على إدارة واحدة، كما تهتم ببيع أنقاضها وتأمين الحاجات اللازمة لمختلف الوزارات بدل أن تنفرد كل وزارة بشراء سياراتها بصورة عشوائية وغالبا ما يهمل أمر الصيانة والإعتناء بها دون أن يكون هناك أي مَشْغَل أو اختصاصي يهتم بهذا الأمر. ولا يخفى ما لهذا التدبير من فوائد على صعيد توحيد طرق الشراء والمواصفات الفنية اللازمة والصيانة وتوفير النفقات التي تستنزف كثيرا من الأموال العامة التي يمكن الاقتصاد فيها بالحصول على أفضل الأسعار، سواء بالنسبة لشراء السيارات أم بالنسبة لتأمين قطع الغيار بأسعار الجملة وتأمين الاختصاص في أعمال الصيانة، بالاضافة الى حسن التنظيم والاهتمام بآليات الدولة ومراقبتها.

**مديرية النقل البحري :**

أما **مديرية النقل البحري** فتتضمن الوحدات الإدارية المتعلقة بالمرافئ والملاحة البحرية والسفن والملاحين والإجازات المتعلقة بهم، وباعدادهم وتدريبهم وغيرها من المهام التي تقوم بها حاليا ما عدا الأملاك العامة البحرية التي ترى اللجنة نظرا لأهميتها إنشاء جهاز خاص بها ضمن المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة المقترح إنشاؤها نظرا لارتباطها بموضوع العقارات سواء أكانت عامة أم خاصة.

**٤ – المديرية العامة للطيران المدني:**

أصبح اسمها **المديرية العامة للنقل الجوي** بعد اقرار مشروع دمج الوزارات.

نشير أولا الى أن بعثة منظمة الطيران المدني الدولي كانت قد اقترحت في نيسان ١٩٩٣ انشاء "سلطة مستقلة للطيران المدني" وقد تبنى مكتب الاصلاح الاداري هذه الفكرة واقترح إحداث **مؤسسة عامة للطيران المدني** مرتبطة بوزير النقل.

من جهته يقوم وزير النقل حاليا بدراسة مشروع انشاء "**هيئة عليا للطيران المدني**" تعنى بالطيران المدني مع إمكانية خصخصة بعض النشاطات التنفيذية المتعلقة بصورة خاصة بمطار بيروت الدولي. وبانتظار اعتماد المشروع النهائي لوضعية الطيران المدني تكتفي اللجنة بذكر المديريات والمصالح التي تتألف منها حاليا المديرية العامة للطيران المدني. هذا مع الاشارة الى أن اللجنة تبقى مقتنعة بأن يبقى رسم السياسة العامة للطيران المدني والتوجيه والاشراف في هذا المجال في يد الدولة تمارسه عبر وزير النقل، على أن تناط الأمور التنظيمية وإيجاد سبل ووسائل التنفيذ بالهيئة العليا المقترحة وأن تناط أمور التنفيذ بوحدة مرتبطة بها مع امكانية خصخصة الأمور التنفيذية على حدة إذا لزم الأمر.

أما هيكلية **المديرية العامة للطيران المدني** حاليا فهي التالية :

- **المديرية العامة للطيران المدني :**
  - **الديوان**
  - **مصلحة سلامة الطيران**
  - **مصلحة الأبحاث والدراسات**
  - **مصلحة النقل الجوي**
  - **مديرية المطارات :**
    - **رئاسة مطار بيروت**
    - **مصلحة دروس المطارات**
  - **مديرية الاستثمار الفني :**
    - **مصلحة الملاحة الجوية**
    - **مصلحة الاتصالات**
    - **مصلحة التجهيزات الفنية**
    - **مصلحة صيانة الأجهزة**

وذلك بانتظار صدور نظام الهيئة **العليا للطيران المدني** الذي يعّده معالي وزير النقل.

**٥– المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة:**

حيث ان الثروة الوطنية تتكون من الأموال المنقولة سواء أكانت عامة أم خاصة والتي خصص لها عدة أجهزة تهتم بها من وزارة المال الى المصرف المركزي وسائر المصارف وغيرها، بينما الثروة العقارية (الأموال غير المنقولة) وهي الثروة الحقيقية التي تفوق قيمتها أضعاف اضعاف الأموال المنقولة لم يخصص لها أي جهاز متفرغ يهتم بها بصورة متكاملة.

لا شك أن **مديرية الشؤون العقارية** تهتم بالعقارات الخاصة إلاّ **أنه لم يخصص للأملاك العامة أي جهاز متفرغ وقائم بذاته يهتم بها، وهذا أمر شديد الخطورة**، وأن املاك الدولة الخاصة لا تهتم بها سوى وحدة إدارية على مستوى دائرة تنوء باعمالها تحت ضخامة القضايا المتعلقة بها وتشعبها.

وحيث أنه من الضروري إيلاء المحافظة على الأملاك العامة وحمايتها الأهمية القصوى، وحيث أن هذه الأملاك تشكل من جهة ثانية ثروة عقارية لا يستهان بها، وأن استثمارها في بعض الحالات يدر كثيرا من الأموال على الدولة ويزيد من مداخيلها، فيقتضي أن يخصص لها جهاز خاص عوض أن توزع مهامها على عدة وحدات وفي أكثر من إدارة ووزارة، حيث لا يوجد عمليا من يهتم بها بشكل منهجي، وتكثر التعديات عليها بشكل يصعب احصاؤه وملاحقته.

ومحافظة على هذه الثروة العقارية الطائلة، ومنعا للتعديات عليها، ولحسن استثمارها وإدارتها ترى اللجنة تحويل **مديرية الشؤون العقارية** الى مديرية عامة تدعى "**المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة**".

وأبرزت اللجنة مكانة المساحة وعززتها لتقوم بإنجاز مسح الأراضي اللبنانية، باعتبار أن ما تم مسحه منها هو في حدود ٥٠% تقريبا وأنه ينبغي إكمال مسح القسم الباقي لحسن استثمار الثروة العقارية وإزالة الشيوع وإعادة النظر بالأقسام الممسوحة في ظل تشعب الملكية وتصحيح الأخطاء في ضوء التطور التكنولوجي في الموضوع الطوبوغرافي واستعمال الآلات الحديثة والدقة التي يمكن تحقيقها.

وحيث أن معظم نشاط وزارة الأشغال العامة والنقل يرتبط بالأرض والعقارات، سواء بالنسبة للتخطيطات والأشغال التي تقوم بها المديرية العامة للطرق والمباني، أم بالنسبة للتصاميم التوجيهية العامة وتحديد المناطق والتنظيم المدني والعقارات وفرزها وإقامة الأبنية عليها، فقد رأت اللجنة إلحاق المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة بوزارة الأشغال العامة والنقل نظرا لارتباط نشاطها بالعقار والتنسيق والتكامل الحتميين بينها وبين التنظيم المدني والطرق والمباني وغيرها، في حين أنه لا يربطها بوزارة المالية عمليا أي رابط ما عدا الاسم العائد للأموال غير المنقولة والذي لا يعني شيئا على الصعيد العملي.

* أن **المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة** المقترح إنشاؤها تتألف من:

- **الديوان.**
- **مديرية الأملاك الخاصة (الشؤون العقارية)** وترتبط بها :
  - **أمانات السجل العقاري**
  - **الأمانات المعاونة للسجل العقاري**
- **مديرية أملاك الدولة** وتتألف من:
  - **مصلحة الأملاك العامة البحرية.**
  - **مصلحة الأملاك العامة البرية والنهرية.**
  - **مصلحة أملاك الدولة الخاصة.**
- **مديرية المساحة** وتتألف من :
  - **مصلحة المسح العقاري.**
  - **مصالح المساحة في المحافظات.**

ونوضح فيما يلي المبررات المتعلقة بانشاء المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة وهيكليتها:

- **الأملاك العامة البحرية** :

أن **الأملاك العامة البحرية** ملصقة حالياً بالمديرية العامة للنقل مع أن لا علاقة لها مطلقاً بـــأمور النقل، وأن موضوع المرافئ جزء يسير يصار الى الاهتمام به على حدة، بينما لا وجود لجهاز متفرغ يـهتم بالأملاك العامة البحرية ومراقبتها وحمايتها ومنع التعديات عنها والمحافظة عليها واستثمارها، والدليل علـى ذلك ما يجري تداوله على صعيد الأملاك العامة البحرية من شؤون وشجون.

- **الأملاك العامة البرية والنهرية :**

أن **الأملاك العامة البرية** والطرق وما ينجم عن الاستغناء عن بعضها وترك استعماله بفعل تجديد شبكة الطرق والتعديل الحاصل عليها والتحويرات المستجدة وما ينشأ عنها، وما يستملك لصالح هذه الطرق من مساحات تزيد عن الحاجة إليها بحسب طبيعة الأرض والأحكام القانونية المتعلقة بالموضوع (استملاك كامل العقار) والتي تبقى عملياً بتصرف أصحابها يستغلونها وتحرم الدولة من فوائدها والانتفاع بها بالرغم من استملاكها ودفع أثمانها، وذلك بمعزل عن فضلات العقارات التي تدخل في نطاق املاك الدولة الخاصة، كل ذلك يقضي بإنشاء وحدة خاصة تهتم بها وتحصيها وتحافظ عليها وتستثمرها بالطريقة الفضلى.

يضاف الى ذلك **الأملاك العامة النهرية ومجاري المياه والبحيرات** التي يقتضي المحافظة عليها كذلك. لهذا السبب، تقترح اللجنة انشاء وحدة خاصة تدعى **مصلحة الأملاك العامة البرية والنهرية** ترعى شؤونها لعدم وجود أي وحدة خاصة تهتم بها سواء في المديرية العامة للطرق والمباني أم في المديرية العامة للتجهيز المائي والكهربائي.

- **أملاك الدولة الخاصة :**

أما **أملاك الدولة الخاصة** فرأت اللجنة ضرورة تعزيزها بجعلها على مستوى مصلحة نظراً لكثرة هذه الأملاك وضرورة احصائها والمحافظة عليها والإعتناء بها واستثمارها بأفضل الطرق، خاصة لجهة ما تحمله من قيمة مادية وأدبية ووطنية وما ينتظر منها من مداخيل.

- **مديرية المساحة:**

وترتبط بها **مصلحة المسح العقاري** التي من أولى مهامها إنجاز مسح الأراضي اللبنانية التي لم يمسح منها سوى نصفها، وإكمال أعمال التحديد والتحرير وإعادة النظر بوضع العقارات الممسوحة في ضوء المتغيرات الحاصلة عليها بتجزئتها بعامل الوراثة أو البيوعات المختلفة الجارية عليها وبتصحيح الأخطاء

الكثيرة التي تظهر غالبا مع أية عملية تخطيط أو إظهار حدود، خاصة في ضوء الدقة التي سمح التطور التكنولوجي واستعمال الآلات الحديثة بالحصول عليها.

مع الإشارة الى أن مصلحة المساحة بوضعها الحالي وقلة عدد الفنيين والمساحين لديها لم تستطع التفرغ لإنجاز مسح الأراضي اللبنانية بالرغم من مرور أكثر من خمسين عاما على الإستقلال، مما حدا باللجنة الى تخصيص مصلحة المسح العقاري لتتفرغ للإهتمام بمسح الأراضي اللبنانية وتصحيح الأخطاء الحاصلة.

- **مصالح المساحة الاقليمية :**

كما نشير الى أنه نظرا لضخامة حجم أعمال المساحة في مختلف المحافظات فقد رأت اللجنة **أن تتمثل مديرية المساحة في المحافظات بوحدة بمستوى مصلحة** لاعطاء مزيد من الأهمية والاهتمام بها ورفع درجة تحمل المسؤولية فيها.

وبذلك **تتألف مديرية المساحة من مصلحة المسح العقاري ومصالح المساحة في المحافظات.**

**٦- المديرية الإدارية المشتركة:**

حيث أن حسن تنظيم العمل الإداري والتوفير في النفقات الإدارية يقضي بأن تتولى في كل وزارة تتألف من أكثر من مديرية عامة واحدة وحدة إدارية مشتركة تسمى "**المصلحة الإدارية المشتركة**" في الوزارات كافة، ودعيت في وزارة الأشغال العامة "**المديرية الإدارية المشتركة**" نظرا لتمثيل هذه الوزارة في المحافظات بوحدات من مستوى **مديرية**، ونظرا لارتباط المديرين الإقليميين إداريا بالوزير عن طريق المديرية الإدارية المشتركة، وارتباطهم فنيا بالمدير العام المختص.

وغني عن البيان ضرورة وجود "**المديرية الإدارية المشتركة**" في الوزارة الجديدة خاصة بعد إنجاز عملية دمج الأشغال العامة بالنقل.

ونشير في هذه المناسبة الى أن مشروع دمج الوزارات الذي نشر في الصحف مصدقا من اللجان البرلمانية قد تضمن إلحاق المديرية العامة للنقل البري والبحري والمديرية العامة للنقل الجوي والمصلحة

الإدارية المشتركة في وزارة النقل بوزارة الأشغال العامة والنقل، والخطأ واضح في عملية الدمج هذه باعتبار أن لا لزوم لنقل المصلحة الإدارية المشتركة في وزارة النقل التي يقتضي الغاؤها بوجود المديرية الإدارية المشتركة في وزارة الأشغال العامة والنقل.

وحيث أن المديرية الإدارية المشتركة تتألف من الأجهزة المشتركة التي لا بد من وجودها في كل مديرية عامة على حدة ولا سيما فيما يتعلق بشؤون الموظفين والمحاسبة والقضايا القانونية والمراجعات والشكاوى، ولا يخفى ما في هذا التدبير من توفير بدلاً من **تكرار النفقات المشتركة** المنوه عنها التي لا بد منها في كل إدارة، فضلاً عن **توحيد أسلوب العمل وتفسير القوانين الادارية** في معالجة مختلف القضايا الوظيفية والمالية والقانونية في الوزارة الواحدة.

كما أن اللجنة ترى أن للمديرية الإدارية المشتركة غير ذلك وظيفة هامة باعتبارها تتلقى بريد الوزارة ككل ويصدر عنها بريد الوزارة وخاصة ما يتعلق بالبريد الوارد الى الوزير والصادر عنه، وتوحيد قيود الوزارة ومحفوظاتها ومعداتها وآلياتها وما يتعلق بمحاسبة المواد لديها وغير ذلك من الأمور الإدارية.

وبالإضافة الى الدور الإداري المذكور، هناك دور هام آخر وهو أن المديرية الادارية المشتركة تشكل أو يقتضي أن تشكل كما كانت الغاية من إنشائها مكتبا خاصا قرب الوزير يهتم بإجراء **الدراسات المالية والقانونية وغيرها** يمكن تطعيمه بشخصيات متخصصة، معروفة وناجحة في مجال عملها المهني، يمكن الاستعانة بها لادخال التطوير اللازم في عمل الادارة الاصلاحي المستمر.

وترى اللجنة أن يعزز **جهاز المديرية الإدارية المشتركة** بحيث تضم:

- **المصلحة الإدارية** وتتألف من:
  - **دائرة الموظفين واللوازم.**
  - **دائرة الترخيص بمزاولة المهن الفنية.**
  - **دائرة المراجعات والشكاوى.**
- **مصلحة القضايا.**
- **مصلحة المحاسبة.**
- وتتبعها إداريا **المديريات الإقليمية.**

علماً أن وجود ذائرة الترخيص بمزاولة المهن الفنية هو أمر ضروري إذ لا يوجد حالياً أي جهاز للتدقيق بطلبات الترخيص بمزاولة مهنة الهندسة ومهنة الطوبوغرافيا اللتين جرى انشاؤهما بموجب القانون الخاص بكل منهما.

مع الإشارة الى أنه يقتضي تعزيز كل من **مصلحة القضايا** بالموظفين الحقوقيين بحسب عدد كل من المديريات العامة التي تتألف منها الوزارة بحيث يتأمن الإختصاص في العمل بتخصيص رئيس دائرة حقوقي يهتم بنشاط كل مديرية عامة على حدة إذا أمكن، وفي نفس الوقت يتأمن مبدأ توحيد أسلوب العمل والنهج الاداري والحقوقي من ضمن الإنتماء الى مصلحة واحدة (مصلحة القضايا).

وكذلك بالنسبة **لمصلحة المحاسبة** بحيث يتم إنجاز معاملات كل مديرية عامة من قبل رئيس دائرة مختص ضمن وحدة مصلحة المحاسبة لضبط مالية الوزارة وحساباتها وتوفير النفقات فيما لو خصص جهاز محاسبة لكل مديرية عامة على حدة.

وتجدر الإشارة كذلك الى أن تمثيل الوزارة في المحافظات على مستوى المديرية الإقليمية ينبغي أن يشمل جميع أجهزة الوزارة دون استثناء بحيث تكون دائرة التنظيم المدني في المحافظة تابعة للمدير الإقليمي وكذلك الدوائر العقارية ومصالح المساحة والمرافئ، ضمن النطاق الواقعة فيه، بحيث **تكون المديرية الإقليمية ممثلة لوزارة الأشغال العامة وصورة مصغرة عنها في المحافظة بكل الإدارات التي تتألف منها وفقاً لطبيعة العمل.**

ونشير أخيراً الى أن انشاء دائرة للمعلوماتية في كل من المشاريع المقترحة من قبل مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري قد تم تأمينها من ضمن الهيكليات الجديدة في وزارة الأشغال العامة (المديرية العامة للتنظيم المدني – المديرية العامة للطرق والمباني) وكذلك تجهيز بعض الإدارات بأدوات الإتصال الحديثة نسبياً بالفاكس وغيره.

ونرفق أخيراً الهيكلية المقترحة من قبل اللجنة لوزارة الأشغال العامة والنقل حتى مستوى مصلحة ضمناً التي يحتاج اقرارها الى قانون بينما يمكن إنشاء مختلف الوحدات الأخرى على مستوى دائرة بموجب مرسوم حسب الحاجات المتطورة، ووفقاً لما تم مؤخراً بالنسبة لكل من المديرية العامة للطرق والمباني والمديرية العامة للتنظيم المدني وغيرها.

هذا وان اللجنة تبقى على استعداد لمناقشة مختلف الأمور التي تحتاج الى توضيح في معرض هـــذا التقرير الذي ضمّناه خلاصة معرفتنا وخبرتنا في أمور التنظيم الاداري وفي مجال الأشغال العامة والنقـــل، والذي نرجو العمل على تحقيق ما جاء فيه لتصويب الأمور وتحقيق التحديث والاصلاح الاداري المطلوب بصورة دائمة، وقيام كل ادارة بالمهام المكلفة بها وفقاً لطبيعتها وتأمين الغاية من انشائها.

بيروت، في ٢٠٠٠/٧/٢٥

| | | |
|---|---|---|
| ايلي شويري | نبيل معماري | سعد الدين الاسكندراني |

المرفقات:

- **هيكلية وزارة الأشغال العامة والنقل.**
- هيكلية كل من:

**١. المديرية العامة للطرق والمباني.**

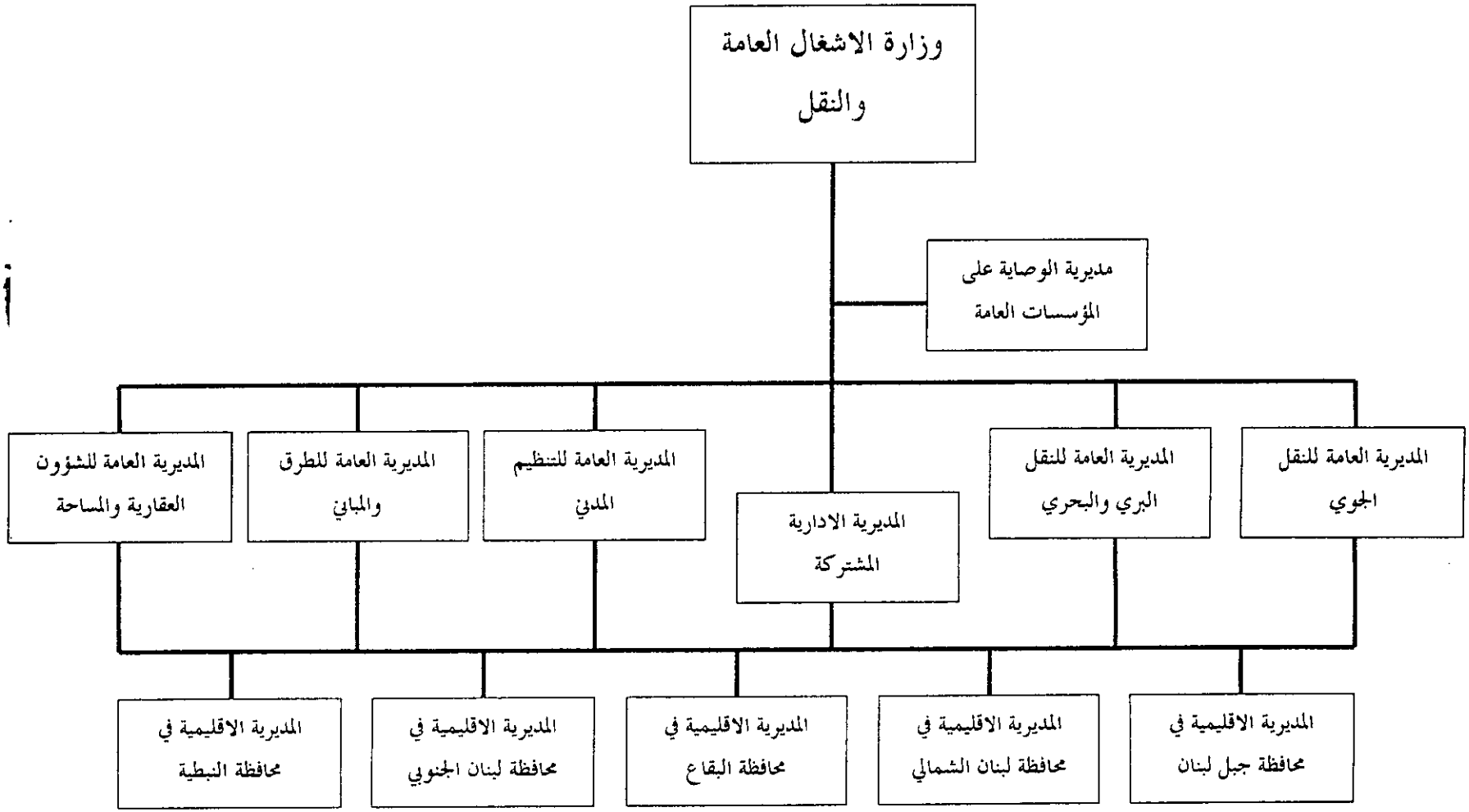
**٢. المديرية العامة للتنظيم المدني.**

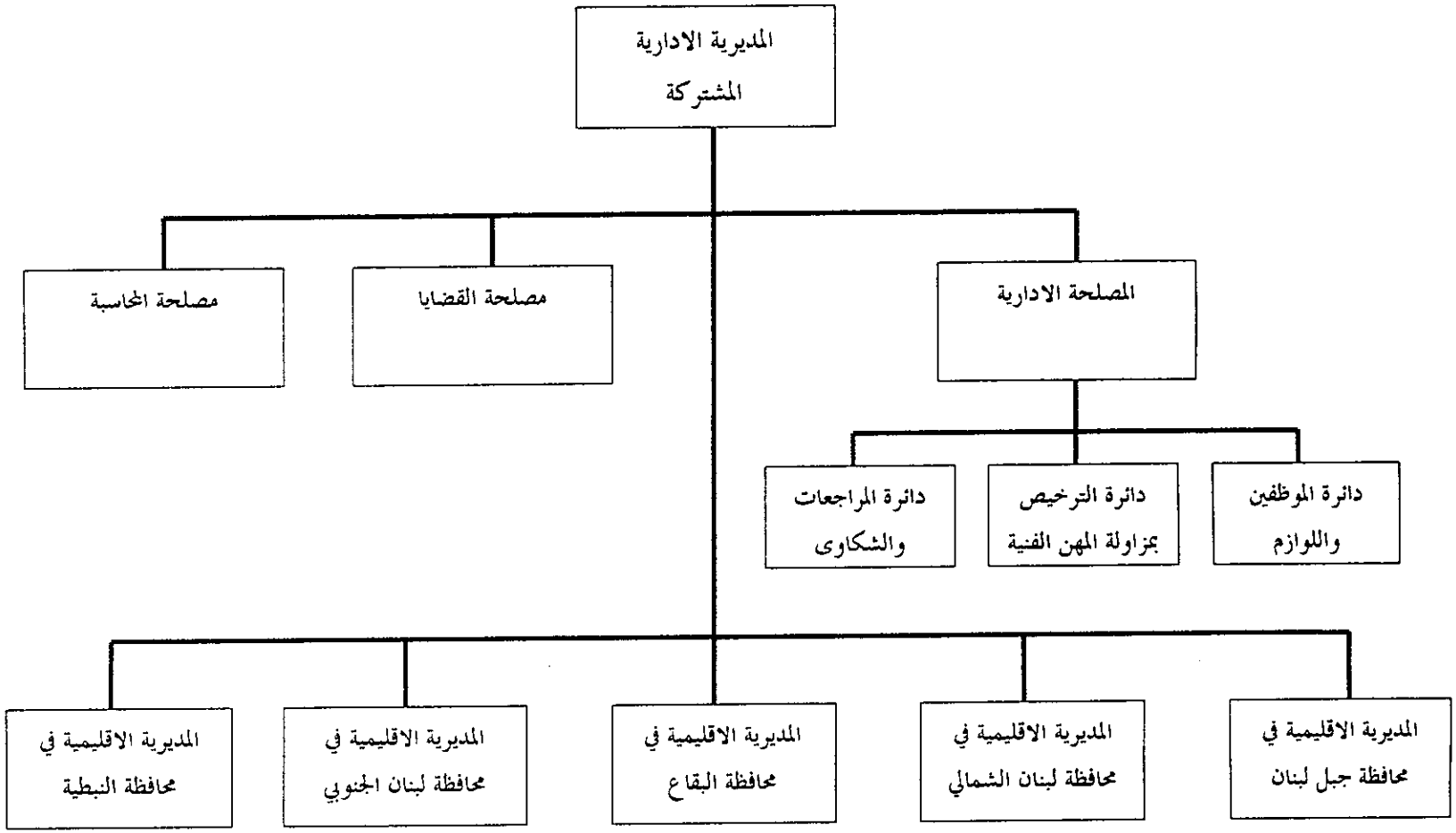
**٣. المديرية العامة للنقل البري والبحري.**

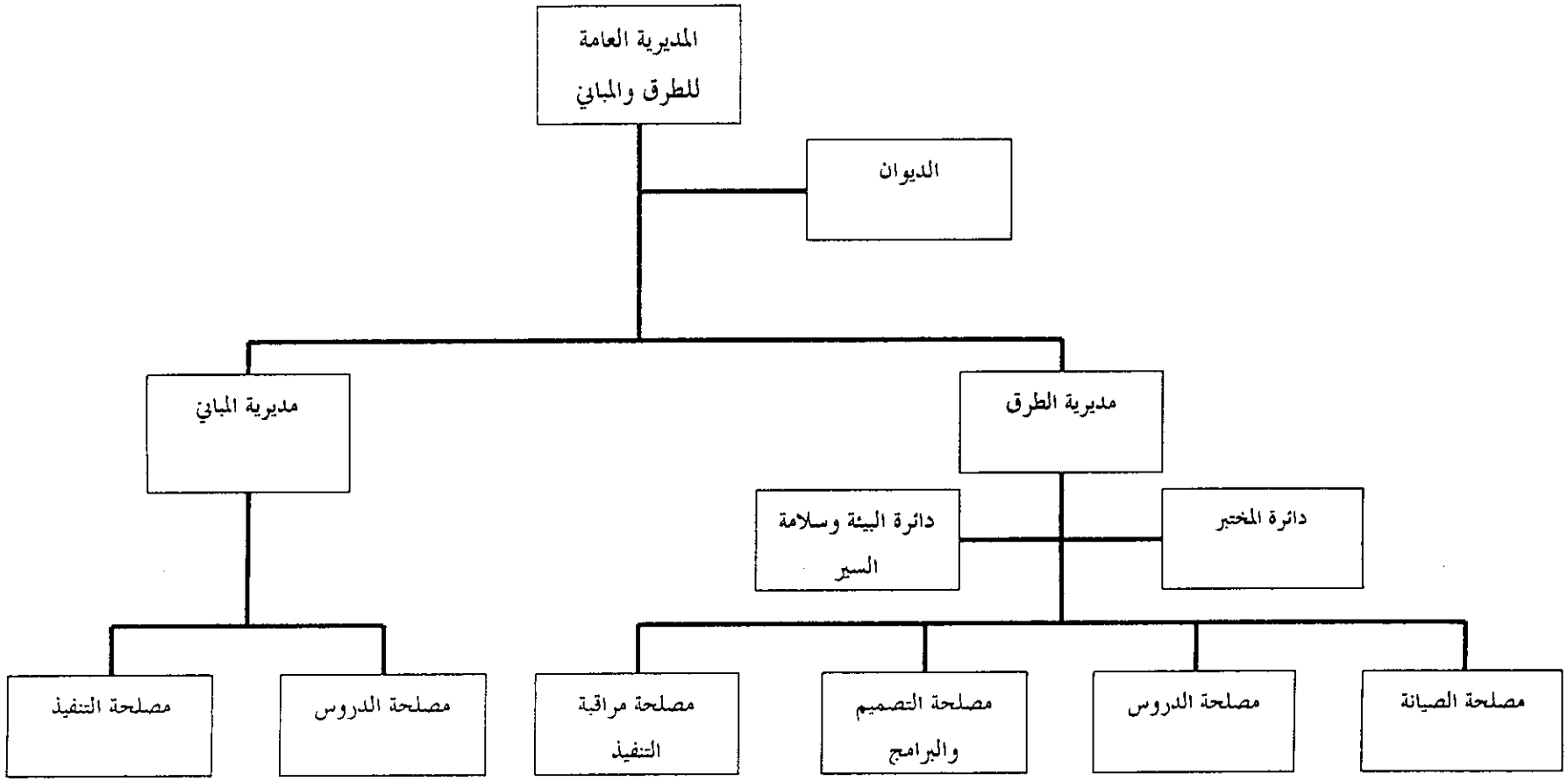
**٤. المديرية العامة للنقل الجوي.**

**٥. المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة** (مع تفاصيل كل مديرية على حدة).

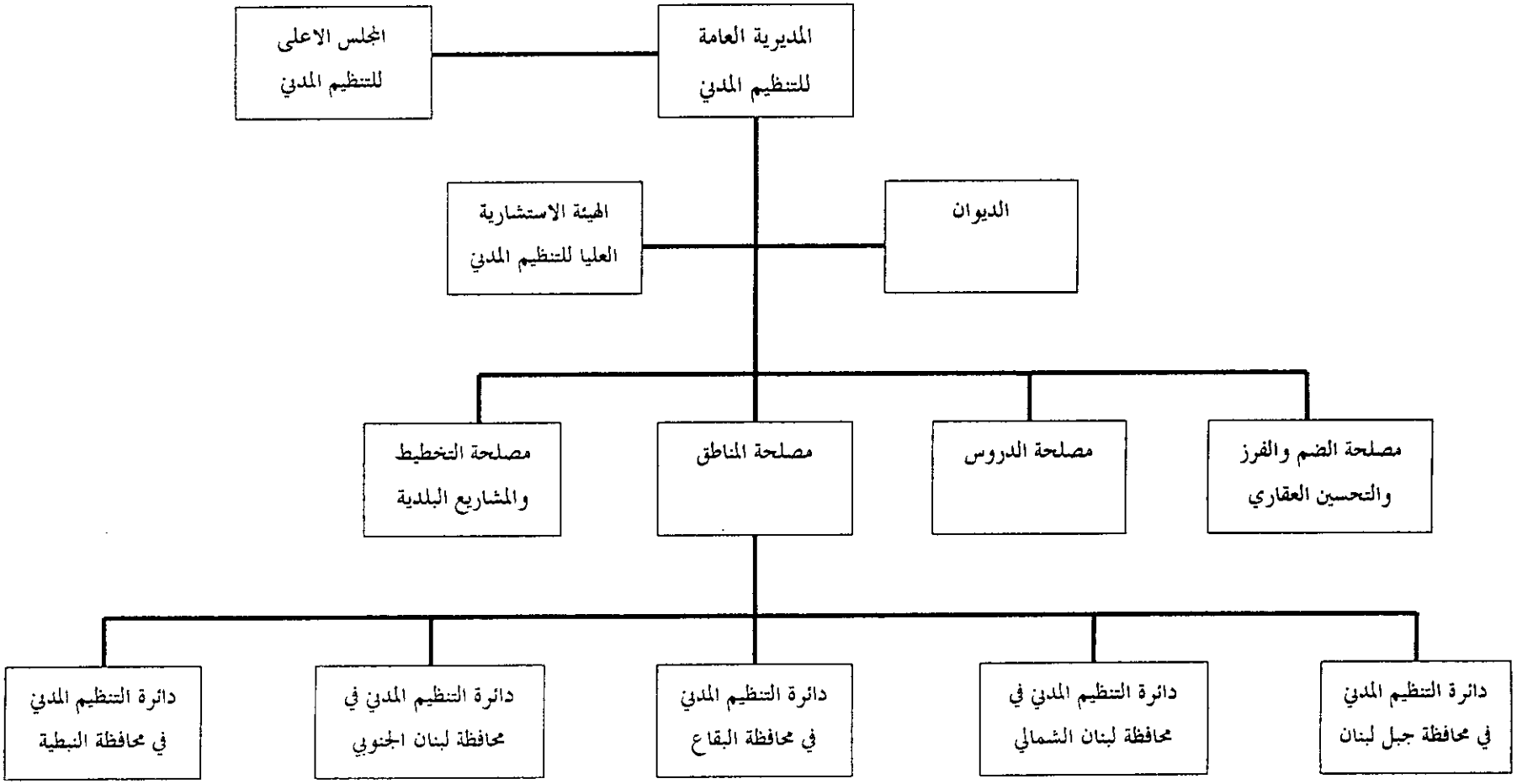
**٦. المديرية الإدارية المشتركة.**

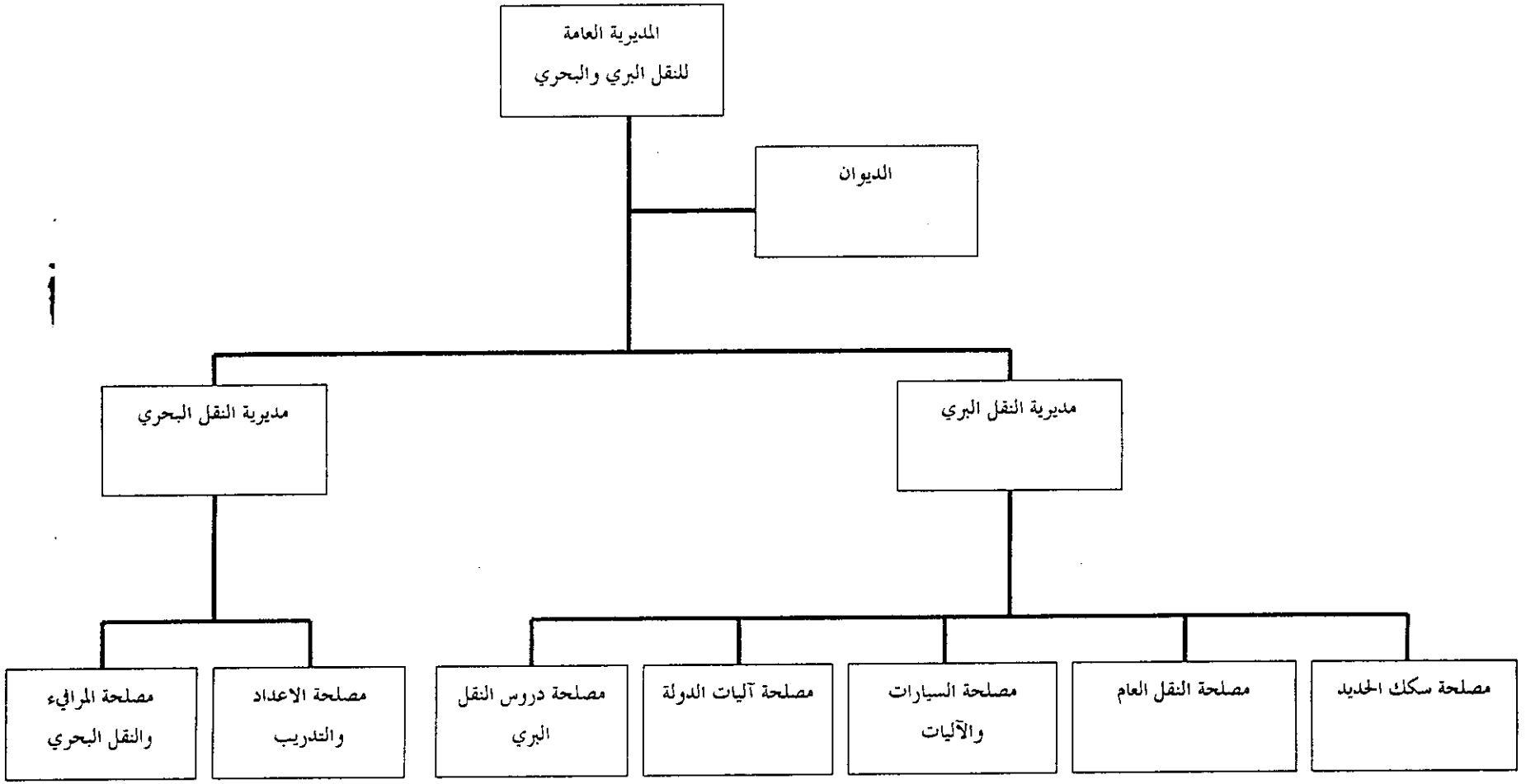

وزارة الاشغال العامة والنقل
مديرية الوصاية على المؤسسات العامة
المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة
المديرية العامة للطرق والمباني
المديرية العامة للتنظيم المدني
المديرية الادارية المشتركة
المديرية العامة للنقل البري والبحري
المديرية العامة للنقل الجوي
المديرية الاقليمية في محافظة النبطية
المديرية الاقليمية في محافظة لبنان الجنوبي
المديرية الاقليمية في محافظة البقاع
المديرية الاقليمية في محافظة لبنان الشمالي
المديرية الاقليمية في محافظة جبل لبنان

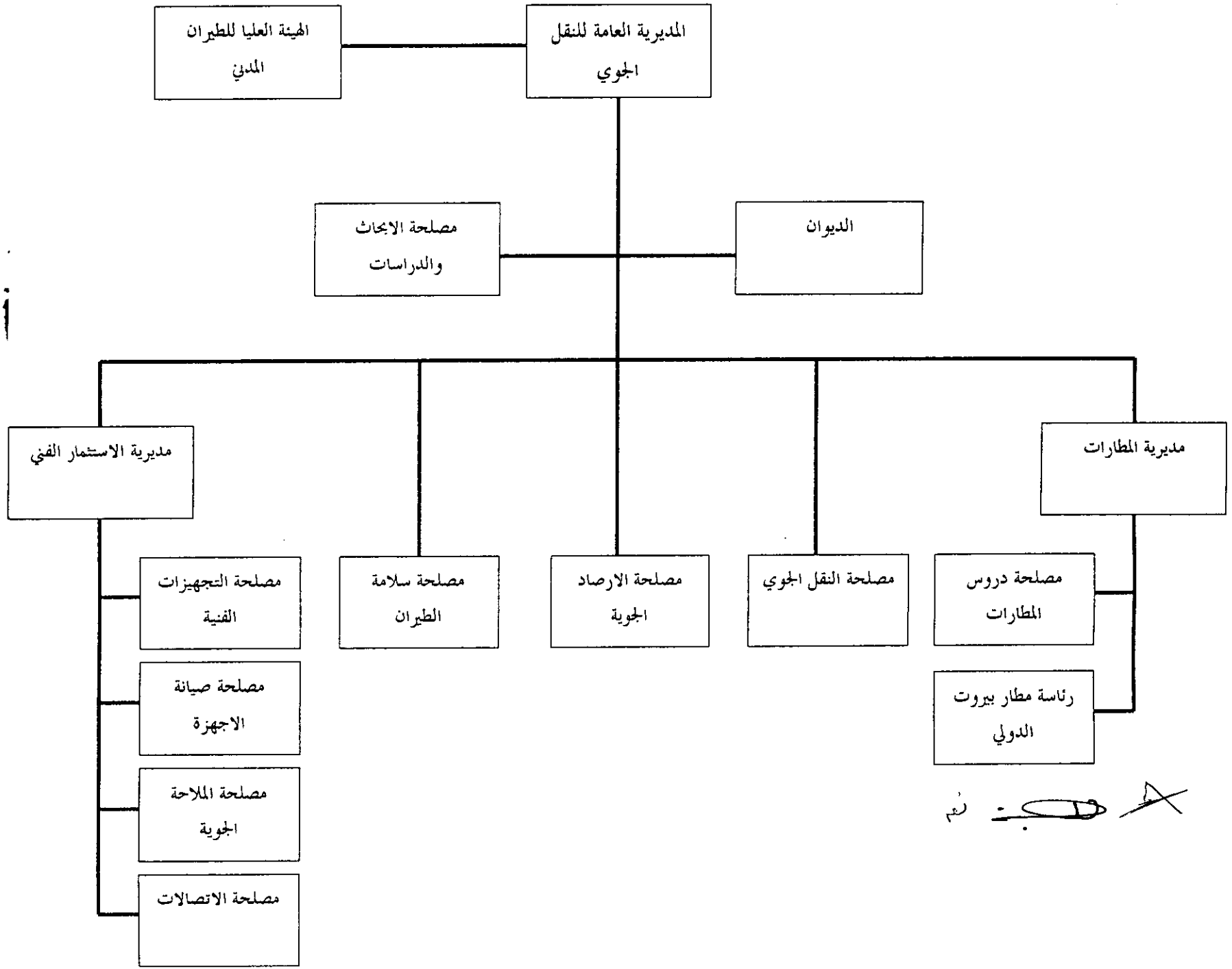

المديرية الادارية
المشتركة
مصلحة المحاسبة
مصلحة القضايا
المصلحة الادارية
دائرة المراجعات
والشكاوى
دائرة الترخيص
بمزاولة المهن الفنية
دائرة الموظفين
واللوازم
المديرية الاقليمية في
محافظة النبطية
المديرية الاقليمية في
محافظة لبنان الجنوبي
المديرية الاقليمية في
محافظة البقاع
المديرية الاقليمية في
محافظة لبنان الشمالي
المديرية الاقليمية في
محافظة جبل لبنان

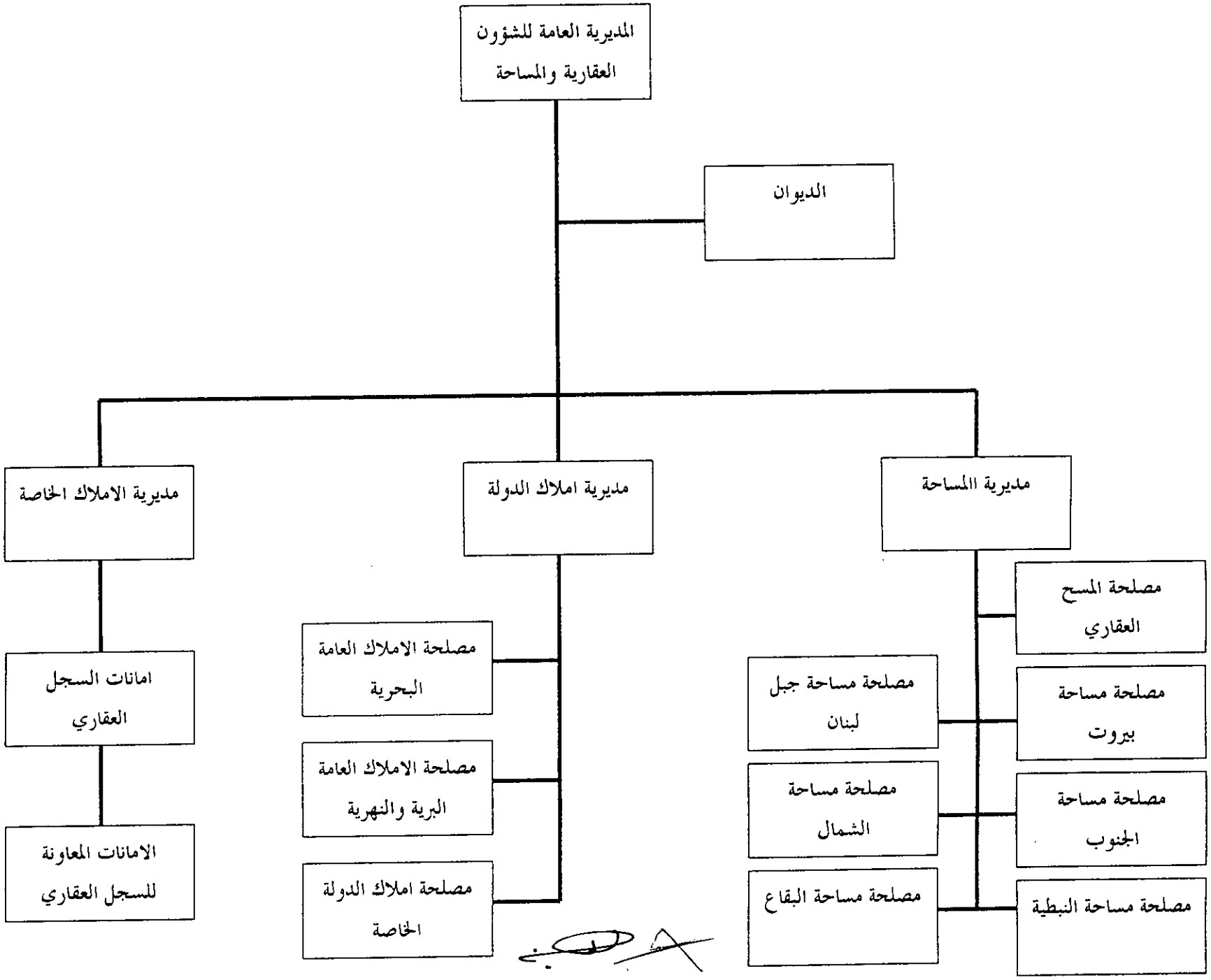

المديرية العامة
للطرق والمباني
الديوان
مديرية المباني
مديرية الطرق
دائرة البيئة وسلامة
السير
دائرة المختبر
مصلحة التنفيذ
مصلحة الدروس
مصلحة مراقبة
التنفيذ
مصلحة التصميم
والبرامج
مصلحة الدروس
مصلحة الصيانة

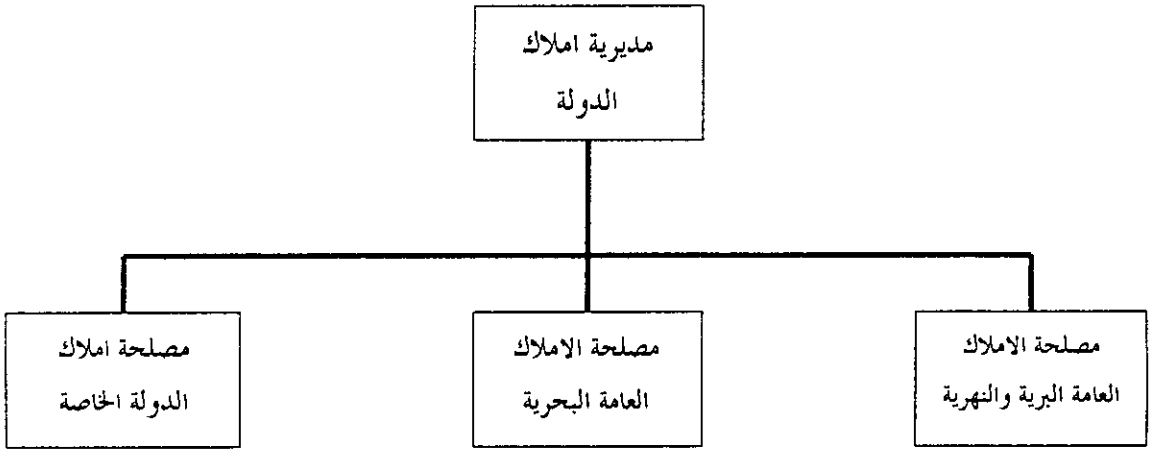
نعم

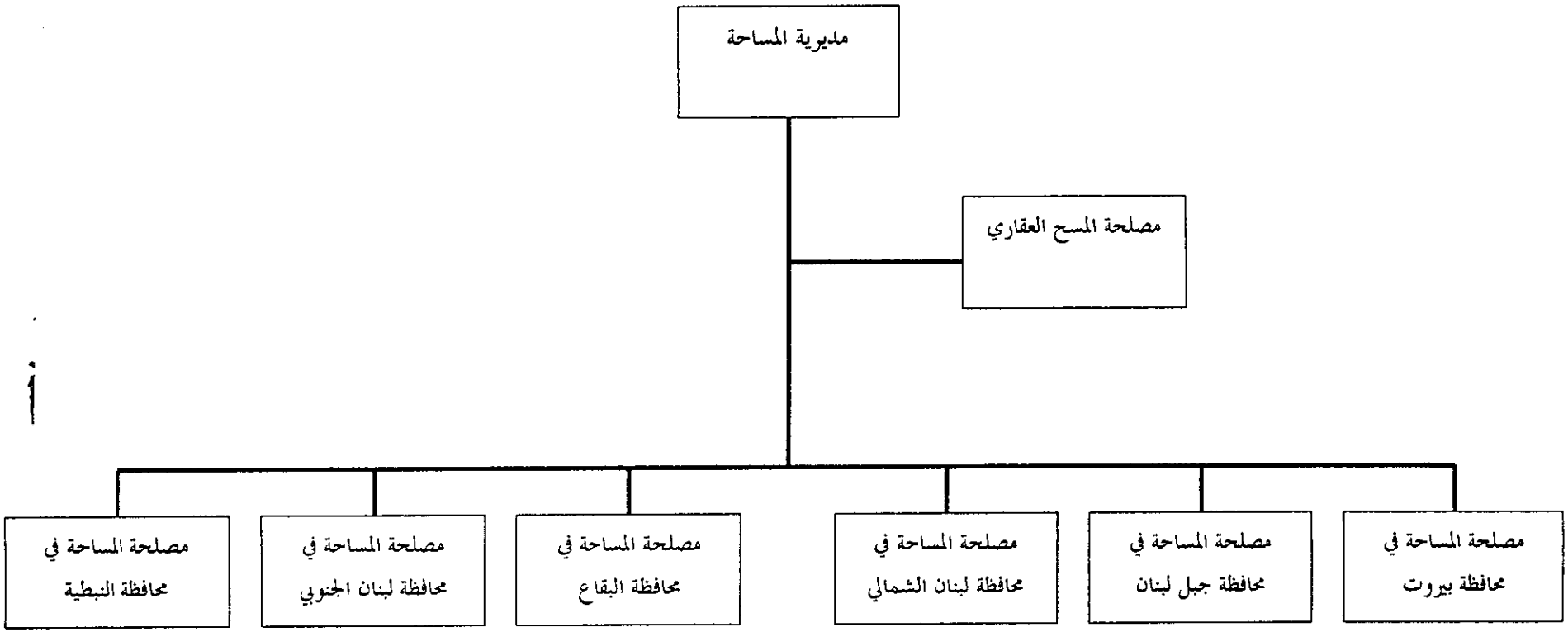

المجلس الاعلى
للتنظيم المدني
المديرية العامة
للتنظيم المدني
الهيئة الاستشارية
العليا للتنظيم المدني
الديوان
مصلحة التخطيط
والمشاريع البلدية
مصلحة المناطق
مصلحة الدروس
مصلحة الضم والفرز
والتحسين العقاري
دائرة التنظيم المدني
في محافظة النبطية
دائرة التنظيم المدني في
محافظة لبنان الجنوبي
دائرة التنظيم المدني
في محافظة البقاع
دائرة التنظيم المدني في
محافظة لبنان الشمالي
دائرة التنظيم المدني
في محافظة جبل لبنان


المديرية العامة
للنقل البري والبحري
الديوان
مديرية النقل البحري
مديرية النقل البري
مصلحة المرافيء
والنقل البحري
مصلحة الاعداد
والتدريب
مصلحة دروس النقل
البري
مصلحة آليات الدولة
مصلحة السيارات
والآليات
مصلحة النقل العام
مصلحة سكك الحديد


الهيئة العليا للطيران المدني
المديرية العامة للنقل الجوي
مصلحة الابحاث والدراسات
الديوان
مديرية الاستثمار الفني
مديرية المطارات
مصلحة التجهيزات الفنية
مصلحة سلامة الطيران
مصلحة الارصاد الجوية
مصلحة النقل الجوي
مصلحة دروس المطارات
مصلحة صيانة الاجهزة
رئاسة مطار بيروت الدولي
مصلحة الملاحة الجوية
مصلحة الاتصالات


المديرية العامة للشؤون العقارية والمساحة
الديوان
مديرية الاملاك الخاصة
مديرية املاك الدولة
مديرية المساحة
امانات السجل العقاري
الامانات المعاونة للسجل العقاري
مصلحة الاملاك العامة البحرية
مصلحة الاملاك العامة البرية والنهرية
مصلحة املاك الدولة الخاصة
مصلحة المسح العقاري
مصلحة مساحة جبل لبنان
مصلحة مساحة بيروت
مصلحة مساحة الشمال
مصلحة مساحة الجنوب
مصلحة مساحة البقاع
مصلحة مساحة النبطية


مديرية املاك
الدولة
مصلحة املاك
الدولة الخاصة
مصلحة الاملاك
العامة البحرية
مصلحة الاملاك
العامة البرية والنهرية


مديرية المساحة
مصلحة المسح العقاري
مصلحة المساحة في محافظة بيروت
مصلحة المساحة في محافظة جبل لبنان
مصلحة المساحة في محافظة لبنان الشمالي
مصلحة المساحة في محافظة البقاع
مصلحة المساحة في محافظة لبنان الجنوبي
مصلحة المساحة في محافظة النبطية