

الجمهورية اللبنانية

على دروب الإصلاح

استطلاع واقتراحات

# على دروب الإصلاح

استطلاع واقتراحات

الجمهورية اللبنانية



مكتب وزير الدولة  
لشؤون التنمية الإدارية

# على دروب الإصلاح

استطلاع واقتراحات

الجمهورية اللبنانية







فخامة رئيس الجمهورية اللبنانية العماد اميل لحود  
«قطار الإصلاح وضع على السكة ولن يتوقف.»

ISBN: 9953-401-07-1

© جميع الحقوق محفوظة

تصميم الصفحات والطباعة: درغام ش م م

# الفهرس

صفحة

١١	من اقوال فخامة رئيس الجمهورية العماد اميل لحود في الإصلاح الاداري	
١٧	المدخل الى الكتاب بقلم وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية كريم بقرادوني	
٢١	لا جدوى من جزيرة إدارة صالحة وسط بحر من الفساد	سليم الحص
٢٣	خطة لتنظيم الخدمات الإجتماعية ضمن تطوير الادارة	اسعد دياب
٣٣	تحسين الوظيفة والموظف من تأثيرات خارجة عن الأنظمة والقوانين	محمود حمود
٣٧	إعادة تحديد وظائف الدولة لمواكبة العصر	علي حسين عبد الله
٣٩	تنمية الولاء للوظيفة وتعزيز الشفافية	روبير غانم
٤١	الإصلاح الكبير من خلال التطوير الشامل	أنور الخليل
٤٥	العنصر البشري مفتاح الإصلاح وضمانته	بشارة مرهج
٥٣	اولويتنا القرار السياسي والدعم المالي	فؤاد السعد
٥٧	التعيينات الإدارية عن طريق الترشيح المفتوح للجميع	محمد عبد الحميد بيضون
٥٩	إعادة الاعتبار إلى دولة الحق	ميشال اده
٦٥	حركة تغييرية على مستوى الدولة والمجتمع والإنسان	زاهر الخطيب

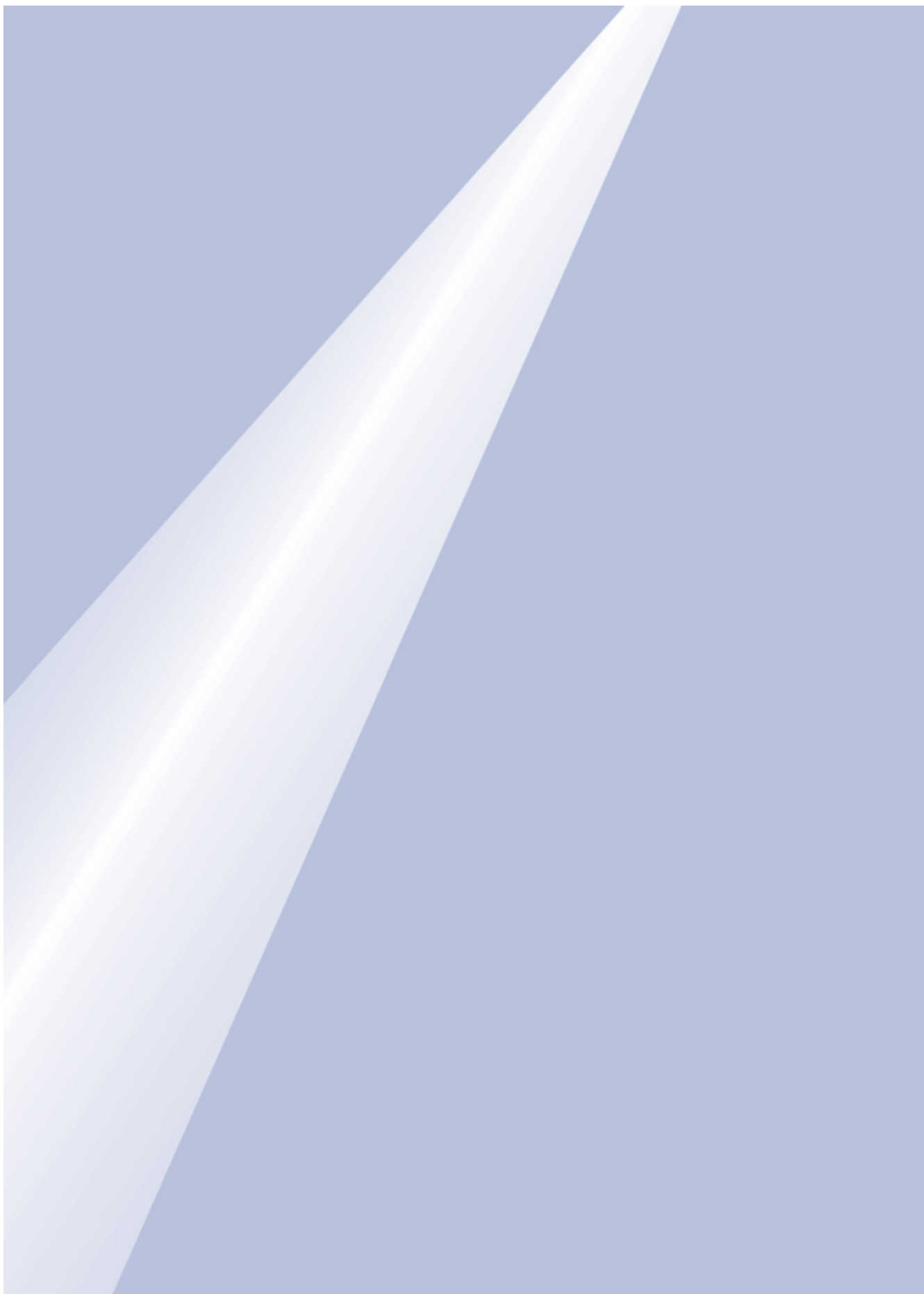
٧١	رفع الغطاء عن كل مرتكب	سامي منقاره
٨١	وزارة للتخطيط وتفعيل للإحصاء المركزي	محمد الحجار
٨٥	مصالحة مع الذات ومع الوطن	ناظم الخوري
٨٩	الانطلاق من رؤية ومشروع	محمد فيش
٩٣	شغور الوظائف وفتح باب الترشيح	ناصر قنديل
٩٩	لا يعيش الإصلاح مع الخوف	تمام سلام
١٠٩	ظل السياسة على الإدارة	صلاح الحركة
١١١	الوقوف على الوظائف النهائية للدولة	رشيد حطيط
١١٧	مشروع ٢٠٠٤-٢٠٠٨	منذر الخطيب
١٣٩	إدارة فاعلة وحديثة في خدمة المواطن	فؤاد هيديموس
١٤٣	الإدارة على طاولة التشريح	ميشال تابت
١٤٩	الإرادة السياسية لتغطية الإصلاح	علي فقيه
١٥٣	رفع مستوى الموارد البشرية	ايلى عساف
١٥٥	أولوية المعلوماتية في الجامعة اللبنانية	ابراهيم قبيسي
١٥٧	إهتمام جامعي والتزام بالإصلاح	الأب رينيه شاموسي اليسوعي
١٥٩	اللامركزية الإدارية حجر الأساس	الأب بطرس طريبيه

١٦١	مقترحات تنموية	انطوان سمعان
١٦٣	إعادة نظر شاملة ونشر ثقافة التغيير	هشام الشعار
١٦٩	حتى لا تبقى أفضل النصوص كلمات صماء	المجلس الوطني لقدامى موظفي الدولة
١٧٣	في مواجهة الواقع المرير	حزب الطاشناق
١٧٥	وقف التطييف والإفساد السياسي للإدارة	الحزب الشيوعي اللبناني
١٧٧	بغياب القرار السياسي علة العلل	الحزب السوري القومي الاجتماعي
١٨١	نظرية «التمويل بالنمو»	حزب النجادة
١٨٥	إبدال قوانين الأشخاص بقوانين المؤسسات	حزب الوطنيين الأحرار
١٨٧	معالجة البنية البشرية للإدارة	حزب القوات اللبنانية
١٨٩	إرادة وطنية جامعة لإحداث تغييرات	حزب الوعد
١٩٣	معالجة المعضلة اللبنانية المزمنة	تجمع اللجان والروابط الشعبية
١٩٥	خطة رسمية وتأييد شعبي لنجاح الإصلاح	الحزب الوطني
١٩٧	فصل الإدارة عن السياسة والنيابة عن الوزارة	جبهة الشعب اللبناني
١٩٩	الإدارة الفضاضة تحول دون دولة المؤسسات	حزب الجبهة الوطنية اللبنانية
٢٠٩	إصلاح لتحريك عجلة الاقتصاد	جمعية مصارف لبنان



٢١٣	منعا لهدر الوقت والمال	جمعية الصناعيين اللبنانيين
٢١٥	ثلاثة عناوين للإصلاح	غرفة التجارة والصناعة والزراعة
٢١٧	البدء بتصحيح مسار الموجود	غرفة التجارة والصناعة والزراعة في لبنان الجنوبي
٢٢١	دولة عصرية لخدمة المواطن	الهام فريحة
٢٢٥	معادلة الإصلاح في لبنان وسوريا	حسن صبيرا
٢٢٩	خطة إعلامية في موازاة الخطة الإصلاحية	غالب قنديل
٢٣٣	الإصلاح بدءا من طبيعة النظام السياسي	غاصب المختار
٢٣٥	نحو مناخ جديد لدى الموظفين	مصطفى أديب
٢٣٧	مصادقية الدولة لدى الرأي العام	فاديا كيوان
٢٣٩	تطوير الإنسان من موظف سلطوي إلى إداري فاعل	أمين البرت الريحاني
٢٤١	الحاجة إلى هيكلية جديدة ومعاصرة	عقل كيروز وادوار صياح
٢٦٣	هاجس الإصلاح وإنصاف المرأة	صونيا عطيه
٢٦٩	معالجة الشوائب في الموضوع الصحي	محمود شقير
٢٧١	نهج جديد لبناء مجتمع صحي	شحاده بجاني
٢٧٥	إعادة لبنان الأخضر وتكريم المتقاعد	محمود رفعت الحلاب
٢٨٧	ثواب وعقاب وكل مواطن خفير	حليم الخوند

٢٩١	مشكلة المكان	إميل كلاس
٢٩٣	الصعوبة في رسم خريطة طريق الاصلاح	ماستر بلان- الإستشارات والخدمات الإدارية والصحية والتربوية
٢٩٧	من حكم الموظف للمواطن إلى خدمته	الجمعية اللبنانية لإدارة الأعمال
٣٠١	إعادة صياغة دور الدولة	تيم انترناشيونال - الخبراء العرب في الهندسة والإدارة
٣٠٧	إقتصاد النسيان	جواد نديم عدرة





## عقارب الساعة لن تعود الى الوراء

من اقوال فضامة رئيس الجمهورية العماد اميل لحود في الاصلاح الاداري

**قال** رئيس الجمهورية العماد إميل لحود: «إن تطبيق القانون على الجميع هو خيارى الدائم وقد أكدت عليه في خطاب القسم الذي أعني كل كلمة جاءت فيه. وإن تنفيذ مضمون هذا الخطاب لا يمكن أن يتم إلا بمساعدة جميع اللبنانيين. وأصار حكم القول بأن المرحلة المقبلة تتطلب معالجة الضائقة الاقتصادية التي تواجه البلاد، وهذه المعالجة لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال إصلاح إداري شامل لأن الوضع لا يمكن أن يستمر على ما هو عليه. سنطبق قاعدة الثواب والعقاب حتى يكافأ الموظف الجيد، ويعاقب الموظف المخالف، وأنا متفائل في الأيام المقبلة».

(٢٠٠٣/٧/٢٩)

**الحد** رئيس الجمهورية العماد إميل لحود، أن الاصلاح الاداري، هو من أهم عوامل النهوض الاقتصادي في لبنان، ومن دون تطبيقه، لا يمكن للأوضاع العامة في البلاد أن تستقيم: «أنا أقول إن قطار الاصلاح وضع على السكة ومن لم يصدقني فلينتظر الايام وير، ولن يتوقف هذا القطار عن السير تحت أي ذريعة. ومن اعتبر نفسه قادراً على العرقلة سابقاً، لن يكون بمقدوره تكرار الأمر الآن. والناس لم تعد تتحمل هذا الترددي وهذا التراجع في كل الخدمات، مع العلم أن اللبنانيين دفعوا الثمن الغالي لإعادة بناء دولتهم، وهناك استقرار سياسي وأمني في البلاد ولا يمكن كسره من الباب الاقتصادي، ولا يجوز السماح بذلك. ليس من الوارد العودة إلى الوراء بل علينا تحصيل الانجازات الوطنية والقومية التي حققناها



خلال السنوات الأربع الماضية، وهذا الأمر لن يتم إلا من خلال إصلاح إداري يزيل الحالات الشاذة التي أرهقت عمل الإدارات والمؤسسات، ويعيد ثقة الناس بالإدارة التي يجب أن يتميز القيمون عليها والعاملون فيها بالكفاية والنظافة والعصنة».

(٢٠٠٣/٨/١٢)

**قال** رئيس الجمهورية العماد إميل لحود: «إن عملية الإصلاح التي نشدها مع اللبنانيين جميعاً لا مكان فيها للإعتبارات السياسية أو للممارسات الانتقامية أو الكيدية بل هي إدارية وقضائية صرف (...). إننا مصممون على المضي في هذه العملية الإصلاحية، وستكون أجهزة الدولة الرقابية والقضائية والأمنية مجندة لاتخاذ التدابير اللازمة التي تعيد ثقة المواطنين بإدارات دولتهم، كما تعيد مال المواطنين المهطور إلى خزينة الدولة، ليصرف في المكان الصحيح، فيستعيد الاقتصاد الوطني آنذاك منعته».

(٢٠٠٣/٨/٢٠)

**رأى** رئيس الجمهورية العماد إميل لحود لدى استقباله وفداً من المعهد الوطني للإدارة العامة « أن الآمال المعلقة على المعهد كبيرة لأنه سيرفد الإدارة اللبنانية بكفاءات إدارية شابة تتمكن من النهوض بالإدارة إلى مستوى متقدم في الحداثة لا سيما وأن أنظمة بعض الإدارات والخدمات العامة في لبنان تعود إلى سنوات بعيدة ولم تعد تواكب تطور العصر».

٢٠٠٣/٨/٢١

**نقل** النواب الذين التقوا الرئيس لحود عنه تأكيده أن لا انتقامات ولا كيدية، بل حرص على التزام الجميع القوانين والأصول المعمول بها، وقال إنه «لن تكون هناك تغطية لأي مرتكب، فالموظف المخالف سيحاسب، والموظف المنضبط والمنتج سيكافأ، والمال العام الذي ذهب بطريقة ملتبسة ومشبوهة إلى جيوب المرتشين، يجب إعادته إلى خزينة الدولة ليصرف في المكان المناسب تحقيقاً للمصلحة الوطنية العليا، وليس خدمة لمصالح خاصة واعتبارات شخصية».

(٢٠٠٣/٨/٢٥)

**نقل** نقيب المحررين ملحم كرم عن رئيس الجمهورية العماد إميل لحود بعد لقاءٍ معه تأكيده على أن الحملة التي أطلقها من أجل تحقيق الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد لها اليوم الأولوية. وقال الرئيس لحود: «إن هذه العملية الإصلاحية المتعددة الوجوه لا يمكن أن تكون عمل فرد بل هي مسؤولية وطنية جامعة يتحمل أعباءها جميع المشاركين في السلطة العامة في الدولة في إطار دوره وصلاحياته، وبالتالي فإنه ليس في مقدور أي كان أن يتنحى عن تحملها أو يتجاهل أهميتها وضرورتها على حد سواء، وإلا فإنه يكون كمن يساهم في إضعاف قدرات الدولة، والإساءة إلى مصالح المواطنين وفي تعطيل إمكانية المعالجة، فيتحمل إذ ذاك تبعه موقفه أمام اللبنانيين والوطن (...). إن الإصلاح لا يمكن أن يكون موقفاً شخصياً، بل هو تنفيذ لقرارات مجلس الوزراء التي اتخذت بالإجماع، فضلاً عن أنه لا يمكن لأحد، في أي موقع كان، أن يكون ضد إصلاح الإدارات ووقف حالة التسبب فيها. ولن يخسر لبنان في الاقتصاد ما ربحه في السياسة والأمن وإن عقارب الساعة لن تعود إلى الوراء مهما كانت الظروف».

(٢٠٠٣/٨/٢٦)

**جواب** رئيس الجمهورية العماد إميل لحود التأكيد على التزامه السير حتى النهاية في المسيرة الإصلاحية التي انطلقت لإعادة الكثير من الأمور إلى نصابها، مشيراً إلى أن التشكيك الذي حصل من حين إلى آخر ليس بجديد. وأضاف: «عندما أطلقت مسيرة توحيد الجيش في العام ١٩٩١ تصاعدت أصوات المشككين، إلا أننا نجحنا في التوحيد وبات لدينا جيش وطني من كل لبنان ولجميع اللبنانيين. وعندما التزمنا دعم المقاومة الوطنية في مواجهة الاحتلال، شكك الكثيرون أيضاً وصدرت مواقف وأعطيت أوامر، إلا أننا صمدنا في موقفنا الذي هو وليد قناعاتنا الوطنية وخياراتنا الإستراتيجية، ونجحنا في تحرير القسم الأكبر من أرضنا من الاحتلال الإسرائيلي. ونحن مصممون على المضي في عملية الإصلاح، ونسمع التشكيك إياه. لكننا سنحقق أهدافنا هذه المرة، كما حققناها في الماضي، وسنعيد بناء مؤسساتنا واقتصادنا على أسس سليمة، وستعود الإدارات الرسمية لتقوم بدورها في خدمة المواطن وليس العكس».

(٢٠٠٣/٨/٢٩)



**صا** رئيس الجمهورية العماد إميل لحود، جميع السياسيين في صفوف الموالاة والمعارضة، إلى المشاركة معاً في ورشة الإصلاح التي أطلقتها الدولة بهدف تحسين الأوضاع الاقتصادية الراهنة. وقال: «إننا مصممون على السير في الخطة الإصلاحية حتى النهاية، ورغبتنا قوية في أن يشارك الجميع في هذا الإنجاز الوطني، وإذا كانت وجهات النظر في المواضيع السياسية لا تلتقي كلها على نهج واحد أحياناً، فلا بد أن يلتقي الجميع على ما يحقق مصلحة البلاد العليا، وساحة العطاء تتسع للجميع، ولكل فيها دور ومشاركة».

(٢٠٠٣/٩/١٥)

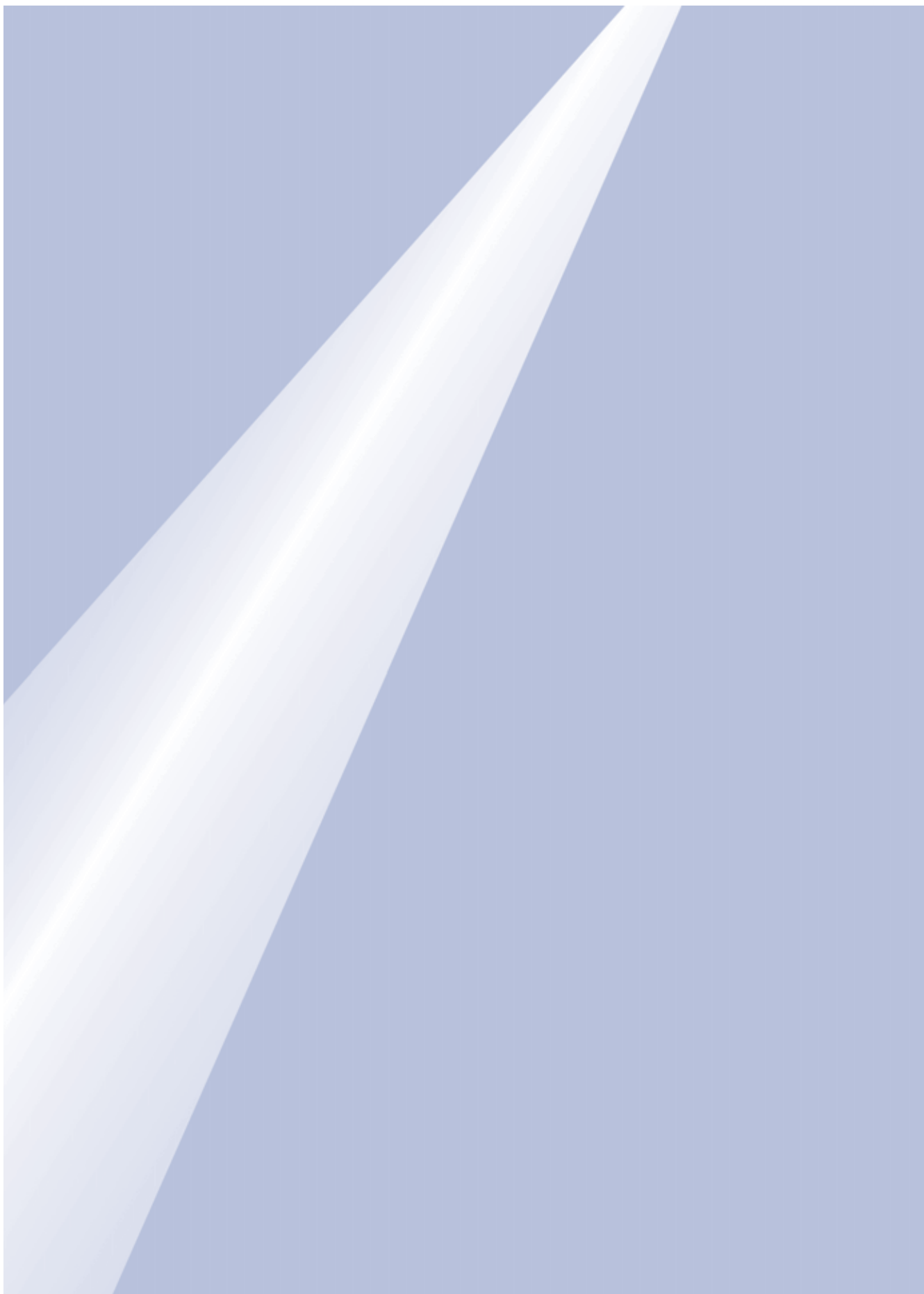
**رأه** رئيس الجمهورية العماد إميل لحود أن الإدارات والمؤسسات العامة في لبنان في حاجة إلى إعادة تنظيم هيكلاتها والمهام المطلوبة منها، بهدف تحديثها وجعلها مواكبة للتطورات التقنية والعلمية، وقال: «إن التحديث الإداري لا بد أن تواكبه إعادة تأهيل العاملين في الإدارة توصلاً إلى رؤية جديدة ومتطورة لدور إدارات الدولة ومؤسساتها والنصوص التي تحدد عملها، كي تكون فعلاً في خدمة المواطن، لا ان يكون المواطن أسير الروتين والتعقيدات الإدارية، لأن استمرار هذا الواقع الإداري المتردي يعمق الهوة بين الدولة والمواطن. إن أي إصلاح للإدارة يتطلب رفع يد السياسيين عنها حتى لا يشعر أي موظف أنه محمي من مرجعية سياسية فيدين لها بالولاء بدلاً من أن يكون ولاؤه لدولته، ويتجاوز القوانين بدلاً من أن يطبقها بأمانة وتجرد وحياد، واضعاً نصب عينيه الوطن، وليس مصالحه الشخصية أو الجهة التي تدعمه وتغطي ارتكابه. إن التغيير في النظرة إلى الإدارة هو عمل مشترك بين المسؤولين والمواطنين على حد سواء، لأن المسؤول وحده غير قادر على مكافحة الرشوى وضبط الفلتان، إذا لم يلق مساعدة من المواطن الذي عليه واجب مقاومة أي ابتزاز يمكن ان يتعرض له».

(٢٠٠٣/١٢/١٦)

**صرح** رئيس الجمهورية العماد اميل لحود بالقول: «أنا صممت على إحداث التغيير لكن يدًا واحدة لا تصفق، والدعم الذي كنت اطمح اليه لم احصل عليه. لذلك ناديت بالتغيير، لكن هذا التغيير لا بد أن يأخذ وقتًا. ولكل شيء بداية. في مطلق الأحوال فإن مسيرة الإصلاح ستستمر مهما كانت العراقيل والصعوبات.»

(٢٠٠٤/٤/١٢)





## من اجل عقد اصلاحي جديد

### كريم بقرادونجي

المدخل الى الكتاب بقلم وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية

**الإصلاح** هو عنوان المستقبل. والاصلاح الاداري بات مفتاح الاستثمار والاقتصاد والتنمية والحكم الصالح وبوابة العبور الى المستقبل. وما أحوجنا الى الاصلاح على الرغم من كل التجارب الفاشلة في الماضي، فلا مفرّ من الاقدام عليه لإعادة بناء جسور الثقة بين المواطن والادارة، ولمواجهة التحديات والمتغيرات على كل الصعد.

وتجدر الاشارة الى انه اثر تسلمي مهام وزارة التنمية الادارية أعلنت عن رغبتني في طرح برنامج اصلاحي خلال شهر\* وشرعت برسم اطر عقد اصلاحي جديد، غير انه سرعان ما تبين لي بان الاصلاح ليس عملاً بيروقراطياً، بل هو حركة مجتمع برمته، وشرط نجاحه ان يشارك فيه المثلث الوطني المتمثل بالدولة كراعية وناظمة، والمجتمع المدني كشريك ومساهم، والقطاع الخاص كجزء فاعل من هذا المجتمع.

فمن اجل اصلاح ينبع من معاناة الناس وضمائهم، ومن خبرات الحكام والمعارضين والحياديين على حدّ سواء، وجهت اكثر من ثلاثماية رسالة الى الوزراء والنواب والاحزاب والنقابات والاتحادات والاعلاميين والجامعات والأكاديميين والطلاب واهل الفكر ومراكز الدراسات ادعوهم فيها للمشاركة في ورشة الاصلاح.

وكان تجاوب القوى الحية اكبر مما كنت أتوقع، مما يدل على مدى الاهتمام الذي يحظى به موضوع الاصلاح الاداري على المستويات كافة. واطهرت الردود مدى

\* لقاء في نادي الصحافة في ٢٣/٧/٢٠٠٣.

التوافق الوطني في شأن الإصلاح، فأجمعت حول بعض الاقتراحات، وتلاقت أكثريتها حول اقتراحات أخرى.

وقد أحصينا ستة اقتراحات للإصلاح الإداري شكلت اجماعاً وطنياً، وهي:

- تعزيز هيئات الرقابة المتمثلة بمجلس الخدمة المدنية، وإدارة التفتيش المركزي وديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب.
- تطبيق مبدأ الثواب والعقاب وإعادة النظر في أساليب تعيين الموظفين وترقيتهم.
- إعادة النظر في هيكليات الوزارات والإدارات والمؤسسات العامة.
- تبسيط المعاملات والإجراءات.
- اعتماد اللامركزية الإدارية.
- إنجاز الحكومة الإلكترونية.

كما التقت نسبة مهمة من الردود على ستة اقتراحات أخرى، هي:

- ضمان استقلالية القضاء.
- إنشاء وزارة التخطيط والاحصاء.
- تفعيل قانون الأثراء غير المشروع.
- رفع رواتب الموظفين وتقليص حجم الإدارات والمؤسسات العامة.
- صياغة قانون للحدّ من النفقات الانتخابية وتنظيم الإعلام والاعلان الانتخابيين.
- تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية.

وبالنظر الى اهمية كل الاقتراحات، وعملاً بالأمانة الفكرية التي احرص عليها كل الحرص، قررت توثيق كل هذه الردود بحرفيتها ونشرها في كتاب تحت عنوان: «على دروب الإصلاح - استطلاع واقتراحات». وقد أضفت اليه هذه المقدمة وبعضاً من أقوال فخامة رئيس الجمهورية العماد اميل لحود في هذا السياق.

وبالإضافة الى الاقتراحات التي لاقت اجماعاً او نسبة اجماع وطني، اطرح ستة افكار اصلاحية هي:

- انضمام لبنان الى الشرعة العالمية لمكافحة الفساد، ووضعها موضع التنفيذ في لبنان.
- تأسيس وسيط الجمهورية.
- اقرار قانون حق اطلاع المواطن على المستندات والوثائق الرسمية.
- وضع خطة خمسية لمحو الامية المعلوماتية من الادارات والمؤسسات العامة.
- ادخال شرعة المواطن والشرائع المنبثقة عنها في مناهج التربية والتعليم.
- فصل النيابة عن الوزارة.

عسى ان يساهم هذا الكتاب في اطلاق العمل الاصلاحى الكبير. فبعد ان نظم اللبنانيون عقداً سياسياً عبر اتفاق الطائف انهى حرب لبنان، ولا بدّ لهم من ان ينظموا عقداً اصلاحياً جديداً يؤسسون فيه للمستقبل.



## سليم الحص\*

### لا جدوى من جزيرة إدارة صالحة وسط بحر من الفساد

بيروت في ٩/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأخ الكريم الأستاذ كريم بقرادوني

تحية طيبة وبعد،

إلى كتابك تاريخ ٥/٨/٢٠٠٣، أتمنى لك التوفيق في المهمة الجسيمة التي  
**بالإشارة** تضطلع بها على مستوى الإصلاح الإداري.

إنني أرى التركيز في شكل أساسي على أجهزة الرقابة، بما فيها مجلس الخدمة المدنية  
وهيئة التفتيش المركزي وديوان المحاسبة والمجلس التأديبي العام. إذا كان ثمة حاجة  
لإصلاح شأن هذه المرجعيات، من مثل إجراء تشكيلات ضمنها أو إكمال أجهزتها فلتكن  
بداية توجّهكم الإصلاحي على هذا الصعيد. ولكن يبقى المحك الحقيقي لفعالية هذه  
الأجهزة في إطلاق يدها وإبعاد شبح التدخلات السياسية في شؤونها، ولا سيما من جانب  
المسؤولين أنفسهم على شتى المستويات.

هذا مع العلم أن قضية الإصلاح الإداري لا تنفصل عن قضية الإصلاح عموماً في البلاد.

إذ يصعب تصوّر وجود جزيرة من الفعالية والنزاهة والكفاءة في الإدارة وسط محيط  
سياسي يعتمده الفساد. بمعنى آخر فإن إشكالية الإصلاح الإداري لا يمكن عزلها عن إشكالية  
الإصلاح السياسي. والإصلاح السياسي يتمحور بالضرورة:

من جهة، على اجترح قانون انتخابات نيابية من شأنه تعزيز فعالية المحاسبة لرجال  
السياسة أمام الرأي العام وبالتالي تحييد عنصر المال في المعارك الانتخابية.

ومن جهة ثانية، العمل المنهجي على تجاوز الحالة الطائفية في الحياة السياسية في لبنان،

إذ المعروف أن الطائفية هي في ذاتها ظاهرة فساد في المجتمع بما تقوم عليه من عصبية  
وتمييز أعمى، فضلاً عن أن الحصون الطائفية هي الحواجز التي تحول دون المحاسبة الفاعلة  
على كل صعيد.

\* رئيس وزراء سابق ونائب بيروت سابقاً.

ومن جهة ثالثة، إصلاح القضاء وتفعيله وضمن استقلاليته من التدخّلات السياسية. ونتساءل في هذا الصدد: ما معنى قانون الإثراء غير المشروع إذا كان هذا القانون لم يوضع موضع التطبيق في أيّ حالٍ من الأحوال مع استشراء الفساد في المجتمع وتفاقم حالات الإثراء غير المشروع.

كلّ هذا يقودنا إلى الاستنتاج أن الإصلاح كلّ لا يتجزأ، ولا جدوى من العمل على إيجاد جزيرة من الإدارة الصالحة وسط بحرٍ من الفساد. فالإصلاح عمل متكامل لا بد أن يضطلع به مجلس الوزراء كلّاً.

مع كل التقدير والاحترام

سليم الحص

## أسعد دياب\*

### إعادة تنظيم الخدمات الاجتماعية ضمن تطوير الإدارة

بيروت في ١٣/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

بالرجوع إلى كتابكم، تاريخ ١٧/٧/٢٠٠٣،

**ونبأوا** مع مسعاكم لتفعيل عملية الإصلاح الإداري التي أطلقت منذ أعوام عدة في لبنان وحقت فعلاً إنجازات عدة لا يسعنا إلا التنويه بها، ولقد تعاونت وزارتنا منذ البدء مع العديد من فرق عمل وخبراء من مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، لوضع خطط ومشاريع واستراتيجيات متعددة في المجالات التي تعنيها مباشرة، واقتناعاً منا بأن هذه العملية إنما هي مسيرة مستمرة تستمد فعاليتها من قدرتها على التطور وديناميتها،

ولما كانت وزارة الشؤون الاجتماعية تكرّس جهداً كبيراً لتطوير برامجها، فقد وضعت لذلك خطة شاملة ومتكاملة لإعادة تنظيم الخدمات الاجتماعية التي تقدمها ومكنة جميع العمليات والإجراءات في مختلف الوحدات الإدارية والفنية. (مرفق ربطاً نسخة عن الخطة). لذلك نرى بأن دعم هذه الخطة من قبل مكتبكم إنما يصب مباشرة ضمن جهودكم، لا سيما وأنها تدخل في نطاق إستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة حيث هي تنطرق إلى المواضيع التالية:

- وضع مفهوم عصري ومتطور لمهام وزارة الشؤون الاجتماعية في لبنان.
- خلق آلية إدارية تسمح بمواكبة التصنيفات الدولية للفئات الاجتماعية الأكثر تهميشاً والخدمات التي تحتاج إليها بدعم من الدولة.
- خلق آلية إدارية تسمح بوضع معايير وشروط فنية ونوعية وعملية لهذه الخدمات والوسيلة الفضلى لإيصالها إلى المستفيدين منها.

\* وزير الشؤون الاجتماعية.



- تنظيم الإدارة بشكل يخولها التعاطي مع هذه الآليات، وتطويرها بصورة مستمرة، وهذا يشمل:

- ◆ اعتماد اللامركزية الإدارية حيث يجب.
  - ◆ المكننة في تنظيم العمليات والإجراءات الإدارية والفنية داخل الوزارة (محاسبة، ديوان الخ...) بما يسمح بإيصال المعلومة المناسبة في الوقت المناسب إلى صاحب القرار.
  - ◆ تنظيم العلاقات مع المؤسسات والأفراد وغيرهم من المجموعات المعنية.
- تنظيم عمليات الرقابة المسبقة واللاحقة والمستمرة.

إن تطبيق هذه الخطة بتسلسلها وحسب الأولويات الموضوعية سوف يخوّلنا التعاطي في الشأن الاجتماعي بالمرونة والديناميكية المطلوبة مع الحفاظ على إمكانية المتابعة والرقابة والتقييم والتطوير المستمر.

وإن خبراتنا السابقة في هذا المجال بيّنت لنا أن الروتين الإداري المتبع حالياً يشكل إحدى العثرات الهامة لتطبيق مشاريع ريادية في مجال التنظيم، وكذلك ضرورة اللجوء إلى تمويل خارجي مشروط بطرق إجرائية ورقابية من قبل لجان متعددة تضيع وحدة القرار.

إن النقلة النوعية في حياة المستفيدين اللبنانيين التي نتوقعها هي كبيرة، ولكنها رهان باستمرارية البرامج. كما وأن المصداقية في التعاطي بين القطاعين الرسمي والأهلي (مؤسسات أو أفراد أو جماعات) هي أساس لنجاح الخطط التنموية والاجتماعية.

وزير الشؤون الاجتماعية

د. اسعد دياب

## خطة العمل التوجيهية لتنفيذ برنامج التنظيم والمكننة

### الأهداف العامة من برنامج التنظيم والمكننة

- أ) تحديد دور ومهام وزارة الشؤون الاجتماعية.
- ب) تنظيم ومكننة العمل والاجراءات في جميع الوحدات التي تعنى بالخدمات الاجتماعية في الوزارة.
- ج) تنظيم ومكننة العمل والاجراءات في جميع الوحدات الإدارية في الوزارة.

## منهجية العمل ضمن الخطة

### أ) تحديد دور ومهام وزارة الشؤون الاجتماعية

١. دراسة تقييمية للدور والمهام الحالية لوزارة الشؤون الاجتماعية.
٢. رصد المعلومات حول الأنظمة والمبادئ المتبعة دولياً في ما يتعلق بالشأن الاجتماعي وبخاصة في فرنسا.
٣. تحديد وإعلان الدور الجديد لوزارة الشؤون الاجتماعية.
٤. تحسيس رؤساء الوحدات والموظفين المعنيين بهذا الدور الجديد المعلن للوزارة.
٥. إنشاء لجنة تنفيذية وأخرى مشرفة لمتابعة مراحل تنفيذ الخطة ضمن إطار المهام المحددة لوزارة الشؤون الاجتماعية.

### ب) تنظيم ومكننة العمل والإجراءات في جميع الوحدات التي تعنى بالخدمات الاجتماعية في الوزارة

١. توزيع الأعمال التي تقوم بها وحدات الوزارة إلى مجموعتين: مجموعة أعمال اجتماعية وأخرى إدارية.
٢. توزيع الأعمال الاجتماعية إلى نوعين:
  - الأعمال الاجتماعية النموذجية: حيث ان المستفيدين والخدمات معروفون.
  - الأعمال الاجتماعية غير النموذجية: حيث ان المستفيدين والخدمات غير معروفين.
٣. تصنيف وتحديد المعايير والإجراءات المتعلقة بالأعمال الاجتماعية النموذجية.
٤. تأهيل النظام المتبع في برنامج تأمين حقوق المعوقين ليتلاءم وإدارة جميع الأعمال الاجتماعية النموذجية.
٥. وضع النظام المؤهل موضع الخدمة واعتماده لإدارة جميع الأعمال الاجتماعية النموذجية.
٦. تحديد منهجية وطريقة عمل ملائمة لإدارة الأعمال الاجتماعية غير النموذجية.
٧. اعتماد المنهجية المحددة في ب - ٦.

- ث) تنظيم ومكننة العمل والإجراءات في جميع الوحدات الإدارية في الوزارة
١. تحديد جميع الأعمال المنجزة في الوحدات الإدارية التابعة للوزارة.
  ٢. توزيع الأعمال الإدارية إلى نوعين:
    - الأعمال الإدارية الموحدّة والمعروفة في جميع الإدارات الرسمية والحكومية.
    - الأعمال الإدارية الخاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية.
  ٣. مسح برامج المعلوماتية المتخصصة وتحديد نظام متكامل يتوافق وحاجات تنظيم الأعمال الإدارية في الوزارة.
  ٤. وضع النظام المقترح في الخدمة.

### الخطوات الضرورية لتنفيذ الخطة

#### أ) تحديد دور ومهام وزارة الشؤون الاجتماعية

١. دراسة تقييمة للدور والمهام الحالية لوزارة الشؤون الاجتماعية
  ١. وضع لمحة تاريخية لمصلحة الإنعاش الاجتماعي منذ تأسيسها عام ١٩٥٩.
  ٢. وضع لمحة تاريخية لوزارة الشؤون الاجتماعية منذ تأسيسها عام ١٩٩٣.
  ٣. تحليل وتصنيف جميع النشاطات الواردة في ١ و ٢.
  ٤. الإشارة إلى كيفية تطور هذه النشاطات عبر الزمن.
٢. رصد المعلومات حول الأنظمة والمبادئ المتبعة دولياً في ما يتعلق بالشأن الاجتماعي وبخاصة في فرنسا
  ١. رصد المعطيات الأساسية والضرورية (من تصنيفات - قوانين - قواعد - إحصاءات - اتفاقيات دولية... الخ) المنشورة في البلدان الأوروبية (وخاصة في فرنسا)، والعربية وفي المنظمات العالمية (ONU-OMS-BIT...).
  ٢. تحليل ودرس هذه المعطيات.

### ٣. تحديد وإعلان الدور الجديد لوزارة الشؤون الاجتماعية

١. رصد جميع المقترحات والتوصيات (الناجمة عن المؤتمرات والندوات المحلية) والقوانين المتعلقة بالعمل الاجتماعي.
٢. مقارنة نتائج تحاليل المعطيات المرصدة في المقترحات والتوصيات والقوانين المتعلقة بالعمل الاجتماعي.
٣. صياغة وتحديد مهام وألويات وزارة الشؤون الاجتماعية.

### ٤. تحسيس رؤساء الوحدات والموظفين المعنيين بهذا الدور الجديد المعلن للوزارة

١. تحديد الأشخاص المعنيين بإنجاح هذه المهمة الجديدة.
٢. تحضير برنامج عمل تحسيسي من خلال تنظيم مؤتمرات، ندوات وورش عمل للأشخاص المعنيين.
٣. تنفيذ البرامج التحسيسية الموضوعة.

### ٥. إنشاء لجنة تنفيذية وأخرى مشرفة لمتابعة مراحل تنفيذ الخطة ضمن إطار المهام المحددة لوزارة الشؤون الاجتماعية

١. تحديد الموظفين المعنيين لمتابعة وتنفيذ خطة العمل.
٢. تحديد المهام والامتيازات للجنة المتابعة واللجنة التنفيذية لبرنامج التنظيم والمكننة.
٣. تشكيل اللجان بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية.

### ب) تنظيم ومكننة العمل والإجراءات في جميع الوحدات التي تعنى بالخدمات الاجتماعية في الوزارة

١. توزيع الأعمال التي تقوم بها وحدات الوزارة إلى مجموعتين: مجموعة أعمال اجتماعية وأخرى إدارية
  ١. رصد جميع المعطيات الموجودة وتحليل الإجراءات المتبعة في الوزارة.
  ٢. توزيع الأعمال التي تقوم بها وحدات الوزارة إلى مجموعتين: مجموعة أعمال اجتماعية وأخرى إدارية.
  ٣. التصديق على هذا التوزيع من قبل اللجنة التنفيذية واللجنة المشرفة.

## ٢. توزيع الأعمال الاجتماعية إلى أعمال اجتماعية نموذجية وأعمال اجتماعية غير نموذجية

١. تحديد مميزات الأعمال الاجتماعية النموذجية ومميزات الأعمال الاجتماعية غير النموذجية.

٢. تحليل المعطيات والأعمال الاجتماعية الموجودة في الوزارة.

٣. توزيع الأعمال الاجتماعية الموجودة في الوزارة إلى نموذجية أو غير نموذجية.

٤. التصديق على هذا التوزيع من قبل اللجنة التنفيذية واللجنة المشرفة.

## ٣. تصنيف وتحديد المعايير والإجراءات المتعلقة بالأعمال الاجتماعية النموذجية

١. تصنيف المستفيدين:

١. رصد وتحليل المعطيات الموجودة في وزارة الشؤون الاجتماعية وفي المؤسسات العامة المعنية الأخرى والاستفادة من تجربة برنامج تأمين حقوق المعوقين في هذا المجال.

٢. رصد وتحليل المعطيات الموجودة لدى عينة من المؤسسات المعنية (مؤسسات القطاع الأهلي وغيرها).

٣. رصد وتحليل المعطيات الأساسية (تصنيفات - قوانين - أنظمة - إحصاءات - اتفاقيات...) المعمول بها في البلدان الأوروبية (لا سيما في فرنسا)، والبلدان العربية (بحسب الموضوع) والمنظمات الدولية.

٤. رصد وتحليل التوصيات المحلية المعمول بها (محاضرات، ندوات) والقوانين المتعلقة بالمواضيع المطروحة.

٥. حشد الاختصاصيين، الخبراء، الأفراد، والمؤسسات من اجل تصديق التصنيفات تقنياً.

٦. إصدار: «التصنيفات» «المعايير» «الإجراءات» بما يتوافق مع النظام المعتمد في برنامج تأمين حقوق المعوقين.

٢. تصنيف الخدمات:

نفس الطريقة المتبعة في ب - ٣ - ١

٣. المعايير القانونية المطلوب توافرها في المستفيدين للاستفادة من الخدمات:

نفس الطريقة المتبعة في ب - ٣ - ١

٤. المعايير القانونية لاختيار المؤسسات بصفتها مقدمة للخدمات:
    - ١-٣ نفس الطريقة المتبعة في ب
  ٥. تحديد الإجراءات اللازمة لاختيار المستفيدين:
    - ١-٣ نفس الطريقة المتبعة في ب
  ٦. تحديد الإجراءات اللازمة لاعتماد المؤسسات بصفتها مقدمة للخدمات:
    - ١-٣ نفس الطريقة المتبعة في ب
  ٧. تحديد الإجراءات اللازمة لتأمين حقوق جميع المستفيدين:
    - ١-٣ نفس الطريقة المتبعة في ب
  ٨. إصدار النتائج بشكل قرارات أو مشاريع قوانين مع جميع حيثياتها.
٤. تأهيل النظام المتبع في برنامج تأمين حقوق المعوقين ليتلاءم وإدارة جميع الأعمال الاجتماعية النموذجية
١. تحليل لطريقة عمل النظام المعلوماتي المعتمد في برنامج تأمين حقوق المعوقين (RAIS).
  ٢. تحليل للنتائج الصادرة في المرحلة (ب-٣).
  ٣. إعداد دفتر الشروط المعلوماتي.
  ٤. تأهيل النظام المعلوماتي المعتمد في برنامج تأمين حقوق المعوقين (RAIS) وفقاً لدفتر الشروط المحدد في (ب-٣-٤).
  ٥. تقييم الحاجات في ما يتعلق بالتجهيزات والمباني والموارد البشرية الضرورية لتطبيق النظام الجديد.
  ٦. إدراج النتائج في دفتر الشروط.
  ٧. فحص النظام في جميع مراحلها.
٥. وضع النظام المؤهل موضع الخدمة واعتماده لإدارة جميع الأعمال الاجتماعية النموذجية
١. إعادة تأهيل و/أو شراء المباني والتجهيزات اللازمة.
  ٢. تحديد المهام الجديدة للموظفين الحاليين وتعيين موظفين جدد إذا اقتضت الحاجة.

٣. تطوير ونشر المواد الإعلامية الضرورية (منشورات ورقية - كتيبات - منشورات إلكترونية - CD دورات الخ...).
  ٤. تدريب الموارد البشرية في وزارة الشؤون الاجتماعية (الموظفين الجدد والحاليين في الوزارة) بشكل نظري على النظام الجديد.
  ٥. إختيار عينة من ضمن المشاريع وتطبيق النظام الجديد عليها وذلك بهدف معرفة مدى فعالية هذا النظام.
  ٦. تدريب العاملين في هذه المشاريع على كيفية العمل في النظام المعلوماتي.
  ٧. إطلاق النظام الجديد في المشاريع المختارة خلال فترة تعدّ تجريبية وتدوين الملاحظات والتعديلات التي يجب تطويرها.
  ٨. تطوير النظام وفقاً لنتائج المرحلة السابقة (ب-٥-٧).
  ٩. إعلام وتدريب العاملين والمختصين والمؤسسات المعنية.
  ١٠. إعلام المجتمع بشكل عام وأصحاب الحقوق بشكل خاص.
  ١١. توسيع نطاق التنفيذ على جميع الأعمال الاجتماعية النموذجية المتبعة في الوزارة وتأمين الدعم الفني اللازم.
٦. تحديد منهجية وطريقة عمل ملائمة لإدارة الأعمال الاجتماعية غير النموذجية
١. رصد الأعمال غير النموذجية التي تنفذ في الوزارة أو التي نفذت في مختلف المشاريع المنفذة بالتعاون مع الجمعيات الأهلية أو غيرها.
  ٢. تحليل ودراسة هذه المشاريع ونتائجها.
  ٣. تحديد طبيعة المعطيات.
  ٤. رصد الطرق المتبعة في البلدان الأوروبية (لا سيما فرنسا) وداخل المنظمات الدولية بهدف اختيار وإدارة المشاريع المماثلة.
  ٥. تحديد منهجية العمل الملائمة لتلبية الحاجات التي تم رصدها.
٧. اعتماد المنهجية المحددة في ب-٦
١. إنتقاء عينة من المشاريع من أجل اختبار المنهجية المنتقاة.
  ٢. تدريب الأشخاص القيمين على هذه المشاريع على منهجية العمل الجديدة.

٣. إطلاق هذه المشاريع وتنفيذها بحسب المنهجية المختارة وذلك بهدف اختبار هذه المنهجية وتدوين النتائج.
٤. تقييم النتائج المحققة.
٥. إذا كانت النتائج ايجابية، إعتداد المنهجية المختارة وتعميمها على جميع الأعمال الاجتماعية غير النموذجية. إذا كانت النتائج سلبية، إختيار منهجية أخرى بحسب الطريقة الإجرائية (ب-٦-٥).
٦. تطوير ونشر المواد الإعلامية الضرورية (منشورات ورقية - كتيبات - الكترونية - CD دورات الخ...).
٧. تقييم الحاجات في ما يتعلق بالتجهيزات والمباني والموارد البشرية الضرورية لتطبيق المنهجية الجديدة.
٨. تحديد المهام الجديدة للموظفين الحاليين وتعيين موظفين جدد إذا اقتضت الحاجة.
٩. تدريب الموارد البشرية في وزارة الشؤون الاجتماعية (الموظفين الجدد والحاليين في الوزارة) والمعنيين من خارج الوزارة على المنهجية الجديدة.
١٠. إعلام المجتمع بشكل عام والمعنيين وأصحاب الحقوق بشكل خاص.
١١. تعميم اعتماد المنهجية المختارة على جميع الأعمال الاجتماعية غير النموذجية وتأمين المساعدة والدعم الفني اللازم.

### ث) تنظيم ومكثنة العمل والإجراءات في جميع الوحدات الإدارية في الوزارة

١. تحديد جميع الأعمال المنجزة في الوحدات الإدارية التابعة للوزارة
  ١. الإطلاع على التقارير الناتجة عن التحليل السابقة والمتوفرة.
  ٢. التشاور مع الأشخاص المعنيين (موظفين وإداريين) بهدف التصديق وإقرار المعلومات المكتسبة أو إتمامها.
٢. توزيع الأعمال الإدارية إلى أعمال إدارية موحدة ومعروفة في جميع الإدارات الرسمية والحكومية وأخرى خاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية
  ١. تحليل المعطيات التي تم جمعها.
  ٢. رصد المعلومات المتعلقة بالمهام الإدارية الموحدة في جميع الوزارات في لبنان.



٣. رصد المعلومات المتعلقة بالمهام الإدارية الموحدة في وزارات الشؤون الاجتماعية في البلدان الأخرى (خاصة فرنسا).
٤. دراسة ومقارنة مختلف الأنظمة بهدف اعتماد معايير موحدة لتقسيم وتوزيع الأعمال الإدارية.
٥. تقسيم الأعمال الإدارية إلى أعمال عامة ومعروفة وأخرى خاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية.

### ٣. مسح برامج المعلوماتية المتخصصة وتحديد نظام متكامل يتوافق وحاجات تنظيم الأعمال الإدارية في الوزارة

١. دراسة ميدانية لأسواق برامج المعلومات المتخصصة.
٢. تحديد الأنظمة المعلوماتية التي تتلاءم مع الأعمال المحددة.
٣. دراسة إمكانية تأهيل هذه البرامج أو الأنظمة بما يتماشى مع الأعمال الإدارية الخاصة بوزارة الشؤون الاجتماعية.
٤. وضع دفتر شروط خاص بالأعمال الإدارية غير المدرجة في هذه البرامج أو الأنظمة.

### ٤. وضع الأنظمة المقترحة في الخدمة

١. تأهيل الأنظمة المحددة بحسب نتائج المرحلة (ث-٣).
٢. إعادة تأهيل و/أو شراء المباني والتجهيزات اللازمة.
٣. إطلاق النظام الجديد.
٤. تدريب الموارد البشرية في الوحدات المختصة في الوزارة.
٥. إعلام وتدريب المؤسسات المعنية التي تتعاون مع الوزارة.
٦. إعلام المجتمع بشكل عام والمعنيين وأصحاب الحقوق بشكل خاص.

## تحسين الوظيفة والموظف من أية تأثيرات خارج الأنظمة والقوانين

البرزة في ٢٢/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

بسم الله  
في إطار جهودكم لإصلاح الإدارة اللبنانية وتحديثها وتطويرها، أن أنقل إليكم بعض المقترحات حول المشاريع والبرامج التي نرى ضرورة إعطائها طابع الأولوية في برنامج الإصلاح الإداري من ضمن استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان التي أقرها مجلس الوزراء في أيلول ٢٠٠١. وقد قسمنا هذه المقترحات إلى ثلاثة أبواب رئيسية:

### ١. من الناحية الإدارية

- ١.١. متابعة العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية وتحديد مهل زمنية ملزمة لإنجاز المعاملات، ووضع نظام لتقديم اقتراحات المواطنين المتعلقة بتحسين العمل الإداري.
- ٢.١. تصنيف الإدارات والمؤسسات العامة وفق تحديد يميز بينها لجهة الموارد والاعتمادات التي تخصص لها وإعادة تأهيل البنى التحتية والتجهيزات التي تحتاج إليها.
- ٣.١. تكثيف دورات التدريب الإداري وخصوصاً في حقل المعلوماتية والعمل على تطوير صناعة تكنولوجيا المعلومات مما يساعد على زيادة الإنتاج وتحسين الأداء ونوعية الخدمات المقدمة.
- ٤.١. إعادة النظر بهيكليات بعض الإدارات العامة وملء المراكز الشاغرة بأصحاب الاختصاص وتعيينهم بوظائف تناسب واختصاصهم.
- ٥.١. إستكمال تأليل ملف الأحوال الشخصية لكافة اللبنانيين وتخصيص كل مواطن برقم معرف تسهياً للعمل في الإدارات والمؤسسات العامة كافة.

\* وزير الدفاع الوطني.

- ٦.١ . تفعيل وحدات التخطيط في كل الإدارات لتتولى وضع الخطط المستقبلية واقتراح الآليات العائدة للوزارات.
- ٧.١ . تفعيل مبدأ المساءلة من أجل تصويب العمل الإداري واتخاذ الإجراءات اللازمة في حينه ردعاً للمخالف ومنعاً للتسويق والمماطلة والتميع بتطبيق مبدأ الثواب والعقاب.
- ٨.١ . مراقبة سير العمل في الدوائر من خلال تزويدها بآلات لضبط الدوام مما ينعكس إيجاباً في الأداء والنتيجة.
- ٩.١ . تقديم المعاملات الإدارية للمواطنين عبر مكاتب لبيان بوست في كافة المناطق (كما هو معمول في جوازات السفر ومعاملات خدمة العلم) توفيراً للوقت وتطبيق مبدأ الشفافية عبر قطع الاتصال المباشر بين المواطن والموظف.
- ١٠.١ . تكثيف الاجتماعات الدورية بين ممثلين عن الوزارات وممثلين عن مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية لتوسيع مجالات التعاون وتبادل الخبرات والآراء بغية تحديث القوانين.

## ٢. من الناحية المالية

- ١.٢ . مراقبة حسن تنفيذ الموازنات وفقاً للأصول المالية المرعية الإجراء.
- ٢.٢ . تعديل القوانين المالية وتحديثها لا سيما قانون المحاسبة العمومية لتأتي متلائمة ومتزامنة مع التطورات المالية والإدارية.
- ٣.٢ . إيلاء الموضوع المعنوي للموظف الأهمية القصوى لتعزيز حصانته الوظيفية من خلال تمكين وضعه المادي وتفعيل دور الرؤساء في التوعية والإرشاد والتوجيه.

## ٣. من الناحية الفنية

- ١.٣ . تطوير وتحديث المواصفات الفنية الموضوعية لصالح الإدارات لتواكب المتطلبات العصرية وتوحيد العمل بها عبر مؤسسة ليينور.
- ٢.٣ . إيلاء موضوع مراقبة الدراسات وصحة تنفيذها الاهتمام اللازم لتتناسب مع الغاية التي وضعت من أجلها.
- ٣.٣ . إنشاء شبكة اتصال معلوماتية خاصة لكافة الإدارات المعنية ووضع الأساليب الموحدة لتبادل المعلومات في ما بينها.

٤.٣ . تطوير فكرة الحكومة الإلكترونية وإعطائها بعداً أكثر شمولية لتمكين المواطن في الداخل والخارج من الحصول على المعلومات والخدمات المتوافرة عبر الشبكات بصورة مباشرة وفورية.

ومن الأهمية بمكان في نهاية هذه الاقتراحات العمل على تحسين الوظيفة والموظف من أية تأثيرات خارج الأنظمة والقوانين النافذة، إضافة إلى تعزيز دور الأجهزة الرقابية وتفعيلها واحترام قراراتها وتقاريرها.

وأخيراً وليس آخراً، تطبيق مبدأ فصل السلطات بجدية عبر تعزيز استقلالية القضاء وتفعيله وتحسينه من المؤثرات والمداخلات من أية جهة كانت لما فيه المصلحة العامة.

وزير الدفاع الوطني

محمد حمود



## علاج حسين عبد الله\*

### إعادة تحديد وظائف الدولة لمواكبة العصر

بيروت في ٦ / ٨ / ٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
السيد كريم بقرادوني المحترم

بعد التحية،

كانت الدولة اللبنانية تبتغي اعتماد استراتيجية تطويرية لتحسين الأداء الإداري، لا بدّ لها من إعادة تحديد وظائفها الأساسية التي ستمكّنها من مواكبة العصر خصوصاً لجهة العولمة والشراكة مع أوروبا مع ما يتطلبه ذلك من تركيز على الإنتاجية والاستفادة من تقنيات الاتصالات والمعلوماتية.

وفي هذا الإطار من الضروري القيام ببعض الخطوات الأساسية:

- إعداد مخطط هيكلي عام للإدارة اللبنانية يتضمّن تحديداً دقيقاً لطبيعة الوظائف وإعادة تشكيل مؤسسات الإدارة الحالية وفقاً للمخطط الوارد ذكره.
  - تنمية الموارد البشرية وتشجيع المنافسة الشريفة بين الموظفين وتطعيم القطاع العام بأصحاب الكفاءة من مؤسسات القطاع الخاص.
  - تحديد المؤهلات الضرورية لإنجاز الخدمات واعتمادها كأساس وحيد لتقييم أداء الموظفين.
  - تطوير البنية التحتية واستخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة بحيث يؤدي تبسيط المعاملات الإدارية إلى سرعة في إنجاز العمل المطلوب.
  - تحديث التشريعات الإدارية بحيث يتم الانتقال التدريجي من إدارة تركز على الإجراءات والقوانين إلى إدارة عصرية تقوم بالإضافة إلى ذلك بتحقيق الأهداف والنتائج.
- إن الأهداف والقواعد التي ذكرت والتي تهدف إلى إصلاح وتنمية الإدارة ستبقى دون جدوى إذا لم يصار إلى تنفيذها بشكل منظم ومركز. وينبغي على من يتطلّع إلى تحقيق

\* وزير السياحة.

الإصلاح الإداري أن يدرك أن هذا الهدف يحتاج إلى صبر ومثابرة وجهود دؤوبة وعمل متواصل. وإنني أتمنى لكم النجاح في تحقيق مهمتكم.

وزير السياحة

د. علي حسين عبد الله

## دوبير غانم\*

### تنمية الولاء للوظيفة وتعزيز الشفافية

بيروت في ٢٨/٧/٢٠٠٣

معالي الوزير الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

بعد التحية، وعطفاً على كتابكم المرجع ٥٨٣/ص/٢٠٠٢ تاريخ ١٧/٧/٢٠٠٣

**حول** إصلاح الإدارة وتحديثها وتطويرها، أود لفت النظر إلى الأمور التالية:

**أولاً:** تنمية الموارد البشرية في الإدارة وبخاصة تنمية روح المسؤولية والولاء للوظيفة لدى الموظفين وذلك على حساب ولائهم للأشخاص أو المسؤولين أو السياسيين الذي ساهموا في تعيينهم. وبذلك يتسنى للدولة ترسيخ سلم الكفاءة والجدارة للتعيين والترقية.

**ثانياً:** تحديث أجهزة الرقابة قانوناً ونظاماً وتفعيلها من أجل تطبيق مبدأ الثواب والعقاب لأنه لا يجوز أن يتساوى في الراتب والمسؤوليات الموظف المنتج مع الموظف الذي بجانبه لا ينتج ولا يعمل لأن بذلك إعاقة كبيرة لمردود الإدارة على الدولة والمواطنين.

**ثالثاً:** تعزيز الشفافية التي تركز على التدفق الحر للمعلومات مع انفتاح المؤسسات والإدارات على المهتمين بها وأن تكون المعلومات كافية لفهمها ومراقبتها وتحديد المسؤوليات بشأنها.

**رابعاً:** زيادة إنتاجية وكفاءة الخدمات في الإدارات العامة والمؤسسات من خلال تقليص حجم الإدارة (أو ترشيحها) وتقليص الروتين في المعاملات والتواقيع حتى يكون للإدارات العامة والمؤسسات مساهمة فعالة في الاقتصاد الوطني.

**خامساً:** السماح للوزير المسؤول عن إدارة وزارته وسياستها بتعيين شخص أو شخصين على الأكثر بموجب مرسوم ينتهي حكماً بانتهاء تولي الوزير مسؤولياته وذلك بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية من حيث الكفاءة والملاءمة مع الوظيفة المطلوبة. وهكذا إذا عيّن

\* نائب البقاع ووزير سابق .



الوزير مديراً لمكتبه يحدد له صلاحياته ويكون هذا الموظف المتعاقد مسؤولاً بالتراتبية تجاه الوزير عن واجباته ويوقع على المعاملات بدلاً من أن يكون مستشاراً غير مسؤول وليس له صلاحيات محددة في الإدارة.

وختاماً، أود أن أشكركم يا معالي الوزير على مبادرتكم الديمقراطية وسعيكم الدؤوب لتصويب الخلل في الإدارات العامة والمؤسسات وأتمنى لكم النجاح في مهامكم الصعبة.

مع كل التقدير

روبير غانم

## أنور الخليل\*

### الإصلاح الكبير من خلال التطوير الشامل

بيروت في ٨/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

نشكر لكم بادرتمكم الطيبة في إشراك أهل السلطتين التنفيذية والتشريعية **بصاغة** والمجتمع الأهلي في قول كلمتهم في الإصلاح الإداري.

إنني من موقعي، كوزير سابق للإصلاح الإداري، العارف بخفايا الأمور ودقة المهمة وصعوبة المرحلة، وكنايب في المجلس النيابي، اتلمّس كل يوم مدى شوق الناس إلى دولة المؤسسات والإدارة العصرية، وكم أن عملية الإصلاح معقدة وشائكة في جميع الدول، وكم هي أكثر تعقيداً في بلدنا حيث تتقاطع المصالح الشخصية، والمذهبية والمناطقية وحيث يضعف كل يوم ولاء الفرد لوطنه ويقوى لطائفته.

إنني على يقين أن الإصلاح الكبير الذي نطمح إليه قد يبدو صعباً وبعيد المنال في هذه المرحلة، ولا يمكن أن يتحقق إلا من خلال تطوير يتناول مختلف نواحي المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وما قلناه في السابق وأكدناه في تقاريرنا السنوية وفي مداخلاتنا نعود فنكرّره اليوم.

إن الالتزام الجدي من قبل القيادات السياسية بعملية الإصلاح والتغيير هو المدخل الأساسي الصحيح لعملية الإصلاح الإداري.

وتدلّ التجارب على أن الدولة التي نجحت في إطلاق عملية الإصلاح الإداري كبريطانيا ونيوزيلنده، إنما نجحت بفعل التزامها على مدى سنوات بتنفيذ خطة إصلاحية جذرية تناولت هيكلية الإدارة الأساسية ومهام الوزارات وتبسيط الإجراءات والمكننة الشاملة في كل القطاعات. هذه الخطة استغرق تنفيذها في نيوزيلنده عشر سنوات، ولا تزال مستمرة كون التنمية الإدارية والإصلاح الإداري عملية مستمرة.

\* نائب الجنوب ووزير سابق للإصلاح الإداري.

إلا أنني أرى، وقد وضع فريق عملكم استراتيجيا لتطوير الإدارة العامة، واستراتيجيا المعلوماتية الشاملة والعديد من الدراسات ومشاريع القوانين: كوسيط الجمهورية وقانون مكافحة الفساد وتقريب الإدارة من المواطن والنظام العام للمؤسسات العامة وقانون الصفقات العمومية والعديد من مشاريع النصوص التي تناولت هيكلية وزارات (مثل الشباب والرياضة، الصحة العامة، الشؤون الاجتماعية، الاتصالات، الطاقة والمياه) وأجهزة الرقابة (مجلس الخدمة المدنية - ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي).

إنني أرى، وبموازاة ذلك كله أن تعمدوا خلال فترة وجودكم كوزير دولة للتنمية الإدارية، إلى تطبيق عملا لبعض المشاريع التي تقرب الإدارة من المواطن فتتّمي في المقابل ولاءه للدولة وانخراطه في عقد المواطنة المسؤولة التي تنقله من ذهنية الفرد اللامبالي إلى ذهنية المواطن المسؤول.

وعليه فإنني اقترح ما يلي:

**أولاً: التقدم بمشروع مرسوم إلى مجلس الوزراء، لإعادة إحياء الهيئة العليا للإصلاح الإداري برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء وعضوية:**

وزير المالية، وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وزير الاتصالات، رئيس ديوان المحاسبة، رئيس مجلس الخدمة المدنية ورئيس التفتيش المركزي.

هذه الهيئة كان سبق لنا أن اقترحناها سنة ١٩٩٥ فصدر فيها قرار لمجلس الوزراء. إلا أنها لم تجتمع إلا مرة واحدة. إن صدور مرسوم بتأليف هذه الهيئة مع إدخال التعديلات التي ترونها مناسبة لجهة عضوية الهيئة يعطيها موقعا قانونيا ومعنويا ونكون قد أوجدنا إطارا اداريا وتنظيميا وسياسيا لقيادة الإصلاح الإداري.

يكون دور الهيئة: مناقشة خطة شاملة للإصلاح الإداري وبرامج ومشاريع تطوير الإدارة اللبنانية ودعمها ومراقبة تنفيذها.

**ثانياً: التركيز على المشاريع التي تقرب الإدارة من المواطن**

- اطلاق بوابة الخدمات الإلكترونية للمعاملات الإدارية.
- مشاريع تبسيط إجراءات المعاملات والمكثنة الشاملة.
- تطوير مكاتب الاستقبال وإجراء دورات تدريبية حول كيفية استقبال المواطن في الإدارات العامة.

### ثالثاً: تطوير الموارد البشرية

- تحديث نظام الموظفين (قانون ١١٢)
- إعادة النظر في أنظمة الحوافز الوظيفية، والبدء بتطبيقها فوراً (نظام لتقييم الأداء - نظام للترقية - نظام للترفيغ).
- إعادة النظر في أساليب تعيين الموظفين وترفيغهم، وربط الترفيغ بجدول الترفيغ الذي تعدّه سنوياً كل إدارة عامة وترسله إلى مجلس الخدمة المدنية للتقيّد به.
- التركيز على التدريب المتخصص، إدارياً ومعلوماتياً.
- الاستفادة من مشروع توصيف الوظائف وحث الإدارات العامة على تبني المشروع واعتماد التوصيف الوظيفي للوظائف الملحوظة في الملاك، الذي سوف يسمح:
  - ◆ بإعادة النظر في شروط التعيين.
  - ◆ بتحديد المؤهلات العلمية لكل وظيفة.
  - ◆ تصميم برامج تدريبية لكل مجموعة من الوظائف المتشابهة.

### رابعاً:

- التركيز على مشاريع الممكنة ولو كانت مشاريع صغيرة، إنما يمكن تنفيذها ضمن الإطار العام لاستراتيجية الحكومة الالكترونية. لان المعلوماتية وحدها كفيلة بحل عقدة البيروقراطية وتسريع الخدمات المقدمة إلى المواطن.
  - إقرار مشاريع القوانين المتصلة بالمعلوماتية وتحديد المراسيم التطبيقية لها (التوقيع الالكتروني على سبيل المثال).
  - إعداد مشروع قانون يتعلق بحماية حقوق الفرد من مؤثرات المعلوماتية.
- إن ما تقدم هو عبارة عما نراه مدخلاً ضرورياً لولوج باب الإصلاح الإداري، مع التأكيد على أهمية اتخاذ القرار السياسي بذلك كشرط حاسم من شروط النجاح.

مع تمنياتي لكم بالتوفيق

النائب انور محمد الخليل



## بشارة مرهج\*

### العنصر البشري مفتاح الإصلاح وضمائنه

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

جانب معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
المحامي كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

**أرجو** الاطلاع على الأفكار والملاحظات الواردة في الرسالة المرفقة حول موضوع الإصلاح الإداري والبرنامج المزمع إداعته، مقدراً لكم جهودكم وحرصكم على التواصل والتفاعل والبحث المشترك، وكلها فضائل لا غنى عنها في أي عمل إصلاحي.

مع المودة والتقدير

بشارة مرهج

#### افكار وملاحظات حول برنامج الاصلاح الاداري

العنصر البشري هو حجر الزاوية في أي عمل يدوي أو ذهني وهو المسؤول الأول عن نجاحه. وتجمع النظريات الحديثة للإدارة العامة على اعتبار العنصر البشري مفتاح العملية الإصلاحية وضمائنها في آن. ولذلك تركّز على تطويره ثقافة وتدريباً كي يرتقي في مدارج العلم والمعرفة فتزداد مهارته وتحسّن إنتاجيته في زمن المنافسة الحادة والعولمة المتوحشة التي تفرض علينا التهيوء لتحدياتها وجبه مخاطرها بكل ما لدينا من طاقة وإرادة. وإذا كان من الضروري توافر عناصر عديدة لتحسين الأداء وفي طليعتها البنية الملائمة للعمل، بما فيها وسائله المتطورة ونظمه الحديثة، فعلياً أن نتذكر أننا لن نتوصل إلى نتيجة إيجابية ما لم يكن العنصر البشري في الإدارة مهيباً لاستخدام كل ذلك والإفادة منه على طريق البناء والإنتاج والتطور. فالبنية التشريعية الحديثة التي تعتمد الهيكليات الواضحة البسيطة وتدعو إلى تقليص

\* نائب بيروت ووزير سابق للإصلاح الإداري.

حجم القطاع العام واعتماد اللامركزية وتفويض الصلاحيات لا يمكن أن توتي ثمارها ما لم توجد الأجهزة الإدارية المقتنعة بضرورة تبنيتها والعمل بموجبها. ثم ان الاقتناع وحده لا يكفي إذ من الضروري أن يرتبط هذا الاقتناع بالقدرة على العمل والتنفيذ، وكل ذلك يفترض وجود موظف كفوء وإدارة ديناميكية وقيادة سياسية ملتزمة.

وتأمين هذه الفضائل ليس أمرا بديهيا إنما يتعلق مباشرة بعملية تنموية مستمرة سواء في نظم التعيين أو التقييم أو في نظم المساءلة والمحاسبة فضلا عن موضوع المكننة وإدخالها في الإدارة وحياتنا اليومية.

وكلمة السر في هذا المجال تتمثل في التأكيد على مبدأ المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص والتوجه الجدي لاعتماد منهجية القطاع الخاص والسعي المتواصل للخروج من التقليد الذي يأسر الإدارة في البيروقراطية ويجعلها حبيسة نفسها ومصالحها وعاجزة عن التحرك والمبادرة غارقة في مستنقع التخلف والجمود.

خلاصة القول إن حسن سير العمل في الإدارات والمؤسسات العامة يحتاج إلى موظفين أكفاء يمتلكون المعرفة والخبرة مثلما يحتاج إلى نظام إداري حديث يتطور باستمرار ويشكل في الوقت نفسه إطارا وحافزا للموظف كي يعمل في صورة منتجة وفاعلة مقابل رواتب وأجور مجزية وعادلة وقوانين عصرية وأنظمة ملائمة. ويبقى العامل الأساسي في توفير كل ذلك سلامة ومرونة النظام السياسي الذي يوجه الإدارة ويقودها. فإذا كان هذا النظام يصادر استقلالية الإدارة ويستدعيها للقيام بأعمال خارج النطاق القانوني ويخضعها للضغط والابتزاز فمن الصعب أن نحصل على عمل إداري متطور مهما بذلنا من جهود تنموية أو إصلاحية. وفي هذا الإطار يجب التذكير بوجود سياسيين نافذين مستبدين يجرفون بممارساتهم السلطوية المتغترسة القوانين والأنظمة فيؤثرون سلبا على مناخ العمل الإداري ويعرقلون مسيرة الإنماء والأعمار.

وعندما يبادر هؤلاء السياسيون إلى حماية موظفين منحرفين مسيئين باعتبارهم من جماعتهم، فمن الطبيعي أن يترك هذا العمل الفاضح أثره السلبي على الإدارة برمتها كما على الموظف المستقل الذي لا بد وأن يشعر حيال ذلك بالمرارة والإحباط فيفقد حماسه للعمل والمؤسسة.

أما المواطن الذي يقع ضحية هذا التمييز مباشرة أو مداورة فسيشعر حتما بالقهر والمهانة وينظر للدولة نظرة عدا.

إن هذا الأسلوب الفوقي الملازم لحركة المتسلطين على الإدارة هو العائق الرئيس أمام الإصلاح الإداري وأي إصلاح ملموس لا يمكن أن يتبلور بالخضوع لهؤلاء وإنما بمقاومتهم

مقاومة منهجية مستمرة، والعمل في الوقت نفسه على تعزيز الحياة الديمقراطية التي تشكل المدخل والإطار لكل تطوير وتحديث.

أما بالنسبة لمسؤولية الموظفين الحاليين عن سوء سير العمل في الإدارة فمهما كانت الأوضاع متردية في المجال الإداري أو المناخ السياسي فلا يجوز أن يشكل ذلك مبررا للخروج عن أخلاقية العمل الإداري وأصوله التي تفرض على الموظف التفاني تجاه المواطن وتقديم الخدمات له دون منة أو ابتزاز في كل الظروف، وبخاصة في الظروف الصعبة التي يحتاج فيها المواطن إلى مؤازرة دولته.

فالوظيفة رسالة وعمل في آن وفي الحاليين لا يجوز للموظف أن يقصّر في مهماته. على انه لا يمكن تحميل الموظف السيئ وحده مسؤولية سوء سير العمل في الإدارة وإنما ثمة شريك له في كل ذلك وهو السياسي المستبد الذي يمسك بسلطة التوظيف والمحاسبة ويتصرف بها في صورة عشوائية وكيدية مستفيدا من ثغرات وإبهامات قانونية أو جدها هو نفسه، وإذا لم تصدق عليك بالممارسات السلطوية السائدة، كما عليك بنصوص قانونية نافذة وفي مقدمها نظام المناقصات الموضوع أصلا لمصلحة الشركات وأصحاب النفوذ<sup>(١)</sup> كما عليك بقانون الاستملاك الذي يقصم ظهر الدولة بعد التعديلات الأخيرة التي أدخلت عليه وجعلت الخزينة عاجزة عن دفع البدلات العادلة.

ومع ذلك يبقى الموظف بمثابة حجر الرحى بالنسبة للإدارة والإصلاح الإداري والمفترض بالموظفين الحرص على أداء مهماتهم بكفاءة وأمانة وإيثار مصلحة المواطن بعيدا عن المداخلات السياسية غير المشروعة التي تميز بين المواطنين وتذلّ الموظفين في آن واحد منطلقة من اعتبارات سياسية ضيقة تعطي الحق للمحازب والمناصر حتى لو كان على خطأ، وتحجب الحق عن المواطن والخصم السياسي حتى ولو كان على صواب. علما بأنه لا يجوز للموظف أن يكون أداة رخيصة في يد هذا السياسي أو ذاك مهما بلغ شأنه أو شأوه، ينفذ طلباته بصرف النظر عن صحتها أو شرعيتها<sup>(٢)</sup>. الموظف يخدم الدولة والمواطن أولا وأخيرا، وهذا يطرح أهمية المضي في إحداث تغيير حقيقي في الثقافة الإدارية قبل أي شيء آخر.

(١) كل التقارير السنوية الصادرة عن التفتيش المركزي تنتقد بمرارة وقسوة نظام المناقصات المعمول به دون أن يؤدي ذلك إلى اعتماد نظام عصري بديل رغم المحاولات العديدة في هذا الاتجاه.

(٢) العديد من كبار الموظفين يتركون مراكز عملهم وفي اثناء الدوام الرسمي ليكونوا تحت أنظار «زعيمهم» في ديوانه أو برفقته في التعازي والتهاني.



إن تحقيق هذا التغيير الجوهرى يرتبط بتحسين الأداء السياسى وتشديد الرقابة القانونية والشعبية على أولئك الذين احترفوا مصادرة الإدارة وتكريس قيم التبعية والاستزلام وتوجيه الإدارة ومصالح البلاد العليا فى مجارى مصالحهم الضيقة مستفيدين من خيارات الدولة والبلد دون أن يكلفوا أنفسهم دفع ما يترتب عليهم من رسوم كهرباء وهاتف وسواها مطمئنين أن أحدا لن يسألهم أو يطالبهم<sup>(٣)</sup>.

إن النهوض بالقطاع العام له وجه تقنى ولكن يبقى العامل الأساسى فى ذلك سياسيا ويتعلق بإرادة الطبقة السياسية الحاكمة على تحقيق الإصلاحات فى زمن التطور التكنولوجى السريع والشركات عابرة القارات، والرساميل الضخمة المتنقلة من هنا وهناك. ولا خيار أمام هذه الطبقة، إذا أردنا تقادى الانهيار، سوى أن تلتزم (قبل أن يجرى إلزامها) بنهج جديد يعزز مرونة النظام السياسى ويحمى حرية النشاط الاقتصادى ويطوّر النظام التربوى العام ويؤمّن استقلالية العمل الإدارى ويجعل منه رافعة للنشاط الاقتصادى الذى نحتاجه.

فإضافة إلى الإخلاص والنزاهة نحتاج إلى موظفين يتمتعون بالثقافة الإدارية الحديثة لجهة التوجّه والتخصص والانفتاح والتزام التدريب المستمر على تقنيات العصر ومناهجه المتغيرة باستمرار.

فالموظف الجديد هو الموظف الديناميكي الذى يقدم أفضل ما عنده للمواطن ويدرس باستمرار الطريقة الفضلى لتقديم خدماته. إنه الموظف المبادر الذى يحترم القانون ويتمردّ فى الوقت نفسه على البيروقراطية والإقطاع والهيمنة. والمسألة المحورية المطروحة هنا كيف نحافظ على هذا الموظف ونعزز وضعه وكيف نأتي به دما جديدا يغذي جسم الإدارة ويجددّه. هنا ندخل إلى نقطة مركزية شديدة الأهمية وتتعلق بشروط التوظيف والترقية التى يجب أن تعتمد فى القطاع العام.

إن شهادة الحقوق مثلا هي الشهادة الأساسية المعتمدة حاليا بالنسبة لموظفي الفئة الأولى والثانية. وهذه الشهادة، على أهميتها، لم تعد كافية وحدها لملء الفراغ القائم بل ثمة حاجة

<sup>(٣)</sup> هناك العديد من المنتجعات السياحية على الأملاك البحرية العمومية يملكها سياسيون لا يدفعون للدولة أي بدل مستفيدين من اهتراء الإدارة وتواطؤ أطراف الطبقة الحاكمة. إلى ذلك هناك العديد من هذه المنتجعات فى الجبل كما فى الساحل لا تدفع رسوم الكهرباء والهاتف بسبب اعتمادها على زعامات تنبأه بمخالفتها للقوانين.

لتعزيز الاتجاه الجديد لاعتماد شهادات الاختصاص وفقا لشروط الوظيفة. إلى ذلك يجب اعتماد المناهج الحديثة في التوظيف التي تركز على الفاعلية والإنتاجية والالتزام إذ ليس كافيا أن يخوض المرشح امتحانا واحدا يتسلم بعده موقعا إداريا رفيعا محصنا بكل أنواع الحصانات، بل ينبغي، في وظائف الفئة الأولى والثانية، أن يكون ملتزماً بتنفيذ برنامج عمل محدد، يتعهد به مسبقاً، لتطوير وتحسين أداء الإدارة التي سيتسلمها على أن يحاسب دورياً في ضوء أعماله وإنجازاته واستناداً إلى البرنامج الذي تعهد تنفيذه.

وهنا أَدْعُو إلى اعتماد نظام التعيين الذي تم إقراره العام الماضي في مجلس النواب بناء على مشروع الحكومة ذلك القانون الذي لم ير النور بعد أن رده المجلس الدستوري. وفي هذا الإطار ينبغي اعتماد نص جديد لا يختلف جوهرياً عن النص القديم شرط أن يعالج النقاط التي استند إليها المجلس الدستوري في رده للقانون. وهذا القانون يجيز التعيين من خارج الملاك في وظائف الفئة الأولى والثانية بنسبة يمكن أن تصل إلى خمسين في المئة. وضمن هذا النظام العصري تكون الفرصة مفتوحة للجميع لتسلم هذه المواقع سواء من خارج الملاك أو داخله ولكن شرط أن يخضع كل المرشحين لسلسلة امتحانات واختبارات تشرف عليها لجنة اختصاص عليا يترأسها رئيس مجلس الخدمة المدنية وتضم أعضاء مشهود لهم بالكفاءة والخبرة والإنجاز ويمثلون أيضاً القطاع الخاص والقطاع الجامعي. بعبارة أخرى يجب أن يقترب القطاع العام من القطاع الخاص دون أن يعتبر نفسه جزيرة منفصلة. المطلوب عملية تفاعل وتبادل خبرات مع القطاع الخاص الذي يملك مرونة وقدرة أكبر على التأقلم مع المستجدات العلمية والتطورات التقنية.

إلى ذلك فإن المفهوم المعتمد للترقية في الدولة اللبنانية هو مفهوم قديم ومتخلف يقوم على الأقدمية كما على المداخلات السياسية غير المشروعة. فنرى موظفاً كفوءاً منتجاً لا ينال الترقية التي يستحق بسبب استقلاليته واحترامه لنفسه مقابل موظف فاسد ينال ترقية لا يستحقها بسبب استزلامه وقربه من مواقع النفوذ.

صحيح أن النص الحالي يحتوي على نقاط إيجابية يتم تجاهلها بسبب التسييس الهائل الذي تخضع له الإدارة إلا أن الحاجة ماسة لتطوير هذا النص واعتماد المقاييس العصرية كي تترابط الترقية مع الاستحقاق وليس مع أي أمر آخر.

أما بالنسبة لتقويم أداء الموظفين القياديين وهو أمر جوهري في نهضة الإدارة فيمكن القول إن نظام تقويم الأداء الحالي أصبح من الماضي ويجمع الإداريون والسياسيون على

ضرورة وضع نظام جديد. ثمة خلافات كثيرة، حول هذا الموضوع، ظهرت خلال بحث البنود الإصلاحية المرتبطة بسلسلة الرتب والرواتب، لكن الحاجة تبدو ماسة اليوم لاعتماد هذه البنود وتحسين أداء الإدارة ومصالحاتها مع شروط الأزمنة الحديثة.

وفي هذا الإطار يجب أن يخضع الموظفون القياديون، وكغيرهم، إلى عملية تقييم مستمرة ويستحسن عدم مرور سنة من دون تسجيل الرؤساء المباشرين والهيئات المختصة الملاحظات ذات الصلة. وكلما ارتقينا بسلم الإدارة اتسعت عملية التقييم بالصعوبة نظرا إلى مكانة الموظف القيادي، من هنا ينبغي ابتكار صيغ قانونية ملائمة للتأكد من حسن سير هذه العملية المعقدة. فمن هو مثلا الشخص المخول بتقييم عمل رئيس مجلس الخدمة المدنية الذي يترأس المؤسسة الأهم في هيئات الرقابة ويخضع للسلطة الوصائية التي يتولاها رئيس مجلس الوزراء؟ مهما حاولنا، من الصعب التوصل إلى عمليات تقييم مثالية، ولكن التقييم الحقيقي يجب أن ينبع من داخل المؤسسة بالدرجة الأولى. والموظف يجب أن يكون مسؤولا تجاه نفسه مثلما هو مسؤول عن عمله تجاه الإدارة والدولة والرأي العام. وهنا يتخطى التقييم العملية المباشرة إلى نطاق أوسع ليشارك فيه مجلس النواب والحكومة والرأي العام، علما انه على طاولة مجلس الوزراء نظام جديد لتقييم الأداء ينتظر البت به.

ولا بدّ من الإشارة هنا إلى انه لا يمكن إخضاع الموظفين القيايين إلى عملية التقييم الروتينية التي يخضع لها الموظفون الآخرون بل يفترض، وإلى جانب التقييم الذي تعدّه سلطة الوصاية المختصة أن يتأكد مجلس الوزراء ومجلس النواب أن الصيغ المعتمدة قابلة للتنفيذ وتؤدي الغرض المطلوب منها.

إن تحفيز الموظف للبقاء في القطاع العام يفترض تحسين الرواتب وشروط العمل وملء الشواغر كما يتطلب تزويده بالوسائل اللازمة لتأدية وظيفته بصورة جيدة فيتحول عمله إنجازا مرئيا أمام الرأي العام الأمر الذي يعوض عن المكافآت المعنوية التي يفتردها في نظام سياسي لا يعطي أهمية للكفاءة والإنجاز بقدر ما يوليها للمحسوبية والالتحاق.

إلى ذلك يفترض إجراء دورات اختصاص وتدريب للموظفين داخل البلاد وخارجها فتؤمن لهم هذه الدورات صقل المواهب وزيادة المعارف وتعميق الخبرات. فيشعرون تاليا أن الوظيفة العامة تمثل موقعا للعمل والإنتاج والتطوير وليس مكانا لتنفيذ الأوامر والروتين والأداء الجامد.

وفي هذا السياق لم يعد من الجائز دفن الرؤوس في الرمال في ما يتعلق بالمداورة الوظيفية. إن السياسة التقليدية إذ توجه اهتمامها الكلي إلى مكاسب اللحظة تسعى إلى تحويل الإدارات حصونا عبر المحاصصة وتبادل المنافع. وإذ هي تستخدم المواقع التي تسيطر عليها أداة لتوسيع النفوذ وتقاسمه مع الغير تتحول الإدارة حصونا فئوية، طائفية وسياسية متقابلة وربما متصارعة يدفع ثمنها المواطن والاقتصاد والمجتمع.

فالمداورة مطلوبة في معظم وظائف الفئة الأولى وخصوصا في المواقع ذات الطابع الإداري. إن بقاء الموظف في موقعه يحولّ الموقع حصنا يدور حول نفسه فينغلق تاليا على ناس كثر. إن هذا الخطر قائم وخصوصا إذا طالت الفترة. وعندما يكون الموظف أسير موقع معين يفقد حسّ التغيير والمبادرة. أما عندما ينتقل من موقع إلى آخر ضمن فترة زمنية معقولة يواجه الموظف ظروف عمل جديدة وتحديات جديدة تفرض عليه التكيف والارتقاء وتحرير الوظيفة من الروتين والأسر الحزبي والسياسي والطائفي بما يفتح المجال واسعا لممارسة الوظيفة بمضمونها العلمي والإداري. وعندما يتحررّ الموقع من التقليد والانغلاق تصبح إمكانية تحررّ الموظف أكبر.

وهنا ينبغي التأكيد ان ممارسة الهيئات الرقابية لصلاحياتها من شأنها ضبط عمل الموظف وتوجيهه في المجرى السليم. وأجهزة الرقابة موجودة أصلا لتكون قيمة على عمل الموظف فتكافئ المنتجين وتعاقب المخالفين في إطار نظرة حديثة تؤمن بالتصحيح والتطوير بعيدا من التشفي والانتقام. وفي هذا الإطار لا بأس من إعادة النظر في عبارة «أجهزة الرقابة» واستبدالها بتسمية أخرى كأن نقول «هيئات الرقابة». إن دور هذه الهيئات يجب أن يتعدى الرقابة إلى الاهتمام بشؤون الموظف والوظيفة العامة وتطوير أوضاعه. وكان من الحكمة الفصل بين إدارة الأبحاث والتوجيه والتفتيش المركزي وضم هذه الإدارة إلى الخدمة المدنية على اعتبار أن الخدمة المدنية ليست موقعا لتصريف المعاملات الروتينية بل هي موقع للدرس والمبادرة والقيادة ووضع الخطط الكفيلة باستنهاض الإدارة وتحديثها.

وبعد، إن الشروع في عملية الإصلاح الإداري يحتاج إلى إرادة صلبة وقرار جريء من القيادة السياسية العليا في البلاد التي يجب أن تتولى بنفسها هذا الأمر الخطير أو تفوضه إلى هيئة وطنية تقوم بهذه المهمة برئاسة رئيس الحكومة على أن يشارك فيها، إلى وزير التنمية الإدارية، عدد من الوزراء ورؤساء هيئات الرقابة وممثلون عن القطاع الخاص والجامعي. إذ يجوز أن تعهد هذه المهمة الخطيرة إلى القطاع الرسمي وحده باعتبارها شأنا وطنيا يتعلق

بمسيرة الإدارة والدولة والمجتمع. إنها مهمة وطنية كبيرة ولا يبدو حتى اليوم أن ثمة اهتماما كافيا بهذا الأمر رغم اقتناع الجميع بالرباط العضوي بين تحديث الإدارة والنهوض الاقتصادي. ومن شروط الإصلاح حصول توافق سياسي على اعتماد ثقافة إدارية حديثة تركز على إعادة النظر في الهيكليات القائمة وإدخال تقنيات العصر إلى الهيكل القديم المغلق. إن تدريب الموظفين وإقرار المشاريع التنظيمية التي أنجزها مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وتفويض الصلاحيات وتطبيق اللامركزية واللاحصرية من شأنها أيضا المساهمة الفعالة في إطلاق وتزخيم هذه العملية. على أن الشرط الأساسي لإنجاح هذه العملية هو إبرازها للعلن وإخضاعها لرقابة الرأي العام الذي يحق له الإطلاع في شكل دائم على مجريات العملية، فيصبح الإصلاح ملكا عاما بالمعنى الواسع، قبل أن يكون عملية إدارية بحتة تجري داخل الأسوار والجدران المغلقة.

## فؤاد السعيد\*

### اولويتا القرار السياسي والدعم المالي

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

تحية خالصة، وبعد

على كتابكم رقم ٥٨٣/ص/٢٠٠٢ تاريخ ١٧/٧/٢٠٠٣ الذي تطلبون بموجبه  
جواباً تزويدكم:

١. باقتراحاتنا حول المشاريع والبرامج التي نرى ضرورة إعطائها طابع الأولوية.
٢. المقاربات العملية لتذليل الصعوبات والعقبات التي تعترض عملية الإصلاح الإداري. وبعد التفكير ملياً بالموضوع وانطلاقاً من تجربتنا في هذا المجال، نفيدكم بما يلي:

أولاً: إن أولى الأولويات التي بدونها من العبث التكلم عن أي إصلاح إداري كانت ولم تزل وستبقى القرار السياسي بالإصلاح وهذا القرار لم يصدر بعد عن السلطة السياسية لا بل إنها لم تزل بعيدة كل البعد عنه ولا تريده خوفاً من أن تتحقق هنالك إدارة تصبح قادرة أن تقف ولو نسبياً بوجه أهواء وشهوات السياسيين.

فعلى وزير التنمية برأينا العمل على استصدار أو انتزاع هكذا قرار من مجلس الوزراء مع الصلاحيات الضرورية لتنفيذه، وإلا فكل عمل على إصلاح الإدارة سيبقى دون جدوى.

ثانياً: أما في حال صدور قرار جدي بالإصلاح الإداري وتصميم للسير به حتى النهاية، من الضروري قبل كل شيء إبلاغ ذلك إلى المنظمات الدولية والجهات المانحة التي يئست وفقدت الأمل من وجود أية نوايا إصلاحية لدى السلطة السياسية وقد عبر عن ذلك الاتحاد الأوروبي بالعبارة الدبلوماسية التالية «...الأجواء ليست ملائمة لأي إصلاح إداري...» وأوقف بالتالي تمويله لمشاريع الإصلاح (ومنها مشروع

\* نائب عاليه ووزير دولة سابق لشؤون التنمية الادارية.

المساعدة على إعادة تأهيل الإدارة اللبنانية (ARLA) وتحول إلى العمل على بعض المشاريع الإنمائية البديلة. هذه الجهات هي مصدر تمويل كل مشاريع الإصلاح الإداري ويقتضي بالأولوية استعادة ثقتها وإقناعها بان السلطة السياسية خرجت من مرحلة اللامبالاة بالشأن الإداري وفتحت صفحة جديدة في موضوع إصلاح الإدارة. وبالتالي إقناعها بإعادة فتح باب تمويل ورشة الإصلاح الإداري.

**ثالثاً:** وفي حال تمكن معاليكم تأمين هاتين الأولويتين المطلقتين القرار السياسي والمال يصبح المجال مفتوحاً على مصراعيه أمام الإصلاح الإداري وتصبح الطريق سالكة ومعقدة أمامه ولم يعد الإصلاح يحتاج سوى إلى تطبيق ما رسم له من استراتيجيات وخطط نذكر خطوطها العريضة:

١. استكمال تطبيق بنود استراتيجية الإصلاح الإداري التي اقرها مجلس الوزراء في أيلول ٢٠٠١ وقد وضع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية جردة في تقريره السنوي للعام ٢٠٠٢ (ص ٢٤ و ٢٥) حول ما استطاع تحقيقه من هذه الاستراتيجية. كما انه وضع خطة عمل لتطبيق استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان وفقاً لأولويات محددة ينبغي العمل على تنفيذها. ومنها على سبيل المثال لا الحصر:

(أ) إعادة تأهيل الهيئات الرقابية الأربع وفقاً لمشاريع القوانين التي وضعت لها والتي أحالها مجلس الوزراء إلى لجنة وزارية برئاسة الرئيس الحريري للاطلاع عليها قبل إقرارها.

(ب) ملء الشواغر في الإدارات المركزية واللامركزية بدءاً بالهيئات الرقابية وانتهاء بكل الإدارات والمؤسسات العامة دون تدخل السياسيين وعلى يد لجنة مؤلفة من رؤساء الهيئات الرقابية وبرئاسة وإشراف وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.

(ج) متابعة إعادة النظر في أنظمة وهيكلية الوزارات والإدارات بمنحى تطويرها وتحديثها وتقليصها. وقد أنهت لجنة مختصة برئاسة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية عدداً من أنظمة هذه الإدارات وأرسلتها إلى رئاسة الحكومة لعرضها على مجلس الوزراء.

(د) إعادة الاعتبار لعبارات «كالثواب والعقاب والمحاسبة والشفافية»، ورفع الغطاء عن الجميع إداريين وسياسيين على السواء.

هـ) كما أننا نشير إلى ضرورة استكمال تطبيق برمجة مشاريع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية الممولة بمعظمها من الجهات المانحة والتي أعلن المكتب عنها في كانون الأول ٢٠٠٢ وهي متوفرة في كتيب صدر عن المكتب آنذاك. وهذه المشاريع، ولو انها معثرة ومتجزأة، تضيي مصداقية على مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية لأنها تؤدي إلى نتائج ملموسة وتعزز التعاون مع الوزارات والمؤسسات العامة.

٢. إن إدارة تسيير على خطى إصلاح إداري جدي لا يسعها أن تتجاهل ضرورات ومتطلبات العصر. فمكنته أجهزتها وعملها مكنته شاملة أصبح أمراً محتماً. فالعمل على تحقيق الحكومة الالكترونية لا ينفصل عن الإصلاح الإداري. وقد وضع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية استراتيجية الحكومة الالكترونية وافقت عليها اللجنة الوزارية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وأرسلت إلى رئاسة الحكومة لعرضها على مجلس الوزراء. كما أن مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية لم ينتظر إقرارها بل بدأ بوضع خطة عمل لتنفيذها كانت تعمل عليها وحدة التعاون الفني في المكتب.

إنني اشكر لكم مبادرتكم هذه وآمل أن أكون قد وفيت بالغرض وان تجدوا في كتابنا هذا بعض الفائدة.

وتفضلوا بقبول الاحترام

فؤاد السعد





## محمد عبد الحميد بيضون\*

### التعيينات الإدارية عن طريق الترشيح المفتوح للجميع

بيروت في ٥/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

مع تقديري لرسالتكم ذات المرجع ٥٨٣/ص/٢٠٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/٣/١٧، والموضوع الفائق الأهمية الذي تطرحه، فإننا نؤكد أن وزارة التنمية الإدارية ستكون من أكثر الوزارات إنتاجية في عهدكم ونتطلع إلى نجاحات مستمرة في هذا المجال.

أما بالنسبة لما يمكن أن نقترحه من مشاريع وبرامج وخطوات لتحسين الواقع الإداري فإننا نضع بين أيديكم جملة مبادئ نأمل أن يكون لها الوقع الايجابي لديكم:

أولاً:

تأكيد أن الإدارة تنفذ القرار السياسي ولا تتخذ هي هذا القرار لأن بعض «مواقع النفوذ» تغطي الإدارة في اتخاذ قرارات مخالفة لمضمون أو توجهات مجلس الوزراء، وهكذا يصبح الموظف موظفاً لدى موقع نفوذ وليس لدى الحكومة وغالباً نرى العديد من المدراء يدورون في أفلاك غير فلك الحكومة أو الوزير المعني ويحصل تضارب يشل عمل الوزارات.

لذلك نرى أن شعار رفع يد السياسة عن الإدارة ليس ملائماً بقدر ما أن الشعار هو إبعاد الإدارة عن مراكز النفوذ وصراعات النفوذ وطبعاً معالجة مرض تفشي المحسوبية السياسية في الإدارة وتغطية الإرتكابات بفعلها.

وهذا الأمر يتطلب بالدرجة الأولى أن تكون التعيينات الإدارية خاضعة لقواعد موضوعية أهمها «الترشيح المفتوح للجميع» فلا يجوز تعيين أي شخص في أي وظيفة عامة مهما بلغ شأنها إلا بعد فتح باب الترشيح لمن تتوفر فيه المواصفات وإجراء مقارنة جديدة بين ملفات المتقدمين لجهة المستوى العلمي والخبرة والكفاءة والنزاهة الخ...، أما الترشيح المغلق على اسم واحد المتبع حالياً فهو أساس المحسوبية ويجعل الإدارة بين أيدي عدد محدود من

\* نائب الجنوب ووزير سابق.

الأشخاص الذين يملكون «حق الترشيح» ويصبح مجلس الوزراء شاهد زور لا يقرر لأنه لا يقارن بين ملفات بل يقال له أن فلاناً هو مرشح فلان ولا يجب إغضابه.

**الخلاصة:** مزيد من الشفافية السياسية في الإدارة هو المطلوب أي السياسة بمعناها الرفيع وليس بوجهها الوضع.

### ثانياً: أجهزة الرقابة

من الأفضل في تقديرنا تحويل وزارة التنمية الإدارية إلى وزارة الوظيفة العامة وتصيح أجهزة الرقابة ضمنها لتعمل على تطوير هذه الأجهزة وأساليب عملها ومعاييرها ومن متابعة وضع الإدارة.

إن أجهزة الرقابة الحالية هي إبنة التجربة الشهابية ولم تعد إطلاقاً ملائمة للوضع الحالي والحديث عن تطويرها أو تأهيلها يبقى بدون جدوى ما لم يحدث تغيير جذري في تركيبها وتعديل في النماذج التي تحكم وظائفها ومن الطبيعي أنه بدون أجهزة رقابة تبقى الإدارة بدون تكريس مبدأ الثواب والعقاب وتالياً تبقى الأمور على غاربها.

### ثالثاً: الشراكة مع القطاع الخاص

إن اتباع مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص في كل أعمال الإدارة والإستعانة بكفاءات وأساليب عمل هذا القطاع هي المدخل الحقيقي للإصلاح وحتى أساليب الرقابة في القطاع الخاص يجب أن تكون أساساً في اعتماد أساليب جديدة للقطاع العام.

وفي كل الحالات يجب الإسراع في عمليات المشاركة مع القطاع الخاص في كل مجالات عمل الدولة الاستثمارية والإنشائية وأيضاً الاستفادة في خبرات هذا القطاع في طرق الإدارة والتنظيم وهو الطريق لتحديث الإدارة وجعلها قادرة على مواجهة التحديات.

إننا نتطلع يا معالي الوزير إلى جهودكم في تطبيق هذه المبادئ ونتمنى لكم النجاح والتوفيق.

النائب محمد عبد الحميد بيضون

## إعادة الاعتبار الى دولة الحق

بيروت في ١٨ / ٨ / ٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الصديق العزيز الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

**أطيب** التحيات إلى معاليكم، وكبير التقدير لحيويتكم ولنشاطكم الذي لا يعرف كلاً، متمنياً لجهودكم في مجال الإصلاح الإداري أن تتكلل بالنجاح الكامل.

وإنني إذ أشكر لكم دعوتكم الخطية الكريمة للمشاركة في تقديم ما لديّ من اقتراحات في صدد إصلاح الإدارة اللبنانية، فلست أملك إلا أن أبادر، منذ البدء، إلى تكرار حقيقة تعرفونها، وتعرفون تداعياتها، حق العلم، ألا وهي أن إخضاع الإدارة للسياسة وتحويلها إلى مواقع نفوذ شخصي للسياسيين ومطيّة لأهوائهم ومصالحهم الشخصية في الزعامة والمنفعة على أساس المحسوبية والمحاصصة، هو ما تسبب بفساد الإدارة. وجعل هذا الفساد علّة مزمنة ترقى إلى عقود وعقود، دون أن تحظى بعلاجها الجذري. وحول الإدارة من كونها بطبيعتها إدارة للدولة الدائمة أي لجميع المواطنين من موالين ومعارضين على حدٍ سواء، إلى إدارة للسلطة السياسية المتبدلة والمتغيرة بطبيعتها، والتي تمثل أكثرية آنية موالية.

استمرار هذه الممارسة المشوّهة لعلاقة السلطة بالإدارة لم يدع الفساد يستشري وحسب. ولم يتسبب فقط بهذا العجز المطلق الذي تعاني اليوم منه إدارات الدولة ووزاراتها كافة باستثناء إدارة واحدة معروفة من قبل الجميع، أو اثنتين لا أكثر في أحسن الحالات. بل هو انتهى كذلك إلى تشويه مفهوم الإصلاح الإداري ذاته وتعطيل فرص القيام به بصورة ناجحة. فالإصلاح الإداري، عملية دائمة. إنه صيرورة مستمرة تجري كل يوم، بحكم آليات الرقابة، وسير عمل مؤسساتها كافة، بصورة طبيعية منتظمة.

لكنّ ظاهر تسييس الإدارة التي ألمحت إليها قد حوّلت الإصلاح الإداري بما هو عملية مستمرة إلى ما يشبه الفورة، أو الهبة المفاجئة المترافقة بالكثير الكثير من الضوضاء والصخب والتي سرعان ما تخبو فيما مياها الفساد الآسنة تتابع مجاريها التي لم تنقطع أصلاً.

\* وزير سابق ورئيس الرابطة المارونية.

الإصلاح الذي هو أمر عادي طبيعي يصبح استثناءً. ويجري توسل الصخب والضجيج لإعطائه طابع الخصاصات أو الهزات التي يخلع عليها اسم «التطهير» تارة، أو صفة «الحملة على الفساد» تارة أخرى، أو صورة التشمير عن الساعدين بالإعلان عن قرار بفتح التحقيق بشأن خلل ما، بعد أن تكون فضيحة معينة قد أزكمت بفسادها أنوف المواطنين. إن الاستفاقة المفاجئة على فتح التحقيقات، أو شن الحملات على الفساد، والتي طالما تعودنا عليها، لا تدل في حقيقة الأمر، إلا على وجود التقصير المتماذي، أو التجاهل المديد العمر، بإزاء حالة الفساد المزمن واستشرائه.

أما أكثر المطبّلين والمزمرّين في سياق هذه الضجة «الإصلاحية» الموسمية فليسوا غير المفسدين أنفسهم. وكم هو محزن بائس مؤس ذلك المشهد المتكرّر إياه، منذ عهد الاستقلال، حيث يحلّ عرض العضلات المنتفخة بالعزف على وتر الإصلاح محلّ الإصلاح ذاته، ووأدأ له في المههد.

وعلى هذا، فكلّمّا عمّت البلاد «حملة للإصلاح» ترى الفساد يستبشر بطول سلامة، والمواطنين تفتّر شفاههم عن ابتسامه هزء بإزاء ما باتوا يعتبرونه، بعد طول اختبار، مجرد تمثيلية.

فلماذا؟ لماذا لا يكون التحقيق بالأخطاء مفتوحاً تلقائياً بصورة مستمرة وبحكم طبيعة الأمور قبل وقوع الخطأ وكي لا يحصل، وفور حصوله كي لا يتكرر الوقوع فيه، باعتبار ذلك هو القاعدة؟

أوليس هو الشواذ بعينه أن يتدخّل متدخّل لكي يفتح هو تحقيقاً، وليقفله هو ساعة يشاء؟ لماذا تعطلّ الرقابة والمساءلة والمحاسبة فيما مؤسساتها موجودة قائمة، بنصوصها وآليات عملها وتقاريرها؟

أصل البلاء هنا: في تجاهل الرقابة والمحاسبة أو تجاوزهما. تجاهل وتجاوز عمل هيئات الرقابة ذاتها التي هي جزء أساس أصل من الإدارة، وهي المرجعية لحسن أدائها في آن. وأصل البلاء المضاعف في تجاهل هاتين الرقابة والمحاسبة وتجاوزهما أو التلكؤ بالأخذ بهما، أو جعل المزاجية والموسمية تتحكم بالأخذ بهما، من قبل السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية. تسييس الإدارة هو جرحنا المفتوح، كما تعلم يا معالي الوزير. فإذا لم يغلق ويندمل فعبثاً نرجو قيام الإصلاح.

إذا كانت هذه المشكلة قديمة مزمنة كما أسلفت من قبل، فهي بلغت من التفاقم مبلغاً بات يتخذ أبعاد وملامح الكارثة الوطنية بحق. تكفي مجرد النظرة إلى واقع حال الإدارة التي لم تعد تشكو فقط من غول التسييس ذاك بما يترتب عليه من فساد وإفساد. بل ثمة، في هذا السياق، وزارات وإدارات معينة أضحت إقطاعات مسجلة مكتوبة، كنوع من ملكية خاصة لطائفة معينة أو لزعامه معينة، ليس الأخطر فيها أن تكون مغلقة بوجه مصالح طائفة أو تيار آخر، بل كونها باتت مغلقة بوجه سائر المواطنين إلا من خضع واستزلم.

إغلاق هذا الجرح النازف لا يتم بوضع قوانين جديدة أو تطوير الموجود منها. فالنصوص والقوانين موجودة لكنها لم، ولا، تطبق. فالمشكلة عندنا هي عدم تطبيق القوانين ليس إلا. وهي منع تطبيق القوانين، والاقتصاص من مطبقيها بالإهمال والتهميش والإبعاد إن هم تجاسروا على ذلك.

مثلاً أن إغلاق هذا الجرح المزمّن النازف أبداً، لا يكون أصلاً من حيث الأساس بتحديث الإدارة تقنياً، بمدّها بالتجهيزات والوسائل العمالية التكنولوجية المتطورة. ليس من شك في أن الإدارة الممكنة أفضل بما لا يقاس من الإدارة غير الممكنة، أو التي تستعمل بعد قلم الكوبيا لقضاء عملها. لكن الكمبيوتر وحده لا يحلّ المشكلة.

الحلّ الأساس المطلوب هو توفر القرار السياسي بتحرير الإدارة من السياسة، وإقلاع السياسيين عن التدخّل بشؤون الإدارة والتصرف فيها، وبانتهاج قاطع حاسم للرقابة والمساءلة والمحاسبة، واحترام أعمال هيئاتها وتنفيذ قراراتها. وهذا كلّ من موقع الإدراك النهائي، والممارسة المتسقة المنسجمة مع هذا الإدراك، بأن الإدارة هي ما يبقى ويستمر، وأن السلطة السياسية التي تبدل بحكم التناوب عليها. ومن دون استمرار الإدارة يغدو استمرار الدولة ذاتها أمراً مستحيلاً.

كلّ ما أسلفت ليس سوى بديهيات معروفة للجميع يا صاحب المعالي.

فحتى متى سوف تظلّ طموحات اللبنانيين وأحلامهم بإدارة صالحة معافاة مختزلة ضمن حدود المطالبة بالبديهيات وانتظار تحققها؟

لقد بلغ سيل عجز الإدارة وفسادها الزبّي، على حد القول الجاهلي المأثور. فهل كتب على اللبنانيين أن تكون إدارتهم جاهلية لبنان القرن الحادي والعشرين؟

أضرب علي ذلك مثلاً واحداً أعرف أنه قيد التداول الواسع، كما البديهيّات التي اضطرت، آسفاً، إلى إيرادها.

إن برنامجكم للإصلاح الإداري الذي تعتمرون الإعلان عنه في نهاية آب الجاري ٢٠٠٣، سوف يلحظ بالطبع ظاهر التخمّة التي تشكو منه الإدارة اللبنانية. عدد هائل من الموظفين بلا إنتاجية، وبلا داع، في وقت تعاني فيه الإدارة من نقص في ملاكات عديدة. أمكنة فيها تحتاج مؤهلين أكفاء غير موجودين. وكثرة كثيرة من الأمكنة تعجّ بالموجودين فيها ويفيضون عن حاجتها إليهم. وهذه من وقائع المحسوبة وبضاعة المحاصصة بالطبع.

وليس يقتصر معنى ذلك على شلل أو عقم، بل ينطوي كذلك على أعباء بالغة الكلفة على الخزينة العامة، وباب للهدر مفتوح على مصراعيه بلا حد ولا قرار. وتكفي، دلالة على ذلك، نظرة سريعة على ما تمثله رواتب الموظفين والعاملين في الدولة من نسبة في عجز الموازنة وخدمة الدين العام.

أمّا الأمر المفجع، في هذا الصدد، فيتمثل بتجاهل العديد المتنوع من ألي الأمر والشأن في مواقع المسؤولية حقيقة ما يلزم به من مواقف كون القطاع العام بات عاجزاً، ومنذ زمن طويل، عن توفير فرص العمل للبنانيين وللشباب الطالع منهم بخاصة. ومن كون القطاع الخاص قد بات، هو وحسب، القادر على تأمين ذلك. ورغم هذه المعرفة العامة لدى الجميع فهم لا يتوقفون عن استغلال الإدارة، ولا عن الاستمرار في إبقائها مطية للمحسوبة والمحاصصة، و«زركها» بأفواج المزيد فالمزيد من المحسوبين بصيغ من «التوظيف» مختلفة، ومتحايلة. حتى عندما كان يتقرر أحياناً ومنذ عقود الاستغناء في بعض الوزارات، عن الفائض في إدارتها، كان يصر إلى الإبقاء على رواتبهم، مستمرين بقبضها دونما أي عمل، وحتى فيما هم خارج مكاتب الإدارة، مع معرفة بكل ما يترتب على ذلك من أعباء إضافية على الخزينة، وعلى المكلف، أي على المواطن اللبناني.

أما من ناحية أخرى، فإن القطاع الخاص لن يكون بمقدوره القيام عملياً بما هو مؤهل له من توفير فرص العمل، إذا لم يكن مطمئناً إلى أجواء من الاستقرار الثابت الراسخ الذي لا يمكن اختزاله بالاستقرار الأمني فحسب.

القطاع الخاص بحاجة ماسة إلى استقرار آخر لا يقل أهمية عن الاستقرار الأمني، ألا وهو الاطمئنان إلى وجود الاستقرار بمعنى الأداء السليم واستمراره في الإدارة ذاتها. أي الإدارة الصالحة، غير الفاسدة، وغير المرتشية، وغير تلك التي يتآكلها الروتين والبيروقراطية والشلل وانعدام الإنتاجية والأهلية.

القطاع الخاص بحاجة حيوية ماسة إلى قضاء سليم، وإلى فعاليته وأدائه النزيه. وما يشاع ويقال عن أن أحوالنا، في هذا المجال، على أحسن ما يرام، يجانب الواقع القائم فعلاً. فأحوالنا ليست على ما يرام في هذا الصدد. وأنتم يا معالي الوزير المحامي المخضرم الذي لا يغيب عنكم واقع الحال الأليم. هناك قضاة عديدون عندنا يشهد لهم بالمعرفة والخبرة والخلق والنزاهة. لكننا هناك أيضاً قضاة أفسدتهم أهواء السياسة، ورغبات ميسسيهم وحماتهم الذين يغرونهم بالمنافع التي يوقروها لهم تسخير ضمائرهم ومخالفاتهم لأحكام القانون بإصدار أحكام مسقطه إسقاطاً ومقررة سلفاً من قبل أولياء أمورهم وحماتهم أولئك. الإصلاح عملية مستمرة شاملة، كما ورد بحق في كتابكم. وهذه الحقيقة إنما تلزم بإعادة الاعتبار إلى دولة الحق L'état de droit، بصفتها هي وحدها المرجعية التي تحمي الموظف وتصور له حقوقه وتحدد له واجباته.

أما أن تبقى مرجعية الموظف - كما كان هو الحال بالأمس وكما هو اليوم - هي مرجعيته السياسية أو الطائفية أو المذهبية، فلسوف يضرب ذلك أي محاولة جادة، وأي جهد مخلص، من أجل الإصلاح الحقيقي المنشود.

إن في الإدارة اللبنانية موظفين أكفاء، معرفة ودراية واستقامة ونزاهة، و متمسكين بالقانون مرجعية وحيدة لهم. لكنهم، ولشديد الأسف، مغيبون أو مهمشون أو مبعدون عن دائرة القرار، لا يسحر ساحر عجيب غريب مجهول لغز. بل بقدره ذلك القادر الذي يسخر الإدارة لأغراضه ومصالحه السياسية والنفعية الشخصية.

إن الإدارة اللبنانية تشكو كذلك - وكما يعلم الجميع - من ظاهرة فقر الدم. من عدم التجدد. من إحجام ذوي الكفاءات والمؤهلات والخلق الحميد عن الدخول في إدارات الدولة. وهذا عائد أساساً إلى انعدام سياسة الترحيب بالطاقات الخلاقة الجديدة وتشجيعها على الدخول فيها. وهو أمر يتجلى بضالة الراتب الذي لا يتناسب مع المؤهلات والكفاءات المطلوبة. فأي زيادة في الرواتب من شأنها أن تجذب أصحاب هذه الكفاءات، سرعان ما تقابل بسرعة النار في الهشيم بمطالبة حماة ذلك الجيش الجرّار من الموظفين غير الأكفاء بأن تنتظم الزيادة لجميع الرواتب لجميع الموظفين دونما استثناء. ذلك أن الموظفين الفاسدين لا يعولون أصلاً على رواتبهم المشروعة، بل كلّ تعويلهم إنما هو على الرشوة. وهكذا، فالأكفاء يظلمون، والفاسدون هم المستفيدون. وهم الوحيدون المحصنون بوجه كلّ ما من شأنه أن يزيحهم، أو أن يقتلعهم، أو حتى أن يرشق عملهم وسمعتهم بوردة.



ما أشرت إليه، يا معالي الوزير، ليس سوى غيظ من فيض ما أنتم به عالمون ومعاينون. وإنني لوائح في أن تقريركم العتيد، أو برنامجكم الذي تعدّون، سوف يتناول شؤون الإصلاح الإداري وشجونه بكامل الدقة والصراحة، وبكل الموضوعية التي يستدعيها هذا الأمر الجلل.

إنّ لفي تجارب الإدارات العريقة في البلدان ذات النظام الديمقراطي البرلماني العريق، والمماثل لنظامنا في لبنان، ومن حيث الروحية والجوهر الأبعد قبل الحرفيات بالطبع، ما يشدّ أزر شجاعتهم المعهودة على قول الحق.

وأولّ الحق هنا، وفق ما أرى، أن الإدارة ليست للسلطة القائمة المتبدلة بل للدولة الباقية. فهي ما يصنع استمرارية الدولة إلى حدّ أساسي بعيد. ولكي يكون لهذه الإدارة أن تبقى وتثبت وتصمد وتستمر، فيتعيّن أن تكون مستقلة عن رغبات الحكام والمسؤولين في مواقع السلطة، وأن تكون متحرّرة من ضواغظهم، وأن تشعر بأنّها مراقبة، وأنّها تتحاسب يومياً، وأنّها إدارة عامة لسائر مواطني الدولة وليست إدارة خاصة بإمرة هذا المسؤول السياسي أو الطائفي أو المذهبي، أو ذلك.

تعلمون يا صاحب المعالي أن الإدارة البريطانية من أعرق الإدارات أداءً وعملاً وإنتاجية. ومن أشدها رسوخاً واستمراراً كذلك. وهذا رغم التغيّرات الجذرية التي طالما عرفتها وتعرفها الحياة السياسية والسلطة السياسية البريطانية الحاكمة، وتنتقل بمقاليد الحكم من المحافظين إلى العمّال وبالعكس، من نقيض سياسي إلى آخر. الأمر نفسه بالنسبة للإدارة الفرنسية التي بقيت واحدة وتستمر مع تغيّر الجمهوريات بمعنى تغيير طبيعة القوى السياسية التي تتسلّم مقاليد السلطة في فرنسا.

إنني على يقين بأن جهدكم، يا صاحب المعالي، سوف يحظى بالاهتمام والعناية اللذين يستحقّ. ولسوف يسهم بالتأكيد بتعزيز وترسيخ الوعي بأن، السلطة لا تختزل في ذاتها الدولة، وبأن الإدارة ملك الدولة لا ملك السلطة التي من طبيعتها التبدل.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

ميشال اده

## زاهر الخطيب\*

### حركة تغييرية على مستوى الدولة والمجتمع والانسان

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

**مع** أطيب تحياتي وتقديري للجهود التي تبذلونها لإصلاح الإدارة اللبنانية، وتحديثها، وتطويرها، وتجاوباً مع رغبتكم الصادقة، وتعاوناً مع ما تفضلتم في كتابكم الموجه إلينا، والمؤرخ في ١٧/٧/٢٠٠٣،

نرسل إليكم مشكورين ردنا في قسمين:

القسم الأول: وثيقة الإصلاح الإداري (مرفقة ربطاً)

القسم الثاني: حول محاربة الفساد، مع اقتراحات إصلاحية، وإجراءات إنقاذية.

#### القسم الأول: وثيقة للإصلاح الإداري

تبينت في هذه الوثيقة مكامن الخلل في الإدارة، ورصدت مظاهر الفساد على أنواعه، وأشكاله. وقدمت الحلول، والمقترحات، طرحتها على الشعب والحكومة. ومن أجل تطبيقها دعوت إلى النضال، وقد وافق على معظمها مجلس الوزراء في حينه، فأخذ بتطبيق بعضها، ولم يأخذ بتطبيق أكثرها، الذي ما زال راهناً أردكم إليه.

وإيماناً مني بأن إنجاز الإصلاح الإداري المنشود يبقى رهناً من حيث المبدأ والتطبيق بإرادة سياسية حازمة، وبتضافر المسؤوليات، والمهام الوطنية الرسمية والشعبية المستمرة التي ينبغي ألا تهدأ، وبرؤية برنامجية سياسية علمية شمولية مسبقة، وبحركة إصلاحية تغييرية على مستوى الدولة، والمجتمع، والإنسان.

لذلك آثرت أن أضع بين أيديكم وثيقة الإصلاح الإداري برمتها للإطلاع على الحلول، والمقترحات الواردة فيها، وإدراج ما ينبغي إدراجه منها بشكل متكامل ضمن استراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان التي تسعون إلى وضعها.

\* وزير سابق للإصلاح الإداري ونائب الشوف سابقاً.

القسم الثاني: حول محاربة الفساد، مع اقتراحات إصلاحية، وإجراءات إنفاذية ملحة، وضرورية.

حول محاربة الفساد: أوكد بإيجاز على ما يلي:

إذا كان الفساد ظاهرة موضوعية عالمية لعينة واكبت البشرية، وإذا لم تتمكن البشرية من القضاء عليه قضاءً نهائياً، إلا أن الحركات الإصلاحية تمكنت من محاربه، ومن الحد من شيوعه، وتقليص انتشاره، وذلك من خلال المساءلة والمحاسبة التي لا تتحقق إلا من خلال أكبر قدر ممكن من رجحان كفة قوى الإصلاح على صعيد المجتمع، وعلى صعيد الدولة.

ولا يكون بالتالي فعل محاربة الفساد فعلاً فاعلاً ومكافحته عملاً ناجحاً إلا بخلق موازين قوى سياسية، واجتماعية لصالح الإصلاح تتيح مساءلة، ومحاسبة الفاسدين والمفسدين، وتمكن قوى الإصلاح من التصدي لهذا الفساد، والحد منه، وضبط شيوعه، وتقليص مدى انتشاره.

إن الفساد يعشعش، ويفرخ، ويبيض، وينمو، ويتسلل إلى المجتمع والدولة كما يتسرب الغاز السام من الشقوق والفجوات، وهكذا يتسرب الفساد في لبنان من الثغرات السياسية، والإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية، والتربوية.

ففي لبنان يجري تسرب الفساد إلى الدولة، والإدارة، والمجتمع، بشكل خاص من خلال أوسع الشقوق، والفجوات الكامنة في النظام السياسي الطائفي، والاقتصادي المتوحش، والإداري، والتربوي.

لذلك،

وعطفاً على أوردناه في وثيقة الإصلاح الإداري بالتفصيل من تشخيص للأمراض، ومن مقترحات، وحلول على مستوى الهيكلية (أي جهاز الدولة المركزي)، وعلى مستوى العنصر البشري (الموظف) وعلى مستوى التشريعات، والأنظمة الإدارية، وعلى مستوى وسائل العمل، وأساليبه. (راجع لطفاً الوثيقة لاسيما من الصفحة ٣٠ إلى الصفحة ٣٥)

عطفًا على ذلك،

نقترح على معاليكم وبايجاز كلي، لاسيما، وانتم في موقع السلطة، وفي موقع المسؤولية الحزبية في آن:

### المقترحات الإصلاحية والإجراءات الإنقاذية التالية:

أولاً: سياسياً ودستورياً

#### ١. السعي لبلورة كتلة وطنية ضاغطة للإنقاذ:

تدعم الإصلاح المتدرج على طريق التغيير، وتدعم المحاسبة الجدية، وتدعم المبادرات الإصلاحية الهجومية في معركتها ضد قوالب الفساد والفاستدين مهما علا شأنهم، الأمر الذي يساعد في مواجهة مفاعيل الآفات السياسية، والاقتصادية، والمالية والاجتماعية على طريق الإصلاح الشامل.

إن القوى الحريضة على إنقاذ البلاد، ووحدة الوطن، وتحريره، والمستمرة في دورها المشرف في الصراع العربي الصهيوني، إضافة إلى القوى الاجتماعية، وإلى القطاعات الإنتاجية المتضررة من الأزمة، والفساد، وإلى ممثلي الهيئات الشعبية، إن هذه القوى جميعها تمثل الأغلبية في المجتمع، وتمتلك ميزان القوى لصالحها، وهي المعنية الأولى بصورة مباشرة، في السعي لإنقاذ البلاد، ووقف زحف الكارثة بكل وجوهها الأمر الذي يجعل أولى المهام تتجسد في السعي لاستنهاضها، وانتظام أداؤها، وإيقاع حركتها لتشكيل كتلة إنقاذ وطنية، واجتماعية تتخلص بها من حالة الترهل، والتذرر، والانتظارية، وتدعم الإصلاح السياسي، والإصلاح الإداري في المجابهة ضد تحديات الفساد، والانهيال.

#### ٢. تفعيل الدستور واستكمال تطبيق الطائف.

لتأمين الحوار الوطني، وتطوير العقد الوطني الاجتماعي ينبغي العمل لإعادة تفعيل الدستور، وإنجاز تطبيق البنود التي جرى تعليقها من اتفاق الطائف.

– لجهة تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية، واعتبار هذه الهيئة هيئة حوار وطني.

- إصدار قانون انتخابات عصري لا طائفي، وتخفيض سن الاقتراع لتحرير السياسة، والإدارة من التربة الطائفية، والمذهبية الخصبية التي تولد الفساد، وتحمله بأثواب مزيفة لا علاقة لها بمعايير الكفاءة، والجدارة ونظافة الكف، والضمير.
- إقرار اللامركزية الإدارية والتقسيم الإداري.

### ثانياً: اقتصادياً ومالياً

أبرز الإجراءات الإصلاحية الإنقاذية الفورية لضبط بعض مفاصل الرأسمالية المتوحشة وآفاتهما: إجراءان محددان سريعان لا يستلزمان سوى إقرار من مجلس الوزراء.

#### الإجراء الأول:

تبنى سياسة حمائية بتخفيض فاتورة الاستيراد بحدود ٢ مليار دولار عبر الاستغناء عن المستوردات من السلع والمواد التي تنتج في لبنان، أو التي يمكن إنتاجها (زراعية، صناعية، خدماتية) إن ذلك من شأنه أن يوقف الضغط على الليرة اللبنانية، ويمكن من التصدي للأزمة المالية. وينعكس إيجاباً على الموازنة ويؤدي إلى تنشيط الطلب على المنتجات اللبنانية ويخلق فرصاً للعمل، ويحد من البطالة، والركود.

#### الإجراء الثاني:

إلغاء الرسوم الضريبية على مدخلات الصناعة والزراعة

ثالثاً: إجراءات إصلاحية ضرورية بأبعاد إجتماعية، ومفاعيل تعالج جوانب من أزمة الإيرادات والهدر

١. اعتماد إجراءات فورية لتخفيف عبء التعليم والاستشفاء
٢. كسر الاحتكار، ومكافحته، لاسيما السلع الحيوية (كالأدوية)
٣. وقف فوري للمشاريع العملاقة التي ليس لها أولوية لصالح شبكات الضمان الاجتماعي

٤. رفض خصخصة المرافق العامة، ولاسيما الرباحة (الهاتف الخليوي) والتأكيد بقوة على:
٥. إطلاق دور أجهزة الرقابة الإدارية للمحاسبة، ووضع حد لتدخلات الطبقة السياسية التي تحمي الفاسدين، والمرشيين.
٦. إطلاق يد القضاء في فتح ملفات الفساد، وملاحقة الفاسدين ومحاسبتهم، واسترداد ما نهبوه من أموال الشعب.

### كلمة أخيرة

إن الزمن استثمار ينضب بسرعة فائقة، والبلاد في مرحلة الموت السريري، يضربها فساد سياسي، وإداري، وسرطان اقتصادي، ومالي متوحش.

وإن طبيعة الأزمة العامة المتراكمة، والخانقة، وتلازمها مع التطورات الوطنية، والقومية الدقيقة يفرض علينا جميعاً خياراً وحيداً ألا وهو السعي لاستنهاض القوى صاحبة المصلحة في الإصلاح والتغيير، والمتضررة من الواقع المأساوي الفاسد، والعمل لانتظامها في كتلة وطنية إنقاذية جامعة ضاغطة، وقادرة على ترجيح كفة قوى الإصلاح والتغيير ضد قوى الفساد والمفسدين.

مع تكرار أطيب تمنياتي

زاهر الخطيب



## سامي منقاره\*

### أزمة الإدارة اللبنانية والحلول الناجعة لها

طرابلس في ١٩/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية وبعد،

**عملاً** على اتصالنا الهاتفي فإنني أضم ربطاً ثلاثة مقالات كنت قد نشرتها مؤخراً في جريدة الرقيب وهي تتناول موضوع الإدارة اللبنانية وسبل إنقاذها.

أتمنى أن تجد اللجنة المكلفة من قبلكم بدرس المقترحات بعض الفائدة مع معرفتي أنه لا بدّ من أنها وردت في مقترحات غيري.

أرجو لكم التوفيق في ما تقومون به لأن المسؤولية ضخمة والتحدي كبير خاصة أنني خبرت الإدارة اللبنانية لثلاثين عاماً.

#### ازمة الإدارة اللبنانية والحلول الناجعة لها

عندما صدرت المراسيم الاشتراعية في ١٢/٦/١٩٥٩ خصص عدد منها للإصلاح الإداري وكان من أبرزها إنشاء مجلس الخدمة المدنية (المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤) والتفتيش المركزي (المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥) وذلك في إطار حركة شاملة لإصلاح الإدارة اللبنانية التي كانت الشكوى منها عارمة نتيجة تسخير الإدارات العامة لخدمة الحاكم وحشر المحاسيب والأزلام وعدم محاسبتهم على التجاوزات التي يرتكبونها مما ساهم في اندلاع أحداث ١٩٥٨.

وإن أحداً من جيل المخضرمين لا ينكر الدور الهام الذي لعبته هاتان المؤسستان في توفير الموظف الكفوء لمختلف الإدارات العامة و تأهيله بصورة دائمة بالعلم الإداري و تطويره في اتجاه خدمة المواطن بنزاهة ملحوظة ضمن إطار القانون و في إجراء تفتيش دوري على أعماله ومحاسبة المقصر و فرض العقوبات المناسبة بحقه.

\* وزير سابق وأستاذ محاضر في الجامعة اللبنانية.



ومما لاشك فيه أن النجاح الذي تحقق في هذا المضمار يعود الفضل فيه إلى أسباب عدة تداخلت في ما بينها أبرزها الصلاحيات التي منحها القانون لهذه الأجهزة الرقابية والحصانات التي ضمنها للقائمين عليها والى المناقبة التي كان يتحلى بها الموظفون الذين تم اختيارهم لحمل هذه المسؤولية الدقيقة و الأهم من كل ذلك الغطاء السياسي الداعم الذي منحه الحكم لهم.

لقد ارتقت الإدارة العامة في لبنان في هذه الفترة الزمنية إلى أعلى المستويات حتى أنها باتت مضرب الأمثال بين دول المنطقة بل ويمكن القول إنها تعدت حدود هذه الدول نظراً لما كان يحظى به الموظف اللبناني من تقدير واحترام لدى متابعته دورات دراسية في الخارج في معاهد الإدارة العامة الأجنبية.

غير أنه بعد انقضاء العهد الشهابي وامتداده، عهد الرئيس الحلو، أخذت الإدارة العامة في لبنان تتعرض لضغوط كثيرة من محاور عدة:

**الأولى:** تعيين المسؤولين عن رئاسة أجهزة الرقابة من بين المحسوبين على الحكم والخاضعين لرغباته ومشيبته وهكذا تحولت أجهزة الرقابة من هيئات ساهرة على ضبط العمل الإداري وتصويبه إلى أداة انتقامية من الموظفين الذين لا ينصاعون لرغبات الحكام و إلى غطاء لمخالفات الموظفين الذين يتجاوبون لطلباتهم وهكذا أصبح دعم الحكم لهذه الأجهزة مرتبطاً بمدى تجاوب هذه الأجهزة مع توجيهاته، وإن الشواهد على ذلك كثيرة وإن الإشارة إلى فضيحة إعفاء مجموعة من كبار الموظفين من مهامهم تحت ستار كارثة الثلج في عهد الرئيس أمين الجميل تعبر أفضل تعبير عن تسخير أجهزة الرقابة لرغبات القصر الجمهوري الشخصية.

**الثانية:** الأحداث اللبنانية التي اشتدت في العام ١٩٧٥ واستمرت حتى اتفاق الطائف في العام ١٩٨٩ وتميزت بضعف الحكم بحيث تحولت خلالها التعيينات إلى تسويات وأعمال التفتيش المركزي إلى تسديد معاملات وتعطلت أجهزة الرقابة أسوة بكل أجهزة الدولة التي أصبحت قائمة على ضمير عدد ضئيل من الموظفين من المدرسة الشهابية الذين أبوا إلا أن يقوموا بواجبهم الوظيفي ولا شك انه بفضل هؤلاء القلة بقي للإدارة اللبنانية وجود ولو كان رمزياً وفي حده الأدنى رغم صعوبة الظروف وشراستها.

**الثالثة:** التطور الكبير الذي خطته المفاهيم الإدارية في القطاع العام متأثرة بما وصل إليه العلم الإداري في القطاع الخاص وبلوغه مرحلة الإدارة الفضلى وإقدام معظم دول العالم المتقدم على تبني الأسس والقواعد والأساليب الحديثة لاسيما حول مفهوم الرقابة والغاية منها والذي يختلف كلياً عن المفهوم القديم الذي لا زال معتمداً لدى أجهزة الرقابة في لبنان.

وبعد اتفاق الطائف وتعديل الدستور ودخول لبنان في عهد الجمهورية الثانية كان لا بد من أن تتوجه الأنظار نحو الإدارة اللبنانية لإعادة الاعتبار لها وإطلاقها من جديد في إطار وثبة نوعية مشابهة لتلك التي تحققت في مطلع العهد الشهابي على أن تكون مبنية على أسس الإدارة الفضلى بحيث تتماشى مع متطلبات العصر.

فالإدارة الفضلى تقوم على أن الغاية من الرقابة هي تحقيق الأهداف فلا تقتصر على كشف مخالفات الموظفين للأنظمة والتعليمات المعطاة لهم ومعاقبة المسؤول إن لم يكن مدعوماً بصرف النظر عما تحقق من الأهداف.

غير أن ما حصل كان مخيباً للآمال فعندما صدرت التشكيلات الأولى في عهد الرئيس الهراوي جرى تعيين رئيس كفوء لكل من مجلس الخدمة المدنية و التفتيش المركزي غير انهما اصطدما بعدة أمور حالت دون تمكينهما من القيام بدورهما أبرزها:

– تعيين أنصار الوزراء في ابرز المواقع الإدارية كتعويض لهم عن وقف موارد الحرب بحيث صارت الإدارات العامة مصدر تمويل لهم ولمؤيديهم بالطرق المشروعة وغير المشروعة وأصبح المواطن منتهك الحقوق ومسلوب الجيوب و باتت الأنظمة مبرراً لحرمان كل من لا يؤدي ما عليه من متطلبات الموظفين غير الشرفاء فعمت المخالفات وأصبح تطبيق القانون هو الاستثناء.

– البدء بسياسة الإعمار وإطلاق المشاريع الكبيرة في ظل وفرة مالية لم يعهدها لبنان من قبل بفضل فتح باب القروض على مصراعيه فلم يعد الحصول على الاعتمادات صعباً و بات الإنفاق العام سهلاً بل ومطلوباً للحصول على العمولات ولم يشهد لبنان في حياته قرارات لمجلس الوزراء بالمصادقة على صفقات خلافاً لرأي ديوان المحاسبة بهذا العدد.

وما أصاب ديوان المحاسبة من تهميش لدوره كذلك كان نصيب مجلس الخدمة المدنية وتم تعديل قانون الموظفين بما يطلق يد الحكومة بالتعيين من خارج الملاك بصرف النظر عن توفر الخبرة في العمل الإداري في القطاع العام و دون التقيد بشروط السن وذلك لإفساح المجال لتعيين المحظوظين والتابعين بل وحتى بلغت تابع التابعين.

أما التفتيش المركزي فقد وجد نفسه محاصراً بهذا الكم من التجاوزات و بهذه القوة من الحماية فاكتمى بتسيير الأعمال بأقل ما يمكن من المحاسبات ويشهد له الجميع انه لم يغضب أحداً من الموظفين من ذوي الانتماء ولم يوفر موظفاً من الضعفاء.

ومما زاد في تعطيل دور هذه المؤسسات الرقابية الثلاث لفترات عدة عدم تعيين موظفين بدلا من الذين أحيوا منها على التقاعد لاسيما من أعضاء مجالسها التي تملك صلاحية إصدار

القرارات وذلك بسبب خلافات الرؤساء عمن سيقع عليه الاختيار لهذا المركز أو ذاك لأن كلا منهم كان يسعى إلى تعيين المحسوبين عليه والمنضوين تحت مظلة السياسية، كل ذلك إمعانا في جعل أجهزة الرقابة أداة طيعة في أيديهم.

بتاريخ ١٠ / ٧ / ٢٠٠٣ صدر العدد (٣٢) من الجريدة الرسمية متضمناً التقرير السنوي للتفتيش المركزي أهم ما ورد فيه:

أولاً: المخالفات التي تحقق منها في الإدارات والمؤسسات العامة أبرزها:

- التوظيف العشوائي في الإدارات و المؤسسات العامة بحيث بلغ عددهم (٦١٧٩) تقاضوا أموالاً طائلة تحت عناوين مختلفة.
- وضع الأموال العامة في مصارف خاصة بدلاً من وضعها في مصرف لبنان.
- الإزدواجية في مهام و صلاحيات الإدارات العامة و تجزئة الصفقات و تنفيذ تلزيمات خلافاً للقوانين.

ثانياً: أسباب الفشل و الفوضى في الإدارة العامة أبرزها:

- وجود عدد كبير من المراكز الشاغرة في وظائف الفئة الثالثة (٥٨,٩٥٪)
- التأخير في توزيع (١٠٩) موظفين على الإدارات مدة سنة مما ألحق خسارة مالية تزيد عن مليار ليرة لبنانية فضلاً عن عدم تعيين ٨٣ مرشحا نجحوا في مباراة محصورة بالرغم من حاجة الإدارات العامة إليهم.
- غياب العدالة في إعطاء تعويضات للموظفين الذين هم في أوضاع مشابهة.
- حلول مستشاري الوزراء مكان كبار الموظفين في الوزارات ومن المعلوم أن هؤلاء المستشارين هم خارج المساءلة من قبل التفتيش.
- عدم تعيين موظفين بالأصالة أو بالوكالة في المراكز القيادية الشاغرة مما دفع الإدارات إلى مخالفة القانون و اللجوء إلى التكليف.
- عدم الدعوة إلى اجتماعات مجلس المدراء العامين.
- إلغاء السعر التقديري في المناقصات العامة مما سمح للمتعهدين الاتفاق في ما بينهم وهذا ما كبّد الخزينة أموالاً طائلة.

ولقد قامت بعض الصحف بنشر التقرير فأثار عاصفة من التعليقات والتصريحات لعدد من السياسيين والمراجع الدينية اعتبرت فيها أن ما تضمنه من مخالفات لم تكن تخطر على بال

واستغربت الدرك الذي بلغته الإدارة اللبنانية وطالبت الحكومة بوجوب التصدي لهذا الواقع الأليم واتخاذ إجراءات حازمة لوقف هذا التردي في الإدارة.

وبما أن تقرير التفتيش حملَ مجلس الخدمة المدنية المسؤولية في قسم كبير مما تحققه في تفتيشاته، لاسيما الشغور الكبير في وظائف الفئة الثالثة من الملاك وإحراق خسارة مالية تزيد عن المليار ليرة لبنانية نتيجة التأخر في توزيع (١٩٢) موظفًا، فإن عاصفة من نوع آخر هبّت من قبل المجلس المذكور باتجاه التفتيش المركزي من خلال تقرير قدمه لرئيس مجلس الوزراء متهماً فيه التفتيش المركزي بتشويه الوقائع بالمغالطات ملقياً عليه المسؤولية عن أسباب الفوضى والفسل في الإدارات العامة وذلك من خلال:

– التردد و الانكفاء عن قمع المخالفات ووقف التسبب وعدم إحالة المرتكب والمرتشي على الهيئة العليا للتأديب أو القضاء المختص.

– عدم رفع الصوت عاليًا بضرورة إزالة المظلة السياسية عن الموظفين المرتكبين.

– التقصير بعدم ترشيح الإدارة عبر إعادة النظر بملاكاتها الفضفاضة وهذا ما أدى إلى وجود (١٤٩١١) وظيفة في الملاكات الإدارية لا حاجة إليها.

ولا يسع المواطن أمام هذه التقارير المنسجمة في تحديد الخلل في الإدارة والمتناقضة في تحديد المسؤول عنها و الحلول الناجمة لها من أن يتساءل عن حقيقة التردي الإداري وأسبابه الخفية لأن المعاناة من الفوضى الإدارية يتلقاها بصره والهدر في إنفاق الإدارة يدفعه من جيبه.

والحقيقة المؤلمة هي أن انفجار الموقف بين أهم وأعلى مؤسستين إداريتين رقيبتين في الإدارة اللبنانية يعكس في حقيقته الخلاف السياسي بين أطراف الحكم وهكذا يتحمل المواطن وحده العواقب على الصعد كافة.

وبعيداً عن ذلك نرى أنه بدلاً من أن تتحسس هاتان الإدارتان المسؤولية المشتركة في ما آلت إليه أوضاع الإدارة في لبنان أخذت كل منهما تلقي المسؤولية على الأخرى متهمه إياها بأبشع التهم و التي يفترض، في حالة وجودها، إحالة المسؤولين عن هاتين المؤسستين أمام الهيئة العليا للتأديب، ولكن هل أن السبب الحقيقي لوجود هذا التقصير لدى كل منهما يعود إليهما فقط أم أن ممارسات الحكومة برئيسها ووزرائها هي الحامي الحقيقي لما نراه و نقرأه في تقارير المسؤولين عن أجهزة الرقابة في الإدارة؟

وكما أن معالجة الفشل والفوضى في الإدارة من قبل هيئات الرقابة إقتصر على التقرير والتقارير المضاد وتبادل التهم فإن الحكومة لم تشأ أن تشد عن اعتماد المنهج نفسه في التصدي

للتسيب الإداري إذ بادر رئيس الحكومة إلى إصدار قرار كلف بموجبه لجنة، باعتبار أن اللجان في لبنان هي مقبرة أي أمر نريد دفنه، وهذه اللجنة تتألف من رؤساء الهيئات الرقابية في لبنان (ديوان المحاسبة - مجلس الخدمة المدنية - التفتيش المركزي - الهيئة العليا للتأديب) وطلب إليها وضع تقرير مفصل لمعالجة العراقيل التي وردت في تقرير التفتيش المركزي وبيان الاقتراحات اللازمة لتذليل الصعوبات في هذا المجال وهكذا تكون الحكومة قد عالجت القصور في الإدارة اللبنانية أيضًا بتقرير، كهيئات الرقابة، وكما يقول المثل المصري «ما فيش حد أحسن من حد» وساعد الله المواطن اللبناني الذي لم يعدي مصدر أو جاعه وآلامه بحيث ينطبق عليه قول الشاعر «فصرت إذا أصابتنى السهام تكسرت النصال على النصال».

منذ أن بدأ الرئيس الحريري بتشكيل حكوماته أوحى للرأي العام اهتمامه بالإدارة فضمّن بيانه الوزاري بنداً تعهد فيه العمل على إصلاحها وضمّن كلاً من حكوماته وزارة أطلق عليها بادئ الأمر اسم وزارة «الإصلاح الإداري» ومن ثمّ استبدل باسم «التنمية الإدارية».

إستبشر الناس خيراً واطمأن بالهم واعتقدوا بأن الإدارة اللبنانية ستكون ولا شك في خدمة المواطن بحيث يتكامل ذلك مع عهد الأعمار والازدهار الذي وعد به في ربيع ما زال البعض من السذج ينتظرونه.

غير أن سراب وزارة «التنمية الإدارية» سرعان ما تبدى للكثيرين بعد فترة قصيرة إذ إنها تحولت وبسرعة تفوق الوصف إلى أحد أهم مزاريب الهدر في المال العام والمساهمة في إغراق لبنان بالديون لأن معظم إنفاقها يتم تمويله بواسطة قروض بفوائد. كما أنها تصرف على مجموعة من المكاتب الدراسية الأجنبية التي تعتقد نفسها أنها تستولد للبنان إدارة جديدة وهي في الواقع تستنفذ خيراته دون أية تنمية حقيقية لأنها بعيدة كل البعد عن مشاكل الإدارة اللبنانية وقاصرة عن استنباط الحلول الناجعة لها.

وإذا أردنا أن نقيّم ما أنجزته الحكومة في مجال الإصلاح الإداري منذ العام ١٩٩٢ نرى من المفيد الإشارة إلى ما تضمنه التقرير السنوي لرئيس هيئة التفتيش المركزي عن العام ١٩٩٣ والذي يعرض فيه وضع الإدارة اللبنانية في ذلك الحين ثم نعود لنقارنه مع ما تتحدث عنه تقارير التفتيش في يومنا الحاضر أي بعد انقضاء عشر سنوات على جهود الحكومة المزعومة في إصلاحها للإدارة.

يقول رئيس التفتيش المركزي في التقرير العائد لعام ١٩٩٣ إن «الاهتمام يجب أن يتوجه نحو المساهمة الفعالة في تنظيم وتحديث أساليب العمل في الإدارات العامة ورفع مستوى الأداء الوظيفي»

- ويضيف بان أهم الأمور التي تؤثر سلباً على سير العمل في الإدارات هي:
- التسبب الإداري الناجم عن الانتماء الحزبي للموظفين و تشكيل الأحزاب قوى ضاغطة داخل كل إدارة عامة عن طريق المحاسيب والأنصار من الموظفين أنفسهم.
  - عدم ممارسة القيادات الإدارية لمهامها الرقابية مما أدى إلى التقصير في أعمالها.
  - افتقار بعض الإدارات إلى الحد الأدنى من وسائل العمل مما أدى إلى النقص في الإنتاجية.
  - الهدر في الأموال العمومية والمتأتي من عوامل عديدة سردها التقرير بالتفصيل ولنا عودة إليها.
  - وجود عدد كبير من المراكز الشاغرة مما يؤخر تنفيذ مهام الإدارات ذات العلاقة المباشرة بالجمهور.
  - مشكلة تكليف بعض الموظفين القيام بمهام وظيفة معينة بدلاً من تعيين موظفين أصليين مما أدى إلى ضياع المسؤوليات.
- وفي تقرير رئيس التفتيش المركزي عن أوضاع الإدارات العامة خلال سنتي ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ يشير هذا الأخير إلى أن أبرز أسباب الفشل و الفوضى في هذه الإدارات هي: ضعف الرؤساء في ممارسة الرقابة على مرؤوسيهـم - النقص في وسائل العمل لدى بعض الإدارات - الشغور الكبير في الملاك لاسيما في موظفي الفئة الثالثة - اللجوء إلى التكليف لسد بعض الشغور - الهدر في الصفقات وتجزئة النفقات والإكثار من الشراء بموجب فاتورة.
- أي أن أسباب فشل الإدارة لا زالت هي نفسها ولكن المستغرب أن نجد أن أسبابا جديدة أضيفت إليها لا تقل خطورة عن السابقة و أبرزها:
- «الإدارة الرديفة» وهذه غير مسؤولة ولا تمت إلى الوظيفة العامة بصلة وذلك عبر جيش المستشارين لدى الوزراء الذين لم يعد عملهم مقتصرًا على إبداء الرأي بل إلى التدخل مع الموظفين وإعطاء الأوامر التنفيذية لهم دون أن تترتب عليهم أية مسؤولية عن ذلك.
  - الإلحاقات التي بلغت حدًا ملفتًا للنظر و يعطي تقرير التفتيش العائد لعام ٢٠٠٢ مثالاً عن إحدى الوزارات إذ بلغ عدد الموظفين الملحقين بالوزير ٤٢ موظفًا مع أن المرسوم الناظم للإلحاق أجاز للوزير إلحاق موظف أو موظفين فأين نحن من القانون بهذا الشأن.
  - التوظيف العشوائي بحيث بلغ عدد الموظفين خلافاً للأصول القانونية في المؤسسات العامة والبلديات الخاضعة للتفتيش المركزي ٦١٧٩ تحت تسميات مختلفة.

وهنا نتساءل من هو المسؤول عما آلت إليه الإدارة اللبنانية بعد عشر سنوات من الوعود بإصلاحها و تطويرها وإنفاق الأموال الكثيرة تحت ستار هذه العملية فإذا بنا نجد أنها تسير إلى الخلف وأنها لم تتخلص مما كانت تشكو منه في السابق بل على العكس ظهرت أخطار جديدة لم تكن تواجهها من قبل.

لاشك في أن المسؤولية تقع على الحكومة وعلى رئيسها بالتحديد لأن الأجهزة الرقابية ترتبط به مباشرة وما عليه إلا أن يدعمها ويفعل إجراءاتها لا أن يترك للوزراء أبواب المخالفات مشرعة أمامهم فالقضية هي سياسية أولاً وأخيراً ولا يمكن بناء إدارة جيدة إلا بقرار سياسي يتخذ على أعلى المستويات وإن ما يدعم رأينا ما نقرأه في تقرير رئيس مجلس الخدمة المدنية الذي وضعه عن حال الإدارة في العام ٢٠٠٢.

يقول التقرير «إن مشاكل القطاع العام في لبنان، ليست ذات طابع إداري بحت، بل تعكس في جانب كبير منها واقع الحياة السياسية فيه وطريقة ممارستها، حيث باتت الإدارة سبيلاً لتهدئة الخواطر مما قوض مكانتها وجعلها مكاناً مثالياً لتبادل المنافع».

ويضيف التقرير انه ينبغي «تفعيل عمل اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد التي وافق مجلس الوزراء في ٤ / ١٠ / ٢٠٠٠ على إنشائها من أجل التخلص من كافة أشكال الوساطة والاستعلاء على القانون» وأنه من الضروري «التوقف عن إصدار القرارات التي تكافئ المتواكل فتصبح العطاءات المعنوية والمادية من ترفيع وتعويضات وعلاوات مستندة بشكل خاص على أداء الأشخاص وليس على صلاتهم السياسية أو الحزبية»

كما يذكر رئيس مجلس الخدمة المدنية في تقريره بأن «تبادل الأشخاص بين المواقع الإدارية القيادية يجب أن يبدأ العمل به بصورة سريعة وذلك للقضاء على ظاهرة المحميات في الإدارة» وكلنا يذكر القرار الصادر عن مجلس الوزراء والذي قضى بوجوب المداورة في المراكز بين موظفي الفئة الأولى بحيث لا يبقى كلٌّ منها حكراً على موظف معين لكنه كغيره من القرارات بقي حبراً على ورق.

وما يؤكد فشل الإصلاح الإداري نتيجة عدم مقارنته بصورة جدية والتصدي لأسبابه الحقيقية و حماية الحكومة للفساد الإداري ما ذكره وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في تقريره السنوي الذي وضعه عن منجزات وزارته خلال العام ٢٠٠٢ إذ يقول فيه «إن التجاذب السياسي يمنع التعيينات ويزيد الشغور الذي طال أجهزة الرقابة نفسها» و«إن التدخلات اليومية للسياسيين في شؤون الإدارة العامة تعرقل عملية الإصلاح الإداري» كما ورد في

التقرير «أما الإدارة والفساد الإداري فحديثهما لا ينتهي، الوظائف محاصصة والسياسيون يمعنون تدخلا في شؤون الإدارة حتى اليومية منها» وهذا ما يؤكد أن كل ما قامت به وزارة التنمية الإدارية لا يعدو كونه «ديكور» إذ أنه لم يمس جوهر المشاكل التي تعاني منها الإدارة اللبنانية. إن الإصلاح الإداري المطلوب في لبنان يجب أن يتركز على الأمور الأساسية الآتية:

#### أولاً: المبادئ الأساسية للإصلاح.

١. قرار سياسي صادق وجدي من أعلى المستويات في سلم المسؤولين في الحكم والحكومة بدعم العملية الإصلاحية والقائمين بها لتمكينهم من تحقيق النجاح وكف يد السياسيين عن حماية الموظفين المخالفين والمرتكبين.
٢. اعتماد مفهوم جديد لدور الإدارة وجعله هادفاً لخدمة المواطنين من قبل موظفين يتحلون بالكفاءة والنزاهة غير مرتهنين سياسياً في إدارات قريبة منهم وجعل الرقابة في الإدارة مبنية على الأداء وتحقيق الأهداف وليس على التقيد بأوامر الرؤساء.
٣. رفع الغطاء عن كل مرتكب سواء كان من الوسط السياسي أو من القطاع العام أو الخاص وتطبيق قانون الإثراء غير المشروع وإعتماد مبدأ الثواب والعقاب بكل موضوعية.

#### ثانياً: إجراءات الإصلاح

١. وضع خطة شاملة لوضع هيكلية جديدة لجميع الإدارات العامة التي يحتاج إليها لبنان بحيث تكون مبنية على أسس علمية وتأتي:
  - منسجمة في توزيع المهام والصلاحيات فتتلافى التضارب في النصوص التي نشكو منها حالياً.
  - مرتكزة في آلية عملها على الأساليب الحديثة المبسطة بما يؤمن السرعة في تأمين الخدمات بعيداً عن الروتين المعهود.
  - قائمة على استعمال التجهيزات التقنية بحيث تكون متوافقة مع اعتماد المكننة وتكنولوجيا المعلومات وغيرها.
  - وجود خلية في هيكلية كل وزارة للتنسيق معها في العملية الإصلاحية وتحفيز جميع الموظفين على المشاركة فيها.



٢. أن يقوم بوضع هذه الخطة فريق عمل متنوع يجمع بين المخضرمين الذي حققوا نجاحاً في ممارستهم السابقة للعمل الإداري في لبنان وبين الخبراء المحدثين في العلم الإداري لأن الاعتماد على هؤلاء الأخيرين فقط، كما يحصل حالياً، لن يتمكن من حل المشكلات الحقيقية التي تشكو منها الإدارة اللبنانية مع التأكيد على ضرورة الاستفادة من العاملين حالياً في الإدارة لدى وضع حلول التحديث.
٣. إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية وإطلاق عمله وإيصال هذه المؤسسة إلى شخص كفاء واعتماد المفهوم الحديث للرقابة والقائمة على الاهتمام بالإنجازات وعدم اقتصرها على كشف المخالفات وفرض العقوبات.
٤. احتضان الكفاءات لدى التعيين والترقية وإعطاء دور لأجهزة الرقابة في إعادة النظر بقانون الموظفين بما يضمن.
  - التعيينات والترقيات لا سيما في المراكز الإدارية العليا.
  - إخضاع الموظفين لدورات تدريبية بصورة دورية لرفع مستواهم الوظيفي وخلق روح الخدمة العامة لديهم.
  - اعتبار المعهد الوطني للإدارة المصدر الأساسي للتوظيف والتأهيل لمختلف الإدارات والمؤسسات العامة .
  - وجوب تنظيم إضبارة لكل موظف منذ تعيينه وحتى إحالته على التقاعد وقيام رؤسائه بتقييم أدائه سنوياً و تدوين ذلك في إضبارته.
٥. تعديل قوانين أجهزة الرقابة (ديوان المحاسبة - مجلس الخدمة المدنية - الهيئة العليا للتأديب - التفتيش المركزي) في سبيل تعزيز وتفعيل دورها وضمان استقلاليتها وتحسينها من التدخلات السياسية وتعيين أشخاص مشهود لهم بالمعرفة والمصداقية على رأسها.
٦. إنشاء نيابة عامة إدارية لملاحقة الموظفين المرشحين وتطبيق قانون «من أين لك هذا».
٧. وضع خطة إعلامية تقوم بوضعها وتنفيذها هيئة متخصصة لشرح العملية الإصلاحية على المواطنين وتوفير الدعم الشعبي لها لأن الفساد لا يقتصر على الموظف إذ إنه لا يوجد موظف مرتش دون وجود مواطن راش.

وزير سابق

أستاذ محاضر في الجامعة اللبنانية

د. سامي منقاره

## محمد الحجار\*

### وزارة للتخطيط وتفعيل للإحصاء المركزي

شحيم في ٢٠٠٧/٣٠

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية تقدير واحترام،

ورابطه  
كتابكم رقم ٥٨٣/ص/٢٠٠٢ تاريخ ٢٠٠٣/٧/١٧، الذي ترغبون فيه تقديم ما لدينا من مشاريع وبرامج تتسم بطابع الأولوية في برنامج الإصلاح المزمعون على إطلاقه في أقرب وقت ممكن، مع بيان المقاربات العملية لتذليل الصعوبات والعقبات المعروفة التي تعترض عملية الإصلاح الإداري.

بادئ ذي بدء لا يسعنا إلا أن نقرّ معكم تقديرنا للجهود التي بذلها أصحاب المعالي الذين تولوا وزارة الدولة لشؤون الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية والذين وردت أسماؤهم في كتابكم المذكور واسمحوا لي أن أضيف إليهم المرحلة الأولى من عملية الإصلاح التي انطلقت عام ١٩٥٨ في عهد فخامة الرئيس فؤاد شهاب.

يقيني يا معالي الوزير أن الدراسات والاقتراحات والمشاريع التي أعدت ودرست ونوقشت في مدة تولي كل من وزراء الإصلاح، يمكن أن تتضمن الكثير الكثير مما ترغبون معرفته مني ومن الزملاء الكرام بيد أن هذا الأمر لا يعفيني من إبداء ما لدي من ملاحظات واقتراحات حول عملية الإصلاح الإداري المطلوبة، وبالمناسبة يحضرني قول الكاتب الإنكليزي الشهير شكسبير «دع الحمقى يتناقشون في أشكال الحكومات، إن أفضلها إدارة هو أفضلها قاطبة»

معالي الوزير،

إسمحوا لي أن أنطلق من المادة ٩٥ من الدستور المعدلة، والتي جعلتنا نأمل خيراً في تحسين وضع الإدارة إذا ما طبقت بالفعل، والتي نصها ما يلي:

تلغى قاعدة التمثيل الطائفي ويعتمد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلفة وفقاً لمقتضيات الوفاق

\* نائب الشوف.

الوطني باستثناء وظائف الفئة الأولى فيها وفي ما يعادل الفئة الأولى فيها. وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أية وظيفة لأية طائفة مع التقيد بمبدأي الاختصاص والكفاءة.

هذا النص الذي أملنا فيه الخير للإدارة ومن ورائه نجاح الدولة، ضرب به عرض الحائط من قبل القيمين على تنفيذه والمحافظة عليه، فإذا بالوظيفة العامة على الرغم من النص الصريح باعتماد الجدارة والاستحقاق في تولي الوظائف العامة ظلت أسيرة «مقتضيات الوفاق الوطني» والتي يتذرع بها المسؤولون للخروج عن النص بحجة المرحلة الصعبة التي يمر بها لبنان.

لم نلمس منذ تعديل النص للمادة ٩٥ من الدستور أن صاحب الحق يصل إلى حقه دون محسوبة فالمراكز الحساسة تملأ من الموظفين المحسوبين على أصحاب النفوذ السياسي والطائفي، فبالإضافة إلى اعتماد المحسوبة أو الطائفية أو حتى المذهبية، ودعم المراجع السياسية النافذة في اختيار الموظف لموقع ما، فقد أضيف إلى ذلك عنصر جديد هو اعتماد المناطقية الذي يؤدي إلى حرمان البعض من الحصول على مراكز يستحقونها عن جدارة وكفاءة، ويتم ذلك أحياناً حتى ولو كان الموظف المرفوع أو الذي سيتولى موقعاً إدارياً متقدماً غير كفوء بهذا المركز، فالحرمان لأصحاب الحقوق أحياناً أصبح سمة ظاهرة وملموسة، حتى أن مفهوم المقولة «وضع الموظف المناسب في المكان المناسب» تعني أن الموظف المناسب هو من يرعاه الزعيم المناسب، وان المكان المناسب هو المكان الذي يناسب الموظف ويناسب هذا الزعيم لا الذي يناسب الإدارة.

وهنا نتساءل أليس هذا من معوقات الإصلاح الإداري؟ أيعقل أن تصلح الإدارة ومن ثم الدولة بوضع المسؤول الإداري في الموقع الحساس، وهو مرتهن في موقعه للزعيم السياسي أو الطائفي، وولأوه مؤكد في هذه الحال للزعيم أو الفئة أو الطائفة، ولا ولاء عنده للدولة ولا للإدارة.

هذا بالنسبة للوظيفة عبر ذاتها مهما كانت رتبها وفتتها، ونلفت أيضاً إلى أن الترفيع من فئة إلى فئة والذي بني على أساس تقويم الأداء بقي خارج نطاق التطبيق القانوني، وهكذا أضحت المواقع القيادية في الدولة بالمفهوم والآلية المعمول بهما مقصورة على أوساط اجتماعية معينة وأوساط سياسية معينة، وذلك طبعاً دون نسيان الوضع الطائفي والمذهبي.

إن ذلك حصر هذه المواقع بأنماط بشرية معينة، بحيث ظلت مواقع القرار في الإدارة أسيرة هذه الأنماط وذلك على حساب بناء جدي لها.

يمكننا أن نخلص مما عرضناه إلى أن أسباب تأخر الإدارة، ومعضلة الفوضى التي تعترتها على الرغم من بعض الإصلاحات التي تمت على مراحل على صعيد الأنظمة والقوانين، والتي

لم تؤت نتائجها، إنما يعود إلى ارتهان الإدارة للمتفذين وولاء الموظف إلى المجموعة، أو المنظمة أو الجهة الفاعلة على الساحة العامة، وهذا لا شك يؤدي بدوره إلى إساءة استعمال الوظيفة وتبقى الإدارة في حالة جمود، مع إعاقاة أكيدة للإصلاح المنشود، كما يبقى العداوة مستمرة بين المواطن والإدارة والتي نحتاج فعلاً إلى مصالحة بينهما.

إذا إن طليعة المعوقات لعملية الإصلاح الإداري ترجع في معظمها إلى اعتماد مبدأ الطائفية والمحسوبية والمناطقية، ويجب أن لا ننسى انه في المراكز القيادية لا نزال نرى الوزير صاحب الاختصاص الزراعي وزيراً للأشغال العامة مثلاً والطبيب وزيراً للسياسة والمهندس وزيراً للعمل، والقانوني وزيراً للزراعة... الخ. وهذا ينطبق إلى حد بعيد على موظفي الفئة الأولى، والمبرر مقتضيات السياسة والمحسوبية والطائفية... الخ. معالي الوزير،

لن أعرض لمعاليتكم متطلبات الإصلاح الإداري وهي كثيرة، ومعروضة في أية دراسة لعملية الإصلاح، وإنما سأكتفي بعرض أفكار لا تخفى على معاليكم من جهة ويمكن أن يكون غيري ممن سيدون آراءهم من الزملاء قد تناولها، آملاً أن يساهم ذلك في عملية الإصلاح المطلوبة:

**أولاً:** تحصين الإدارة، من خلال النصوص الدستورية والقانونية من مداخله النافذين، ولو كان الوزير من رجال السياسة فعليه أن يكون الحصن الحصين للإدارة غايته نجاحها، وحمايتها من أي تدخل وهذا يتم عبر اعتماد آلية انتقاء وتعيين محددة بقوانين واضحة لا مجال لتجاوزها أو التحايل عليها.

**ثانياً:** تفعيل أجهزة الرقابة والمحاسبة وتحديث أنظمتها ورجالاتها وتحسينها من كل التدخلات على كافة المستويات.

**ثالثاً:** إعادة وزارة التصميم والتخطيط إلى التنظيم الإداري وذلك لأهمية هذه الوزارة التي تعتبر ركيزة فعالة في عملية الإصلاح بشكل عام على الصعيد الإداري، والثقافي والاقتصادي والاجتماعي... الخ.

**رابعاً:** تفعيل دور مديرية الإحصاء المركزي بعد ملء المراكز الشاغرة فيها، بعد أن تعطلت أو عطلت أعمال هذه الإدارة باعتبار أن الإحصاءات تعتبر عاملاً هاماً جداً في أية عملية تنمية للإدارة ولجميع القطاعات في الدولة، وبدون الإحصاءات لا يمكن وضع الخطط الناجحة في عملية الإصلاح بشكل عام.

خامساً: إعادة النظر في هيكلية الإدارات العامة والتي يمكن أن تؤدي إلى إلغاء ما يقارب الخمسة آلاف وظيفة شاغرة على الأقل دون أن يحدث ذلك أية ردادات فعل اجتماعية على الإطلاق سيما وان هناك حجة دائمة أن التقصير في الأداء الإداري يعود إلى الشواغر في المراكز والتي يزيد عددها حسب الهياكل المعمول بها على خمسة عشر ألف وظيفة، والكثير منها يمكن الاستغناء عنه حكماً. وهنا يعترضنا عائق آخر وهو وجود فائض من الموظفين الذين لا عمل لهم سوى قبض الرواتب وتأمين «برستيج الوظيفة».

سادساً: تحديث الإدارة وأنظمتها ورفع مستوى أداء الموظفين وتحسين إنتاجيتهم عبر اعتماد مبادئ الإدارة الحديثة والوسائل العلمية المتطورة والمعتمدة في أكثرية دول العالم المتقدم.

إن كل صعوبة أو إعاقة قد تعترض عملية الإصلاح، يمكن تجاوزها إذا ما أعطت الإدارة الحرية التي تحتاجها وتحمل المسؤول صغيراً كان أو كبيراً المسؤولية الملقاة على عاتقه بجدارة ودون خوف أو رهبة. هذا يضاف إلى فعالية مطلوبة لأجهزة الرقابة التي لا غنى عنها في عملية التفعيل والأداء والمحاسبة عند الاقتضاء مع العمل الدائب من الدولة ككل ومن المسؤولين سياسياً وإدارياً من أجل إعادة ثقة المواطن بدولته وإدارته. وهذا لا يمكن تأمينه عن طريق الكلام وإنما يمكن التوصل إليه بسهولة عن طريق العمل.

والعائق الكبير أمام عملية الإصلاح الإداري هي أنها شعار يرفع منذ أمد بعيد ولكن المواطن لم يشعر أو يلمس أية نتائج مما أبقاه عديم الثقة بما يسمى إصلاحاً سيما وان عمليات التطهير التي حصلت قد باءت بالفشل مما انعكس سلباً على الموظف والإدارة. ثم انه تبين من الوقائع أن السلطة التنفيذية لم تتخذ بعد قرارها الصحيح والصادق من أجل تنفيذ مقترحات الإصلاح التي يقدمها وزير الإصلاح الإداري كل في مرحلة توليه الوزارة وهي كثيرة ومفيدة، وما تم تحقيقه منها غير كاف ولم يحقق الكثير من الغاية المطلوبة من العملية.

وختاماً، عسى أن يتحقق ما نصبو إليه من عملية الإصلاح الإداري، والذي نراه ضرورياً وهاماً في بناء الإدارة والانعكاس الجيد على سمعة الدولة ككل آملين أن يتم ذلك في العهد الحالي، وانتم على رأس وزارة الإصلاح التي نرجو لها النجاح وتحقيق الأمان المرجوة.

وفتكم الله

النائب الدكتور محمد الحجار

## ناظم الخورج\*

### مصالحة مع الذات ومع الوطن

عمشيت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

**عمافاً** على كتابكم المؤرخ بـ ١٧/٧/٢٠٠٣ المرجع ٥٨٣/ص/٢٠٠٢ الخاص بالاقترحات المتعلقة بالإصلاح الإداري المنشود منذ عهد الاستقلال، أود أن أشكركم على هذه المبادرة التي إن دلت على شيء فهي على أهمية مشاركة كل القطاعات والهيئات الرسمية والأهلية، لأن المعاناة واحدة عند كل المواطنين وبالتالي فهي تطل كل شرائح المجتمع.

لذا سأكتفي بطرح بعض المشاكل وبعض الاقتراحات، نتيجة خبرة شخصية إن على الصعيد الأكاديمي أو على صعيد حياتي العملية أو من خلال الممارسة كسياسي ونائب مع الإدارة اللبنانية.

### المشكلة

في السياسة:

إن التلكؤ في إجراء مصالحة وطنية شاملة وخلافات الرؤساء، دون الدخول في الأسباب والتفاصيل، والشلل الناتج من ذلك على السلطة التنفيذية ككل، وعلى السلطة الرقابية الأساسية أي المجلس النيابي، وهو المسؤول عن مساءلة ومحاسبة المتجاوزين والمقصرين، تجعل من الهيئات الرقابية عاجزة عن القيام بمهامها، إن بسبب المداخلات السياسية أو بسبب النقص بإمكاناتها البشرية والمادية.

\* نائب جيل.

### الولاء والانتماء:

إن الولاء والانتماء للوطن هما أساس كل من يتعاطى بشؤون الناس وهمومهم، لا سيما في إدارة الدولة لا أن يكون الولاء لزعيم ولا الانتماء لعصية تنبذها كل الأديان.

### التعيين والانتساب:

إن المحسوبية السياسية مرفقة بعدم الشفافية بالإعلان عن الشواغر تجعل الدخول إلى جنة الوظيفة حكراً على بعض المحسوبين على الزعامات والمرجعيات السياسية، وهذا ما حصل في بعض الإدارات التي أصبحت مناطق نفوذ محصنة لبعض المرجعيات دون غيرها.

### الطائفية والمذهبية:

من المؤسف أن نتيجة الأحداث اللبنانية لم تشهد تقلصاً للطائفية عند المواطنين بل مع الأسف اشتدت المذهبية بين الطوائف وهذا ما يعود بالضرر الفادح على حسن سير العمل وتسهيل معاملات المواطنين.

## الاقتراح

- إجراء مصالحة مع الذات أولاً ومع الوطن على جميع الصعد والمبادرة إلى إجراء نقد ذاتي بدءاً من الرؤساء مروراً بكل السلطات لأن المسؤولية مشتركة واحدة لا تتجزأ.
  - كذلك تفعيل دور المجلس النيابي من خلال قانون انتخابات عادل ومتوازن حامل هموم الناس ومشاكلهم قادر على المساءلة والمحاسبة من خلال الهيئات القائمة من مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي والتفتيش المالي ومركز الأبحاث والتوجيه أالخ... من المراكز الأخرى.
  - تحديث وتفعيل الهيئات الرقابية القائمة:
- كان عهد الرئيس شهاب العصر الذهبي للإدارة اللبنانية إن على صعيد التشريعات وإن على صعيد الكفاءات. ولكن منذ استحداث تلك المؤسسات لم يجر أي تحديث لتشريعات وهيكلية تلك الهيئات أضف إلى شح الموارد المادية والبشرية في الإدارة بالرغم من الانفتاح كمياً وليس نوعياً، والفائض الهائل في إدارات الدولة.

– الانطلاق من تقرير التفتيش المركزي عن سنة ٢٠٠٢ والمبادرة إلى فتح تحقيق شامل وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب ومحاسبة كل من يعتبر مسؤولاً عن الأخطاء الحاصلة. أكرر شكري لمبادرتكم الكريمة يا معالي الوزير، وأنتم من خبروا الإدارة في عصرها الذهبي عهد الرئيس شهاب، وكمستشار في وزارة التصميم آنذاك لعبقري كبير من لبنان الشيخ موريس الجميل.

مع شكري وتقديري

النائب ناظم الخوري





## الانطلاق من رؤية ومشروع

بيروت في ٢٧/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية وبعد،

على رسالتكم التي تطلبون فيها المشاركة بإعطاء تصورنا حول الإصلاح الإداري  
وتقديرًا لمبادراتكم بالتشاور مع مختلف القوى والأحزاب نورد الآراء الآتية.

من الضروري التذكير بمفهوم الإدارة ودورها كأداة من أدوات السلطة التنفيذية التي  
هدفها تطبيق القانون وخدمة المواطن وتأمين مصالحه التي ينبغي أن تشكل بمجموعها  
مصلحة الوطن ولا يجوز أن تصبح أداة استغلال واسترهان لإرادة المواطن وعرقلة مصلحة  
وأعماله ومعاملاته ما لم يثبت ولاءه لهذه المرجعية السياسية أو الطائفية أو تلك الزعامة أو ذلك  
المسؤول.

وعليه وإن كان نظامنا السياسي قائمًا على المحاصصة الطائفية والمذهبية فإن تولي أي  
مواطن لأي مسؤولية عامة يفرض عليه أن يؤدي وظيفته لمصلحة الوطن كله والمواطنين  
جميعًا دون تمييز أو تحيز حتى لو كان هذا الموقع أو ذلك قد شغل من أي فئة سياسية أو طائفية  
أو مذهبية. وللوصول إلى تحقيق هذا المفهوم للإدارة لا بد من التأكيد على الأمور الآتية:

أولاً: اعتماد قواعد الكفاءة والجدارة والاستقامة في التعيين لوظائف الفئة الأولى من  
خلال آلية تشرع بقانون تضيق الاستنساب وتلغي المحاصصة السياسية المعتمدة  
في مجلس الوزراء وتحدد نسبة المترفعين من داخل الملاك الإداري والمعينين من  
خارجه كأن يصار إلى اعتماد لجنة يرأسها رئيس مجلس الخدمة المدنية وأعضاء  
من أجهزة الرقابة وأساتذة جامعيين وقضاة وخبراء مختصين لدراسة طلبات  
المرشحين إلى أي من وظائف الفئة الأولى على أن يتم وضع مقاييس لإعطاء

\* نائب الجنوب.

علامات يتم بعدها اختيار الثلاثة الأوائل لكل وظيفة ويلزم مجلس الوزراء باختيار واحد منهم. وهذا لا يتعارض مع دور وصلاحيات مجلس الوزراء كما أنه يحفظ حقوق الطوائف والمذاهب. لكن وفق قواعد علمية وغير استنسابية تحرر الموظف من تبعته لهذه المرجعية أو تلك، وتدخلات السياسيين وضغوطاتهم وترفع الغطاء عن المخلين بواجبهم أداءً ومسلماً وتؤمن نوعاً من المساواة وتكافؤ الفرص.

كما تطبق على المترفعين من داخل الملاك نفس المعايير والقواعد. وهذا يتطلب تعزيز دور أجهزة الرقابة وإعطاء الحصانة اللازمة لعمل مسؤوليها وتطوير أنظمة عملها لتناسب مع تصورات علم الإدارة الحديثة والتشريعات المعاصرة.

**ثانياً:** اعتماد نظام تقويم للأداء بحيث لا يثبت أي موظف في عمله قبل نجاحه في التقويم بل يفقد وظيفته عند فشله في أدائه.

**ثالثاً:** إعادة النظر بالهيكلية القائمة بما يتلاءم مع عصرنة الإدارة واستخدام التكنولوجيا وأنظمة المعلومات بعد إقرار التوصيف الوظيفي وتحديد الصلاحيات.

**رابعاً:** تبسيط المعاملات الإدارية واختصارها وتحديد مدة قصوى لا تتجاوز الخمسة عشر يوماً ليحصل المواطن على معاملته إذا كانت مكتملة ولا يشوبها عيب من القانون أو الأصول الإدارية على أن تعتبر مصدقة بعد مرور الزمن المذكور ما لم يحصل على إجابة معللة برد معاملته. ووضع التعديلات التشريعية (من قوانين أو مراسيم) المتناسبة مع هذا الاقتراح.

**خامساً:** الإسراع في وضع مشروع قانون اللامركزية الإدارية وتوسيع صلاحية المجالس المنتخبة إيمائياً وإدارياً (البلديات مثلاً).

**سادساً:** تطبيق مبدأ الثواب والعقاب ووضع الآليات المناسبة لذلك مادياً ومعنوياً.

**سابعاً:** إعادة النظر بالمؤسسات العامة القائمة وحصر إنشاء هذه المؤسسات بالمهام ذات الطابع التجاري أو الإنمائي أو الفني التي تتطلب مرونة في العمل واستقلالاً في القرار المالي والإداري.

**ثامناً:** التأهيل والتطوير الدائمان لعناصر الإدارة لتطوير الأداء الإداري وفق الحاجات المتجددة والتطور التكنولوجي.

تاسعاً: إيجاد قسم يتلقى شكاوى المواطنين في كل وزارة أو مؤسسة ويقوم بدور المرشد والدليل الإداري ومتابعة الشكاوى والتأكد منها وإحالتها إلى المعنيين للبت بها ورفع ظلامة المواطن.

أخيراً: إن الإصلاح عملية مستمرة تنطلق من رؤية ومشروع واضح وتستند إلى إرادة سياسية وتعاون بين المؤثرين في صنع القرار.

وما لم يتحقق ذلك يبقى الإصلاح شعاراً يستحيل تحوله إلى ممارسة وعمل وتبقى الشكاوى قائمة والثقة مفقودة.

نرجو لجهودكم التوفيق مع استعدادنا من خلال موقعنا ودورنا في المجلس النيابي لإقرار التشريعات المطلوبة لتحقيق مضمون ما تقدمنا به من آراء.

النائب محمد فنيش



## ناصر قنديل\*

### شغور الوظائف وفتح باب الترشيح

بيروت في ١٩/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية وبعد،

**أخني** في رد التحية على مبادرتكم بفتح ملف «الشورى» حول الإصلاح الإداري، بالتأكيد على أولوية البحث في الاقتراحات - المفاتيح، التي ترتبط بإعادة هيكلة الدولة وفقاً لمفاهيم تحصنها من المخاطر التي تشكل منها أرضية فساد الإدارة وإهترائها وخصوصاً ما يتصل بإنتاج قاعدة ثابتة من الإدارة السياسية تحول دون تآكل الولاء للدولة لحساب المحسوبة والاستلزام الذي يشكل البذرة الأولى للفساد أو ما يتصل بإنتاج ثقافة الإباحة للجمع بين الشأن العام والمصلحة الخاصة واعتبار الفساد حالة حصرية بإثبات صرف النفوذ الناتج عن ممارسة الشأن العام لحساب تحقيق مصلحة خاصة وهو إثبات أقرب للإستحالة بينما المطلوب إنتاج ثقافة التمانع أي منع الجمع بين ممارسة الشأن العام ومنطق المصلحة الخاصة، وهي ثقافة تتعارض مع كل فلسفة العمل السياسي التي يعرفها لبنان منذ الاستقلال، بما فيها فلسفة الإثراء غير المشروع التي تقوم على الإباحة بدل المنع للجمع بين ممارسة الشأن العام والتداخل بالمصلحة الخاصة مع الدول ومؤسساتها.

يضاف إلى هاتين القاعدتين، مجموعة من الإجراءات التبسيطية والاختزالية للمعاملات الإدارية، وخصوصاً ما يضعف حجم الحاجة للاتصال المباشر بين المواطن والمواطن، خصوصاً لجهة إقامة ما يسمى بالعازل الإلكتروني بينهما أي اعتماد الشباك المفتوح للمعاملات الإدارية وقد أظهرت نتائج هامة في هذا الميدان ولعله بات مناسباً التفكير بشبكة الكترونية شاملة أو برنامج للشباك المفتوح مرتبط باعتماد بطاقات دفع مسبق وإستحداث الطابع الإلكتروني لجعل الدخول في الحكومة الإلكترونية ممكناً.

أرفق ربطاً ثلاثة اقتراحات قوانين كنماذج لبلورة الأفكار المذكورة.

مع فائق الاحترام والتقدير

النائب ناصر قنديل

\* نائب بيروت.

### اقتراح قانون «شغور وظائف الفئتين الأولى والثانية وفتح باب الترشيح»

**مادة أولى:** تعتبر وظائف الفئة الأولى والفئة الثانية شاغرة بخلاف حالات الشغور المنصوص عليها في قانون الموظفين مرة كل خمس سنوات، على أن تبدأ المرة الأولى من تاريخ ستة أشهر بعد بدء العمل بهذا القانون.

**مادة ثانية:** يحق للموظفين الذين يشغلون وظائف الفئتين الأولى والثانية أو الموضوعين بالتصرف الترشيح لهذه الوظائف مع حقهم بالأفضلية إذا كانوا من بين المرشحين الذي يقر ترشيحهم مجلس الخدمة المدنية.

**مادة ثالثة:** يشكل مجلس الخدمة المدنية لجان الترشيح للفئتين الأولى والثانية من بين أعضائه وأصحاب الخبرة والاختصاص من القضاة المتقاعدين والأساتذة الجامعيين وله الاستعانة بالخبرات التي يراها ضرورية في هذا المجال.

**مادة رابعة:** يتضمن طلب الترشيح الذي يبقى سرياً، ملف المرشح وشهادته وبيان خبرته ومشروعه الخاص لتطوير وتنمية المركز الذي يترشح لملئه بالإضافة إلى تعبئة قسيمة الترشيح التي تضعها لجنة الترشيح الخاصة بالمركز.

**مادة خامسة:** تصفى تعويضات الموظفين الذين يشغلون مراكز الفئتين الأولى والثانية ويفشلون بالفوز بمراكزهم أصولاً مع تعويضات إضافية تعادل رواتب سنة حسب آخر راتب أما الذين يشغلون مراكزهم لدورة واحدة بعد العمل بهذا القانون فيتقاضون تعويضاً إضافياً يعادل رواتب سنة ونصف عند انتهاء الدورة وعدم ترشحهم لدورة ثانية أو لمركز ثان أو فشلهم في الفوز بالمركز الذي ترشحوا لشغله.

**مادة سادسة:** يعلن مجلس الخدمة المدنية خلال ثلاثة أشهر شروط الترشيح لكل مركز من مراكز الفئتين الأولى والثانية أو ما يعادلها، وفي الشركات التي تساهم فيها الدولة بفتح باب الترشيح لوظيفة مرشح الدولة أو الجهة التي تمثلها لهذا المركز وذلك من خلال شهرين من تاريخ نفاذ هذا القانون بعد أن يفرغ مجلس الخدمة المدنية من وضع اللوائح وتشكيل لجان الترشيح لهذا الغرض.

**مادة سابعة:** على مجلس الخدمة المدنية خلال ثلاثة أشهر من فتح باب الترشيح وآلياته وتشكيل لجانه أن يودع مجلس الوزراء نتائج أعماله مرفقة باقتراح ثلاثة مرشحين لكل مركز يختار مجلس الوزراء من بينهم الموظف الذي يشغل المركز بموجب مرسوم بقرار يصدر عن مجلس الوزراء، ويمكن لمجلس الوزراء أن يطلب الأولوية لملء المراكز الشاغرة خلال مهلة شهرين من تاريخ نفاذ هذا القانون.

**مادة ثامنة:** تستثنى من أحكام هذا القانون المؤسسات الأمنية والعسكرية ومصرف لبنان والأجهزة التابعة والسلك الخارجي.

**مادة تاسعة:** في كل ما لم يرد ذكره في هذا القانون، تحدد دقائق تطبيقه بمراسيم تصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس الخدمة المدنية بواسطة وزير التنمية الإدارية.

### اقتراح قانون «برنامج الشبكات المفتوح والطابع الإلكتروني»

**مادة أولى:** يجاز للحكومة التلزم بموجب مناقصات دولية مفتوحة بطريقة ش.د. لبرنامج يسمى «الشبكات المفتوح» قوامه إنشاء شبكات اتصال ومعلوماتية وإصدار بطاقات دفع مسبق لإنجاز المعاملات القانونية في دوائر الدولة ومتابعة مسارها، على أن تتولى الشركة أو الشركات على عاتقها ودون تقاضي أي بدل، سوى النسبة المئوية المقررة لها من ثمن بطاقات الدفع المسبق التي تتضمن الرسوم والطوابع والأكلاف المقررة لكل معاملة بموجب البطاقة المخصصة لها، إنشاء وتجهيز الشبكات اللازمة في الدوائر الرسمية والإدارات والوزارات وتدريب العاملين فيها وربطها ببعضها البعض وتأمين دوام عمل موظفيها على الشبائيك الخاصة بتسلم المعاملات وتسليمها وتقديم الإيضاحات عنها خصوصاً لدى المختارين وكتاب العدل وكذلك أرقام الهاتف ومواقع الإنترنت الممكن استخدامها لهذا الغرض.

**مادة ثانية:** يحدد بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء، الإدارات والمؤسسات والوزارات المشمولة بهذا البرنامج دفعة واحدة أو على دفعات ويحدد دفتر أو دفاتر الشروط آلية علاقة الشركة أو الشركات بالإدارة والوزارة المعنية.

**مادة ثالثة:** تتولى كل من وزارتي المالية والتنمية الإدارية الإشراف على وضع هذا البرنامج قيد التطبيق ووضع لوائح المعلومات والمستندات الواجب ارفاقها بكل نوع من أنواع المعاملات الإدارية.

### اقتراح قانون «التمانع بين ممارسة الشأن العام وعقد المصلحة مع الدولة»

#### مادة أولى: التعريفات

يقصد باستخدام المصطلحات الواردة في هذا القانون المرادفة لها من هذه المادة.

**رجل الشأن العام:** كل من يتولى موقعاً من مواقع المسؤولية العامة، ويندرج تحت هذا العنوان رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس النواب، رئاسة الحكومة، الوزارة والنيابة، موظفو الفئة



الأولى ومن في حكمهم، من مدراء المؤسسات العامة وأعضاء مجالس إدارتها ورؤساء بلديات المدن الكبرى، قادة الأجهزة العسكرية والأمنية وقضاة الدرجة الأولى، ومن في حكمهم.

**الأقرباء:** الزوج والزوجة والأولاد والآباء (ذكر وأنثى)

**الأنساب:** هم الأصهار والأعمام والأخوال والعمات والخالات والأحفاد (ذكر أو أنثى)

**الشركاء:** كل من يملك حصصاً في شركة يملك فيها رجل الشأن العام حصصاً أيضاً، وكذلك أعضاء مجالس إدارة هذه الشركات ومدراؤها وأعضاء الهيئات الإدارية في الجمعيات التي ينتسب إليها رجل الشأن العام.

**ذوو الصلة:** موظفو الشركات التي يملك رجل الشأن العام حصصاً فيها وأعضاء الجمعيات التي ينتسب إليها.

**الإذن الخاص:** هو كل مرسوم أو قرار حكومي أو وزاري أو إداري أو بلدي، يمنح ميزات لصاحبه، باستثمار ملك عام أو خاص للدولة أو لإحدى وزاراتها أو مؤسساتها أو إحدى البلديات، أو باستثمار كلي أو جزئي مباشر أو غير مباشر لأحد مرافق الدولة أو ثرواتها، خارج إطار مناقصة أو مزايمة عمومية، أو فتح باب علني لتقديم الطلبات أمام عموم الراغبين، أو ما يرتب استثناء أحكام قانونية أو يمنح حقاً مؤقتاً قبل صدور مثل هذه الأحكام، أو يسمح بإشغال مؤقت للأموال العامة، أو بالاستخدام الخاص المؤقت لأموال شخصية خارج الأطر القانونية النازمة، كإنشاء المقالع أو الكسارات أو المرامل أو أشغال البناء قبل استكمال الرخص القانونية اللازمة.

**العقد الخاص:** كل عقد عمل أو مصلحة يتم دون مزايمة أو مناقصة عمومية أو فتح باب علني لتقديم الطلبات أمام الراغبين بما في ذلك التعاقد للقيام بأعمال خبرة أو استشارة أو وظيفة دائمة أو مؤقتة لحساب أي من إدارات الدولة ومؤسساتها والشركات الحائزة على امتيازات منها لإدارة أملاك أو مرافق أو ثروات عمومية، وكذلك كل عقد تلزيم أعمال يتم لحساب أي من هذه الإدارات أو المؤسسات أو الشركات.

**المناقصة أو المزايمة العموميتين:** هي الإطار القانوني الإداري لتلزيم أعمال أو إدارة مرفق عام أو بيعه كلياً أو جزئياً من قبل الدولة أو إحدى وزاراتها أو مؤسساتها أو بلدياتها أو الشركات الحائزة على امتيازات منها المعلن عنها لإتاحة الفرصة أمام الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الراغبين بالمشاركة وفقاً لدفتر الشروط المعلن.

**المباراة المفتوحة:** هي الإطار الإداري القانوني للتعاقد الوظيفي مع الدولة أو إحدى وزاراتها أو مؤسساتها للقيام بخدمات لحسابها أو الارتباط بعقد عمل دائم أو مؤقت لحسابها، والتي تناح المشاركة فيها وفقاً للمؤهلات المعلن عنها والمفروض توافرها بالمتبارين.

**الشروط الخاصة:** هي الشروط الإضافية التي يحددها هذا القانون المفروض توافرها في كل من يتقدم للحصول على إذن خاص أو عقد خاص أو الاشتراك في مناقصة أو مزايمة أو مباراة.

**مادة ثانية:** يحظر على رجل الشأن العام وأقربائه وشركائه المشاركة في أي عقد مصلحة مع الدولة ومؤسساتها وإداراتها والشركات الحائزة على امتياز منها، سواء كان ذلك بطريق المزايدة أو المناقصة أو المباراة أو العقد الخاص أو الإذن الخاص.

**مادة ثالثة:** يحظر على ذوي الصلة برجل الشأن العام الإفادة من أي إذن خاص أو الارتباط بأي عقد خاص مع الدولة وإداراتها ومؤسساتها والشركات الحائزة على امتيازاتها ويسمح لهم بعقود المصلحة مع الدولة في حال اشتراكهم بمزايدة أو مناقصة عمومية أو بمباراة مفتوحة شرط تصريحهم عن طبيعة علاقتهم برجل الشأن العام بموجب وثائق ثبوتية واضحة مرفقة بالملف الخاص بالطلب.

**مادة رابعة:** يحظر على رجل الشأن العام وأقربائه وأنسابه وشركائه وذوي الصلة به الاشتراك في كل مزايدة أو مناقصة عمومية لأعمال خصخصة مؤسسات الدولة.

**مادة خامسة:** يجب أن تتضمن دفاتر الشروط المعدة لمشاريع الخصخصة وكذلك مناقصات تلزيم الأعمال لحساب الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات المفتوحة لعقود العمل والخبرة مع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات والمباريات المفتوحة لعقود العمل والخبرة مع الإدارات والمؤسسات والبلديات وكذلك الشروط الواردة في لوائح الإدارات والمؤسسات والبلديات للحصول على الأذون الخاصة والعقود الخاصة، نصوباً صريحة تلزم المتقدمين لأي من هذه الحالات بالتصريح عن صلتهم برجال الشأن العام واعتبار طلباتهم وعروضهم لاجية بغياب التصريح المطلوب أو في حال تبين لاحقاً تضمنه معلومات مغلوطة أو ناقصة من دون أن يلغي ذلك إمكانية الملاحقة القانونية بحقهم.

**مادة سادسة:** على رجال الشأن العام التقدم خلال مهلة شهر من تاريخ نفاذ هذا القانون بتصريح يتضمن أسماء الأقرباء والأنساب والشركاء وذوي الصلة وفقاً للتعريفات المنصوص عنها والأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يترتب على هذا التصريح التزامهم بنصوص

المواد الثانية والثالثة والرابعة من هذا القانون وإيداعه لدى كل من المجلس الدستوري ورئاسة مجلس الوزراء، لضمه إلى التصريح المعتمد عن الأموال المنقولة وغير المنقولة المنصوص عليه في قانون الإثراء غير المشروع.

**مادة سابعة:** يناط بالهيئات الرقابية كل في مجالها لمجلس الخدمة المدنية وديوان المحاسبة والتفتيش المركزي التدقيق في مدى تقيد الإدارات والمؤسسات العامة بأحكام هذا القانون وإيداع تقاريرها الدورية وخصوصاً التقرير السنوي الواجب إيداعه لدى رئاسة مجلس النواب معلومات واضحة عن مدى احترام أحكام هذا القانون وحالات المخالفة والتدابير المتخذة بصددتها.

**مادة ثامنة:** يعمل بأحكام هذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية وتعطى الحالات المخالفة لأحكام مواد مهلة ستة أشهر لتسوية أوضاعها بعد إيداع التصريح المنصوص عنه في المادة السادسة وتتولى وزارة المالية خلال مهلة شهر وضع لوائح بأسماء رجال الشأن العام والشركات التي يملكون حصصاً فيها وكذلك أقربائهم وأنسابهم وشركائهم وذوو الصلة بهم لدى الدوائر المعنية بعمليات الخصخصة للتحقق من عدم مشاركة أي منهم في العروض المقدمة لها.

في حال وقوع المخالفة، من جانب رجل الشأن العام تعتبر العروض والعقود ذات الصلة لاغية حكماً من دون أي حق بالتعويض وتوجب إحالة المخالفة للتحقيق في جرم الإثراء غير المشروع المنصوص عليه في القانون.

وفي حال وقوع المخالفة من جانب الأقرباء والشركاء والأنساب وذوي الصلة، اعتبرت عروضهم أو عقودهم أو الأذون والعقود الخاصة المعقودة لحسابهم لاغية حكماً، وكذلك العروض أو العقود الموقعة مع شركات يملكون حصصاً فيها، دون أي حق بالتعويض، ولو حق المرتكبون بجرم الغش والاحتيال وإخفاء المعلومات وتضليل مؤسسات الدولة وأجهزتها وتعطيل القوانين النافذة.

يحال الموظف المشترك في المخالفة، في حال قبول العروض أو العقود دون التصريح المطلوب، أو في حالة تجاهل المعلومات التي يتضمنها التصريح رغم تعارضها مع أحكام هذا القانون بعقوبة إدارية لا تقل عن كسر الرتبة ومنع التدرج وتصل إلى حدود الطرد من الوظيفة بناء على تقدير أجهزة الرقابة ويمكن ملاحقته بجرم الإثراء غير المشروع إذا ارتأت الأجهزة الرقابية ذلك.

## تجاه سلام\*

### لا يعيش الإصلاح مع الخوف

بيروت في ٢٠/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية وبعد،

**من** منطلق أن الإصلاح الإداري هو عملية مستمرة وشاملة، تتطلب تضافر جهود جميع المخلصين في القطاعين العام والخاص.

واستجابة لحرص معاليكم على التزود والاسترشاد بآراء البعض في هذا السياق. وقد شرفتمونا بالتوجه إلينا برسالتكم حول الموضوع، ودعوتنا للمشاركة في اقتراح المشاريع والبرامج التي تخدم هذا التوجه.

يسرنا أن نلبي رغبتكم هذه وندلي بدلونا، لعنا نساهم ولو جزئياً في حصة صغيرة من التحدي الكبير الذي يواجه مستقبل وطننا الحبيب لبنان.

معالي الوزير،

يهمني في البداية أن أشير إلى خلفية تاريخية من ماض قريب أي قبل ثلاثين سنة، عندما سعيت مع بعض من رفاق الدرب من الشباب اللبناني الغيور على وطنه، وأسسنا ما عرف في وقتها بحزب «حركة رواد الإصلاح». وهذا إن دل على شيء، فهو وعينا المبكر لأهمية الإصلاح، وضرورته في مسيرة الشعوب والأمم، لبلورة الأطر العصرية والحديثة لإدارة وتنظيم شؤونها من خلال الدولة ومؤسساتها الفاعلة والمنتجة.

وفي موضوع الإصلاح هنالك تباين في الآراء بين العديد من السياسيين والمسؤولين الكبار، حول أولوية الإصلاح السياسي على الإصلاح الإداري أو العكس. وأنا شخصياً لن أتوقف عند ذلك، بل أتجاوزه لأقول إن الإصلاح السياسي يتطلب مناخاً وطنياً من ضمن حالة من الاستقرار السياسي، وهو غير متوفر في زمننا، نتيجة للأوضاع السياسية المؤججة

\* نائب بيروت سابقاً.

والمضطربة إقليمياً، وانعكاساتها السلبية على كل المنطقة، وبالذات لبنان ذو الطبيعة السياسية الهشة.

أما الإصلاح الإداري فجانب كبير منه هو تقني وفني، يحيط بالأنماط والوسائل الحديثة لتسيير وتفعيل الإدارة في مختلف الاختصاصات والميادين.

والإدارة الحديثة سبقنا إليها الكثير من المؤسسات الكبرى العاملة في القطاع الخاص. كذلك العديد من الدول المتقدمة، التي أصبحت تعتمد الإدارة الإلكترونية في الإحاطة بوظائفها المختلفة، حتى وصل الأمر إلى الحديث حديثاً عن الحكومات الإلكترونية.

وانطلاقاً من إدراكنا لأهمية الإصلاح الإداري، واعتراضاً بحاجتنا الماسة إلى هذا الإصلاح في لبنان، خصوصاً إذا ما أقرنا بالحالة البائسة التي نتخبط بها، وما يرافقها من هدر وفساد ينخر في عمق جسمنا الإداري والمؤسساتي. فإننا نرحب اشد الترحيب بمساعكم الجدي هذا، لتجميع الآراء والاسترشاد بها، في الدعوة إلى أفكار جديدة، ضرورية لتجاوز العقبات التي تعترض عملية الإصلاح الإداري.

لقد شهدنا في السنوات الماضية بعض الإجراءات والخطوات الإصلاحية، في حالات محدودة وضيقة، بالتعاون مع جهات ومؤسسات دولية. لقد كان تأثيرها على مجرى الأمور في إدارات الدولة بشكل عام، محدوداً ومنعزلاً، لا يؤسس لمرحلة جديدة نحن اليوم أصبحنا في أمس الحاجة إليها، في مواكبة التغييرات العصرية والتحديات الحديثة.

إن العالم المتمدن أصبح اليوم في عهدة مؤسسات علمية متخصصة في الأبحاث والدراسات، تواكب التقنية المطلوبة في فن الإدارة، وتطرح الحلول المناسبة للحالات العديدة من المشاكل المتراكمة والمعقدة التي تواجهها الدول، والنامية منها على الأخص.

معالي الوزير،

لكل ذلك، وباختصار كلي، يسرنا أن نساهم في اقتراحنا باعتماد التوجه إلى هذا النوع من المؤسسات الاستشارية في هذا الاختصاص، وذلك بعيداً عن الاعتبارات والخصوصيات المحلية التي تثقل مسيرة إدارتنا اللبنانية (المثل اللبناني الشائع يقول: أعطِ خبزك للفران...).

هذا في رأينا هو السبيل العملي الأجدى لمعالجة هذا الاستحقاق الملح، والذي يشكل في رأينا مدخلاً طبيعياً للنهوض بمؤسساتنا، وتفعيل الإدارة، مع مواكبة مستمرة من أصحاب القرار السياسي في الوزارة والحكومة، لاعتماد الإجراءات التنفيذية التي تقترحها المؤسسات الاستشارية العلمية لتحديث الإدارة اللبنانية.

بالإضافة إلى ذلك لا نرى ضيراً في أن تبادروا بدعوة من ترونه مناسباً من أصحاب الاختصاص والسياسيين المخضرمين في الإدارة، لعقد ندوة تحدد التوجهات الرئيسية والحاجات الأساسية، في إطار الإصلاح الإداري في القطاع العام، وما يتركه من تأثيرات على القطاع الخاص في علمية متكاملة للنهوض بالإدارة اللبنانية.

مع وافر التقدير والمحبة

تمام سلام

**ملاحظة:** أرفق لمعاليتكم محاضرة ألقيتها في معرض الكتاب السادس والعشرين الذي أقامته الرابطة الثقافية في طرابلس في ٢٩/٤/٢٠٠٠ حول الإصلاح في لبنان، للإطلاع.

أيها الأخوة

يسعدني ويشرفني أن أشارك في الأنشطة الثقافية المواكبة لمعرض الكتاب السادس والعشرين الذي تقيمه الرابطة الثقافية، والتي يسهر على نجاح أعمالها ومسيرتها الصديق العزيز الأستاذ رشيد جمالي.

إن الانتقال إلى شمال لبنان للقاء أهلنا في طرابلس الفيحاء، هو مصدر اعتزاز لي، لما لهذه المدينة العريقة من مكانة مميزة في قلوب جميع اللبنانيين، ولما لأهلها من دور كبير في الحفاظ على الخط الوطني الثابت في مواجهة العديد من الأزمات والأحداث التي عصفت بلبنان واللبنانيين.

من نبض هذه المدينة الأصيلة أنطلق في معالجة موضوع شائك ومهم في آن معاً، هو الإصلاح في لبنان الذي لازمته إشكالياته وطننا منذ ما قبل الاستقلال، ولعلها تبقى معنا طويلاً رغم دخولنا في قرن الحداثة وما بعدها.

الإصلاح في لبنان كلمة يتهيب منها السياسيون، رغم أنهم يتناولونها في كل خطاباتهم ومدخلاتهم، ويخاف منها الإداريون رغم برامج الإصلاح التي رفعها كبارهم، ويتخوف منها كذلك الاقتصاديون، حتى قيل إن على لبنان أن يظل كما هو، لأن أي إصلاح اقتصادي قد يكلفه نظامه.

ولكن الإصلاح والخوف لا يمكن أن يشكلا ثنائياً قابلاً للعيش. فالخوف لا يفتح الطريق أمام الإصلاح، واستمرار الحديث عن الإصلاح بلا نتيجة عملية، يجعل من هذه الكلمة فارغة المضمون بكل المقاييس، وحتى بالمقاييس اللبنانية.

لعل الإشكالية في الإصلاح تبدأ هنا، ولكن تاريخ محاولات الإصلاح في لبنان، منذ عام ١٩٢٠ إدارياً، وعام ١٩٥٩ إدارياً وسياسياً، وعام ١٩٨٩ دستورياً ونظاماً، وبين هذه التواريخ من إصلاح جزئي، ومحاولات إصلاح لم تبصر النور، هذا التاريخ الطويل يدفعنا إلى التساؤل بصدق: هل يريد لبنان فعلاً الإصلاح السياسي والإداري والاقتصادي والمالي؟ أم أن الإصلاح سيظل الهاجس الوهمي الذي يتخوف منه السياسيون والإداريون والاقتصاديون فنتتهي قصته بكلمة هنا، أو تصريح هناك، أو ردّ موثق بالنيات الطيبة فقط؟

أنا من دعاة الإصلاح. وقد حدا ذلك بي منذ خمسة وعشرين عاماً لتأسيس «حركة رواد الإصلاح»، وهي حركة سياسية لمست عند المفترق الخطير الذي وصل إليه لبنان آنذاك، ضرورة إجراء الإصلاح في النظام السياسي والبنية الإدارية والاقتصادية في البلاد، إذ كان للوطن أن يتجاوز المحن، وأن ينطلق من مبادئ وأسس يتوافق عليها اللبنانيون في إطار الإصلاح المنشود.

لم يكتب لهذه الحركة الاستمرار مع الأسف، فالحرب وصوت المدفع والاقتتال، ألغت الحوار السياسي آنذاك، وتم الاحتكام إلى القوة التي لم تكتف بهدم المؤسسات وشق البلاد، بل راحت في غيها تمعن بالوطن تفتيتاً وبالنظام إلغاءً.

ورغم كل ذلك، فالإصلاح ما يزال هاجسي، وهاجس كل حريص على تحكيم ضميره في محاولة جديدة للخروج من الحالة المتردية التي تفاقت عبر السنين، رغم الإشرافات التي حملها إلينا اتفاق الطائف والدستور الجديد والوعد بنهضة وطن.

هذا الإصلاح سيظل معنا طويلاً، ونرجو ذلك، لأن الإصلاح عملية مستمرة ومعقدة. ولكن الانطلاقة في هذا الإصلاح ما تزال متعثرة، رغم ما أعلنه فخامة الرئيس العماد إميل لحود في خطاب القسم، ودعواته المستمرة للحكومة لتنفيذ الإصلاح. فالحكومة اليوم، كما الحكومات بعد الطائف، لم تتمكن من استكمال الإصلاح السياسي كما تحدد في اتفاق الطائف، ولم تتمكن من إرساء خطط الإصلاح الإداري رغم الحديث عن ذلك في كل بيان وزاري، وفي كل نقاش برلماني، وحتى في كل حديث وندوة ملهاً المواطنين لرتابتها وعودتها الدائمة إلى نقطة الصفر.

تري هل المشكلة في الطائفية؟...  
 هل المشكلة في غياب الرؤيا السياسية؟...  
 هل المشكلة في هيمنة قوى على قوى أخرى؟...  
 هل هي في الظروف السياسية والإدارية والاقتصادية الراهنة؟...  
 وهل هناك أسباب موضوعية تجعل الإصلاح مستحيلاً؟...

وأتابع الأسئلة، هل هناك منا من لا يريد للبنان أن يشهد الإصلاح؟ وهل هناك من يرفض قيام لبنان الوطن، لبنان المؤسسات، لبنان المواطن، لبنان الحرية والديموقراطية، لبنان العربي هوية وانتماء، لبنان الاقتصادي والمالي مركزاً إقليمياً، ولبنان التحدي للكيان الإسرائيلي؟... تبدو كل هذه الأسئلة مشروعة، ولكنها تبدو كذلك... لأن الحالة التي وصلنا إليها اليوم، تشير إلى ما يشبه الغياب في إرادة الإصلاح والتغيير. فهل هذا هو الواقع الوطني في لبنان؟

أيها الأخوة،

تضع أغلب النظريات السياسية مفهوم الإصلاح ما بين التقويم وإزالة الفساد، وتصل فيه حتى اعتماد التحسين الدائم للحصول على أفضل الأشياء، وقد تصل أحياناً حتى إعادة التكوين إذا كان الخلل كبيراً. وقد تختلف النظريات السياسية بين ربط الإصلاح بالأهداف، أو ربطه بالوسائل، ولكن معظم النظريات ترى في الإصلاح عملية مستمرة لا عملية موسمية. ولأن الأهداف تشكل انطلاقة التفكير بالإصلاح، ولأنها، أي الأهداف، قد تكون سياسية أو إدارية، أو اقتصادية، فإن لها تأثيرات كبيرة على استراتيجيات الإصلاح، وعلى التنفيذ والنجاح.

قد يكون الإصلاح جهداً سياسياً، إدارياً، اقتصادياً، اجتماعياً، يهدف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والوسائل. إلا أن هذا الجهد لا يمكن أن يحقق النجاح ما لم تتوفر له قدرات وإمكانات فيها درجة عالية من الكفاءة والفعالية.

وإذ نقول بالإصلاح السياسي، فإن كل هذا الجهد يبدو عقيماً ما لم يكن هناك اتفاق على الأهداف... القريب منها والبعيد. ولعل ذلك هو ما يجعل الإصلاح السياسي أكثر صعوبة من الإصلاح الإداري، حيث يمكن تحسس ضرورة تحديث الإدارة، بينما يحتاج الإصلاح



السياسي إلى إرادة تغيير تكون في معظم الأحيان نتيجة صراع سياسي أو توافق يأتي بعد هذا الصراع. وفي مطلق الأحوال، فإن طريقة تحقيق الإصلاح السياسي موجودة أساساً في الدستور، وتنص عليها بنوده رغم الحاجة إلى ما يشبه الإجماع عند معالجتها.

لقد لمسنا في لبنان، وفي ميثاق الطائف تحديداً، مواد وفاقية اعتبرها البعض غير قابلة للتعديل أو التغيير، ولكن هذه المواد تحولت بعد الطائف إلى عقبات يقف أمامها الوطن متهيّباً الانتقال تدريجاً إلى ما يلغي الطائفية السياسية.

ولقد لمسنا أيضاً أن بعض مشاريع الإصلاح السياسي حملت في العديد منها بذور إجهاض هذا الإصلاح، ومنها بنود من المعلوم سلفاً أنها تفرّق، فيتعطل الإصلاح الممكن، تحت رغبة في إصلاح مستحيل.

والمشكلة تبرز كذلك عندما يدلي كل من السياسيين بمشاريعه الإصلاحية، فيتحول الموضوع من عملية تضيق الخلاف، إلى مناظرات تشمل كل شيء، وتبتعد عن الأهداف المباشرة للإصلاح. وتتعاظم المشكلة عندما تنهمر المشاريع الإصلاحية المتكاملة التي يتمسك أصحابها بكل فاصلة فيها، فيتوقف التنفيذ لخلاف على الجزء، وينحصر النقاش خارج الإصلاح.

سوف أركز الآن على الإصلاح السياسي، ثم أنتقل إلى الإصلاح الإداري تحديداً، منعاً للتداخل، وانسجاماً مع رغبتني في أن تتجاوز في هذا اللقاء العموميات لنضع أيدينا على المشكلة الحقيقية.

فبعد الطائف برز اتجاه إلى تحقيق نوع من التآلف بين مبدأ فصل وتوازن السلطتين الاشتراعية والإجرائية من جهة ومبدأ المشاركة الطوائفية على مستوى الرئاسات الثلاث من جهة أخرى. ولقد أدى هذا الواقع إلى تشابك مبدأ فصل السلطات، مع اختصار الرئاسات لدور المؤسسات، ومع هيمنة كتل برلمانية كبيرة، هي نتيجة انتخابات وتحالفات، ما تزال حتى اليوم، تحمل تأثيرات سياسية كبيرة على الساحة اللبنانية.

وإذا كنا نرى ضرورة إصلاح هذا الخلل في الممارسة وفي النصوص، فإن المستفيدين من هذا الواقع سيضعون أمامنا العراقيل فلا يتغير هذا الواقع بل سيأخذ ميزة الاستمرار رغم المعارضة الكبيرة له.

إن المسار اللبناني في بناء الجمهورية الثانية بعد الطائف لم يكن سهلاً لأن توحيد الإرادة في هذا الاتجاه لم يستكمل بعد. ومن المفيد قياس الواقع الجديد مع الفترة التي سبقت

الطائف لنؤكد أن الطائف بحد ذاته حمل في ميثاق الوفاق الوطني إصلاحاً أساسياً في تعزيز دور مجلس الوزراء، وتحديد هذا المجلس مسؤولاً عن السلطة التنفيذية.

كذلك فإن من المفيد إجراء المقارنة بين الوضع قبل وبعد الطائف في عملية الانتقال من الازدواجية والاضطراب والتأرجح بين هوية وأخرى، إلى صيغة توحيد الهوية والانصهار الوطني. إلا أن هذا الإصلاح الذي سجله النظام اللبناني كخطوة نوعية لجهة فصل السلطات وتعزيز المؤسسات والآليات الضامنة للمزيد من الديمقراطية، مثل المجلس الدستوري والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن هذا الإصلاح لم يقترن بخطوات لتطوير البنى الذهنية والإنمائية في المجتمع، بل ذهبت مع الأسف إلى تعزيز الانتماء الطائفي أكان ذلك في المتابعات السياسية أو في التعيينات والتشكيلات. ولعل أبرز غياب لهذا الإصلاح المنشود تأخير تشكيل الهيئة الوطنية المناط بها اتخاذ التوصيات لإلغاء الطائفية السياسية حتى اليوم، وقد مر على اتفاق الطائف ما يزيد على عشر سنوات.

إذا حاكمنا اتفاق الطائف من الزاوية الإصلاحية فلا بد من الاعتراف بأنه على مستوى النص الدستوري أنشأ مؤسسة هي مجلس الوزراء، وأناط بها مجتمعةً السلطة الإجرائية التي كانت من قبل لرئيس الجمهورية. كذلك حقق الطائف التجسيد الفعلي للنظام البرلماني حيث تكون الحكومة مسؤولة أمام المجلس. وهذا في الإطار النظري خطوة مهمة نحو دولة المؤسسات، التي تملك استقلالية في شخصياتها ودورها عن أشخاص الحكم كمؤسسات.

إن الإصلاح الذي انطلق من الطائف مبنياً على تسوية سياسية وضعت حداً للحرب، وأعدت للدولة مؤسساتها، هذا الإصلاح يحتاج اليوم إلى إرادة سياسية تستطيع بناء دولة قوية قادرة على استيعاب المعطيات السياسية والاجتماعية بشكل ديمقراطي. والإشكالية هنا هي في أن هذا الإصلاح يحتاج إلى قوى سياسية من نوع جديد، وربما بإرادة من حديد إذا كان لها أن تنجح. فالمطلوب إذن أن نتجه بإصلاحنا السياسي إلى توافق على الأهداف من خلال تيارات سياسية مؤمنة بهذا الإصلاح حتى لا تكون الإنعكاسات على الإصلاح رفضاً له، بل هدماً لما تمّ تحقيقه.

أيها الأخوة،

أما على الصعيد الإداري، فيبدو الإصلاح عملية دائمة تريد تكييف الإدارة العامة مع مهام الدولة وحاجات المواطنين، وهذا يفترض أجهزة دائمة متخصصة، وأشخاصاً مؤهلين بكفاءة عالية. والهدف الأساسي من الإصلاح في لبنان هو عبارة عن مجموعة أهداف ترتبط

بالمشاكل التي تعاني منها الإدارة، كما ترتبط بالمستلزمات السياسية والاقتصادية الاجتماعية والتنموية والإدارية.

إن قصة هذا الإصلاح الإداري في لبنان هي مثل قصة إبريق الزيت، تبدأ فلا تنتهي، ونغرق حيناً بالأهداف، وأحياناً كثيرة بالتفاصيل التي يضيّعنا فيها السياسيون عندما يعجزون عن تنفيذ وعودهم فتنتهي القضية بطي الصفحة بانتظار غد الإصلاح المشرق.

هذه القصة لا بدّ لها من خاتمة سعيدة، فلا يكفي الحديث عن استراتيجيات الإصلاح الإداري، ولا يكفي اعتماد الإصلاح الإداري عن طريق الخبراء، أو عن طريق الأجهزة الدائمة، ولا يكفي حتماً الحديث عن الإصلاح الإداري الفجائي أو التدريجي، فلا هذا يفاجئ، ولا العمليات التدريجية تحقق تطوراً. والقصة لم تنته. فهناك الإصلاح الذي يقاس بالأهداف والنتائج، وهناك الإصلاح الذي يقضي بوضع الشخص المناسب في المكان المناسب، وتطهير المرتكبين، والمداورة في الوظيفة منعاً من التكريس الطائفي لوظائف هنا وهناك في الفئة الأولى. ولكن هذا الكلام يسقط دائماً في متاهة العجز السياسي عن التنفيذ.

إن استراتيجية الإصلاح الإداري في لبنان ترتبط بالاستراتيجيات السياسية، لأن الإصلاح الإداري ليس عملية ذاتية تقوم بها الإدارة، بل عملية تتناسق مع مبادرة السلطة، ومع المشاكل والأهداف المتوخاة. كذلك فإن استراتيجية الإصلاح الإداري في لبنان يجب أن تنطلق من أن هذا الإصلاح هو عنوان لوحدة لبنان، فالإدارة ترتبط بالكيان، وتستمد شرعيتها منه، ولا تقع أسيرة الهيمنة السياسية فتتحول أداة لخدمتها بدلاً من خدمة المواطنين.

أيها الأخوات والأخوة،

من أبرز المشكلات التي تعاني منها الإدارة في لبنان اتساع الهوة بين واقع الإدارة الهرمة وحاجات المواطنين التي تفترض تقديم الخدمات بسرعة ودقة وفعالية تفرضها التطورات التكنولوجية. ومن المشكلات كذلك غياب روح الخدمة المدنية لدى العاملين في الإدارة العامة، وما يعنيه ذلك من انتشار الرشوة مع انخفاض مستوى رواتب القطاع العام، وبرز التسيب، وفقدان التعاون والتنسيق بين الوحدات الإدارية، والتشابك بالصلاحيات وتعقيد المعاملات وهدر النفقات. ومن المشكلات أيضاً وأيضاً، فقدان النظرة الإدارية المعاصرة وحس الإدارة الذي يفترض أن يكون من همه تحقيق الأهداف بأسهل الوسائل وأسرعها. وقد أدى كل ذلك إلى تعاظم الشكوى، وإلى اعتبار الإصلاح الإداري أحياناً شرطاً للإصلاح الإداري، فهل نتجنى إذا قلنا إن القوى المعاكسة للإصلاح في السياسة والإدارة والمجتمع

هي التي تقول دائماً إن الإصلاح لا يمكن أن يتحقق في لبنان، لأن اللبناني بطبعه معارض للإصلاح؟ هل نتجنى إذا قلنا إن المصالح الذاتية لهذه القوى هي التي تملي المعارضة وتشجع التردّي الإداري الحاصل؟

إن الإصلاح الإداري يبدأ قبل كل شيء بالإيمان والاعتقاد، وفي تحويل الأهداف إلى استراتيجيات. لعلّي هنا، أركز على مبادئ ثلاثة يمكن اعتمادها:

الأول ينطلق من أن الإصلاح عملية تحرير من تراكمات ورواسب تركت أثارها السلبية، وأدت إلى خلل في البنية البشرية الإدارية، وهذا كله يحتاج إلى بناء الإنسان الإداري الجديد.

المبدأ الثاني ينطلق من أن الإصلاح عمل مستمر يحتاج إلى مؤسسات للإصلاح قادرة على تصويب المسار، وخلق الحوافز، وتطوير البنى الداخلية، وتطوير النصوص القانونية والتنظيمية وأساليب العمل والوسائل المعتمدة في الهيكلية الإدارية.

المبدأ الثالث ينطلق من أن الإصلاح الإداري هو انعكاس للإصلاح السياسي، وإنه كذلك مرآة للإصلاح الاجتماعي والاقتصادي، وللمفاهيم الفكرية والثقافية وللتكوين المواطني الملتزم. هذا يعني ببساطة أن الإصلاح الإداري هو جزء من كل، ولا يمكن أن يتحقق ما لم تتكامل العمليات الإصلاحية في البلاد.

أيها الأخوات والأخوة،

من الصعب الحديث عن الإصلاح الإداري دون الحديث عن اللامركزية الإدارية، وعن دور الإدارة المحلية والمواطن للنهوض بالوطن. ولقد سمعنا الكثير عن مشاريع اللامركزية الإدارية، ولكننا لم نلمس حتى اليوم تطابق هذه المشاريع مع أهداف الإصلاح الإداري. فهل الوحدات الإدارية التي يجري اقتراحها لتكون بديلاً عن المحافظات هي إصلاح إداري؟ وهل هذا التقسيم الجديد ينسجم إدارياً مع روح العصر، أو مع اللاحصرية أو اللامركزية المرفقية؟

نحن نرى أن على اللامركزية الإدارية والتقسيمات الإدارية أن تؤمن أكبر قدر ممكن من الاختلاط بين الطوائف، وأن تحقق الانصهار الوطني وصيغة العيش الواحد، وأن توفق بين النطاق الجغرافي للمحافظة كدائرة انتخابية، والمحافظة كإطار إداري. وإذا كان من الصعب الخوض في هذا الموضوع لأنه يحتاج إلى بحث مستقل، فإن الإشارة إليه للدلالة فقط على أن بعض الإصلاح يكون أفضل إذا كان بعيد النظر، وإذا حمل في القرار نفسه ما يساعد على

متابعة هذا الإصلاح. وها نحن نشهد هذه الأيام التطوير البلدي الذي يسعى إلى الإصلاح على مستوى الإدارة المحلية، ولعل التجربة الناجحة تكون المثال للبلديات الأخرى التي تتنافس في خدمة مواطنيها.

أيها الأخوة،

كل حادثة وتطور يمكن استيعابهما في إصلاح عمل المؤسسات، شرط أن تكون الأهداف واضحة، وأن تكون القيادة نابعة من حسن تمثيلها لكل العاملين في هذه المؤسسة أكانت سياسية أم إدارية. فالإصلاح قد يكون من الخارج، أو من الداخل، ولكنه لا ينجح إلا بإرادة أصحاب القرار السياسي والإداري وبدعم من المواطنين بخيار حر وديمقراطي. أقول هذا لأننا مقبلون في الأشهر القادمة على استحقاق مؤسساتي كبير لعله الأهم في نظري وهو مؤسسة الديمقراطية. هذه المؤسسة تظل كل المؤسسات، وتغني مسيرة الوطن، وتحقق الإصلاح السياسي والإداري والاقتصادي، وتحقق كذلك مستقبلاً زاهراً بنهضة تشمل كل لبنان.

إن الفرصة اليوم أمام اللبنانيين ليسهموا في عملية الإصلاح الكبير، وذلك من خلال ممارسة حقهم بالمشاركة في الانتخابات العامة مشاركة فعالة وكثيفة، في سبيل تعزيز مؤسسة الديمقراطية التي تبقى ملاذنا وضمانة المستقبل في رفعها راية الإصلاح، وفي متابعتها له في كل وقت.

إن الديمقراطية هي شرط قيام المؤسسات في لبنان، وهي شرط تأسيس القرار القادر. وإذا نقول هذا، فلأننا نؤمن بأن صاحب السلطة أولاً وأخيراً هو المواطن في خياره الواعي، الذي يستطيع تحصين المؤسسات وإصلاح المسيرة.

## صلاح الحركة\*

### ظل السياسة على الإدارة

بيروت في ١٩/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**أما** بخصوص الإصلاح الإداري الذي تطمح إلى إنجازه في عهدك بالوزارة، فإنه يتراءى لي، كما للمواطنين جميعاً، أن الاستغلال بالسياسة قد حصّن الإداريين ضد عامل الخوف من المحاسبة.

اقترح أن يصار إلى زرع الخوف في نفس الإداري من حيث أن لا مظلة سياسية تحميه كذلك زرع الردع في نفس السياسي بأن ظلّه على الإدارة هو عمل مشين يعرضه «للبهدلة» أمام ناخبيه، كلما كشفت أجهزة الرقابة ذلك، واعتماد الإشهار الإعلامي، وإدخال هذا المفهوم في كتبنا التربوية في المدارس.

كذلك أقترح اختصار الحلقات الإدارية التسلسلية (تواقيع متعددة كثيرة على المعاملة الواحدة) مما يريح النظام الإداري برمته ويجعل الموظفين أكثر إنتاجية ونشير في موازاة ذلك إلى تجربة ناجحة قامت بها بعض الدول، وهي اعتماد الخط السريع في المعاملة على أساس مضاعفة الرسم المطلوب.

كما اقترح العودة إلى أسبوع من خمسة أيام ينتهي الدوام فيها الساعة الثالثة بعد الظهر مع ترك ساعة حرة للموظف يوم الجمعة يأخذها ساعة يشاء (تكسب الإدارة ساعتين عمل إضافيتين أسبوعياً ويكسب الموظف يوم عطلة إضافياً).

وأقترح دراسة كل المحاولات الإصلاحية السابقة وأخذ المفيد منها.

إلا أنه لا يمكن إجراء إصلاح إداري بمعزل عن الإصلاح السياسي وأساسه الالتزام بفصل وتوازن السلطات وإعطاء الاستقلال الكامل للقضاء بنزاهته وشفافيته مع ما يستتبع ذلك من

\* نائب قضاء بعيدا سابقاً.

إدخال إصلاحات في صلب الدستور تمنع تحول السلطة التشريعية المراقبة إلى شريك مستتر للسلطة التنفيذية مما يعيدنا إلى أيام الترويكات التحاصصية، ولقد تعطلت بالفعل سلطة الرقابة والمحاسبة السياسية لدى مجلس النواب على مدى المجالس النيابية التي انتخبت بعد الطائف.

وأخيراً اقترح أن تبدأ أجهزة الرقابة والمحاكم بتحمل مسؤولياتها فوراً وإنزال العقاب بمن يستحقه وكذلك مجلس الوزراء بإعطاء المكافأة لمن أحسن إدارته لأن اجتثاث الفساد أمر صعب يتطلب سياسة الثواب والعقاب الفورية.

آمل أن أكون قد أضفت جديداً يساعد معاليك على إضاءة الطريق والوصول إلى الهدف، وبدونه لبنان الحضاري الراقى سوف تستظله غابة السوء والتردي.

مع خالص تقديري لجهودك الكريمة

صلاح الحركة

## رشيده حطيط\*

### الوقوف على الوظائف النهائية للدولة

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير التنمية لشؤون التنمية الإدارية

**الموضوع** بعض الأفكار الأولية حول تفعيل وتحسين الأداء الإداري بوجه عام والمالي بشكل خاص.

بالإشارة إلى الموضوع المبين أعلاه، وعطفًا على مداواتنا السابقة، وتجاوبًا مع رغبتكم الكريمة في دعوة الكافة للاسهام والتعاون في عملية الإصلاح الإداري. اعرض على معاليكم ما يلي:

#### القسم الأول - في بعض الأفكار الأولية العامة

أؤكد ابتداءً أن هذه المساهمة المتواضعة لا تتعدى الأفكار الأولية التي تحتاج إلى تعميق وتفصيل نظرًا لتعقيدات العملية الإصلاحية وتداخلاتها.

ولكن حتى لا يبقى الإصلاح أضغاث أحلام قابعة في مخيلة الحالمين بحصوله تجدر الإشارة إلى ما يلي: بما أن الإصلاح يستهدف تغيير الواقع بالتعديل أو الاستبدال، فلا بد لحصوله من إدراك واع لهذا الواقع مقرون بإرادة حازمة ومتابعة لتعديله وإطلاع واسع على البدائل المحتملة.

- من هنا يقتضي القول إن التغيير يستدعي «غيرا» يقوم به.
- وإن الإتيان بالغير (المغيّر) يطرح عملية الإصلاح من الجذور. وعليه لا بد لأي إصلاح جدي منتج من مدخل أساسي، وهذا المدخل هو بالضرورة الإصلاح السياسي.
- فمن أين نبدأ الإصلاح السياسي. وهذا ما يذكرنا بتساؤل البعض «من أين تبدأ الثورة. من فوق أو من تحت».

\* رئيس ديوان المحاسبة.



- وبديهي أن تبدأ «من تحت» فتلك هي الديمقراطية.
- ومثل هذا يتطلب توعية وشحذ همم. وقد لا يكون هذا كافيًا أو ممكنًا في ظل معطيات موضوعية تحتم واقعًا لا مناص منه وهنا نقع في الحتمية لأن الأسباب تملي، بالضرورة، النتائج.

#### أولاً: في أساس الموضوع

- في هذا الصدد نرى انه يقتضي الوقوف على الوظائف النهائية للدولة في ضوء المستجدات وما تمليه من خصخصة بعض المرافق ومن دمج بعضها الآخر.
- ونكتفي بإيراد بعض المرافق التي تشكل أوضاعها أمثلة صارخة على التردّي الإداري.

#### (أ) بالنسبة للجامعة اللبنانية

المطلوب سريعاً وبصورة حاسمة:

- تحديد الملاك التعليمي لوضع حد للفلتان التوظيفي دون حدود.
- تحديد الكفاءات اللازمة للتعيين والترفيه بصورة دقيقة جامعة ومانعة بدلاً من التسيب الحاصل حالياً.

#### (ب) بالنسبة للاستشفاء على حساب الدولة

- الأرقام التي تدفع حالياً مذهلة وتقارب الـ /٢٥٠/ مليار ليرة لبنانية دون ضوابط جديدة بالإضافة إلى ما يدفعه الضمان الاجتماعي وتعاونية موظفي الدولة وعديد صناديق التعاضد.
- أرى تحديد أصحاب الحق الباقين بمقتضى بطاقات صحية تعطى لهم أصلاً بعد إجراء تحقيق وإملاء استمارة نموذجية.

#### (ج) أما بالنسبة للتوظيف

فالمطلوب:

- ضبط عمليات التوظيف والانتداب والإلحاق والإنابة بصورة دقيقة وواضحة.
- تحديد سلاسل الرواتب على أساس مبدأ المساواة ضمناً للعدالة واستبعاداً للشعور بالغبن الذي يستشعره الموظفون إزاء الرواتب والدرجات الاستثنائية التي تقرر

للمعلمين في كافة المراحل وبفارق يتجاوز المعقول. لا لسبب إلا لأنهم يمارسون ضغوطاً فتلبى مطالبهم.

### ثانياً: أما في الشكل

والمقصود بذلك هو تحديد القواعد المتعلقة بالوسائل اللازمة لحسن التطبيق. وهنا اراني متبنيًا الأسس التي حملتها العناوين الثمانية في كلمة معاليكم بمناسبة دعوة نادي الصحافة وفي مقدمها الثواب والعقاب.

### القسم الثاني – في تفعيل وتحسين الأداء على المستوى المالي العام

استلهاماً لملاحظات ديوان المحاسبة في هذا الشأن،

نقترح ونوصي بما يلي:

#### أولاً: في النصوص

١. إقرار مشاريع القوانين والأنظمة التي أعدتها وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية بواسطة لجان ضمت عناصر من ديوان المحاسبة. وهذه المشاريع هي:
  - مشروع قانون نظام ديوان المحاسبة.
  - مشروع قانون الصفقات العمومية.
  - مشروع نظام إدارة المناقصات العمومية.
  - مشروع نظام المناقصات العمومية.
  - مشروع نظام إرسال حسابات الإدارات العامة إلى ديوان المحاسبة.
  - مشروع نظام نموذجي لإرسال حسابات المؤسسات العامة إلى ديوان المحاسبة.
  - مشروع نظام إرسال حسابات البلديات واتحادات البلديات إلى ديوان المحاسبة.
  - مشروع مرسوم لتحديد اصول ومهل تنظيم الحسابات والبيانات المالية وتدقيقها وتوحيدها
  - مشروع مرسوم لتنظيم رقابة ديوان المحاسبة على الشركات والجمعيات والمؤسسات والهيئات التي للدولة أو البلديات أو المؤسسات العامة علاقة مالية

بها عن طريق المساهمة أو المساعدة أو التسليف. وتلك التي تضمن لها الدولة حداً أدنى من الأرباح.

- مشروع مرسوم يحدد أصول المحاسبة في البلديات واتحادات البلديات.
- مشروع نظام تسهيل عمليات تلزيم الصفقات غب الطلب.

٢. تعديل قانون المحاسبة العمومية - باستثناء النصوص التي تتعلق بالأحكام الخاصة بنفقات اللوازم والأشغال والخدمات - بسبب إعداد مشروع قانون الصفقات العمومية. وذلك في ضوء نتيجة تطبيقه خلال ما يقارب الأربعين عاماً وفي ضوء المستجدات في هذا النطاق.

٣. تعديل دفتر الشروط والأحكام العامة.

٤. وضع مشروع قانون يحدد أصول المحاسبة في المؤسسات العامة الإدارية.

٥. وضع مشروع قانون يحدد أصول المحاسبة في المؤسسات العامة ذات الطابع التجاري والصناعي.

٦. وضع مشروع قانون يحدد أصول المحاسبة في القطاعات التي تتم خصخصتها وأصول رقابة ديوان المحاسبة عليها.

ثانياً: في قرارات مجلس الوزراء المخالفة لرأي الديوان

التمني على مجلس الوزراء مراعاة الأمور التالية:

١. إتخاذ قرار مستقل بكل صفقة بمفردها وذلك عندما يقرر تأمينها بالتراضي سنداً لأحكام الفقرة ١٢ من المادة ١٤٧ من قانون المحاسبة العمومية.

٢. الاستماع إلى رئيس ديوان المحاسبة قبل البت بالخلاف بين الديوان والإدارات المختصة في نطاق الرقابة الإدارية المسبقة.

٣. البت بالخلاف بقرار معلل وان يكون التعليل واضحاً وصريحاً.

٤. عدم مخالفة رأي ديوان المحاسبة إلا في الحالات الاستثنائية حيث تقضي المصلحة العليا بمخالفة هذا الرأي وتجاوز المخالفات القانونية والنظامية التي استند إليها.

### ثالثاً: في علاقة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات بديوان المحاسبة

التقيد بالأحكام القانونية التي ترعى العلاقة مع ديوان المحاسبة سواء لجهة الرقابة المسبقة أو الرقابة المؤخرة على الحسابات وعلى الموظفين.

### رابعاً: في التوصيات والقواعد والإجراءات المطلوب مراعاتها من قبل الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات

الطلب إلى الإدارات العامة و المؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات التقيد بالأمر المبينة أدناه في ممارستها لعملها وتنفيذها للمهام المناطة بها:

- ١ . اعتماد المناقصة العمومية لتلزييم اللوازم والأشغال والخدمات كقاعدة عامة.
- ٢ . عدم اللجوء إلى طرق التلزييم الأخرى (غير المناقصة العمومية) إلا إذا توفرت الشروط الخاصة بكل منها وفي نطاق ضيق بحيث تعتمد طريقة المناقصة العمومية كلما كان ذلك ممكناً ورغم توفر شروط اعتماد طريقة أخرى.
- ٣ . العمل على تأمين الجهاز البشري والتجهيزات الفنية التي تمكنها من تنفيذ الخدمات التقنية من دروس ووضع دفاتر شروط... بنفسها.
- ٤ . عدم تلزييم الخدمات التقنية كلما كان من الممكن أن تنفذها الإدارة بنفسها.
- ٥ . عدم تلزييم خدمات تقنية عائدة لمشاريع لم تلحظ اعتمادات خاصة لتنفيذها.
- ٦ . لحظ اعتمادات خاصة للخدمات التقنية بصورة مستقلة عن الاعتمادات الملحوظة لتنفيذ المشاريع العائدة لها هذه الخدمات.
- ٧ . عدم تجزئة الصفقات إلا إذا كانت طبيعتها تستوجب ذلك.
- ٨ . تشييد مباني خاصة لمكاتب موظفيها على أملاكها الخاصة في حال توفرها بدلاً من استئجار مبان يملكها الغير لهذه الغاية.
- ٩ . عدم تجديد عقود الإيجار التي يمكن الاستغناء عنها بعد أن تم تأهيل مباني الإدارات العامة المتضررة.
- ١٠ . إشغال المبنى المستأجر لصالح وزارة الأشغال العامة والنقل في منطقة الشياح العقارية بعد أن تم تأهيله من قبل هذه الوزارة أو من قبل إدارات عامة أخرى أو عدم تجديد إيجار هذا المبنى وإعادةه إلى المالك.

- ١١ . عدم إعطاء مساعدة أو مساهمة لجمعية أو مؤسسة أو هيئة إلا بعد التثبت من جدواها نتيجة دراسة تقوم بها الإدارة أو المؤسسة العامة أو البلدية التي تعطي المساعدة أو المساهمة.
- ١٢ . حث الجمعيات والهيئات والمؤسسات التي ليس لديها موارد ذاتية على تأمين هذه الموارد وعدم إعطاء مساهمات أو مساعدات للجمعيات والهيئات والمؤسسات التي تزيد مواردنا الذاتية على نفقاتها.
- ١٣ . تحديد الغاية من المساهمة أو المساعدة ضمن الأهداف المناط تحقيقها بالإدارة التي تعطي المساهمة أو المساعدة.
- ١٤ . عدم السماح باستخدام المساعدة أو المساهمة في غير الغاية المعطاة من أجلها.

رئيس ديوان المحاسبة

رشيد حطيط

## منذر الخطيب\*

مشروع ٢٠٠٤-٢٠٠٨

بيروت في ٢٥/٧/٢٠٠٣

### أولاً: في الواقع

إن الواقع الأليم للإدارة، وإن كان من غير المتوقع معه إحداث تغييرات جذرية في أداء الخدمة العامة، إلا أنه يدفعنا في المقابل نحو مزيد من العزم والمثابرة وعدم اليأس، وهذا المسلك، يعتبر مسؤولية وأمراً واجباً في هذه المرحلة الحساسة من تاريخ لبنان، وهذا من شأنه تسهيل الحصول على إدارة دؤوبة في خدمة المواطن، مدعمة بموظفين متفانين وعشاق للخدمة العامة، يبدون حماساً أكبر في إتمام واجباتهم بدقة وأمانة وتحسس عالٍ بالمسؤولية.

فبمزيد من الجهد والإصرار يمكننا التغلب على قضايا وتفاصيل قد تبدو للبعض صغيرة وبسيطة ولكنها في الواقع تحمل في طياتها أخطاراً إن لم تتمكن من تداركها في الوقت المناسب، يمكن أن تدفعنا نحو مزيد من التراجع في منزلق يصعب الوقوف عليه، ولذلك يجب أن يكون أداؤنا في المرحلة القادمة أكثر توازناً ودقة.

إن إحدى أبرز معضلات الإصلاح تكمن أولاً في كيفية بث الروح في القوانين والأنظمة النافذة ومنع إساءة استخدامها، إذ لا يمكن التقدم من دون تطبيق سليم وصحيح للنصوص الحالية، وثانياً في تنمية مستمرة وفعالة للموارد البشرية، ففي إدارة يسودها القانون، ينبغي على القابضين على الحكم البحث عن الرؤوس المؤهلة للقيادة وامتحانها، وأن يعهدوا إلى كل موظف بالعمل الذي تؤهله له كفاءته، أما تقديره ومجازاته، فيؤخذ مقياسهما مدى نجاحه في أداء المهمة التي أناطها به القانون بعد أن أعد للاضطلاع بها الإعداد اللازم، وبذلك نستطيع أن نعيد للمجتمع ودافعي الضرائب ما تلقيناه منهم. وبديهي أن يكون موظف هذا شأنه، موضع رعاية واحترام، وأن يكون الأجر المادي الذي يتقاضاه نظير النفع الذي يعود به عمله على الإدارة والمجتمع على قاعدة «إعمل وسوف تكافأ».

\* رئيس مجلس الخدمة المدنية.

إن مبرر وجود الإدارة ليس توفير الدخل المادي لبعض فئات المجتمع من الموظفين، إنما مبرر وجودها هو في الدرجة الأولى أداؤها المهام المنوطة بها، وهذا لن يكون إلا بتعيين وإعداد وتدريب موظفين مؤهلين للاضطلاع بعبء المسؤولية، ممن يولون اهتماماً أكبر للقيم، وذلك من خلال المؤسسات التي أناط بها القانون تلك المهمة، فلا يبقى في الإدارة مكان للضعفاء أو للمتريدين غير الأكفاء.

إن سياسة الإنفاق بلا حدود والاستخدام بلا ضوابط، يجب أن تنتهي لأن استمرارها سيعود عبؤه في النهاية على المواطن، وهو إن لم يتمكن من تلمس نتائج السياسات الإصلاحية ميدانياً، فإن أي حديث عنها فيما بعد سوف يذهب في ذهنه سدى وسيزيد من مشاعر الشكوك والمرارة لديه، وعندها سنقف أمام واقع إداري مثقل بالتراكمات، تنتهي معه محاولات الإصلاح بمزيد من الإجراءات التبذيرية التي تدفعنا إلى الوراثة تارة وطوراً إلى الحسرة والانكفاء.

إن ما جعل الأمور تسير - حتى اليوم - في غير اتجاهاتها الصحيحة هو أولاً غياب المساءلة والرقابة، وتحديدًا التسلسلية منها، وهذا مردّه في الحقيقة إلى المظلة السياسية، التي ظل يحتمي بها عدد غير قليل من الموظفين، وهو ثانياً التردد وعدم التشدد في إحالة الموظف المرتكب على القضاء والاكْتفاء بفرض العقوبات التي غالباً ما تأتي غير متناسبة مع المخالفات المرتكبة، وهذا ما شكل نوعاً من التشجيع غير المباشر على الإمعان في الفساد واستمراره، فمن غير المقبول بعد اليوم التسليم بذلك «قدرًا» لا يمكن الفرار منه أو الانفكاك من أسره، وهذا بذاته يعتبر تحدياً رئيساً لنا من أجل تحقيق ما يريده الناس في إيجاد إدارة تخضع لرقابة صارمة تتميز بالكفاءة والنظافة يديرها مسؤولون يكتسبون الحصانة من حسن الممارسة لا من قوة الحماية السياسية والطائفية، إدارة يشتركون منها الخدمات بالضرورية وليس بالرشوة والضرورية.

إن المطلوب اليوم من القطاع العام أن يلعب دوراً متقدماً وأكثر أهمية من السابق، حيث بات التركيز على الإشباع النوعي أكثر منه على الإشباع الكمي، فلا يجوز بعد اليوم صرف مدخرات المجتمع على عناصر غير منتقاة على أساس المباراة ووفقاً لمبادئ الجدارة والاستحقاق والتخصص المهني، لأن هؤلاء سيعمدون إلى تعويض النقص في كفاءتهم عبر الارتهان للمرجعية السياسية التي تدعمهم وتحميهم، فضلاً عن أنها ستستميلهم بحاجتهم إليها للاستمرار في الخدمة عبر تجديد التعاقد معهم، أو في اختيار «المركز الأفضل الذي يعود عليهم بالنفع» وبذلك تفقد الوظيفة أهم مبررات وجودها باعتبارها «خدمة عامة وليست مجرد باب للارتزاق».

من هنا يجب ترسيخ «مفهوم الخلق الإداري» عبر إدخال المبادئ والمواثيق المعبرة عنه في صلب أنظمة الخدمة العامة، وذلك بموازاة الجهود الرامية لوضع مفهوم جديد للوظيفة العامة، ترتبط معه استمرارية الموظف (في الخدمة) بمستوى إنتاجيته ومستوى أدائه ومهارته، بما يمنع أي ترفيع آلي من فئة إلى أخرى أو أي تجديد تلقائي لعقود الاستخدام، وهذا يؤسس لنخبة قليلة تعمل بكفاءة عالية وباعتقاد صادق ورغبة أكيدة في خدمة الوطن حيث الأجر وفقاً لدرجة الاحتراف، وهذا من شأنه أيضاً التأسيس لمستقبل طيب فيما لو واكبه خطوات ملموسة لإزالة كل مظهر من مظاهر التسيب والهدر للمال العام.

إن البحث الدائم عن النتائج المهمة في محاولة لمنافسة القطاع الخاص وجذب العناصر الموهوبة، يفرض إحداث تغييرات أساسية في أنظمة الخدمة العامة تجعل من اختيارنا لمسؤولين «ذوي إمكانيات عالية» مسألة بالغة الأهمية لأن طريقة اختيار الكوادر الإدارية، يشكل مؤشراً لفرص النجاح، ولأجل تحقيق ذلك، يجب إعادة النظر في أساليب التعيين أولاً وفي نظام الحوافز ثانياً بحيث تصبح الرواتب أكثر ملاءمة وإنصافاً وتطابقاً مع براعة الأشخاص وإنجازاتهم بما يتيح لهم التفرغ التام للقيام بمهامهم الوظيفية بالدقة والأمانة المرجوتين وبما يعود بالنفع على المجتمع والإدارة معاً. من هنا ضرورة التوقف عن إصدار النصوص التي تكافئ المتقاعدس وتضمن استمراره في الخدمة، والتركيز أكثر على المهارات والإنجازات، فتصبح العطاءات المعنوية والمادية من ترفيع وترقية وثناء وتعويضات ومكافآت مرتكزة بشكل خاص على مستوى أداء الأشخاص وليس على صلاتهم السياسية أو الحزبية.

إن الحاجة إلى ضبط الإنفاق وتخفيض العجز وتقليص حجم القطاع العام قياساً إلى حجم الاقتصاد الوطني، يجب ألا يبقى مجرد مواقف انفعالية أو ارتجالية، بل إن من واجبنا إخراج الإدارة من دوامة المحاصصة بصورة صادقة ونهائية، والكف عن التعامل معها كمركز وحيد لامتناس البطالة واستقطاب العاطلين عن العمل (بدلاً من تشجيع القطاع الخاص على القيام بهذا الدور) وصولاً إلى جعلها مكاناً لاجتذاب العناصر المتحلية بالانضباط وبالمزايا العلمية والأخلاقية، تعمل بتجرد وبموضوعية وحرصاً متناهيتين. وبهذا يتأمن للمواطن حقه في معرفة كيف تصرف واردات الخزينة، وكيف تدار الأموال العامة، وكيف يدان المرتكب ويكافأ المنتج.



وهذا يتوقف على قرار واقتناع حاسم ونهائي تعبر عنه السلطتان التشريعية والتنفيذية بدعم مشاريع الإصلاح بما يكفل نجاحها ويمنع إهدارها أو تمييعها أو تقادمها مع الزمن.

### ثانياً: في المقترحات

في سبيل إنجاز إدارة فاعلة تتسم بالكفاءة والشفافية وقادرة على استعادة دورها في استقطاب وجذب الكوادر الإدارية ووقف هجرة الكفاءات نحو الخارج، إنه لمن الضروري إيجاد إدارة جيدة لموظفي القطاع العام...، وهذا يعتبر من كبرى أهداف إعادة تنظيم الإدارات العامة وجعلها تقوم على أساس الجدارة والاستحقاق وفي خدمة جميع المواطنين لتتجاوب مع متطلبات هذا العصر.

إن دور المؤسسات التي تضطلع بعبء المهمة، لا بد أن يتركز في المرحلة القادمة، على إعادة تنظيم ودراسة مختلف الأجهزة والهيكلية الإدارية حتى بلوغ نظام إدارة عامة يقوم على الاحتراف والشفافية بما يسهل لفهم أوضح للقوانين وللأنظمة من قبل العامة. أي بعبارة أخرى العبور من مرحلة الإدارة ذات القوانين المتشابكة إلى مرحلة الإدارة المبسطة والقادرة على أداء فعلي وسريع لوظائف الدولة.

وفي هذا المجال، على الحكومة مسؤولية دعم الإصلاحات القادمة من خلال تثبيت دعائم القانون بطريقة شفافة ومتوازنة، وعلى موظفي القطاع العام بدورهم دعم الحكومة بأن يكونوا «خدماً للمجتمع بكامل أفراده وفئاته» فلا تكون الوظيفة مكاناً للترف أو التسلية وعبئاً ثقيلاً على الخزينة. فعلى هؤلاء واجب الإخلاص والتفاني في العمل وتأدية عملهم بطريقة حيادية، وبمستوى عالٍ من الدقة والمسؤولية وأن يشعروا بأن مصلحتهم ومصلحة الإدارة تصبان في خانة واحدة، وأن يكون لديهم المهارات الكافية لتأدية عملهم في إطار من الاحتراف والشفافية.

هذه المبادئ يجب تبنيها كقواعد أساسية للموظفين، وهي تشكل بطبيعتها صفات العمل العام في النظم الديمقراطية. ولذلك علينا اليوم أكثر من أي وقت مضى تحديد وتوضيح أهدافنا وطبيعة الأعمال المطلوب القيام بها وفقاً لسلم أولويات يبين كيف ومتى يبدأ وينفذ كل عمل والجهة المسؤولة عن التنفيذ وكلفته، وذلك انطلاقاً من الرغبة القوية والصادقة في استغلال الموارد والفرص المتاحة أفضل وأسرع استغلالاً وفقاً لسلسلة من الإجراءات المتكاملة والمتربطة والمتصلة بعضها ببعض، والتي يقتضي - مع الأخذ بعين الاعتبار قرار

مجلس الوزراء رقم/٤٥/ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٣ المتعلق بمقترحات لمعالجة الوضع المالي والاقتصادي والإداري - اعتمادها وفقاً لما يلي:

١. تحديث الهيكليات وتقليص حجمها
٢. تحديث أنظمة الخدمة العامة
٣. تفعيل مبدأ الثواب والعقاب
٤. تطبيق النصوص والأنظمة النافذة
٥. ترشيد الإنفاق ووقف الهدر
٦. منع التدخل السياسي في الإدارة

#### ١. تحديث الهيكليات وتقليص حجمها

إن جهاز الدولة المركزي المنظم بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وبعد ستة تعديلات أدخلت عليه منذ العام ١٩٦٦ ولغاية آخر تعديل جرى في العام ٢٠٠٠ بموجب القانون ٢٤٧، لا زال غير ملائم لمتطلبات الدولة الحديثة وإمكانات لبنان المالية والاقتصادية، ولا تزال تعثره شوائب عديدة لا بد من تداركها، ذلك أن عصر الهيكليات الكبرى قد انقضى بعد أن أكله الصدأ وتخلف عن مواجهة التحولات العميقة في مفهوم الخدمة العامة، وأن الإدارات العامة باتت تبنى على أساس فلسفة تقديم الخدمة، وبات من الضروري تحديد الأنشطة الاقتصادية والخدماتية التي يمكن للدولة الانسحاب منها وإيصال إدارتها إلى المجالس المحلية (البلديات) حيثما يكون ذلك ممكناً.

ولذلك، يجب أن تكون الهيكليات مختصرة قدر الإمكان بشكل تتضح فيه المهام والمسؤوليات حيث لا مجال للازدواجية. وأن تكون الأعمال والنشاطات المسندة إلى وحدات الإدارة مكتملة بعضها للبعض الآخر دون تنافر أو تضارب، بل تتكامل في إطار من التعاون والتنسيق التامين.

ومما لا شك فيه ان درساً موضوعياً ومعتمداً للجهاز الإداري المركزي للدولة ولعدد المؤسسات العامة التابعة له، سيؤدي إلى نتائج اقلها اقتناع بضرورة إلغاء بعض الوزارات والمؤسسات أو دمج بعضها ببعض الآخر، وبالتالي وضع تحديد نهائي لعدد الوزارات والمؤسسات العامة التي يحتاجها لبنان بما يتلاءم مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تتميز بها في ظل قيادة مركزية إدارية تعمل وتنسق جنباً إلى جنب مع هيئات رقابية، وتحمل

المسؤولية الكاملة في تنفيذ السياسة العامة للحكم وللدولة، ومن ثم التوجه - بعد تحديد هذا العدد وبعد إعطاء الحكومة حق إصدار المراسيم الاشتراعية التي تسهل وضع تلك المشاريع موضع التنفيذ بصورة سريعة إلى تحديد الهيكلية المناسبة لكل وزارة ومؤسسة عامة، بما يتوافق مع الأهداف المرسومة لها، وهنا نقترح:

أ) إلغاء المؤسسات العامة الإدارية وبعض المؤسسات العامة الاستثمارية غير المنتجة وغير الفاعلة وكذلك دمج العديد من المجالس والصناديق وإلغاء البعض الآخر منها، مع تحديد سقف لعدد أعضاء مجالس الإدارة فيها بما لا يتجاوز الأربعة أعضاء بمن فيهم رئيس مجلس الإدارة، بما يؤدي إلى ترشيد الإنفاق ووقف الهدر، مع ضرورة إخضاع معظم المؤسسات العامة للمرسوم رقم ٧٢/٤٥١٧ ولرقابة التفتيش المركزي وديوان المحاسبة بما يكفل وحدة التشريع وحسن الأداء.

ب) تحديد عدد الوزارات بما لا يتجاوز الـ ١٤ وزارة كحد أقصى بما يتناسب ومتطلبات الدولة الحديثة، ألا وهي:

- |   |                                     |
|---|-------------------------------------|
| ١. وزارة العدل                            | ٨. وزارة الاقتصاد والصناعة والتجارة |
| ٢. وزارة الخارجية والمغتربين              | ٩. وزارة الطاقة والمياه             |
| ٣. وزارة المالية                          | ١٠. وزارة الاتصالات                 |
| ٤. وزارة الدفاع الوطني                    | ١١. وزارة الزراعة                   |
| ٥. وزارة الثقافة والتربية والتعليم العالي | ١٢. وزارة السياحة والبيئة           |
| ٦. وزارة الصحة العامة                     | ١٣. وزارة الأشغال العامة والنقل     |
| ٧. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية         | ١٤. وزارة الداخلية والبلديات        |

إن دعم تلك التوجهات، من شأنه ضبط الإنفاق والإقلاع عن المفهوم التقليدي للهيكلية الذي يفرض إلغاء الوظائف ذات الدور والتأثير الهامشيين، واعتماد هيكلية مسطحة، يسهل نقل المعلومات منها وإليها وبالتالي تقديم الخدمات بطريقة أفضل وأسرع، وهذا يتطلب الاستغناء - من الآن وصاعداً عن لحظ بعض الوظائف التي أصبحت الحاجة إليها ضعيفة كوظيفة كاتب ومحرر ومستكتب والاكتفاء بوظيفة «مدخل معلومات» بديلاً عنها، وكذلك التوقف عن تشتيت وتوزيع المهام والصلاحيات العائدة للمصالح على عدد من الدوائر والأقسام ومن دون أي مبرر سوى زيادة في الإنفاق، والاكتفاء بلحظ عدد محدود من

الموظفين الأخصائيين في تلك المصالح (على مستوى الفئتين الثانية والثالثة) يعاونون رئيس المصلحة في أداء مهامه من دون حاجة إلى خلق وحدات إدارية إضافية تابعة (على مستوى الفئة الثالثة). بما يعيق تبادل المعلومات وسرعة إعطاء الخدمة، وذلك تطبيقاً لمبدأ «القلة والنخبة في الإدارة».

إن إعادة النظر في الهيكلة الإدارية على النحو المقترح، يحتاج إلى تصور دقيق لدور كل وزارة ومؤسسة عامة على المدى القريب والمتوسط والبعيد، بحيث تأخذ بعين الاعتبار التحديات المرتقبة ولاسيما على صعيد زيادة المنافسة وزيادة الإنتاجية وجودة الخدمة، مع عدم إغفال إمكانية نقل المهام وفقاً للمبدأ الذي يجب الترويج له وهو «من الإدارة المركزية إلى الإدارة المحلية».

أي بمعنى آخر إعطاء البلديات هامشاً أكبر من الحركة وممارسة المهام وأخذ بعض الصلاحيات التي تعود أصلاً للإدارات العامة (بعد تعديل نص القانون)، بما يعزز دور المجالس المحلية ويدعم تطبيق اللامركزية الإدارية بشكل أوضح وأسرع. فبهدف تقوية التواصل وتبادل الخبرات بشكل أفضل، يجب تشجيع التبادل بين الوزارات والإدارات المحلية (البلديات) ولاسيما في مجال التربية والتعليم والصحة والأشغال العامة والخدمات الاجتماعية والزراعة والبيئة، ولهذا يقتضي أن نضع في أذهاننا أن الإدارة المركزية والإدارة المحلية هما على ذات المستوى من حيث حاجة الأفراد إليها، وإن التعاون المتبادل بينهما مهم لإنجاز إدارة وطنية متميزة.

## ٢. تحديث أنظمة الخدمة العامة.

إن الشكل التقليدي للتوظيف، بما هو توظيف مستمر لآجال طويلة، أصبح الآن في مواجهة مرحلة انتقالية. فنظام توظيف جديد لفترة محدودة، يجب أخذه بعين الاعتبار، فمن خلاله يتم استقطاب أشخاص ذوي معارف خاصة يمكن تجنيدهم من خارج الإدارة، وتتم مكافأتهم بشكل مناسب، ودفعهم لتولي مراكز قيادية وكذلك ترفيعهم إلى مراكز مهمة، وعلى هذا الأساس، تتحرر الإدارة من عبء الالتزام بأشخاص غير كفؤين حتى بلوغهم السن القانونية، فتصبح أمام خيارات عديدة وفقاً لمهارة الأشخاص وإنجازاتهم، فهي إما أن تقوم بإلغاء التعاقد معهم، أو بتجديده، أو بالنقل إلى الملاك الدائم لمن تثبت كفاءته وصفاته القيادية المسلكية، وعلى هذا الأساس، يجب أن يتعرض النظام الإداري لمراجعة دقيقة، فهو بالتأكيد لم يعد صالحاً لمجتمع أصبح حافلاً بتطورات سريعة، وعلى الحكم الجيد هنا التجاوب مع

تلك المتغيرات، والعمل على إعادة الثقة في قدرته على صنع الحلول، وإعطاء أجوبة فورية للتحديات المقبلة إذا ما أراد التأسيس لتنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة، وهذا يتطلب معرفة أكثر وأجوبة أسرع.

هذا الواقع، يفرض أيضًا إدخال تعديلات جذرية ومباشرة على نظام الموظفين، بما يقلب المفاهيم التقليدية السائدة فيه، فلا تبقى الوظيفة العامة مضمونة حتى بلوغ سن التقاعد سواء قام الموظف بكامل مسؤولياته أم لا ما بقي في حمة المظلة السياسية التي تأويه، ولذلك لا بد من ربط البقاء في الخدمة أو تجديد التعاقد بنتائج تقييم الأداء وبموافقة مجلس الخدمة المدنية على ذلك، وعدم تجديده تلقائيًا عبر القرارات السنوية التي يصدرها مجلس الوزراء بهذا الشأن.

وهنا نعرض الخطوات التالية:

١. لقد تم إدخال تعديلات أساسية وجوهرية على نظام الموظفين الحالي (أحيل مشروع قانون من مجلس الخدمة المدنية إلى مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بهذا المعنى بموجب كتابه رقم ٥٢/ص ١ تاريخ ٢٨/٢/٢٠٠٣)، سيخضع من خلاله الموظفون الإداريون لأحكام أكثر ليونة ولحوافز أكبر وفقًا لمهاراتهم وإنجازاتهم وهذا من شأنه تسهيل عملية تجنيد أناس قادرين على استلام مهام متوافقة مع اختصاصاتهم وشهاداتهم العلمية ومع متطلبات التغيير المطلوبة، هؤلاء الأشخاص سيتم تجنيدهم من داخل القطاع العام ومن خارجه، ومن أجل الارتقاء إلى هذا النظام بسلاسة، يجب إغراء الأشخاص الملائمين للاضطلاع بعبء هذه المهام عن طريق إعطاء «الأجر الملائم على قدر المشقة» وهذا يفرض إدخال تعديل على سلاسل الرواتب الحالية بعد مضي أكثر من خمس سنوات على آخر تعديل أدخل عليها في ١/١/١٩٩٩ لكي يكون الإصلاح أكثر فعالية وقادرًا على جذب العناصر المبدعة.

٢. إن دعوة أصحاب الكفاءات خارج الإدارة لأخذ مراكز قيادية فيها، يمكن أن يكون إما عن طريق التعيين في الملاك الدائم أو عن طريق التعاقد ضمن مبادئ الجدارة والاستحقاق، وهذا يتطلب تعديل شروط التوظيف وشروط التعاقد لضمان تعيين الأفضل والأكفأ، وهنا نقترح:

أولاً: وفي ما خص التعيين في الملاك الدائم: رفع معدلات النجاح لوظائف الخدمة العامة لتصبح ٢٠/١١ كمعدل عام على الأقل، وتعديل أساليب الانتقاء بحيث

يجري التركيز أكثر، على المهارات التحليلية لدى المرشحين، وأيضًا التأكيد على إتقان إحدى اللغات الأجنبية على الأقل مع القدرة على استعمال الحاسوب الآلي كأحد الشروط الأساسية في عملية الانتقاء.

**وثانيًا:** وفي ما خص التعاقد، إصدار قانون يجيز التعاقد على وظائف في الملاك الدائم للإدارات العامة كافة على مستوى الفئة الثالثة فقط، باستثناء أجهزة الرقابة ووزارة الخارجية والمغتربين، وذلك على قاعدة المباراة وربط تجديده بنتائج تقييم الأداء وبموافقة مجلس الخدمة المدنية.

أما بالنسبة للتعاقد على مهام: فيجب أن يقتصر على أصحاب المعارف والمؤهلات الخاصة حاملي الشهادات الجامعية العليا التقنية منها والفنية دون سواها، والتوقف عن التعاقد على وظائف الفئة الرابعة وما دون أو مع أشخاص ممن يحملون اختصاصات متوفرة ضمن شروط التعيين الملحوظة للوظائف الدائمة (إلا في حالة التعاقد على وظيفة) مع ضرورة تحديد سقف لهؤلاء المتعاقدين على مهام بما لا يتجاوز الـ ٢٠٪ من مجموع الموظفين الدائمين في كل إدارة كحد أقصى.

على أن تطبق - في مطلق الأحوال - على المتعاقدين على وظائف او على مهام في ما خص تعويضاتهم سلسلة الرواتب المطبقة على موظفي الإدارات العامة ووفقاً لذات الاسس المعمول بها عند تحديد الراتب.

**وثالثًا:** إعطاء فعالية ودور أكبر لنتائج تقييم الأداء، واستثمارها بشكل أفضل من خلال اتخاذ إجراءات بحق الموظفين (والمتعاقدين) الذي يحصلون على نتيجة وسط وما دون في تقييم أدائهم، تبدأ من النقل إلى وظائف أخرى أو إنزال الفئة أو الرتبة، وتنتهي بإنهاء الخدمة، بما يعزز مبدأ «القلة والنخبة» داخل الإدارة.

٣. ومن أجل وضع الرجل المناسب في المكان والوقت المناسب، لا بد، في موازاة تحسين شروط الانتقاء، اعتماد «مبدأ التخصص الوظيفي» لتولي الوظائف العامة، وذلك عن طريق تحديد الشهادات العلمية وشروط التعيين الإضافية لكل وظيفة من الفئتين الثالثة والثانية، وبحسب طبيعة المهام العائدة لها، فمن غير المقبول بعد اليوم أن يكون لذات الوظيفة شروط تعيين تختلف بين وزارة وأخرى أو بين إدارة وإدارة، وهنا نقترح إصدار نص تنظيمي موحد يشمل كافة الوظائف في الإدارات العامة تحدد بموجبه شروط التعيين الإضافية لكل نوع من وظائف الفئات الأولى والثانية والثالثة

بعد تقسيمها إلى مجموعات بحسب طبيعة المهام العائدة لكل منها. وهذا يجب أن يكون بالتزامن مع إلغاء نص المادة الثانية من مشروع القانون الصادر بالمرسوم رقم ٣١٦٩ تاريخ ٢٣/٤/١٩٧٢ التي تلغي الشروط الخاصة والإضافية المفروضة للتعيين في وظائف الفئة الأولى.

إن ضرورة أن يكون الموظف صاحب اختصاص ومؤهلاً لتولي الوظيفة المعين فيها، هو من المبادئ الأساسية والبيديهية في الإدارة الحديثة بما يسمح بتطوير الموارد البشرية وارتقَاب النتائج المهمة منها، وان الواقع الحالي المتردي للإدارة، مرده في حالات عديدة إلى تعيين أشخاص في دوائر ومصالح ومديريات لا تتناسب اختصاصاتهم مع المهام التي يتولونها.

وهنا أيضاً توجد ضرورة لإعادة النظر والتدقيق في العديد من الشهادات والاختصاصات التي يحملها غير موظف أو قائم بخدمة عامة (...). في مؤسسات عامة إدارية أو استثمارية أو أكاديمية للتأكد من سلامة تلك الشهادات من جهة، والنظر في مدى تناسبها مع المهام والأعمال المكلف بها من جهة أخرى. وهذا يعتبر أمراً واجبا ومن أولى المهام التي تضمن إدارة فاعلة بموظفين أكفاء.

٤. في موازاة تعديل نظام الموظفين، يقتضي تعديل الأنظمة العائدة لأجهزة الرقابة، بحيث تشمل عملية التصحيح كافة الجوانب التقنية والبنوية للإدارات العامة، وفي هذا المجال تم مؤخراً بموجب مشروع قانون أعده مجلس الخدمة المدنية، إدخال إصلاحات جذرية على بنيته وهيكلته، بما يكفل تأدية المهام الموكلة إليه بشكل أوضح. ولقد حرصنا في ذلك على إعطاء نموذج لإدارة مبسطة ولكن بشروط ومعايير من شأنها جذب الأشخاص ذوي القدرات العالية، فلا تبقى الإدارة مركزاً يتسرب إليه عناصر غير كفوءة وذات مستوى علمي متدن، خاصة وأنه جرى بموجب المشروع المذكور ربط العطاءات بالإنتاجية تحت طائلة الصرف أو النقل إلى مراكز أخرى.

واستكمالاً لتعزيز دور مجلس الخدمة المدنية في مراقبة النصوص المتعلقة بالخدمة العامة وبالموظفين فيها، وحفاظاً على مبدأ الشرعية، نرى إعطاء هيئة المجلس «الصفة والمصلحة» أمام القضاء الإداري من أجل تقديم دعوى إبطال للنصوص والقرارات المخالفة للقوانين النافذة.

إن تعديل الأنظمة العائدة لأجهزة الرقابة وتعديل نظام الموظفين، لا يعني بأي حال أن الموظفين سيصبح لديهم مسؤوليات أقل، إنما بالعكس من ذلك، ففي ظل «نظام القلة

والنخبة» الذي نرّوج له، سيتحمل الموظفون مسؤولية أكبر في خدمة المواطنين، وهذا يدعم بالتأكيد مساعي الحكومة في تطوير خدماتها المقدمة للجمهور، كما سينشئ نظاماً جديداً للموظفي القطاع العام يجعل العاملين فيه يفتخرون بالانتماء إليه.

### ٣. تفعيل مبدأ الثواب والعقاب

إن من النقاط الجوهرية التي يجب أيضاً التركيز عليها لتفعيل إدارات الدولة، هو التأكيد على مبدأ الثواب والعقاب مبدأً رئيساً وذا أولوية في عمليات التصحيح، وهذا لن يكون من دون:

١. حسن الاختيار للنخب الإدارية القيادية
٢. وجود رقابة تسلسلية صارمة جدية ومستمرة
٣. وجود حوافز عادلة (ترفيح - ترقية - مكافأة)

١. إن المخالفات الناتجة عن الوظيفة ولاسيما مخالفة نص المادتين ١٤/و/١٥/ من نظام الموظفين، هي بطريقة أو بأخرى مسؤولية أطراف أربعة هم:

«الموظف المرتكب» والرئيس المباشر له والرئيس التسلسلي الأعلى، إضافة إلى المفتش المسؤول عن أعمال التفتيش في الإدارة التابع لها الموظف المعني. ذلك أن من أولى واجبات الرئيس المباشر السهر على حسن قيام الموظفين التابعين له بالمهام الموكلة إليهم. وتفتيش الدوائر التابعة له مرة في الشهر على الأقل، وضبط الحضور اليومي والسهر على حسن علاقة الموظفين بأصحاب المصالح، وبالتالي فهو مسؤول عن أعمال الدوائر والموظفين التابعين له، ومن خلاله إذا يجري وضع:

«مبدأ الثواب والعقاب» موضع التطبيق العملي إن من خلال بطاقات تقييم الأداء السنوية واقتراح منح المكافآت أو حجبها من خلال فرض العقوبات في حدود اختصاصاته (المادة ٨ إشتراعي ٥٩/١١١) وعليه، إن المخالفات وكافة أشكال التسبب في إدارة ما تعكس في جانب كبير منها إهمال الرئيس المباشر في السهر على تطبيق القوانين والأنظمة النافذة والتقاعس عن فرض النظام والتردد في قمع المخالفات (مادة ١٤ - إشتراعي ٥٩/١١٢) فلقد بات العديد من موظفي الفئة الأولى (والفئة الثانية أيضاً) يجاهرون بانتماؤهم الحزبية وبتبوءهم مراكز قيادية فيها ومشاركتهم بصورة علنية وموثقة في النشاطات الأساسية والقيادية لتلك



الأحزاب، مخالفين بذلك الحظر الوارد في المادة ١٥/١ من نظام الموظفين وهذا في الحقيقة يعود لسببين:

– غياب المساءلة والرقابة التسلسلية

– المظلة السياسية الداعمة

وهكذا تتقوض دعائم القانون وتخبو صفات الحياد والموضوعية للموظف العام. ومن هنا أهمية التركيز على اختيار الأشخاص الذين يولون اهتماماً أكبر للقيم، المتحليين بالقيم الأخلاقية وبالنزاهة والتجرد، بما يكفل وجود رقابة تسلسلية مدعّمة بقوة القانون ولا تعير اهتماماً للتبعات السياسية وللدعم الذي يتوكأ عليها عدد غير قليل من الموظفين المحسوبين على مرجعيات هنا وزعامات هناك.

إن تقاوم الأوضاع في إدارة ما، وتدخل جهاز التفتيش، هو خير مؤشر على فشل الرقابة التسلسلية في قمع المخالفات، مما يؤكد مسؤولية الرئيس الإداري المباشر للموظف المرتكب في هذا المجال ومسؤولية الرئيس التسلسلي الأعلى تبعاً لذلك، وفي هذه الحالة يجب أن لا تقتصر التبعات على الموظف المرتكب ولكن أيضاً على رئيسه المباشر وذلك بداعي الإهمال الوظيفي.

إلا أنه في المقابل، إن من أولى مسؤوليات التفتيش، مراقبة كيفية قيام الموظفين بالمهام الموكلة إليهم بالموجبات والمسؤوليات المترتبة عليهم وذلك وفقاً لبرامج سنوية واستثنائية وبناء على تكاليف خاصة (مادة ١٢ إشتراعي ٥٩/١١٥) وعليهم تبعاً لذلك تقديم تقارير أسبوعية عن المهام التي كلفوا بها إلى رئيس إدارة التفتيش المركزي، وان يقدموا إليه بالطريقة نفسها تقريرهم النهائي واقتراحاتهم في هذا الشأن (مادة ١٨/إشتراعي ٥٩/١١٥) من هنا، يفترض ان الفساد والتفتيش أمران أحدهما نقيض للآخر، فلا يمكن تصور استمرار التسبب الإداري في ظل وجود جهاز للتفتيش في دولة ما، فلا مكان للاثنين معاً.

لذلك، وكما يمكن إثارة مسؤولية الرئيس الإداري المباشر عن إهمال مرؤوسيه القيام بواجباتهم وفقاً للأصول، وعدم قيامه بتدابير وإجراءات سريعة ووقائية أحياناً، فإنه من الطبيعي أيضاً إثارة مسؤولية المفتش لإهماله القيام بصورة فعالة وجدية وحازمة بأعمال التفتيش في الإدارة المكلف بها.

إن مهمة التفتيش الرقابية، هي من أرفع المهام في الدول الحديثة، والتي يعتمد عليها في ضمان النظام وحسن الأداء وسيادة القانون وسلطانه، ولذلك إنه من غير المقبول

أن تتحول هذه المهمة إلى سلطة بوليسية، بدلاً من أن تكون سلطة رقابة وتوجيه، تقتصر مهمتها على معالجة المشاكل البسيطة والسطحية دون القضايا الأساسية التي هي سبب التسيب والانحراف في الإدارة.

إن إغفال مبدأ الثواب والعقاب في السابق هو الذي أدى إلى تزهيد الموظفين الشرفاء عن العمل بوحى من ضمائرهم. وشجع المفسدين على الإمعان في الإفساد، ولذلك يجب توعية الموظفين بأن يكونوا خداماً للمجتمع بكامل أفراده، وأن عليهم واجب الإخلاص والتفاني في العمل، مع رغبة صادقة في الخدمة العامة بعد أن أثبتت التجارب الماضية أن التردد والانحناء للضغوط والتساهل مع الموظف المرتكب ليس طريقاً سوياً لرفع مستوى الخدمات وجودة الإنتاج.

٢. إن ترقية الموظف أو ترفيعه من فئة إلى فئة أخرى هو من أهم لابل من أكبر الحوافز والعطاءات التي تؤمنها الدولة له، ولذلك يجب التوقف عن الترفيع الآلي المدعوم بالتوصيات إرضاء لجمهور الناخبين، وان يصبح الترفيع والترقية جزءاً من الآلية التي تعتمد عليها الإدارة، من الآن وصاعداً، لأجل تفعيل مبدأ الثواب والعقاب، ولذلك نقترح التوقف الكلي والفوري عن الترفيع غير المستند إلى نتائج تقييم الأداء وإلى جدول الترفيع المنصوص عليه في نظام الموظفين.

٣. ومن أجل دعم نظام إدارة للموظفين مبني على الكفاءة والإنجاز، انه لمن المهم أيضاً إدخال نظام تقييم أداء عادل ومتجرد، يتم من خلاله قياس مهارات وإنجازات الأفراد بشكل صحيح وأكثر دقة تمهيداً لاقتراح ترفيعهم أو ترقيتهم. ولقد أحيل بهذا المعنى بتاريخ ٢٠٠٢/١/٣٠ على رئاسة مجلس الوزراء نظام جديد لتقييم الأداء يكفل تحقيق تلك المبادئ ويعمل على وضعها موضع التطبيق العملي، على أمل إصداره بالسرعة الممكنة.

٤. ومن أجل ترشيد الإنفاق ووقف الهدر ومنع القرارات التنفيعية غير المتطابقة مع مستوى أداء الأشخاص وإنتاجيتهم، يجب، تعزيزاً لمبدأ الثواب والعقاب وضع سقف محدد لعدد المكلفين بالعمل الإضافي في إدارة ما، وكذلك لعدد الأشخاص الممكن منحهم مكافآت سنوية وذلك بما لا يزيد على ٣٠٪ من مجموع الموظفين فيها كحد أقصى، وهذا يفرض تعديل المرسوم الصادر لهذه الجهة.

٥. دعم تطبيق حازم «لشريعة سلوكية الموظف» وتفعيل عمل اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد التي وافق مجلس الوزراء بقراره رقم ٥١/٤/٢٠٠٠ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/٤ على إنشائها، من أجل التخلص من كافة أشكال الوساطة والاستعلاء على القانون.

#### ٤. تطبيق النصوص والأنظمة النافذة

إن عدم تطبيق النص القانوني أو التنظيمي أو إهماله أو تجاهله أصبح من الظواهر البارزة في عمل المؤسسات، وعرفاً استقر العمل به منذ عقود وظهر بأشكال متعددة، إما بإهمال النص بكامله أو تطبيق بعضه وإغفال البعض الآخر منه لفترات طويلة. والأمثلة على ذلك كثيرة، وهي ليست من باب توجيه الاتهام أو إلقاء التبعات، إلا أن هذا الواقع يشكل أحد أكثر العناصر المؤذية للإدارة، والتي تؤثر على القوة المعنوية للقوانين والأنظمة الصادرة، فقانون الإثراء غير المشروع (إشتراعي ٣٨) قد صدر منذ أكثر من ٥٠ سنة في ١٨/٢/١٩٥٣ وتبعه القانون الصادر في ١٤/٤/١٩٥٤ إلا إنه لم يبدأ العمل به إلا بعد استبداله بنص جديد في العام ١٩٩٩. واليوم يوجد العديد من النصوص الصادرة غير المنفذة حتى تاريخه، ومنها ما يتعلق بالبرامج الإصلاحية، كالقانون رقم ٢٢١ تاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٠ المتعلق بتنظيم قطاع المياه ودمج المصالح التابعة له، من هنا تبدو أهمية تطبيق النصوص ضمن المهل المحددة لها وخلال فترة معقولة بما يعزز الثقة بالإدارة ويكفل تطبيق القانون بصورة سليمة ووفقاً للأصول.

#### ٥. ترشيد الإنفاق ووقف الهدر

١. إن إيجاد حل جذري نهائي وسريع لمعضلة استئجار المباني الحكومية عن طريق تشييد الأبنية الحكومية وتوحيدها وتجميعها وفقاً للتقرير الذي وضعته اللجنة المكلفة إعداد الدراسة العملية لتشييد مجمعات حكومية، والذي نشر في الجريدة الرسمية /عدد ٣٣ لعام ٢٠٠٢/ صفحة ٤٠١٠ من شأنه توفير مئات آلاف الدولارات على الخزينة العامة، ويكفي في هذا الإطار إلقاء نظرة على المبالغ التي تنكبدها الدولة سنوياً على موضوع استئجار الأبنية الحكومية والتي يفوق بعضها حاجة العاملين فيها لندرك مباشرة أهمية الموضوع من الوجهة المالية أولاً والإدارية ثانياً، هذا فضلاً عن أهميته من ناحية تكوين البناء الإداري المتخصص والمناسب لكل إدارة بحسب حاجتها وطبيعة أعمالها وضرورة تواجدها في مكان يسهل معه على المواطنين الانتقال إليها، وبهذا يتكون أهم عنصر من العناصر التي تساهم في تبسيط إجراءات العمل الإداري. ولذلك يقتضي التعامل مع هذا الملف بذات الوتيرة التي يجري معها اليوم التعامل مع موضوع تشييد المنشآت والمباني الرسمية الأخرى في المناطق اللبنانية كافة.

٢. وقف كافة أشكال المساعدات والمنح للمؤسسات والجمعيات والمدارس المجانية. إن الحاجة تبدو ملحة إلى قرارات سياسية استثنائية وشجاعة في هذا الإطار، فلا يقتصر الأمر على بعض الإجراءات العادية في خفض أرقام النفقات في الموازنة، بل يجب أن يتعداه إلى سائر القضايا التي تستنزف وارداتنا، وهذا ليس بالأمر السهل لارتباطه بمصالح شديدة الترابط والعناد، فكما أنه من غير الممكن في ظل الوضع المالي الحالي الاستمرار في الإنفاق دون سقف محدد بقانون، فإنه لا يجوز أيضاً الاستمرار في إعطاء مساعدات ومعونات لمدارس وجمعيات ومشاريع مشتركة ومراكز خدمات من دون رقابة فاعلة أو ضوابط ومعايير موضوعية، وإلا ما هو دور وزارات الخدمات وما جدواها، وما هو دور الإدارات المحلية (البلديات) إذا كان الأمر سيؤول في النهاية إلى جمعيات ومؤسسات خاصة تثرى على حساب المال العام وتمنص ما يجبي من رسوم وضرائب.
٣. ضرورة وضع نص يمنع شراء المفروشات ووسائل النقل (السيارات) للإدارات والمؤسسات العامة إلا بناء على دراسة للحاجة تضعها إدارة الأبحاث والتوجيه وفقاً لمعايير محددة بعد موافقتها على ذلك.
٤. التشديد على تحصيل عائدات الدولة بصورة دورية ومستمرة من بعض المؤسسات الاستثمارية التي تملكها كلياً أو جزئياً، وزيادة الإيرادات من بعضها الآخر ومراقبة حسابات أرباحها بصورة أكثر جدية وفعالية، ومنها على سبيل التعداد لا الحصر (كازينو لبنان، مؤسسة كهرباء لبنان، الريجي...) وإن إعطاء دور أكبر لديوان المحاسبة في الرقابة المالية وفي الموافقة على صفقات تنفيذ الأشغال والمناقصات، تأثيره الفعال في هذا الإطار.
٥. إعادة النظر في الرواتب والتعويضات المرتفعة وغير المألوفة التي يتقاضاها غير موظف في إدارات ومؤسسات عامة، والطلب من هذه الأخيرة وضع جردة باللجان والمكاتب والهيئات التابعة لها وكلفتها الحقيقية وعدد المستخدمين فيها، والمهام الموكلة إليها وبيان الوحدات الإدارية في الملاك الدائم، التي تقوم بذات المهام التي تقوم بها تلك اللجان والمكاتب والهيئات، ورفع تقرير بهذا الخصوص إلى رئاسة مجلس الوزراء تمهيداً لاتخاذ القرار المناسب بهذا الشأن بإلغاء العديد من الأوضاع الشاذة التي باتت تعرف «بالإدارات الرديفة» بما يكفل ضبط الإنفاق من جهة وعدم تضارب الصلاحيات بين الإدارات العامة وتلك اللجان والمكاتب، وذلك مقابل

اقتراح سلسلة رواتب موحدة للمدراء العاملين ورؤساء مجالس الإدارة المتفرغين في المؤسسات العامة كافة.

٦. تفعيل قانون الإثراء غير المشروع من أجل وقف استنزاف المال العام، لا بدّ في هذا الإطار من إعطاء النائب العام المالي (بعد تعديل نص القانون) صلاحية المباشرة تلقائياً، ومن دون الحاجة لشكوى من متضرر، بتحريك دعوى الإثراء غير المشروع بما يفعل عمليات التحقيق في الأموال التي يملكها أشخاص لا تمكنهم مواردهم العادية من تملكها، خاصة إذا كانت مظاهر الثراء لا تتفق مع تلك الموارد. إضافة إلى ما تقدم، هناك بعض الثغرات التي لا زالت تعترى القانون المذكور، والتي حالت حتى اليوم دون تطبيقه بصورة فعّالة وفقاً للغاية المرجوة منه، فهو مثلاً لم يتضمن تبعات أو مسؤوليات على الشخص الذي يتخلّف، بعد انتهاء خدمته عن تقديم التصريح الثاني المطلوب منه، ولذلك يجب، إما تعديل القانون لهذه الجهة، وإما الطلب إلى وزارة المالية اعتبار الإيصال الذي تعطيه الإدارة إلى الموظف عند تقديمه إليها التصريح الثاني عن الثروة، جزءاً من المستندات الأساسية المطلوبة لتصفية المعاش التقاعدي أو تعويض الصرف المستحق له، وكذلك اعتبار الإيصال الذي تعطيه الإدارة لقاء تقديمه إليها التصريح الأول، جزءاً من المستندات التي تبرر الاستمرار في دفع الراتب الشهري أو التعويض المستحق له في بداية الشهر الرابع الذي يلي الأشهر الثلاثة الأولى لمباشرة العمل تحت طائلة اعتباره مستقياً من الخدمة دون حاجة لصدور أي نص.

#### ٦. منع التدخل السياسي في الإدارة

إن الأعمال المخالفة للقانون وللأنظمة النافذة، وتلك التي لا تصب في مصلحة الإدارة والتي غالباً ما تصدر عن بعض المسؤولين فيها، أثرت بشكل سلبي على هيبة الدولة ومكانتها وصورتها لدى الرأي العام، وهذا ما يدفع باتجاه اتخاذ إجراءات سريعة للحد من هذا التدهور الذي قد يطيح بكافة الجهود الرامية إلى تحسين صورة الخدمة العامة لدى عامة الناس، ومن تلك الإجراءات:

١. تفعيل دور المدراء العامين عن طريق تعديل البند «ثالثاً» من المادة (٧) من المرسوم الإشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ (تنظيم الإدارات العامة) على النحو التالي:  
(أ) يؤشر المدير العام على مشاريع المراسيم والقرارات وجميع المعاملات التي تعرض على الوزير أو من يمارس بحكم القانون صلاحيات الوزير باستثناء

الصلاحيات الدستورية، أو يبدي مطالعته الخطية بشأنها وتربط هذه المطالعة الخطية بالمعاملة وتحال معها على المراجع المختصة.

تعتبر تأشيرة المدير العام أو مطالعته الخطية معاملة جوهرية وإلزامية.

على المدير العام أن يؤشر أو يبدي مطالعته الخطية خلال مهلة ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه المعاملة وإذا انقضت هذه المهلة دون أن تقترن المعاملة بتأشيرة المدير العام أو مطالعته الخطية، جاز للوزير أو من يمارس بحكم القانون صلاحيات الوزير باستثناء الصلاحيات الدستورية، استعادة المعاملة وإعطائها مجراها القانوني وتنفيذها دونما حاجة إلى تأشيرة المدير العام أو مطالعته الخطية، وفي هذه الحالة يتحمل المدير العام المسؤولية الكاملة الناتجة عن هذه المعاملة إذا ما كان تنفيذها يشكل مخالفة للقانون.

ب) على كل من أوجب عليه القانون أو النظام تقديم إنهاء أو اقتراح، أن يقدم إنهاءه أو اقتراحه في مهلة سبعة أيام للإنهاء وثلاثة أيام للاقتراح من تاريخ إيداعه المعاملة وإلا جاز للمرجع المختص السير في المعاملة وتنفيذها دون حاجة للإنهاء أو الاقتراح، وفي هذه الحالة يتحمل صاحب الصلاحية المعني المسؤولية الكاملة عن هذه المعاملة إذا ما كان تنفيذها يشكل مخالفة للقانون.

٢. التأكيد على تطبيق فوري وحازم لقرار مجلس الوزراء رقم ٢ تاريخ ٢٧/١٢/١٩٨٩ المتعلق بالطلب من الوزراء عدم التأكيد والإصرار على تنفيذ الأوامر والتعليمات التي يلفتهم مرسومهم خطياً إلى أنها مخالفة للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء بصورة صريحة وواضحة عملاً بأحكام الفقرة (٢) من المادة (١٤) من نظام الموظفين إلا بعد عرض الموضوع على مجلس الوزراء.

وهنا لا بد من توصية الموظف المرسوم بعدم تطبيق الأوامر والتعليمات المخالفة بشكل واضح وصريح للقوانين والأنظمة النافذة، والتي يوجهها إليه رئيسه المباشر أو الرئيس التسلسلي الأعلى، وعلى هذا الأخير تنفيذ تلك التعليمات بنفسه وعلى مسؤوليته الشخصية.

٣. ضرورة أن يكون اختيار موظفي الفئة الأولى، سواء من داخل الملاك الإداري العام أو من خارجه، وفقاً لمعايير وأسس تخدم طبيعة الوظيفة المراد إشغالها وتصب في مصلحتها، وبنتيحة اختبارات شفوية وخطية عند الاقتضاء، تتولاها لجنة خاصة تؤلف لهذه الغاية وفقاً لآلية معينة.

٤. إن وقف كافة أشكال التدخل السياسي في الإدارة وإبعاد كافة مظاهر النفوذ والتدخل في شؤون العاملين فيها تعييناً وترفيحاً ونقلًا وممارسة، يفترض أيضًا ومن أجل ضمان تطبيقه، إعتبار ذلك جرمًا يعاقب عليه القانون، ولهذا يجب، إضافة إلى إصدار التشريعات اللازمة بهذا المعنى، إصدار التعليمات التي تمنع المسؤولين السياسيين في الدولة -عملاً بمبدأ التضامن الوزاري- وغيرهم من السياسيين، الاتصال بالإدارات غير التابعة لهم مباشرة بأي وسيلة كان، مقابل وقف كافة أشكال الاستخدام التي يجريها الوزراء تحت أي تسمية أو صفة كان وربط ذلك مباشرة بمجلس الخدمة المدنية على قاعدة المباراة والجدارة واستحقاق وتكافؤ الفرص وكما هو مبين أعلاه.

- وقد يكون لفصل الوزارة عن النيابة وتفصيل مبدأ المساءلة البرلمانية دوره الفعال في هذا الإطار.

٥. تعزيز أجهزة الرقابة لهذه الجهة، ولاسيما مجلس الخدمة المدنية، من خلال إلغاء نص المادة/٩٧/ من نظام الموظفين ذلك أن نزع صلاحيات الوزير في تعيين الموظفين وترقيتهم وصرفهم وإخضاعهم لأحكام نظام الموظفين ولصلاحيات مجلس الخدمة المدنية التي أرسنها إصلاحات ١٩٥٩، قد أفرغ من مضمونه عندما تضمن نظام الموظفين في المادة/٩٧/ منه إخضاع كل خلاف ينشأ بين الوزير ومجلس الخدمة المدنية إلى إرادة مجلس الوزراء بحيث يبت هذا الأخير في الخلاف ويؤخذ برأيه ولو جاء مخالفاً للقانون بصورة صريحة. قد أخذ التفسير المطلق للمادة/٩٧/ المذكورة طريقه إلى التطبيق الاستنسابي وسبيلاً للالتفاف على القوانين والأنظمة، بحيث أخذت قرارات مجلس الوزراء في هذا الشأن مفعول القوانين التي تلغي أو تعدل من تطبيق القانون، حيث أن الخلاف الناشئ في هذا المجال، لم يكن عادة إلا على تمسك مجلس الخدمة المدنية بتطبيق القانون خلافاً لرأي الوزير، وهكذا أضحت قرارات مجلس الوزراء التي تناقض مقررات مجلس الخدمة المدنية سبيلاً يتذرّع به الموظفون في تبرير أعمالهم المخالفة وحافزاً لهم في ذلك، وهذا ما انعكس سلباً على مقتضيات المصلحة العامة والأداء الإداري بشكل خاص وجعل الخطوات السابقة المتعلقة بالإصلاح خطوات خجولة وغير جدية، لذلك توجد ضرورة ملحة لإلغاء نص المادة/٩٧/ من نظام الموظفين تمكيناً لمجلس الخدمة المدنية من الاستمرار بعمله الرقابي بالشكل المرجو والمطلوب، بما يعزز دوره الرقابي المستقل ويحد من التدخل السياسي في الإدارة، ويجعل إلزامية رأيه واعتباره معاملة جوهرية ذا معنى، فلا أهمية ولا دور فعال لهذا المجلس في ظل وجود المادة/٩٧/ الآنف الذكر، وبذلك تسجل

خطوة أخرى تضاف إلى الخطوة النوعية التي تشكلت مع إصدار القانون رقم ٢٥٩ تاريخ ١٠/٦/١٩٩٣ الذي جعل قرارات مجلس شورى الدولة ملزمة للإدارة.

٦. في موازاة ما تقدم، ضرورة التمني على المجلس النيابي مراعاة عدم إصدار قوانين استثنائية تمس الركائز الأساسية للخدمة العامة، ولا سيما ما يتعلق منها بالمباراة المحصورة بفئة معينة من الأشخاص بما يخالف نص المادتين السابعة والثانية عشرة من الدستور، وأيضا ما يتعلق بالقوانين التي تجيز إعطاء منافع لفئة معينة من الموظفين على قاعدة الحلول الجزئية وبما يخالف مبدأ الشمول والعمومية الذي يجب أن يتصف به القانون، وأيضا ما يتعلق بالتشريعات التي تعفي بعض الأشخاص من شرط المباراة للدخول إلى الملاك الدائم، أو من شرط حيازة المؤهل العلمي.

#### ٧. بعض الإجراءات الأخرى المكملة

١. إن تبادل الأشخاص بين المواقع الإدارية القيادية يجب أن يبدأ العمل به بصورة فورية (Rotation)، لأن هذا الأمر، إضافة إلى ما يؤمنه من توسيع لقاعدة المعارف والخبرات لدى الموظفين، من شأنه القضاء على ظاهرة المحميات في الإدارة، فلا يبقى الموظف في الفئة الثالثة وما فوق في موقعه لخمسة سنوات كحد أقصى.
٢. من اجل تحسين بيئة العمل، يجب تأسيس وتشجيع الرقابة الصحية للموظفين، كمكافحة الأمراض المرتبطة بالعمل. وإن الموظفين الذين يعانون من أمراض لها علاقة بالوظيفة، يجب أن يعطوا التوجيهات الكاملة والعناية الطبية اللازمة والمجانبة. ومن اجل تحفيز بيئة عمل صحية، يجب أيضا تطبيق قوانين الصحة في مجال العمل ولاسيما في ما يتعلق منها بعدم التدخين. من هنا يجب الوقاية من الحوادث الناتجة عن العمل لكي يستطيع الموظف القيام بعمله من دون قلق أو توجس، إضافة إلى إجراءات ضمانية أخرى، كالتفكير بإسكان أفضل، وتحفيز نظام القرض السكني المدعوم.
٣. من اجل الوصول إلى إدارة موظفين أكثر فاعلية، يجب التركيز أيضا على شمول تكنولوجيا المعلومات القطاعات العامة كافة توصالاً إلى الحكومة الالكترونية (E-Government)، فلا يعود المواطن مضطراً للانتقال من مكان إلى آخر والانتظار طويلاً في طوابير من اجل دفع رسوم مالية أو للحصول على بعض الاستثمارات أو دفاتر الشروط وتقديم العروض وغيرها إذا ما توفرت له الخدمات الالكترونية عبر شبكة الانترنت بعد إصدار التشريعات اللازمة لذلك.



٤. إضافة إلى الاقتراحات أعلاه، وتطبيقاً لبعض ما ورد فيها، نرى التشجيع على إعداد مشروع قانون يتضمن أحكاماً استثنائية خاصة بالموظفين والمتعاقدين والأجراء وسائر المستخدمين والعاملين في الإدارات العامة والمؤسسات العامة، من شأنه وضع تلك الأهداف على مستوى التطبيق العملي، ويتضمن ما يلي:

(أ) إفساح المجال أمام كل موظف دائم أو مؤقت أو أجير يعمل في الإدارات العامة وسائر مؤسسات القطاع العام بأن يطلب إنهاء خدمته في خلال مهلة شهريين من تاريخ صدور القانون الخاص بذلك. ويوكل إلى هيئة مجلس الخدمة المدنية درس طلبات إنهاء الخدمة في ضوء الأحكام التي ينص عليها القانون المذكور وإجراء تقييم دقيق لوضع كل من الموظفين طالبي إنهاء خدمتهم، يرفع إلى مقام مجلس الوزراء الذي يبت في هذه الطلبات خلال المهلة المحددة. ويقتضي أن تدرس أحكام هذا القانون دراسة وافية لجهة التعويضات الإضافية وغيرها مما يترتب للموظف في ضوء مصلحة الخزينة وسياسة الدولة العليا في ضبط الإنفاق وتخفيض العجز وتقليص حجم القطاع العام.

(ب) إنهاء خدمة جميع الأشخاص المنطبقة عليهم أحكام المرسوم رقم ٥٢٤٠ تاريخ ٢٠٠١/٤/٥ المتعلق بالفائض ممن تثبت عدم الحاجة إليهم، أو الذين يرفضون الالتحاق بالمراكز التي حددت لهم، مع الالتزام بتوزيع الفائض، في حال وجوده، على البلديات واتحادات البلديات والمدارس الرسمية فقط.

(ج) إلغاء كافة الاستخدامات بالفاتورة وفي المشاريع المشتركة ومراكز الخدمات الإنمائية على اختلافها، وبأي صفة أو تسمية كانت، وذلك في نهاية الشهر الثاني عشر الذي يلي الشهر الذي يصدر فيه القانون ذو الصلة، وإن أي استخدام بهذه الطريقة بعد هذا التاريخ يعتبر باطلاً وغير نافذ، ويسأل عنه بأمواله الخاصة، كل من المصفي والآمر بالصرف ومعتمد القبض بحسب كل إدارة أو مؤسسة عامة.

(د) إنهاء (حكماً) بعد مرور سنة كاملة على نفاذ القانون المقترح، خدمات كل من موظفي الفئة الأولى الموضوعين بالتصرف، في حال لم تسند إليه خلال السنة المذكورة، رئاسة أو عضوية مجلس إدارة أو مدير عام مؤسسة عامة كبرى، حتى ولو لم يصدر أي نص بذلك، على أن تصفى حقوقه وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة.

هـ) إلغاء الوظائف الشاغرة والتي ستشغر في ملاكات الإدارات العامة التي تثبت عدم الحاجة إليها، في مرحلة أولى وذلك لحين الانتهاء من وضع هيكلية جديدة وفقاً لما تقدم بيانه سابقاً.

و) التوقف عن إجراء المباريات في جميع الإدارات العامة باستثناء مباريات السلك القضائي ووزارة المالية ووزارة الخارجية والمغربيين، وفي المؤسسات العامة والمكاتب والمجالس واللجان والصناديق التابعة لها أو التي تعمل تحت إشرافها، والتوقف عن التعاقد بجميع أشكاله، بما فيه التعاقد مع وزارة التربية والتعليم العالي، والاستخدام، بما فيه الاستخدام بالفاخرة، مهما كانت طبيعته أو تسميته، وذلك لمدة لا تقل عن خمس سنوات قادمة.

ز) التجديد للمتعاقدين على وظائف ومهام إدارية (غير فنية) وغير مجدبة، ممن لا يحملون مؤهلات علمية عالية تحتاجها الإدارة، وذلك لمدة نهائية أقصاها خمس سنوات قادمة، إفساحاً في المجال أمامهم لترتيب أوضاعهم المعيشية الخاصة، بحيث لا تكون قرارات فسخ عقودهم في نهاية المدة المذكورة مفاجئة لهم، وذلك سنداً لقاعدة «العقد شريعة المتعاقدين»، فيكون أمامهم متسع واف من الوقت لتدبر أمورهم خارج القطاع العام، إذ لا يمكن التعامل مع الموظف الدائم الذي جرى تعيينه على أساس المباراة بذات طريقة التعامل مع المتعاقد الذي لم يخضع لأي نوع من أنواع المباراة أو الامتحان أو لأي طريق من طرق المنافسة وتكافؤ الفرص.

وفي مطلق الأحوال يقتضي تحديد سقف للتعاقد على مهام الإدارات العامة والمؤسسات العامة بما لا يتجاوز نسبته حدود الـ ٢٠٪ من عدد موظفيها الدائمين، إذ لا يجوز أن يكون التعيين في الملاك الدائم خاضعاً لعدد محدد من الوظائف في هذا الملاك، في حين يبقى التعاقد على مهام مفتوحاً وغير مستند لأي ملاك أو هيكلية أو عدد.

وأخيراً، إن الإصلاح قد يبدو صعباً في ظل الظروف الاقتصادية الحرجة، وهو لذلك يتطلب خطوات سريعة وثابتة ذات وقع مباشر وملمس، وعلى السلطة السياسية الترويج أكثر لسياساتها التصحيحية لتصبح أكثر تفهماً من قبل المواطنين، وهذا لن يكون إلا من خلال وقف الهدر وزيادة الإيرادات وتخفيض العجز. في حين أن تراجع الخطوات الإصلاحية أو تباطؤها من شأنه الإضرار بتلك العملية مما يسهل الانقضاض عليها من قبل المتضررين

أصحاب الامتيازات، لهذا يجب الإسراع في طرح القوانين والأنظمة اللازمة للنقاط والعناوين التي تم ذكرها أعلاه في إطار من الشفافية والهدوء والعدالة، وإلاّ يسهل تأليب الرأي العام وبالتالي إضاعة الفرصة من جديد.

إن المحاور الستة التي ذكرناها أعلاه، هي إجراءات متلازمة ومرتبطة بعضها ببعض، أي بمعنى آخر، هي كل لا يتجزأ، يفترض، من أجل نجاحها، التقدم بها سلة واحدة، بما يضمن التخطيط السليم والأداء الفعال.

وهكذا نتشرف بتقديم خطة إصلاحية متكاملة لخمس سنوات قادمة، قادرة على تحقيق الأمل الذي نصبو إليه جميعاً. فهذا المشروع الذي نعرضه، من شأنه في حال تم وضعه موضع التطبيق العملي (بعد إصدار النصوص اللازمة)، وتوفير الدعم السياسي الواضح والصريح له، أن ينقلنا من الإدارة ذات الأنظمة المتشابكة إلى إدارة مبسطة تؤمن سرعة في المعلومات ونوعية في الخدمات على قاعدة «عمل أفضل وإنفاق أقل»، إدارة صانعة قرارات وأكثر شفافية تقوم على القلة والنخبة من العاملين ذوي الأيدي النظيفة، إدارة في خدمة الجميع حيث ولاء الموظف للوطن والقانون، بما يمكننا من كسب رهان المرحلة القادمة.

والله ولي التوفيق

رئيس مجلس الخدمة المدنية

منذر الخطيب

## فؤاد هيد هوس\*

### إدارة فاعلة وحديثة في خدمة المواطن

بيروت في ١١/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

**بسننا** أن نتقدم من معاليكم بالاقترحات التي نرى ضرورة السعي لتحقيقها من أجل الوصول إلى إدارة فاعلة وحديثة تخدم المواطن على أفضل وجه وبأقل كلفة ممكنة.

أولاً: الإدارات العامة:

١. في ما خص الموظفين:

- إعادة النظر في أسس الإعداد والتدريب في المعهد الوطني للإدارة ليشمل جميع فئات الموظفين دون استثناء.
- إعادة النظر في أسس الترفيع للفئة الثانية والأولى والتعيين في الفئة الأولى عن طريق لجنة مختصة تخضع المرشح لامتحان خاص.
- تعديل المادة ٧ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١١١ كي تصبح تأشيرة المدير العام إلزامية على كل معاملة يوقعها الوزير سواء أكانت إيجابية أم سلبية.
- تصنيف الوظائف وتحديد الرواتب في ضوءها تبعاً لمبدأ «الأجر على قدر المشقة».
- وضع نظام جديد للموظفين يماشي التطور الحاصل.

٢. في ما خص الإدارات:

- تقليص عدد الإدارات والمؤسسات العامة والمجالس.
- إبعاد السياسة عن الإدارة.
- إقتصار عمل مستشاري الوزراء على إبداء المشورة فقط وعدم التدخل في عمل الموظفين مباشرة.

\* رئيس هيئة التفتيش المركزي.

- تفعيل مجلس المديرين العامين وتنظيم دورات انعقاده .
- الإسراع في إصدار المراسيم التنظيمية للإدارات والمؤسسات العامة والمجالس التي ليس لها بعد مراسيم تنظيمية .
- إعادة إحياء وزارة التصميم .
- تشييد مبانٍ إدارية حديثة أو المدينة الإدارية بما يرتد وقرراً على الخزينة .

### ٣. في ما خص المعاملات:

- تحديد مهل لإنجاز المعاملات والمستندات اللازمة لكل منها في كل دوائر الحكومة وإصدار دليل للمواطن بها .
- تسيير معاملات المواطنين عبر البريد الرسمي وفقاً لآلية محددة .
- اعتماد المكننة بشكل شامل بما في ذلك التوقيع الإلكتروني، وتسيير المعاملات بواسطة الإنترنت .
- تفعيل دور مكتب الاستعلام واعتماده في جميع الإدارات .

### ثانياً: في ما خص التفتيش المركزي:

- العمل على تعزيز صلاحيات التفتيش المركزي وتوسيع حقول اختصاصه، بحيث يصار إلى الرجوع عن استثناء بعض المؤسسات والهيئات العامة من رقابته، وإلى رفع القيود التي تحد من صلاحياته على بعضها الآخر وعلى البلديات وإتحادات البلديات، وبحيث تشمل رقابته، في الحقل المالي خاصة، الإدارات والمؤسسات والهيئات والأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يتولون أو يتدخلون في تحقيق أو تحصيل أو جباية أو قبض أو دفع أو حفظ أو توريد أو إنفاق الأموال العمومية، أو يتلقون مساعدات أو مساهمات منها بأي شكل كان .
- اعتبار توصيات هيئة التفتيش المركزي إلى الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لسلطتها ملزمة لها، ما لم يصدر الوزير المختص أو رئيس مجلس الإدارة في المؤسسة العامة أو رئيس السلطة التنفيذية في البلدية قراراً معللاً يقضي بعدم تطبيق التوصية يبلغ إلى التفتيش المركزي في مهلة أقصاها شهران من تاريخ إبلاغ التوصية .

- تعديل النصوص بحيث يستطيع أي موظف أن يخاطب التفتيش المركزي مباشرة اسوة بالمواطنين ودون التقييد بالتسلسل الإداري وذلك اما للشكوى واما لعرض أي مسألة.
- العمل على تعديل صلاحيات هيئة التفتيش المركزي بحيث تدخل ضمنها صلاحية إبلاغ مجلس النواب بالمخالفات المرتكبة من قبل السادة الوزراء (اسوة بديوان المحاسبة) .
- السماح للتفتيش المركزي بوضع برنامج إعلامي (إذاعي، تلفزيوني، صحفي) لتوعية المواطنين على الأمور التالية:
- مخاطر وسيئات الرشوة على صعيد الدولة والمواطن والمجتمع.
- تثقيف المواطن على كيفية حصوله على الخدمة التي يريد من الدولة.
- إرشاد المواطن إلى دور التفتيش المركزي وحثه على تقديم الشكوى إليه عندما يساء معاملته أو تطلب منه اكرامية أو تتعطل أعماله . . . . .

رئيس التفتيش المركزي

فؤاد هيديموس



## ميشال ثابت\*

### الإدارة على طاولة التشريح

مقتطفات من التقرير السنوي

**إنه** معالجة الأوضاع الإدارية تفترض قراراً سياسياً وصريحاً يضع الإدارة على طاولة التشريح، لتشخيص الأمراض التي تعانيها الإدارة ووصف الحلول التي تؤمن العلاج الناجح، تخلصاً من الأمراض المترسخة. وهذه العملية يفترض ان تتصف بالشمولية لتتطال مختلف القطاعات ومختلف العناصر البشرية والمادية المكونة للإدارة.

فهذه العملية وحدها كفيلة، اذا ما أحسن تنفيذها بأن تخلص الإدارة من شوائبها وان تقيم ادارة حديثة في تكوينها، متطورة في مفهومها، فعالة في أدائها، وشفافة في علاقاتها مع جمهور المنتفعين من خدماتها، مواطنين ومستثمرين. فقيام إدارة تتصف بهذه الصفات أصبح حاجة وطنية ملحة. فتشجيع الإستثمار لا يتم فقط بإعتماد التسهيلات والحوافز الضريبية، بل يفترض بصورة حتمية، قيام إدارة يثق بها المستثمرون. كما ان اعتماد سياسة خصخصة بعض المرافق لا يغني عن مواجهة الوضع الإداري ومعالجته لأن المرافق المخصصة تبقى خاضعة لرقابة تتولاها إدارة عصرية وتقنية .

من أجل ذلك، نرى ضرورة المباشرة فوراً بتنفيذ برنامج إصلاحي شامل ومتكامل، وفق الأولويات الآتية :

#### ١. صدور قرار سياسي واضح وحاسم للعملية الإصلاحية

فإطلاق العملية الإصلاحية يفترض وضع خطة علمية وعملية عاجلة لمعالجة الأوضاع الإدارية المتردية، وهذا الأمر يتطلب قراراً سياسياً، وهذا القرار قد يكون صعباً لأنه سياسي، إلا انه أساسي لأن بغيايه تصبح العملية مستحيلة. كما يفترض ان يحصل هذا القرار على تأييد كل القطاعات الفاعلة، وهو قد يلقي معارضة من المستفيدين من الأوضاع القائمة، وهذه

\* رئيس الهيئة العليا للتأديب.



قاعدة معروفة في كل عمليات التغيير والتطوير: فالتغيير يلقي معارضة شرسة من المستفيدين من الوضع القائم في حين لا يلقي الوضع المستحدث إلا تأييداً خجولاً حتى من المطالبين به.

## ٢. تحديد وظيفة الدولة ودورها

فهذا التحديد هو المنطلق لكل العملية. ففي ضوءه، تحدد هيكلية الوزارات والإدارات والملاكات العائدة لها، ويفترض الاستعاضة عن تكاثر الموظفين بنوعية مميزة منهم. كما يفترض أن يواكب العملية إعادة نظر بأوضاع الهيئات الرقابية لجهة هيكليتها وصلحياتها والعاملين فيها، وهكذا تتمكن هذه الهيئات من المشاركة في العملية بكل جدوى.

## ٣. توفير العنصر البشري المتخصص والكفوء

إن إنطلاق المعهد الوطني للإدارة، المستحدث، وقد كنت منذ حوالي عشر سنوات وراء استحدثائه، من شأنه ان يليي حاجة الإدارة الى عنصر بشري جديد يتمتع بالكفاءة العلمية العالية والثقافة الإدارية الواسعة، اللازمتين لإدارة عصرية تواكب عملية الإنماء الاقتصادي والاجتماعي، كما انه يعود لهذا المعهد تدريب الكادرات الحالية.

كما يقتضي تحديث طرق انتقاء الموظفين بحيث يتاح معرفة شخصية المرشح من جوانبها كافة، وإيلاء فترة التمرين ما تستحق من اهتمام باعتبارها تشكل فترة اختبار للموظف المتمرن. ومرحلة التمرين لم تعط في الوظيفة العامة في لبنان ما تستحق من عناية بحيث بات الموظف المتمرن يثبت في نهايتها بصورة آلية، مما أفقد التمرين جدواه والغاية منه.

## ٤. تفعيل الرقابة التسلسلية

إن أخذ السلطة الموسعة للهيئة العليا للتأديب كل مداها، يبقى رهن تفعيل الرقابة التسلسلية الداخلية في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، بحيث يضطلع كل رئيس تسلسلي، أياً كان موقعه ومستوى الوحدة التي يتولاها بدءاً من رئيس القسم وصولاً إلى المدير العام، تحت سلطة الوزير، بمهامه وبيانصر صلاحياته ومسؤولياته تجاه مرؤوسيه سعياً لضبط الأوضاع داخل الوحدة المعنية، فلا مبرر للتريث حتى إنجاز العملية الإصلاحية الشاملة على مستوى الدولة ككل من أجل البدء بما يفترض بكل رئيس تسلسلي توليه، بصورة دائمة ومستمرة، ضمن الوحدة المعهودة إليه. فانتظام العمل ضمن كل وحدة يؤدي لا محال إلى ضبط الأوضاع على مستوى الإدارة ككل. علماً بأن الدفع من أجل إطلاق هذه العملية واستمرارها يجب أن يأتي من فوق أي من الرئيس التسلسلي الأعلى. وهنا تبرز مرة جديدة أهمية حسن

اختيار الرؤساء التسلسليين على مختلف مستويات الإدارة، لا سيما من يشغل منهم المراكز القيادية، بعيداً عن كل محسوبية أو محاصصة، بحيث يعول فقط على الكفاءة العلمية والخبرة العملية والصفات القيادية الشخصية.

والأوضاع الإدارية القائمة تدل على وهن الرقابة الداخلية التسلسلية على كل المستويات. وهذا الواقع يساهم في تسيب الإدارة وعدم ضبط العاملين فيها. لذا يفترض، من أجل تحريك العملية، إجراء مناقلات دورية بين الرؤساء التسلسليين على مختلف فئاتهم، بحيث يعين الشخص المناسب في المركز المناسب، في ضوء الاعتبارات السالفة الذكر.

وقد طلب دولة رئيس مجلس الوزراء في التعميم رقم ٢٠٠٣/١٠ الصادر عنه بتاريخ ٢٠٠٣/٤/١، «إلى كل من تحوله القوانين والأنظمة المرعية الإجراء فرض العقوبات المسلكية ان يمارسوا صلاحياتهم التأديبية حيثما يتوجب ذلك، وإحالة المخالف عند الاقتضاء على هيئة التفتيش المركزي أو الهيئة العليا للتأديب وفقاً للأصول المفروضة قانوناً». علماً بأن ممارسة السلطة التأديبية من قبل الرؤساء التسلسليين تفترض أساساً مباشرتهم لصلاحياتهم ومسؤولياتهم ضمن الوحدة التي يتولونها. فالسلطة التأديبية ليست المنطلق بل النتيجة الطبيعية لمباشرة هذه الصلاحيات والمسؤوليات. وهنا لا نرى ثمة ما يحول دون تعديل النصوص النافذة بحيث يعطى رئيس القسم، بالإضافة إلى سائر السلطات الرئاسية التسلسلية، صلاحية إنزال العقوبات بالعاملين في القسم، إذ لا يمكن تصور قيام سلطة رئاسية تسلسلية دون صلاحية تأديبية.

##### ٥. تفعيل الرقابة الخارجية على الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات

على الرغم من أهمية وجدوى الرقابة التسلسلية الداخلية، فإن الأمر لا يقتصر على ذلك بل يتعداه إلى تفعيل الرقابة الخارجية على الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، وبخاصة الرقابة المالية، على اعتبار أن المخالفات المرتكبة لها في الغالب طابع مالي. فالرقابة الخارجية تكمل عمل الرقابة الداخلية دون أن تقوم مقامها أو تعطلها.

وهنا لا بد من التأكيد مرة أخرى على تكامل كل من هيئة التفتيش المركزي والهيئة العليا للتأديب. فبالإضافة إلى أن هيئة التفتيش المركزي هي إحدى مصدري الإحالة أمام الهيئة العليا للتأديب، فهي تضطلع بدور هام في مرحلة التحقيق والمحكمة إذ يعود لها القيام، بناء على طلب الهيئة العليا للتأديب، بالتحقيقات اللازمة والتوسع فيها، الأمر الذي يسهل جلاء القضية ويساعد هذه الهيئة في تكوين قناعتها. ولهيئة التفتيش المركزي دور مساعد وفعال في مرحلة تنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئة العليا للتأديب. وهكذا تبرز

أهمية ترسيخ التعاون بين الجهازين بسبب تكامل عملهما الذي لا بد ان ينعكس إيجاباً على الإدارة.

## ٦. صلاحيات الهيئة العليا للتأديب

ان النصوص النافذة، عززت سلطة الهيئة العليا للتأديب التي باتت تتسم بالشمولية، وباتت تتمتع بصلاحيات شخصية وموضوعية هي الأوسع منذ إنشائها بل منذ إحداث مجالس تأديبية في الوظيفة العامة في لبنان.

ان صلاحيتها تفرغ من مضمونها وتفقد جدواها كما تفقد الهيئة ذاتها علة وجودها، إذا بقيت القضايا المحالة إليها على تناقص واستمر عدد المحالين أمامها، على الرغم من اتساع نطاق صلاحيتها الشخصية، محدوداً. ولو ان هذا التناقص هو دليل عافية الإدارة وخلقية العاملين فيها، لما كان في الأمر أي غرابة، إلا ان الإدارة اللبنانية هي اليوم، موضع شكوى الجميع من مسؤولين وأجهزة رقابية ومواطنين. فالكل يشكو من تردي الأوضاع الإدارية وبعد الخلقية الوظيفية عن الوظيفة العامة في لبنان، فإتساع سلطة الهيئة لجهة الأشخاص الخاضعين لصلاحيتها يبقى مجرد وهم ان لم يواكبه تزايد عدد القضايا المحالة إلى الهيئة وعدد المحالين أمامها. ففي هذه الحالة فقط يأخذ تعزيز سلطة الهيئة كل مداه وتحقق الغاية التي هدفت الحكومة إلى تحقيقها عام ١٩٦٥ بإنشاء المجلس التأديبي العام للموظفين، الا وهي تقويم الإدارة و«المضي في توفير الإدارة الصالحة لخدمة المصلحة العامة»، كما ورد في الأسباب الموجبة لمشروع القانون.

## ٧. تبسيط المعاملات

كما لا بد من تبسيط المعاملات واختصار مراحلها وتحديد مسارها ومدة إنجازها ومكنتها واعتماد نظام الشباك الموحد ونظام الحكومة الإلكترونية. فمن شأن ذلك الحؤول دون الإطالة في إنجاز معاملات المواطنين والحد من الرشوة.

## ٨. توفير البناء الإداري الوظيفي

ويقتضي إعطاء البنية التحتية الإدارية ما تستحق من اهتمام. فلم يعد من الجائز بعد مضي ستين سنة على الاستقلال، أن تستمر الإدارات العامة في معظمها في إشغال أبنية خاصة، هي كناية عن أبنية غير مخصصة أصلاً لإشغالها من قبل الإدارات الحكومية، لقاء بدلات إيجار

مرتفعة، ولا بد من وضع خطة لبناء أبنية حكومية، تنفذ على مراحل وفق الإمكانيات المالية المتاحة، ويقتضي ان يستكمل هذا العمل بتزويد الإدارات العامة بالتجهيزات اللازمة.

### ٩. تطبيق قانون الإثراء غير المشروع

وتنقية الإدارة تفترض أيضاً تطبيق قانون الإثراء غير المشروع بكل دقة وفق الأصول المرسومة فيه، فهذه العملية أساسية لقيام إدارة نقية متحررة مما علق بها من شوائب نتيجة ممارسات مزمنة أفقدتها مصداقيتها وهيبتها وهالتها. فيقتضي نفض الغبار عن التصاريح المقدمة والتدقيق فيها وعدم الاكتفاء بخزنها .

كما يقتضي العمل بمبدأ الثواب والعقاب بحيث ينال كل موظف ما يستحق من ترقى ومنافع ومكافآت تشكل حوافز وظيفية، ويصبيه ما يلائم من عقاب في حال المخالفة، كما لابد من التفكير لاحقاً في تعديل نظام الوظيفة العامة بحيث يصبح أكثر ديمقراطية وأقل تسلسلية أسوة بالبلدان المتطورة .

وهذه الاقتراحات من شأنها إذا ما أخذ بها وطبقت تطبيقاً سليماً واتصف تطبيقها بالاستمرارية والمتابعة، أن تؤدي إلى النهوض بالإدارة اللبنانية إلى المستوى المطلوب والذي يصبو إليه المسؤولون والمواطنون فتستعيد الإدارة عندئذ نقاوتها وهيبتها وهالتها، وتستقطب العناصر الشابة التي تتمتع بالكفاءات العلمية والخبرات العملية، ولا تكون إلا في خدمة الوطن والمواطن دون سواهما.

وإني إذ أنهى هذا التقرير الذي أردته بمثابة الوصية، وأنا لا تفصلني عن موعد انتهاء خدمتي لبلوغ السن القانونية إلا أشهر معدودة لا تتجاوز عدد أصابع اليدين، آمل ان تكون الإدارة عند خروجي منها في وضع أفضل، أقله مواز لما كانت عليه يوم دخولي الوظيفة. عندئذ أشعر بالأمل في مستقبل واعد وزاهر.

رئيس الهيئة العليا للتأديب

د. ميشال تابت



## الإرادة السياسية لتغطية الاصلاح

بيروت في ١٦/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

إشارة إلى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه، بشأن الطلب من هذه الإدارة تزويدكم بمقترحاتها المتعلقة بأولويات مشاريع وبرامج الإصلاح الإداري...  
نُبدى ما يلي:

## أولاً: في ملف الهيكليات الإدارية والملاك:

ترى هذه الإدارة إيلاء المقترحات التالية الاهتمام اللازم:

١. التوصية بمتابعة ملف الهيكليات العائدة للإدارات العامة، وإعادة النظر ببعض التنظيمات التي يمكن أن تؤدي إلى التشابك في الصلاحيات بين أكثر من إدارة عامة واحدة وذلك تمهيداً لإصدار تلك الهيكليات بناء على الدراسات الموضوعية بشأنها والتي تتراكم من سنة لأخرى والتي يتم إنجازها من قبل فرق عمل محلية وأجنبية دون أي تنسيق في ما بينها في معظم الأحيان فبات المطلوب الآن قليلاً من الدراسات وكثيراً من التطبيق.

٢. دراسة الملاكات العائدة للإدارات العامة لجهة تحديد:

- تسميات وأعداد ومهام الوظائف المستجدة ضمن الهيكليات الجديدة.
  - تسميات وأعداد الوظائف الملحوظة بموجب التنظيمات الحالية.
  - عدد الموظفين الموجودين في الخدمة الفعلية.
  - كيفية إشغال الأجراء لوظائف الملاك الدائم.
- وذلك تمهيداً لتحديد مدى الحاجة إلى تدريب الموظفين الموجودين في الخدمة الفعلية على المهام المستجدة قبل البت بأوضاعهم وفقاً للأصول.

\* مدير عام إدارة الأبحاث والتوجيه.

٣. العمل على تسريع إعداد وإصدار المراسيم التطبيقية لمشاريع القوانين المتعلقة بالهيكلية. هذا الأمر سيؤمن نوعاً من الاستقرار التشريعي لفترة تساعد على الانكباب على مهمة تبسيط الإجراءات الإدارية من جهة وتدريب الموظفين على المهام والبرامج الجديدة من جهة أخرى.

#### ثانياً: في ملف تبسيط الإجراءات الإدارية:

١. العمل على مسح أنواع المعاملات العائدة لكل إدارة عامة على حدة.
٢. مسح أنواع المعاملات التي تحتاج من أجل إنهائها إلى أكثر من إدارة عامة واحدة بغية التنسيق في ما بينها.
٣. تتبع مراحل سير المعاملات الإدارية والوقت اللازم لإنجازها تمهيداً لتبسيط الإجراءات بغية اختصار المستندات والوقت قدر الإمكان.
٤. تأمين الشفافية وإعلام المواطنين من خلال:
  - لحظ شبك موحد في هيكلية كل إدارة عامة – كمرحلة انتقالية لحين اكتمال مشروع الحكومة الإلكترونية – يكون بمثابة مكتب استقبال ومجموعة الأرقام العائدة للديوان وللوحدات الإدارية في الوزارة في وقت واحد. ويضم هذا الشباك مندوبين من كل المصالح التي تؤلف بمجموعها هيكلية الوزارة. كما يكون مزوداً بما يلي:
    - دليل الوزارة الذي يبين:
      - ◆ الهيكلية والوحدات الإدارية في المحافظات.
      - ◆ أنواع المعاملات العائدة لصلاحيه كل وحدة إدارية.
      - ◆ كيفية استكمال المعاملات تمهيداً لتقديم الطلب والاستكمال على إيصال برقم وتاريخ المعاملة.
      - ◆ المستندات الواجب إرفاقها بكل نوع من أنواع المعاملات.
      - ◆ مراحل سير كل معاملة مع رسوم بيانية.
      - ◆ المهلة الزمنية القصوى لإنجاز المعاملة.
    - أجهزة كومبيوتر.
    - برامج معلوماتية متعلقة بسير المعاملات.
    - قاعدة بيانات للمعاملات العائدة لصلاحيه الوزارة والمقدمة من قبل الجمهور.

– شبكة معلوماتية بحيث أنه يمكن في المستقبل ربط هذه الوحدات الحديثة الموجودة في الوزارات ببعضها البعض فيسهل استكمال المعاملة (بعد اعتماد التوقيع الإلكتروني) من قبل الإدارة نفسها وليس من قبل أصحاب العلاقة. وكذلك الاستعلام عنها ومتابعتها. كل ذلك وصولاً إلى الشباك الموحد العائد للإدارة العامة ككل، والرقم الموحد للمعاملات.

#### ثالثاً: في ملف متابعة توصيف الوظائف:

يقتضي تعديل التوصيف وفقاً للمهام الحديثة، بالإضافة إلى تعديل شروط التعيين الموضوعة للوظائف تمهيداً لتصنيف وظائف الملاك الإداري العام، وتحديد المهام العائدة لكل وظيفة والمؤهلات اللازمة لشغلها والراتب المحدد لها.

#### رابعاً: في ملف السيارات والتجهيزات:

تشكو الإدارة حالياً من ثغرة تتعلق بشراء واستعمال واستبدال وبيع... السيارات والآليات والتجهيزات. ذلك أنه لا تتوفر حالياً مرجعية معينة تتولى دراسة وتحديد مدى الحاجة إلى شراء السيارات كما التجهيزات المكتبية. فصلاحية إدارة الأبحاث والتوجيه مثلاً محصورة – وفقاً للمادة ٢٠ من المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ (إنشاء التفتيش المركزي) – بتوحيد الأثاث والمفروشات والأدوات والتجهيزات...»

ونظراً لعدم تنظيم هذا الملف لدى معظم الإدارات العامة وما يعتوره من خلل على صعيد توفر عشرات السيارات لدى عدد من الإدارات – عن طريق الشراء أو الهبات – في الوقت الذي تشكو منه إدارات أخرى من عدم توفر أية سيارة لديها، – فضلاً عن سوء استعمال السيارات وعدم تنظيم أوضاعها.

وحيث أنه يلاحظ استبدال موظفين للمكاتب والتجهيزات الإدارية التي ما تزال بحالة جيدة بأخرى جديدة وبأسعار مرتفعة في معظم الأحيان مما يسبب هدراً غير مجدٍ في الإنفاق العام. لذلك تقترح هذه الإدارة، تشكيل لجننتين تتولى كل منهما دراسة وتنظيم أوضاع السيارات والتجهيزات المكتبية لدى الإدارة العامة، على أن يتم تشكيلها بموجب قرار من رئيس مجلس الوزراء وبحيث تضم مندوبين عن كل من الإدارات العامة التالية:

– رئاسة مجلس الوزراء.

– إدارة الأبحاث والتوجيه.



- مجلس الخدمة المدنية.
- وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية.
- وزارة المالية.

إستناداً لما تقدّم،

نحيل إليكم المقترحات الواردة آنفاً مع إبداء هذه الإدارة استعدادها للتعاون الدائم من أجل تحقيق الأهداف المتوخاة لتطوير الإدارة العامة وتمييزها. مشيرين إلى أنه طالما لم تتوفر الإرادة السياسية المتجردة والصلبة لتغطية ومتابعة عملية الإصلاح الإداري المنشود مقرونة باختيار الكفاءات الإدارية لإشغال المراكز القيادية فلن تقوم لعملية الإصلاح الإداري أية قائمة.

مدير عام ادارة الأبحاث والتوجيه

علي فقيه

## رفع مستوى الموارد البشرية

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

**عسافاً** على كتابكم المرفق الذي تطلبون فيه تزويدكم باقتراحاتنا حول المشاريع والبرامج التي نرى ضرورة إعطائها طابع الأولوية في برنامج الإصلاح الإداري الذي تعتمون الإعلان عنها في نهاية شهر آب من العام الحالي، وأيضاً تزويدكم بالمقاربات العملية المستمدة من تجربتنا لتذليل الصعوبات والعقبات المعروفة التي تعترض عملية الإصلاح الإداري.

نتشرف بعرض ما يلي:

أولاً:

إن القانون رقم ٢٢٢/٢٠٠٠ قد أناط بالمعهد الوطني للإدارة مهمة إعداد موظفين للإدارات العامة وتدريبهم، إضافة إلى مستخدمي المؤسسات العامة والبلديات. كما أجاز له أيضاً الاتصال بمعاهد الإدارة العامة في الدول العربية والأجنبية التي ترتبط مع الدولة اللبنانية باتفاقيات تبادل الثقافة والمعلومات. وفي هذا الإطار قد تم عقد اتفاقية مع المعهد الوطني الفرنسي ENA لتبادل الخبرات والمهارات والكفاءات وذلك بغية ترسيخ التعاون بين لبنان وفرنسا في هذا المجال.

وانطلاقاً مما تقدم، نرى أن الدور المرتجى من المعهد، رفع مستوى الموارد البشرية الإدارية في الإدارة العامة إعداداً وتدريباً، على أمل الوصول إلى إدارة حديثة، إدارة تعمل بكفاءة عالية وإنتاجية متميزة في خدمة المواطن.

وإن المعهد، وفور صدور الأنظمة الخمسة العائدة له، سوف يبادر إلى الإعلان عن مباراة للدخول إلى الدورة الإعدادية للفئة الثانية، وهذه في الحقيقة سوف تكون الدورة الأولى التي يعلن عنها منذ بدء العمل بالمعهد السابق للإدارة في العام ١٩٦١.

\* رئيس مجلس ادارة - مدير عام المعهد الوطني للإدارة.

وعليه، نرى أنه من خلال برامج الإعداد والتدريب التي سوف يعمل على تطبيقها داخل المعهد، والتي سوف تأخذ بعين الاعتبار كافة التحولات في مفهوم الخدمة العامة وضرورة أن تكون مواكبة للعصر وللحدثة، سوف يشكل المعهد الوطني للإدارة الذراع التنفيذي الحقيقي الذي سيدعم الإدارة في لبنان بعناصر متميزة وقادرة على تنفيذ وإنجاز كافة المشاريع الإصلاحية والتنمية المطلوبة.

#### ثانياً:

أ) بصفتي كمدير وعميد سابق في الجامعة اللبنانية وبعد خبرة في هذا الحقل يمكنني القول إن الجامعة اللبنانية بحاجة إلى هيكلية جديدة وقانون جديد لتحديثها ويمكن بحث هذا الموضوع بالتفصيل مع معاليكم والمعنيين بهذا الموضوع.

ب) بصفتي شغلت منصب مدير عام للجمارك يمكنني القول بأن هذه الإدارة بحاجة إلى إلغاء المجلس الأعلى للجمارك إذ لا يجوز أن تعمل إدارة برأسين.

وأخيراً، نأمل من خلال التعاون مع معاليكم، تحقيق كافة الآمال التي نرجوها على صعيد الخدمة العامة.

بكل تقدير  
رئيس مجلس الإدارة  
مدير عام المعهد  
د. ايلي عساف

## أبراهيم قبيسي\*

### أولوية المعلوماتية في الجامعة اللبنانية

بيروت في ٢٩/٧/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

في إطار الجهود المستمرة التي تقوم بها وزارتك لإصلاح الإدارة اللبنانية وتحديثها وتطويرها. وفي إطار ما تعملون عليه لتجديد المسيرة، والتحضير لانطلاق جديدة،

وبناءً على العلاقة المميزة التي تربط الجامعة اللبنانية ووزارة التنمية الإدارية،

أفيدكم بالمقترحات الواردة أدناه، حول المشاريع التي تعطيها الجامعة اللبنانية طابع الأولوية، أملين أن تكون من ضمن برنامج الإصلاح الإداري الذي تعتمون الإعلان عنه في نهاية شهر آب ٢٠٠٣.

#### المشاريع بحسب الأولوية:

١. نظام معلوماتي لإدارة الموارد البشرية:

– إدارة شؤون الموظفين.

– إدارة شؤون الأساتذة.

– محاسبة الرواتب.

٢. نظام معلوماتي لإدارة اللوازم:

– إدارة المشتريات.

– إدارة المستودع.

– محاسبة المواد.

– إدارة الأصول الثابتة.

\* دكتور في الحقوق ورئيس الجامعة اللبنانية.

٣. نظام معلوماتي لأرشفة محفوزات الجامعة:
- المحفوزات الإدارية.
  - ملفات الأساتذة والموظفين.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام  
رئيس الجامعة اللبنانية  
إبراهيم قبيسي

# الأب رينه شاموسي اليسوعي\*

## إهتمام جامعي والتزام بالاصلاح

بيروت في ١/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

معالي الوزير،

قرأنا باهتمام رسالتكم المؤرخة في ١٧ تموز ٢٠٠٣، ومما لا شكّ فيه أن جامعتنا لا يمكنها إلا أن تبدي اهتمامها والتزامها ببرنامج إصلاح الإدارة اللبنانية. وهذا ما دفعنا إلى التداول في الموضوع مع عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية، الأستاذ فايز الحاج شاهين، الذي أكد لنا استعداداه للعمل في سبيل إنجاح هذا البرنامج. وتفضلوا يا معالي الوزير، بقبول فائق احترامنا وتقديرنا

رئيس جامعة القديس يوسف

رينه شاموسي اليسوعي

\*رئيس جامعة القديس يوسف.



## الأب بطرس طربيه\*

### اللامركزية الإدارية حجر الأساس

بيروت في ٢٠٠٣/٧/٣٠

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

بعد التحية،

**وبناءً** على كتابكم الموجه إلى رئيس جامعة سيدة اللويزة الأب بطرس طربيه رقم  
٥٨٣/ص/٢٠٠٢ تاريخ ٢٠٠٣/٧/١٧،

نتقدم من معاليكم بما يلي:

- الشكر والتقدير على ما تبذلون في سبيل الإصلاح الإداري في لبنان، وإنقاذ مؤسساته الرسمية من الروتين والفساد والاهتراء.
- اعتبار موضوع الإصلاح الإداري جزءاً أساسياً من اتفاقية الطائف التي نصّت على وجوب اعتماد «اللامركزية الإدارية»، وهذا ما لم يتحقق حتى اليوم.
- ولهذا نرى ضرورة اعتبار موضوع «اللامركزية الإدارية» حجر الأساس في ورشة الإصلاح الإداري.
- نودعكم مجموعة من الندوات والمؤتمرات التي عقدت حول قضايا الشأن العام والتي تتضمن رؤى واقتراحات حول قضايا التنمية الإدارية وتحديثها وتطويرها.
- اعتبار النظام السياسي القائم على التقاسم الحصري والطائفي، هو العائق الأساسي في طريق الإصلاح الإداري، ولهذا يجب إبعاد السياسة والطائفية عن قضايا التوظيف والإدارة.
- الإستعداد الكامل للتعاون معكم شخصياً، ومع وزارتكم الكريمة، ومع هيئة استشارية تتميز بالرقى والشجاعة، وذلك لطرح جميع قضايا الإدارة وسبل المعالجة والإنقاذ، هذا

\* رئيس جامعة سيدة اللويزة.



مع العلم أن «الإصلاح ليس مهمة مستحيلة، وإن كانت صعبة»، وقد علّمنا المسيح،  
ضرورة استخدام «السوط» أمام تجار الهيكل.

مع التقدير والاحترام  
رئيس جامعة سيدة اللويزة  
الاب بطرس طرييه

# انطوان سمحان\*

## مقترحات تنموية

بيروت في ٢٩/١٠/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

مقترحاتنا بشأن التنمية الإدارية:

**إلـبـحـر**

١. المرسوم رقم ٤٥١٧ (النظام العام للمؤسسات العامة):
  - اخذ الآراء والملاحظات الخطية للمدراء العامين في المؤسسات العامة حول التعديلات المقترحة عليه، ومن ثم دعوتهم إلى ورشة عمل لمناقشة النسخة النهائية.
  - الرقابة المالية: ازالة ضرورة اخذ موافقة وزارة المالية على تحويل اعتماد من بند إلى بند.
٢. سلسلة الرتب والرواتب في المؤسسات العامة والادارات العامة:
  - رواتب متدنية في الادارات العامة وبعض المؤسسات العامة.
  - رواتب جيدة لدى ايدال ومجلس الانماء والاعمار.
  - التخلص من الفائض قبل تعديل الرواتب الحالية.
٣. وضع اجراءات عمل موثقة ومبسطة لجميع المعاملات العائدة للمواطنين في كل الوزارات والمؤسسات العامة:
  - اعداد رسم بياني (Flow Chart) يبين الخطوات والمسؤول عن كل منها والمدة الزمنية المحددة لها.
  - قيام الدولة اللبنانية بمراقبة تطبيق هذه الاجراءات وتحديثها مباشرة أو من خلال مكاتب استشارية.

\* مهندس ومدير عام مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية.

- تطبيق قاعدة «المحطة الواحدة» (One Stop Sh) لمعاملات المواطنين.  
اعداد الموازنة العامة للدولة اللبنانية:
- وضع خطة خمسية أو عشرية تشمل جميع الاحتياجات التنموية والاصلاحية والبنية التحتية والزراعية والصناعية والخدماتية الخ...، وذلك بالتنسيق مع اللجان النيابية المختصة والسادة النواب والوزراء والمدراء العامين والنقابات والجمعيات المعنية...
- وضع موازنة عشرية استناداً إلى الخطة العشرية،
- وضع خطة عمل وموازنة سنويتين استناداً الى الخطة والموازنة العشريتين.
- ٤. مراقبة تطبيق الحكومة للقوانين:
- تكليف مكاتب استشارية لمساعدة مجلس النواب في التدقيق في تطبيق الحكومة للقوانين المرعية الاجراء.
- وضع اجراءات مبسطة تفسح المجال لجميع المواطنين لابداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم ولتقديم الشكاوى في مجلس النواب وفي كل وزارة.

مؤسسة المقاييس والمواصفات اللبنانية

المدير العام

المهندس انطوان سمعان

## هشام الشحار\*

### إعادة نظر شاملة ونشر ثقافة التغيير

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

**مخاطبا** على كتابكم المؤرخ في ٢٥/٧/٢٠٠٣ والذي تطلبون بموجبه تزويدكم ببعض الاقتراحات المتعلقة بالإصلاح الإداري وخاصة على الصعيد العملي. نفيديكم بأن عملية الإصلاح الإداري وكما ورد في كتابكم هي عملية مستمرة وشاملة لا تنحصر بإدارة أو جهاز محدد وتتطلب تضامنا جهود الخيرين من أبناء هذا الوطن سواء انتسبوا إلى القطاع العام أو القطاع الخاص.

ومن الضروري أن يتأمن لهذه العملية منطلقات أساسية على رأسها إبعاد السياسة وتدخل السياسيين عن الإدارة ورفع التدخلات السياسية والمذهبية والطائفية عن التعيينات في الإدارة العامة.

كما أن العمل على نشر ثقافة التغيير والشعور بالمسؤولية بين الموظفين والمواطنين له الأثر الإيجابي في هذا المجال.

وعلى كل حال فإن من الثابت أن الإدارة حاليا بحاجة إلى إعادة نظر شاملة على صعيد اختيار الموظفين وتطوير النصوص والهيكلية وأساليب العمل والإجراءات ولتحقيق هذه الأهداف فإننا سنقسم اقتراحاتنا قسمين الأول مقترحات عامة والثاني مقترحات عائدة لبعض الإدارات العامة.

#### أولاً: مقترحات عامة

١. إستكمال عملية المكننة داخل الإدارات الرسمية والمؤسسات العامة وخلق شبكة terranet أرضية لوصول هذه الإدارات والمؤسسات.

٢. تحديث النصوص وتعديل القائم منها حالياً بحيث يجري تبسيطها وملاءمتها مع

\* امين عام سابق لمجلس الوزراء.

- الأوضاع المستجدة وبحيث تتيح تسليم واستلام المعاملات عبر شبكة المعلوماتية مع قبول التوقيع الإلكتروني.
٣. التشدد في اختيار الموظفين الأكفاء والقادرين على الاضطلاع بمسؤولياتهم بكل نزاهة وتجرد.
٤. إعادة النظر بالهيكلية التسلسلية المتبعة حاليًا مع إمكانية اعتماد هيكلية جديدة، وظيفية، أو عنقودية أو ما شابه بحيث يمكن بالتالي وفي مرحلة لاحقة اعتماد النظام الوظيفي المفتوح.
٥. تبسيط الإجراءات المتبعة حاليًا في مختلف أنواع المعاملات وتحديد مهل لكل نوع من هذه المعاملات.
٦. خلق شبك موحد في كل إدارة أو مؤسسة بحيث يتولى المواطن تسجيل معاملته في هذا الشباك واستلامها منه ضمن المهلة المحددة وهذا الإجراء يحد من احتكاك الموظفين بالمواطنين وبالتالي يحد من عملية الرشوة.
٧. وضع إعلان أو لوحة في مدخل كل إدارة تبين أنواع المعاملات التي تتولاها هذه الإدارة ومهل إنجاز كل منها مع بيان المستندات التي تحتاجها ويمكن في فترة لاحقة أن تدرج هذه المعلومات في موقع للإدارة على الإنترنت وعلى الشبكة الأرضية الداخلية.
٨. إنجاز بطاقة المهمة لكل موظف تظهر أنواع المعاملات التي يتولى إنجازها والمهل لكل نوع من هذه الأنواع.
٩. وضع سجل واضح يبين سير المعاملة بحيث يظهر منه أين توقفت المعاملة ومدى احترام الموظف للمهل الزمنية المحددة.
١٠. تدريب الموظفين بشكل دوري على كل ما يستجد والتركيز على ثقافة جديدة للموظف تحض على الشعور بالمسؤولية وان الأمور يجب أن تتغير نحو الأفضل، ويجب أن يترافق كل ذلك مع إعادة نظر بالرواتب والتقديمات خصوصًا وأن الهوة اتسعت بين رواتب السلك الإداري ورواتب المعلمين بشكل كبير جدًا.
١١. إلغاء القانون الذي سمح للحزبيين بالدخول إلى الإدارة لأن ولاءهم يظل مرتبطًا بالحزب أو السياسي الذي رشحهم.

١٢. تكليف لجنة من التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية مهمتها صرف الموظفين غير الكفوئين ولا تخضع قرارات هذه اللجنة للطعن لدى مجلس شورى الدولة.
١٣. جميع التعيينات تتم عبر مجلس الخدمة المدنية وباستثناء الفئة الأولى يراعى بالتعيين الجدارة والاستحقاق من دون التوزيع الطائفي والمذهبي.
١٤. تكليف التفتيش المركزي تقديم تقارير دورية إلى رئاسة مجلس الوزراء تبيين سير العمل في الإدارة العامة والأعمال التي قام بها التفتيش والنتائج التي اقترنت بها، مع التشدد في العقوبات والإحالة إلى الهيئة العليا للتأديب.
١٥. التعيين في الفئة الأولى من خارج الملاك يتم بالتعاقد ولمدة خمس سنوات من قبل لجنة برئاسة رئيس مجلس الخدمة المدنية وعضوية ثلاثة مدراء لكليات الإدارة والأعمال في بعض الجامعات ويخضع المعينون لدورة تدريبية لمدة ثلاثة أشهر كما يمكن ملء بعض الوظائف الفنية في الفئة الثانية بذات الطريقة.
١٦. التشدد في تطبيق الإثراء غير المشروع عن طريق مراقبة ما يسمى بمظاهر العيش للموظف وأقاربه حتى الدرجة الرابعة. أما من داخل الملاك فإن موظف الفئة الأولى الفاشل يعاد إلى الفئة الثانية.
١٧. إلغاء الوضع بالتصرف وإذا كان هناك من مآخذ على الموظف يحول إلى التفتيش المركزي للتحقيق وإتخاذ التدابير.
١٨. إعادة النظر بتوزيع الموظفين على الإدارات والدوائر بحيث لا يكون هناك دوائر متخمة بالموظفين ودوائر تفتقر إلى العدد المطلوب.
١٩. إعادة النظر بالتفاوت الحاصل بين رواتب القطاع الإداري ورواتب القطاع التعليمي.
٢٠. إجراء مناقلات دورية بين الموظفين وخاصة في الإدارات التي لها علاقة بالجمهور مثل الأحوال الشخصية والدوائر العقارية والمالية.
٢١. تفويض الحكومة رفع الحصانات عن موظفي بعض الإدارات لتسهيل محاسبتهم.

### ثانياً: مقترحات تتعلق بإدارات معينة

١. بالنسبة إلى أجهزة الرقابة:  
أ) تفعيل الرقابة على محورين

- ♦ الأول عدم الاكتفاء برقابة الأجهزة المركزية والطلب إلى الرؤساء التسلسليين الاضطلاع بمسؤولياتهم في هذا المجال ومحاسبتهم عند كل تقصير.
- ♦ الثاني إعادة النظر بأجهزة الرقابة وتركيبتها ودورها من ناحية النصوص ومن ناحية الكفاءة وحسن اختيار الموظفين.

ب) فصل التفتيش التربوي بحجمه الكبير الذي يوازي ضعف حجم سائر المفتشيات العامة عن التفتيش المركزي وإعادةه إلى وزارة التربية والتعليم العالي خصوصاً وان عمل هذه المفتشية العامة ينحصر فقط بالمدارس الثانوية والابتدائية كما أن اختيار المفتشين التربويين يتم عبر مباراة خاصة يشترك فيها الذين أمضوا في التعليم الرسمي مدة خمس سنوات على الأقل ولا يخضعون لدورات إعداد أو تدريب في المعهد الوطني للإدارة العامة.

ج) تعيين رؤساء هيئات الرقابة بالتعاقد لمدة خمس سنوات من بين أساتذة الجامعات من الدرجات العليا ويمنع تجديد هذه المدة إلا بعد انقضاء خمس سنوات.

## ٢. مقترحات عائدة للمناقصات العامة:

- أ) اعتماد سعر سري في المناقصات يحدد من قبل لجنة من ثلاثة أعضاء عن الاستشاري وإدارة المناقصات والإدارة المعنية ويتم وضع هذا السعر قبيل جلسة فض العروض وبعد أن تكون جميع العروض وردت إلى الإدارة.
- ب) منع التلزييم من الباطن أو التنازل عن الالتزام للغير.
- ج) التشدد مع الاستشاري ومتابعة عمله من قبل الإدارة حتى لا يتواطأ مع الملتزم

## ثالثاً: مقترحات إضافية.

- أ) إعادة النظر بجدول التخمينات العائد للعقارات في جميع المناطق اللبنانية دورياً منعاً لتلاعب الموظفين بالتخمين.
- ب) منع مخلصي المعاملات غير القانونيين من العمل في جميع الإدارات العامة وخصوصاً في إدارة الميكانيك.
- ج) إعطاء أرقام السيارات والآليات بالتسلسل، ومن دون تدخل الموظف ودفع الرسوم والغرامات بالبريد المضمون.
- د) إعادة معلمي المدارس الملحقيين بالإدارات العامة إلى مدارسهم أو تسوية

أوضاعهم أسوأ بزملائهم في الإدارات العامة علما أن من بينهم مسؤولين حزينين لا يقومون بأي عمل.  
هـ) إجراء إحصاء دقيق للمعلمين من قبل رؤساء المناطق التربوية في المناطق وتحديد الفائض بعد إعادة توزيع المعلمين على المدارس حسب الحاجة.

وتفضلوا بقبول فائق تقديري واحترامي

هشام الشعار





## المجلس الوطني لقدامك موظفي الدولة حتى لا تبقى أفضل النصوص كلمات صماء

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

إلى طلب تزويدكم باقتراحات حول عملية الإصلاح الإداري التي تعتمون **بالإشارة** الإعلان عنها في نهاية شهر آب من هذه السنة نبدي ما يلي:

إن الإدارة اللبنانية هي الآن في وضع لا يرضي المسؤولين ويولد شكوى وتدمراً لدى المواطنين، وإن أسباب هذا التردّي باتت معروفة ومتداولة.

إزاء هذا الواقع يرى المجلس الوطني لقدامى موظفي الدولة ما يلي:

أولاً: قد يكون من نافل الكلام القول بوجوب رفع يد السياسيين عن الإدارة لأن أفضل النصوص وأنجح الحلول وأنجح التدابير، إن لم يؤمن لها مناخ ملائم وإرادة صادقة، تبقى كلمات صماء وعقيمة وهياكل لا روح فيها ولا تؤدي بالنتيجة إلى الغاية المبتغاة.

ثانياً: إنشاء وزارة تناط بها مهام التنمية الإدارية ووضع الاستراتيجيات للوظيفة العامة. على الأ تعارض هذه المهام مع مهام أي من أجهزة الرقابة بل تتكامل فيما بينها.

ثالثاً: إن نجاح الإدارة يفرض في البداية إيجاد العنصر البشري الجيد الذي، وإن ساءت النصوص وتعثرت الإمكانيات، يبقى قادراً ومؤهلاً على النهوض بالإدارة وخدمة المواطنين بمسؤولية وتجرد. وفي هذا المجال ينبغي التركيز على أمرين:

الأمر الأول: إيلاء العناية الواعية لمعهد الإدارة العامة الحديث الولادة والذي لم ينطلق بعد. إن هذا المعهد إذا لم تكن لديه رؤية حديثة للوظيفة العامة ومفهوم جديد للعنصر البشري، فإنه سيصعب عليه إيجاد الموظف الجيد وسيبقى ينتج موظفين ربما كانوا يصلحون لسنوات الستينات والسبعينات وسيتعذر عليهم مواكبة التطور الوظيفي ومجازاة التقدم العلمي والتكنولوجي. وفي هذا السياق نرى من المفيد لفت نظر القيمين على المعهد إلى هذا الأمر. وقد يكون مطلوباً من مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية تزويد المعهد،

كلما أمكن، بأصحاب الاختصاصات والخبرات التي يتسنى لكم الاتصال بهم أو التعاون معهم. وليس ما يضير، باعتقادنا، أن يتوافق مكتبكم والمعهد المذكور وبموافقة سلطة الوصاية، على وضع تصور مشترك لجوهر اعداد الموظفين وتدريبهم ينبع من مفهوم الموارد البشرية ويخرج عن التقليد.

الأمر الثاني: وفي السياق ذاته ولايصال الموظف الجيد الذي يدخل الوظيفة عن طريق مباراة خارج صلاحيات معهد الإدارة العامة، لا بد من إعادة النظر في المباريات والامتحانات إن لجهة المضمون أو لجهة الأسلوب بحيث تجنب قدر الإمكان نظام الحفظ الغيبي والذي قلما يظهر المؤهلات الحقيقية للمرشح والانتقال إلى سير غور المرشح لاكتشاف قدراته وإظهار كفاءته. وفي هذا المجال نلفت النظر إلى أنه أعدت في مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، دراسة حول موضوع المباريات ولكنها لم تبصر النور، ويجدر تفعيلها واستثمارها.

رابعاً: العمل على تعزيز أجهزة الرقابة وتحسينها وتفعيل دورها، وذلك عن طريق:

١. العودة إلى روحية المراسيم الإشتراعية التي صدرت في العام ١٩٥٩ والتي ساعدت في إبعاد السياسة عن الإدارة ونشطت لدى الموظف الشعور بالمسؤولية واقنعت المواطنين بمفهوم سيادة القانون. ونقترح في هذا الخصوص السعي إلى وضع النصوص التي من شأنها تحرير مقررات أجهزة الرقابة من القيود ومن سبل المراجعة أمام بعض السلطات لتعزيز استقلالية تلك الأجهزة.

٢. إعادة تنظيم أجهزة الرقابة وتحديث مهامها بحيث تتحرر من بعض المهام التي تغرقها ولا تساعد على تقدم الإدارة ليتسنى لتلك الأجهزة الانتقال من مفهوم إدارة الموظفين إلى مفهوم إدارة الموارد البشرية ووضع استراتيجية للتوظيف والخطط المستقبلية، كل ذلك دون إغفال دورها التوجيهي والرقابي. وفي هذا المجال نود التذكير بأنه أعد في مكتبكم مشروع تنظيم جديد لمجلس الخدمة المدنية لم يبصر النور. كما نقترح تعميم إعادة التنظيم على مختلف أجهزة الرقابة.

٣. السعي لتعيين الأشخاص في أجهزة الرقابة الذين تتناسب اختصاصاتهم وتتوافق خبراتهم مع المهام المنوطة بهذه الأجهزة وتأتلف شخصياتهم مع طبيعة تلك المهام، وذلك عملاً بمبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب. فالواقع يظهر، في بعض جوانبه، مجافاة ذلك المبدأ.

**خامساً:** العمل الجدي على تطبيق مبدأ الثواب والعقاب تشجيعاً للعناصر الجيدة وردعاً للعناصر المفسدة، وذلك عن طريق تطبيق صحيح لتقييم الأداء خصوصاً أن ثمة إدارات تحجم عن تطبيق هذا المبدأ أو تطبقه بصورة ملتوية أو ناقصة.

**سادساً:** العمل على إحياء مشروع توصيف الوظائف وتصنيفها. وقد أعدت عدة مشاريع بهذا الشأن أولها ذلك الذي ابتدأ به مجلس الخدمة المدنية في مطلع الستينات بمساعدة بعض الخبراء، وآخرها ذلك الذي أعد في مكتبكم ولكنه يستكين في الأدراج. ونعتقد بهذا الخصوص أنه إذا تعذر في الوقت الحاضر تطبيق تصنيف الوظائف لأسباب معروفة، فإنه من الممكن والضروري استثمار توصيف الوظائف لجهة إعادة النظر بمهام الوظائف وبشروط التعيين الخاصة بكل وظيفة بما يتناسب مع تلك المهام ومع النظرة الجديدة إلى الوظيفة، وكذلك لجهة اعتماد مبدأ الدورات الإعدادية والتدريبية المتخصصة.

**سابعاً:** يهيم المجلس الوطني لقدامى موظفي الدولة أن يركز على الأمور التي تتعلق بالمتقاعدين الذين أمضوا في خدمة الدولة القسم الأكبر والأهم والأجمل من أعمارهم وجدير بالدولة أن تخصصهم في أواخر مطافهم الحياتي بعناية كريمة وبمعاملة تليق بها وبهم لتشجيع فيهم الطمأنينة والأمان اللذين لا يتأمانان فقط بالمعاش التقاعدي وبتعويض الصرف فهما من أبسط واجبات الدولة تجاههم.

ويقترح المجلس الوطني لقدامى موظفي الدولة بشأن المتقاعدين ما يلي:

١. السعي لدى الإدارات العامة والمؤسسات العامة، لتخصيص موظف على الأقل يهتم بمعاملات المتقاعدين ويؤمن إنجازها بسرعة ودون تعقيد فيجنب المتقاعد عناء الرقابة الإدارية وصعوبة الملاحقة خصوصاً أن قدرة المتقاعد الجسدية تبدأ بالتناقص.
٢. العمل على استصدار نصوص قانونية تقضي بتخفيف كلفة المعيشة للمتقاعد لا سيما أسعار الأدوية وأجور المستشفيات والمختبرات والأطباء، وكذلك تخفيض بعض الرسوم والضرائب أو الإعفاء منها

إن هذه الإجراءات والتدابير، وإن لحقت المتقاعد حاضراً فإنها تساهم ولو بصورة غير مباشرة في عملية الإصلاح الإداري. ذلك أن الموظف الموجود في الخدمة عندما يطمئن إلى غده وآخرته يتصرف بكليته وباندفاع إلى القيام بعمله ويتفرغ له. في حين أن هذا الموظف عندما يرى ويلمس المآل التعس للمتقاعد يساوره القلق على غده فتضعف عزيمته وتفتر همته مما يحمله مكرها على عدم التفرغ لوظيفته والاهتمام

بتأمين غده المجهول وذلك على حساب الوظيفة العامة، الأمر الذي يعيق عملية الإصلاح الإداري أو يتسبب في فشلها.

٣. الحرص من قبلكم، وفي إطار رسم السياسة العامة للدولة، على تثبيت حقوق المتقاعد وعدم المساس بها والتصدي للنيل منها تجنباً لزرع روح الشك عند الموظف العامل وخوفاً من استغلال الوظيفة أو إفسادها من أجل تأمين الشيخوخة.

٤. إنه لمن المفيد والمجدي أن تستعين الجهات الرسمية (الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات) بكفاءات المتقاعدين وخبراتهم. وحبذا لو تصدر عن مكتبكم توصيات إلى تلك الجهات الرسمية تحثهم على هذا الأمر.

إن المجلس الوطني لقدامى موظفي الدولة، اقتناعاً منه بجدوى الاقتراحات التي قدمها، يأمل في أن تساهم هذه الاقتراحات في إنجاح خطة الإصلاح الإداري التي تعتمون الإعلان عنها، ويتمنى المجلس لمعاليتكم التوفيق في عملكم.

رئيس المجلس الوطني لقدامى موظفي الدولة

أمين عام العلاقات العامة / أمين السر

د. خطار شلي

سعيد الحاج

# حزب الطاشناق

## في مواجهة الواقع المرير

بيروت في ٢٠٠٣/٩/١

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

على كتابكم الذي أشرك المجتمع اللبناني الرسمي والأهلي وأكد على ضرورة **رعا** تعاون جميع الأطراف المعنية بالعملية الإصلاحية الإدارية، تبعت اللجنة المركزية لحزب الطاشناق في لبنان إلى معاليكم اقتراحاتها حول الإصلاح الإداري شاكرة ومقدرة لكم جهودكم.

إن الهدف الأساسي للإصلاح الإداري هو الوصول إلى إدارة حيث يسود الثبات في الكوادر وزيادة الإنتاجية وتمتين العلاقة بين المواطن والدولة وإيجاد الوسائل الضرورية لكي تتماشى مع التطور والحدثة.

إن الإدارة في لبنان تشكو من هيمنة السياسيين وتدخلاتهم، مما يعيق الحس المهني لدى الموظف والإنتاجية في الإدارة العامة. فأكثرية المنتسبين إلى هذه الإدارة توظيفهم إما سياسي وإما طائفي وإما مناطقي، مما يؤدي إلى تهرب الكوادر الصالحة أو الإخصائيين من الالتحاق إلى إدارة مهترئة ومهيمنة سياسياً.

فهذا الواقع المرير يحتم تحديثاً وإصلاحاً سياسيين بغية الوصول إلى إصلاح إداري، وخاصة رفع اليد عن الهيئات الرقابية التي تشكو من الفاعلية لعدم تجرؤها على التصادم مع الفعاليات السياسية التي وبأدواتها المختلفة تعطل عمل هذه الهيئات أو تعاقب المسؤولين فيها.

لذا ومن أجل الوصول إلى إصلاح إداري سليم نقترح ما يلي:

أولاً: الإناطة بالهيئات الرقابية ومجلس الخدمة المدنية مسؤولية انتقاء المرشحين آخذاً بعين الاعتبار الكفاءة والاختصاص، واحترام استقلالية هذه الهيئات.

ثانياً: محاسبة الموظفين مهما علا شأنهم واعتماد مبدأ الثواب والعقاب ورفع الغطاء السياسي عنهم.

ثالثاً: اعتماد مبدأ تخطيط الأعمال في الإدارات الحكومية بحيث يكون هناك رؤية وتصور مستقبليان ليتم تحديد الأهداف المنوي إنجازها خلال فترة زمنية وإيجاد مشروع عمل متكامل في كافة المجالات.

رابعاً: تحديد رواتب محقّة وعادلة تتماشى مع مستويات السوق، ومراقبة عمل الموظفين لمنعهم من تلقي الرشاوى ومعاقبة كل مرتكب.

خامساً: العمل على إدخال المكننة والتقنيات الجديدة ومواكبة التكنولوجيا بهدف تبسيط أساليب العمل وتحسين الخدمات لضبط الإنفاق وتجنّب المواطن هدر الوقت والجهد والتكلفة. كما أننا نلفت إلى ضرورة تنمية الموارد البشرية وتأهيل وتدريب وإعداد الكوادر المتخصصة لكي يصبحوا أكثر تأهيلاً في ممارسة وظائفهم بحيث تزيد معلوماتهم وترفع كفاءاتهم وتطور مهاراتهم.

سادساً: النظر في عدد أفراد الإدارة وإعادة تحديد الحاجة الضرورية وتخفيض عدد الموظفين.

اللجنة المركزية لحزب الطاشناق في لبنان

# الحزب الشيوعي اللبناني

## وقف التطيف والإفساد السياسي للإدارة

بيروت في ٢٥/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**نوباً** أن ننوه، بدايةً، بمبادرتكم للتعرف إلى آراء أوسع فئات وقوى المجتمع المدني، في موضوع الإصلاح الإداري، وهو موضوع حاسم الأهمية والتأثير في كل محاولة جادة لتطوير لبنان وتنميته. ونتوجه إليكم، في ما يلي، بجملته من الملاحظات والاقتراحات التي ترتدي، في رأينا، طابع الأولوية في برنامج الإصلاح الإداري المنشود.

١. إن الإصلاح الإداري هو، في جانب أساسي منه، إصلاح سياسي. والشروع الجدي في وضع وتنفيذ أي برنامج للإصلاح الإداري يقتضي، في ظروف لبنان وخصائص نظامه، وقف الإفساد السياسي للإدارة، والامتناع عن تطيفها. فالإفساد السياسي والتطيف شكلا ومازالا يشكلان، السبب الأساس في تردي أوضاع الإدارة وعدم فاعليتها وضحالة إنتاجيتها. وهذا دون التقليل من أهمية العوامل الفنية والتنظيمية والتجهيزية... الخ وأثرها في العمل الإداري عامة. إن الإصلاح الإداري، بهذا البعد، يندرج دون ريب في إطار العمل من أجل إقامة دولة عصرية، دولة قانون ومؤسسات، يتساوى فيها الجميع أمام القانون، في الحقوق والواجبات، والمساءلة والتقويم، في مناخ من الديمقراطية والحرية والمساواة.

٢. إن الإصلاح السياسي يشكّل شرطاً أساسياً من شروط تصحيح وتصويب علاقة الطبقة السياسية بالإدارة العامة. فالطبقة هذه، وبخاصة رموز الطوائف فيها، تتعامل مع الإدارة العامة ومؤسساتها وكأنها ملك لها، تستخدمها كأداة لتوطيد نفوذها، عبر تحقيق مصالحها الشخصية والفئوية، وذلك في محاولة منها لتجديد سيطرتها وتأييد هذه السيطرة ضمن التركيبة الطوائفية السائدة.

إن الخطوة الأولى على طريق الإصلاح السياسي، وبالتالي الإداري، تكون، في رأينا، بوضع نظام انتخابي ديمقراطي، يقوم على أساس التمثيل النسبي سواء على المستوى الوطني العام



- أو على مستوى المحافظات. إن من شأن هكذا قانون أن يحول دون استمرار ظاهرة «المحادل» في الانتخابات النيابية، وهي «محادل» ذات طبيعة طائفية ومذهبية غالبية. كما من شأنه أن يفسح في المجال أمام تنقية وترشيد وتطوير الإدارة العامة وإخضاعها لمعايير الكفاءة والمحاسبة والمراقبة، ولمقاييس الجدوى الاقتصادية والاجتماعية.
٣. إعادة النظر في قانون الإثراء غير المشروع الذي جرى تشويبه وإفراغه من مضمونه، حتى لو اقتضى ذلك مزيداً من التفصيلات في المعلومات وفي معايير توثيقها بما في ذلك إخضاع قانون السرية المصرفية في حالات وشروط محددة، لمزيد من الشفافية والمرونة، بحيث تسهل المراقبة الفعلية لمصادر الإثراء غير المشروع.
٤. لما كان المجتمع اللبناني ينفق - عبر القطاعين العام والخاص والجمعيات الأهلية - ما يزيد عن خمس إجمالي الناتج المحلي القائم على خدمات الصحة والتعليم، أي ما يوازي مثيله في معظم المقارنات الدولية، فإنه من الأهمية بمكان تركيز الأولوية على إصلاح إدارة تدخلات الدولة في هذا المضمار، عبر إقرار وتنفيذ مشروع تجميع المدارس ودمج وتوحيد المؤسسات العامة وشبه العامة الضامنة، وإنجاز الخارطة الصحية والتربوية الوطنية الشاملة المحكومة بمعايير تفعيل حجم ونوعية الخدمات وضبط فائورتها.
٥. لقد سبق إعداد العشرات من الدراسات ومشاريع القوانين المتعلقة بإصلاح الإدارة العامة، في العديد من جوانبها التفصيلية، بالتعاون مع مؤسسات دولية ومحلية مشهود لها. والمطلوب بالبحاح هو إعادة فرز هذه الدراسات ومشاريع القوانين، وتحديث ما يدخل منها في باب الأولويات، والتنسيق بين مخرجاتها، وبرمجة تنفيذها ضمن أطر مؤسسية ومهل زمنية محددة، مع مراعاة احترامها للمعايير التي تثبت تحقيقها للأهداف الموضوعية لها.
- وعلى أمل تقدمكم بنجاح على طريق الإصلاح الإداري المنشود، نشكر لكم ثقتكم ودمتم.

الأمين العام للحزب الشيوعي اللبناني

فاروق دحروج

# الحزب السوري القومي الاجتماعي

## غياب القرار السياسي علة العلل

بيروت في ١٥/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

**لبست** العلة التي تعطل إنجاز الإصلاح الإداري في لبنان، غياب مشاريع الإصلاح، أو فقدان المعايير والمواصفات، التي يجب أن تستند إليها ورشة إعادة بناء الإدارة العامة للدولة اللبنانية، وتطويرها وتحديثها، لتشكّل، عامل نهوض بالأعباء والمسؤوليات والخدمات المطلوبة منها. إنّ العلة كلّ العلة، في غياب القرار السياسي الاستراتيجي الذي يجب أن يتّخذ، من أجل رؤية مشاريع الإصلاح الإداري تتحقق، ولا تبقى مشاريع مؤجلة من عهد إلى عهد.

فالمشاريع الإصلاحية كثيرة، والمفاهيم الإصلاحية أو الآليات، أو المعايير، اشتملت عليها تلك البرامج، ورافقت قيام الإدارة اللبنانية منذ تأسيسها. فقط من باب المراجعة، نجد أن الحزب السوري القومي الاجتماعي، بقيادة زعيمه أنطون سعادة، طرح برنامجاً إصلاحياً تغييرياً شاملاً للنظام السياسي والإداري والمؤسساتي في لبنان، وخاض غمار الانتخابات النيابية عام ١٩٤٧، لتحقيق هذا البرنامج التغييري الشامل الذي لو تحقق لما عرف لبنان كل هذا التخبط والحروب والأزمات، وكان خرج من دائرة التأزم الدائم إلى رحاب الدولة المدنية الديمقراطية العادلة.

إننا لا نجد داعياً لاستعراض بنوده في هذه الورقة، بل نكتفي بضمّه إليها، حرصاً منا على التأكيد أن العملية الإصلاحية، ليست مجرد مسار إداري، وبرامج تحمل المبادئ والمفاهيم الحديثة ليس إلّا.

إن القرار السياسي الغائب أو المغيب، يجب أن يحضر أولاً، وعاجلاً جداً، لأن العجز أو التباطؤ أو التواطؤ في اتخاذه، يفاقم من أزمة الإصلاح الإداري، ويقضي على الآمال بالوصول إلى إدارة شفافة، كفؤة، نزيهة، تصون مصالح المواطنين، تعزز ثقة المواطن في دولته وتجعله مستعداً للدفاع عنها.

لذلك، نرى أن الممر الإجباري لنجاح العملية الإصلاحية الضرورية للإدارة اللبنانية ومؤسسات الدولة، هو الولوج إليها من باب الإصلاح السياسي، الذي أكد عليه خطاب القسم لفخامة رئيس الجمهورية العماد إميل لحود، ولم يصر إلى تنفيذ بنوده بعد لأسباب باتت معلومة لدى الجميع.

علّة الإدارة، في تخلف النظام السياسي الطائفي والمذهبي.  
علّة الإدارة في نظام الهيمنة والاستقطاب السياسي الذي يتقاسم الدولة حصصاً، ويحشوها بالأزلام والمحسوبيات، على حساب الكفاءة والنزاهة والأهلية.  
علّة الإدارة في نظام الحمایات الطائفية للفساد والمفسدين، وشرعنة أقطابه.  
علّة الإدارة في عدم اعتماد معايير مبدأ العقاب والثواب.  
علّة الإدارة في ذهنية الارتشاء السائد، لفقدان الموظف الحوافز للعمل وزيادة الإنتاجية، التي تعود بالمرودود، على الدولة والمجتمع، وعليه كذلك.  
علّة الإدارة في فقدان الدور المرجعي لهيئات الرقابة في الدولة، وعدم الأخذ بتقاريرها التي تكشف الثغرات والعيوب، أو في اقتراحاتها الإصلاحية لإعادة هيكلة المؤسسات والإدارات لتفعيلها، وتمكينها من تأدية دورها الخدماتي بشكل أسلم وأفضل.  
علّة الإدارة في فقدان قوانين انتخاب ديمقراطية، والتدخل في شؤون القضاء.  
علّة الإدارة في الذهنية الوظيفية المتخلفة، التي تنظر إلى العمل بمقاييس الدوام الإداري، لا بمعايير الإنتاج، وفي ثقافة العقلية النفعية، التي لا تراعي المصلحة الوطنية.  
علّة الإدارة في افتقارها إلى المكننة الحديثة.  
علّة الإدارة في الاستهتار بالقطاع العام ودوره الرعائي والإنمائي الذي لا غنى عنه.  
لذلك نرى أن أية خطة للإصلاح الإداري في لبنان يجب أن تتضمن التالي:

أولاً: المرتكزات الأساسية التي تبني عليها برامج الإصلاح وخططه، وهي ضرورية. إذ بدونها لن تُحقق برامج الإصلاح وخططه، الأهداف المرسومة لها، ولن يتغير الحال. وهذه المرتكزات هي:

١. سيادة القانون على أساس إصلاح القضاء وتأكيد استقلالته.
٢. حكم المؤسسات ووقف التدخلات السياسية والطائفية عن الإدارة.

المطلوب تكريس هذه المرتكزات في المرحلة الأولى من خلال وضع التشريعات (قواعد، أصول، آليات) قبل تنفيذ برامج وخطط الإصلاح الإداري.  
ثانياً: برامج وخطط الإصلاح، يجب أن تتناول برامج وخطط الإصلاح الإداري في الشؤون التالية:

١. تطوير وتحديث الإدارات والمؤسسات العامة، لجهة المهام والأهداف الهيكلية والملاكات.
  ٢. تطوير وتحديث أجهزة الرقابة (مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة)، لجهة المهام والأهداف الهيكلية والملاكات.
  ٣. تطوير وتحديث إدارة الموارد البشرية لجهة التوصيف الوظيفي، التعيين (طرق وشروط)، الإعداد والتدريب (آلية دائمة ومستمرة)، الحوافز الوظيفية، المحاسبة (الثواب والعقاب) ومكافحة الرشوة والفساد.
  ٤. مكنتة عمل الإدارات والمؤسسات العامة.
- المطلوب أن تعتمد هذه البرامج والخطط والمعطيات العملية والمفاهيم التقنية الحديثة لمواكبة التطورات والمستجدات العلمية والاجتماعية والاقتصادية الداخلية والعالمية.
٥. إعادة هندسة إجراءات سير المعاملات الإدارية لتبسيطها واختصارها مواكبة للتقدم الحاصل على صعيد تكنولوجيا المعلومات وقطعاً لوسطاء الرشوة والمرتشين.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام  
رئيس الحزب السوري القومي الاجتماعي

جبران عريجي



## حزب النجادة

### نظرية «التمويل بالنمو»

بيروت في ١٥/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

نشكركم ونشمن منهدج التواصل والتعاون في ما بيننا بحثاً عن برامج جديدة يمكن أن يتحقق الإصلاح الإداري من خلالها.

وغني عن القول إن الإدارة ما زالت تترنح من وطأة الفساد السياسي وهيمنة العشائرية والطائفية السياسية على التوظيف اللامجدي الذي تحول شيئاً فشيئاً إلى بطالة مقنعة تعيق كافة محاولات الإصلاح أو التنمية بل تجعلها مستحيلة.

وواقع أننا إذا عدنا قليلاً إلى الوراء، وفكرنا بالوسائل التي اتبعناها عند تربية أبنائنا وكيفية إصلاحهم، لوجدنا أننا خضنا تجربة مميزة، دمجت فيها العاطفة بالتدريب والتعليم وبناء الشخصية بعيداً عن نظرية الرقابة والتشدد فيها. والأمر نفسه ينطبق على الإدارة وموظفيها، لأنهم أيضاً أبناء الوطن والدولة ويجب رعايتهم وتدريبهم وإعطائهم الثقة بالنفس بعيداً عن نظرية الرقابة لأنها سرعان ما تتحول إلى مفصل إداري يعيق رشاقة الأداء ويصبح هو نفسه بحاجة إلى رقيب، وبذلك تستمر دوامة البحث عن الرقيب ومن يراقب الرقيب إلى أن تتضخم الإدارة بمجموعة من الموظفين الذين لا حاجة حقيقية لهم سوى الرقابة أي الروتين الإداري الذي يعيق أي إصلاح منشود.

وفي هذا الإطار فقد تبني حزب النجادة نظرية إصلاح سياسي وإداري واقتصادي جديدة تحت عنوان «التمويل بالنمو» الذي يمكن تلخيصها بربط حجم الإنفاق العام بمعدلات النمو التي تتحقق في المجتمع، وبالتالي يصبح السياسي مسؤولاً حقيقياً عن المال العام فلا يبدده بالتوظيف أو التعويض أو التلذيم. ونفس الأمر ينطبق على كل دائرة من دوائر الحكومة التنظيمية بحيث يجب أن يرتبط دخل موظفيها بما يحققه المجتمع من نمو وإنتاج في مجالها، ونحن هنا لا نعني دخول الدولة في الإنتاج لا في الماء ولا في الكهرباء ولا الصحة

ولا الطيران، فهذه كلها ليست وظيفة الدولة بل وظيفة المجتمع ودور الدولة هو التنظيم والحماية.

وعليه فإننا إذ نرى أن المشكلة تكمن أصلاً في الفساد السياسي الذي لا يحمل نفسه مسؤولية حقيقية في مسألة حماية المجتمع وتنظيم شؤونه وتطويره، بل حصر دوره في إنفاق الثروة لتحقيق الزعامة العشائرية والطائفية والتي من ضمنها التوظيف الذي ينحصر ولاؤه لهذا الزعيم أو ذاك المتنفذ فيكون الفساد الإداري نتيجة للفساد السياسي الذي يحميه، وبالتالي يستحيل تحقيق الإصلاح مهما كانت النوايا حسنة وحجم التعب في ذلك كبيراً.

وإننا إذ نسجل معارضتنا لنظرية الرقابة والاستزادة منها، بحيث يحتاج كل مراقب إلى رقيب جديد في دائرة خبيثة لا تنتهي، نرى أن ربط دخل موظفي الحكومة بمعدلات النمو العام هو الوسيلة الأنجع. فالموظف حالياً يعيق التنظيم الإداري بحثاً عن زيادة في دخله غالباً ما تكون من خلال الرشوة أو الارتهان. فلماذا لا يكون بحثنا عن الإصلاح الإداري حكيماً بحيث تتمثل الموظف كما تتمثل أبناءنا ويكون تطويره وتدريبه على الثقة بالنفس واتخاذ القرارات المناسبة بديناميكية بعيداً عن الرقابة التي لم تحقق هدفها في يوم من الأيام، وبنفس الوقت نمي للموظف راتبه تبعاً لحجم النمو العام فيصبح البحث عن النمو العام ومساعدة المواطن وتسهيل معاملاته وتنظيمها جزءاً من حياة الموظف لأنه يحقق له نمواً في الدخل بدلاً من الرشوة أو الارتهان.

معالي الوزير المحترم

نحن نتطلع لتطوير التفاهم بيننا حول نظرية «التمويل بالنمو» التي تبناها حزبنا والتي نرى إنها قادرة على الإصلاح السياسي والاقتصادي والإداري. ونتمنى أن يوفقكم الله لما فيه المصلحة العامة ومصلحة كل موظف وكل مواطن شريف في وطننا العزيز.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير وفائق الاحترام

رئيس حرب النجادة

مصطفى الحكيم

الخطوط العريضة لمشروع حزب النجادة للإصلاح السياسي والإداري والاقتصادي مشروع حزب النجادة للإصلاح العام يقوم على عشرة خطوط أولية للولوج إلى حل المعضلة الاقتصادية، وهي:

١. إصدار قانون عفو عام مالي عن المتأخرات الضريبية والرسوم على الشعب اللبناني أسوة بالعفو العام عن مجرمي الحرب اللبنانية، وتجار ومهربي المخدرات.
٢. إلغاء الجباية من ضرائب ورسوم نهائياً، والاستعاضة عنها بضريبة الاقتراض غير المباشر أي بالإصدارات النقدية القانونية.
٣. ربط حجم الإنفاق العام بمعدلات النمو المتحققة فعلياً والتي تتمظهر من خلال القوة الشرائية لليرة اللبنانية.
٤. ضبط فلتان توليد النقد الائتماني من خلال قطاع المصارف التجارية وحصرها بالبنك المركزي الوطني.
٥. دعم قطاعات الإنتاج بقروض طويلة وميسرة لتستعيد عافيتها وازدهارها، لأنها المولّد الوحيد للثروة الوطنية.
٦. الخروج من نظرية التثبيت القسري لسعر صرف الليرة اللبنانية لأنها استنزاف يومي لم تقو عليه الدول العظمى كالولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق، وهي تكلف المجتمع اللبناني حوالي ١٥ مليون دولار يومياً.
٧. تقليص العمالة الزائدة في الدولة إلى حدّها الأدنى، وإخضاعها إلى قانون الثواب والعقاب ورفع الغطاء السياسي عنها، وإبعادها عن المحاصصة الطائفية والمذهبية والمناطقية، أي وضع الرجل المناسب في المكان المناسب بشفافية وتجرد.
٨. تخصيص كافة قطاعات الإنتاج والخدمات، باعتبار ان الدولة تاجر فاشل وخاسر في النهاية، وإخراج الدولة نفسها من سياسة الاحتكار لبعض المرافق إلى المتعددة الشركات، لخلق التنافس الإيجابي في ما بينها لمصلحة الوطن.
٩. ربط رواتب الوظائف العليا في الدولة بمعدلات النمو المتحققة في المجتمع، ويخضع له كل من فخامة رئيس البلاد وأصحاب الدولة من رئيس المجلس النيابي والنواب ورئيس مجلس الوزراء ورؤساء المجالس البلدية وأعضائها.
١٠. إصدار قانون باعتبار سارق المال العام بمثابة الخيانة العظمى عقوبتها بالإعدام ولا عفو لها.





# حزب الوطنيين الأحرار

## إبدال قوانين الأشخاص بقوانين المؤسسات

بيروت في ٨/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**بالإشارة** لكتابكم المؤرخ بتاريخ ٢٠٠٣/٧/١٧ والمتضمن الطلب بالتقدم لاقتراحات ومشاريع للمساهمة بعملية الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة العامة في لبنان.

يهمنا أن نوضح لمعاليتكم بأن الإصلاح الإداري لا يمكن فصله عن الإصلاح السياسي والقضائي، وبالتالي إن الإدارة في لبنان أضحت مرآة للسياسيين مما جعلها رهينة لهيمنة بعض المسؤولين الذين تعاقبوا على السلطة وقبل البحث بالإصلاح الإداري يجب أن ننكب على فصل الإدارة عن الانتماءات الطائفية والسياسية ليصبح الموظف في هذه الإدارة خادماً للمواطن مهما كان انتماءه المناطقي أو السياسي أو الطائفي.

لذا،

نطلب بإلحاح في مرحلة أولى بإبدال هيمنة قوانين الأشخاص بقوانين المؤسسات وأن يكون لسلطات الرقابة الحرية الكاملة بمراقبة أعمال الإدارة وإبعاد شبخ التدخلات السياسية عنها والبدء بإطلاق ورشة الإصلاح السياسي والقضائي بصورة شاملة وكاملة والمرتكزة على قواعد وسلوك الانتماء للوطن وحده.

ومن ثم البدء بعملية الإصلاح الإداري لأنها عملية دائمة ومستمرة حتى تواكب مسيرة العصر من الناحية العملية والإدارية، وإن الإصلاح بمفهومه العام يبدأ بالنفوس لينطلق للنصوص.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام  
رئيس حزب الوطنيين الأحرار

دوري شمعون



# حزب القوات اللبنانية

## معالجة البنية البشرية للإدارة

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

**بالإشارة** إلى كتابكم لنا الذي يحمل المرجع ٥٨٣/ص/٢٠٠٢، تاريخ ١٧/٧/٢٠٠٣،  
إننا إذ نشكركم على إشراكنا في مشاوراتكم المميزة بشأن برنامج الإصلاح  
الإداري الذي تنوون الإعلان عنه في نهاية آب ٢٠٠٣، نتمن لكم أسلوبكم الراقي في إشراك  
قيادات المجتمع المدني بعملية تهيئة برنامج الإصلاح العتيد، ونقدر لكم محاولتكم الهادفة  
إلى تضافر جهود جميع المسؤولين من أجل تحقيق هدف الإصلاح المنشود.

وعليه فإننا نرفع لمعاليتكم ربطاً ما لدينا من اقتراحات حول عملية الإصلاح الإداري،  
لعلكم تجدون فيها ما من شأنه أن يكون جديراً بالاعتماد.

شاكرين لكم سعيكم الحميد، نتمنى لكم التوفيق، ولكم منا بالغ التقدير والاحترام.

مع تحياتي الخالصة  
رئيس حزب القوات اللبنانية

فؤاد مالك

في موضوع برنامج الإصلاح الإداري

إن حزب القوات اللبنانية يرى ضرورة أن يشمل برنامج الإصلاح الإداري الخطوات التالية:  
١. اتخاذ قرار سياسي على أعلى المستويات يقضي بفصل السياسة عن الإدارة أو فصل  
الإدارة عن السياسة.

٢. تشكيل لجنة خبراء يناط بها:
  - أ) وضع هيكلية كاملة للبنية البشرية التي تتطلبها الإدارة اللبنانية، و«جدول تحميل» لكل إدارة.
  - ب) وضع جدول بياني دقيق بالمهام والواجبات لكل وظيفة.
  - ج) وضع برنامج تأهيل معلوماتي وتنشئة لجميع موظفي الإدارة الذين خدموا أقل من ١٥ سنة، يخضع الجميع في نهايته لاختبار كل منهم بحسب المستوى الواجب بلوغه.
٣. يؤخذ من هؤلاء، وفقاً لنتيجة الاختبار وتبعاً لترتيب النتائج، العدد المطلوب بحسب الهيكلية ناقصاً ١٠٪.
٤. تطبق بنود «جداول التحميل» على جميع الموظفين.
٥. يصرف من الوظيفة كل العدد الفائض عن لزوم الهيكلية وتدفع لهؤلاء تعويضاتهم المستحقة.
٦. تنشأ وكالة وطنية للتوظيف تكون مهمتها مساعدة المصروفين من الخدمة على إيجاد مجالات عمل لهم.

## حزب الوعد

### إرادة وطنية جامعة لإحداث تغييرات

بيروت في ١٥/٨/٢٠٠٣

حضرة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية  
معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

**في** المطلق، وفي المبدأ، لا يمكن تصور إصلاح شامل وبالتالي تنمية شاملة مع وجود تخلف إداري أو سياسي أو اجتماعي أو ثقافي أو تقني، باعتبار أن التنمية هي عملية تفاعلية لعوامل سياسية واقتصادية وإدارية وثقافية واجتماعية وهي أيضاً محصلة لهذه التفاعلات التي يجب أن تكون موجهة وفق إرادة وطنية جامعة وفي وجود نوع من الحوافز الجماعية، بغية إحداث تغييرات تسمح بتحقيق تصاعد مطرد لقدرات المجتمع، وتحسين مستمر لنوعية الحياة فيه.

من هنا يأخذ الإصلاح المرتبط في جانبه الإداري العام فقط طابع البعد الأحادي المنعزل إذا لم يقترن بإصلاحات تكمله وتطال مختلف الجوانب العامة في مستوياته كافة، وإن كانت الإدارة الكفوءة تشكل الركيزة المحورية للنشاط التنموي في الدول المتقدمة، وهي التي تحقق القفورات السريعة والمتطورة في الارتقاء بالمجتمع عبر الأداء الجيد.

وإذا كان الوصول إلى هذا المستوى دونه مصاعب شتى قي ظل واقعنا الحالي، فإننا نرى في خطوة الإصلاح التي تسعون إليها على مستوى الإدارة العامة بداية عليها تشكل الحبة الأولى في سبحة الإصلاح والتنمية التي نرجوها لمجتمعنا.

من هنا نرى ضرورة التركيز على جملة أسس يجب أن تشكل ثوابت في خطوات العمل الإصلاحية وتمثل بـ:

١. فصل السياسة عن الإدارة يهدف إلى:

أ) الحؤول دون تحويل الإدارات العامة إلى ما يشبه المحميات السياسية، فتنحول بالتالي معها الخدمة العامة إلى مادة استقطاب إن لم نقل ابتزاز بيد السياسي المتنفذ الذي تتبع له المحمية، يسخرها في خدمة نفوذه.

- (ب) الحوّل دون تحويل الموظف إلى تابع للسياسي في الولاء وسواه عن ولائه للدولة بمفهومها الحقيقي.
- (ت) المساهمة في إيصال أصحاب الكفاءة دون سواهم إلى الإدارة من رأس الهرم فيها إلى آخر درجات الوظيفة.
٢. التركيز على العنصر البشري باعتبار أن الإدارة الكفوءة هي القادرة على الارتقاء بالأداء في الأنشطة الإدارية والتنموية كافة وهذا الأمر يتمثل في:
- (أ) تدريب العنصر البشري للوصول إلى قدرات إدارية متميزة.
- (ب) اعتماد الكفاءة في عملية الترقيات.
- (ت) اعتماد الكفاءة في التوظيف.
٣. توطين التقنية المعلوماتية في الإدارة بشكل شامل.
٤. تبسيط الإجراءات الإدارية وفق آلية مبسطة تسهّل على المواطنين متابعة معاملاتهم بشكل منظم غير مرهق بعيداً عن تعقيدات البيروقراطية الإدارية، وما يرافقها من «إكراميات التبسيط»، بانتظار الوصول إلى مرحلة تخليص كامل المعاملات عبر البريد، وفي خطوة لاحقة متطورة عبر الإنترنت، على غرار الطموح الذي كانت تعمل على تحقيقه وزارة الموارد المائية والكهربائية اعتباراً من العام ١٩٩٦ من خلال استخدام نتائج مشروع (جي. أي. أس) مسح المعطيات الجغرافية الذي أوقف العمل به بعد ترك الوزير الراحل إيلي حبيقة الوزارة نهاية العام ١٩٩٨.
٥. تطوير القوانين المرتبطة بالإدارة بشكل أو بآخر بما يتماشى مع حاجة التطور الإنساني على مستوياته الاقتصادية والاجتماعية وغيرها باعتبار أن القانون وضع لخدمة الناس وتقدمهم وليس العكس بحيث يغدو القانون نصاً جامداً ويصبح المواطن خاضعاً للقانون أيّاً كان ظرفه وزمانه.
٦. تفعيل عمل أجهزة الرقابة، وتعزيز استقلاليتها عن السلطة السياسية.
٧. خلق ما يسمى الحافز الجماعي للمواطنين واستنفاذه تجاه الإصلاح والتطوير الإداري، والذي تلعب الثقافة فيه دوراً حاسماً في إحداث آثار مضاعفة وفي جعل الإصلاح والتنمية الإدارية هما يتقاسمه المواطنون وإدارتهم معاً.
٨. إعادة النظر في سلم الرواتب لجهة منح الموظف العامل في الإدارة العامة راتباً عادلاً بما يتلاءم وكفاءته وخبرته ويؤمن له العيش بكرامة.

٩. ولتحقيق كل ذلك لا بد من إعلام إداري متخصص يساعد في نشر القرارات والخطوات، وفي نشر المعرفة، وفي خلق رأي عام متجاوب.

هذا ما رأيت من المفيد التوجه به إلى وزاراتكم الموقرة، متمنية لكم التوفيق

مع تحياتي  
رئيسة حزب الوعد  
جينا إيلي حبيقة





# تجمع اللجان والروابط الشعبية

## معالجة المعضلة اللبنانية المزمنة

بيروت في ١٣/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**نلقبت** بسرور بالغ رسالتكم التي تتضمن رغبتكم في إبداء ملاحظتنا وأفكارنا في تجمع اللجان والروابط الشعبية حول مسائل الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية في لبنان. وإنني إذ أحیی هذه المبادرة الراقية من قبلكم التي تعكس حرصاً على إشراك أوسع عدد من مؤسسات المجتمع وشخصياته الفاعلة في بلورة تصور ديمقراطي جامع لمعالجة هذه المعضلة اللبنانية المزمنة، فإنني أود التأكيد لكم أن مجمل ملاحظتنا ستردكم من خلال الكتاب الموجه إليكم من معالي الأخ الأستاذ بشارة مرهج العضو المؤسس في التجمع والذي تولى مسؤولية الحقيبة التي تضطلعون بها الآن، والذي باتت لديه الخبرة الوافرة والتجربة العملية الغنية في هذا المضمار.

مجددًا أشكركم على رسالتكم وعلى مبادرتكم التي نأمل أن تتسع لتصدر عن كل المسؤولين في الدولة التي لا يستقيم بيانها إلا عبر التكامل مع مؤسسات المجتمع، كما أجدد التأكيد على أن الإصلاح الإداري في لبنان هو قرار سياسي بالدرجة الأولى، بل هو قرار يتخذه أولئك السياسيون الذين تعاملوا على مدى العقود مع الإدارة كساحة لتنمية النفوذ لا كإطار لخدمة الشعب وتطوير الوطن.

مع المودة والاحترام  
منسق تجمع اللجان والروابط الشعبية

معن بشور



# الحزب الوطني

## خطة رسمية وتأييد شعبي لنجاح الإصلاح

بيروت في ٢٩/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**ناقبنا** كتابكم الموجه بتاريخ ١٧/٧/٢٠٠٣ للوقوف على ما لدينا من أفكار لتوضيح الرؤية وتجديد المسيرة في الإصلاح الإداري.

لذلك نقترح ما يلي:

- أولاً: صدور قرار عن مجلس الوزراء الذي يمثل مختلف القوى السياسية والحزبية الأساسية، بوضع خطة متكاملة للإصلاح بكل جوانبه السياسية والإدارية والمالية والإنمائية والاجتماعية.
- ثانياً: مناقشة هذه الخطة في مجلس النواب ونيل الحكومة ثقة جديدة عليها تضمن تأييدها من الكتل النيابية وأن يقوم المجلس بدوره في المحاسبة السياسية.
- ثالثاً: تأمين أوسع تأييد شعبي ومن هيئات المجتمع المدني لنجاح الإصلاح الشامل، ونشوء ثقافة إصلاحية وتعميمها في هذه الأوساط عبر حملة إعلامية وسياسية مركزة على مكافحة الفساد ومحاسبة الفاسدين وتطبيق القوانين.
- رابعاً: وضع قانون من أين لك هذا موضع التنفيذ.
- خامساً: تفعيل هيئات الرقابة وإطلاق يدها بالكامل عبر رفع الغطاء السياسي عن المرتكبين وقيام حملة تطهير حقيقية في الإدارة للموظف المخالف للقوانين.
- سادساً: وضع لائحة شهرية بأسماء المتورطين والمرتكبين بعد إحالتهم إلى القضاء الذي يجب ان يأخذ دوره الحقيقي كسلطة مستقبلية.

سابعاً: محاولة تقليص تعامل المواطن مع الإدارة باللجوء إلى الممكنة ووضع وسيط الجمهورية موضع التنفيذ للتخفيف من الرشاوى وتأمين تسهيلات إدارية للمواطنين وخلق إدارة نظيفة وإلغاء ما يسمى بمعقبي معاملات.

رئيس الحزب الوطني

غازي المنذر

# جبهة الشعب اللبناني

## فصل الإدارة عن السياسة والنيابة عن الوزارة

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي وزير الإصلاح الإداري  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

**لقبنا** استلمنا الكتاب المرسل من قبلكم وتمنيتم فيه إفادتكم باقتراحاتنا للإصلاح الإداري. بناءً عليه التأم مجلس قيادة جبهة الشعب اللبناني وتدارس مضمون الكتاب الذي رأى فيه نقلة نوعية تستوجب التهئة على انفتاحكم وتجاوبكم مع المطالبة الشعبية بضرورة إشراك الأحزاب في صنع القرار مما جعلنا نستشرف بداية تحقيق دولة المؤسسات آمليين أن لا تصطدم جهودكم بالمعوقات السياسية التي تعودنا عليها منذ الاستقلال وحتى اليوم... ولأننا نؤمن بما تصبو إليه جئنا بكتابتنا هذا نضع بتصرف وزارتك إمكانياتنا ودراستنا المفترض أن نشرحها في لقاء يحدد لاحقاً مع اللجنة المكلفة من قبلكم نظراً لتعدد جوانبها وأبعادها ونزولاً عند رغبة مجلس قيادة الجبهة الذي رأى في الإصلاح الإداري بعدين:

**الأول:** آني يستلزم استحداث هيئة رقابة تناط إدارتها بوزارة الإصلاح الإداري في مقدمة مهامها متابعة تطبيق القوانين في الإدارات العامة التي باتت تشكل عصابات تتقاسمها زعامات ومحسوبيات طائفية.

**الثاني:** يكمن بوضع دراسات لقوانين تفصل الإدارة عن التوظيفات السياسية وفصل النيابة عن الوزارة والمطالبة بقانون جديد للأحزاب إضافة إلى إشراك وزارة الإصلاح الإداري بتطوير قانون الانتخابات البلدية والنيابية وغيرها من القوانين التي تدعم دولة المؤسسات وأمور أخرى نطلعكم عليها في حينه.

في الختام نشكر لكم لفتتكم آمليين منكم التجاوب مع مضمون هذا الكتاب.

مع تقديري

الرئيس المهندس جوزيف حداد



# حزب الجبهة الوطنية اللبنانية

## الادارة الفضاضة تحول دون دولة المؤسسات

بيروت في ١٣/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

أشكر معاليكم للمجهود الكبير الذي تقومون به على أكثر من صعيد وبصورة خاصة الأولوية التي تعطونها كل إمكاناتكم وهي الإصلاح الإداري.

وفور تبليغي كتابكم، كلفت اللجنة المختصة في الحزب برئاسة رئيس الحزب القاضي السابق الرئيس حسن القواس للانكباب على هذا الملف.

وإني أرسل لمعاليكم الدراسة التي نرى أنها تليبي آمال اللبنانيين في الإصلاح. هذا الإصلاح المزمع والذي بعدم إقراره، تبقى الإدارة عرضة للهدر والفساد بحيث أن هذه الإدارة الفضاضة هي التي تحول دون قيام دولة القانون والمؤسسات.

ومن أجل كل تعاون في سبيل إنهاء الدولة من كبوتها، أقول بأن العبرة للتنفيذ.

مع تكرار تقديري واحترامي  
رئيس حزب الجبهة الوطنية اللبنانية

المحامي ارنت كرم

دراسة القاضي حسن القواس

بيروت في ١٢/٨/٢٠٠٣

المقدمة

الإدارة العامة هي مجموعة نشاطات وأعمال منتظمة تقوم بها قوى بشرية تعينها السلطات العامة وتوفر الإمكانيات اللازمة لها، بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة وتحقيق الأهداف العامة بأكبر قدر ممكن من الإنتاجية والكفاية وبأقصر وقت وأقل كلفة.



إن مهام الإدارة العامة هي انعكاس لمهام الدولة، حيث تقوم عبر أجهزتها بتحقيق الشأن العام وتنفيذ إرادة السلطة السياسية ومع تطور دور الدولة أخذت مهام الإدارة تتطور أكثر فأكثر ولكنها بقيت عاجزة عن القيام بتحقيق جميع مهام وأهداف الدولة.

من هنا برزت المشاكل الإدارية التي تعيق وتعرق سير العملية الإدارية بشكل منتظم ومتكامل. فالمشكلة الإدارية هي عبارة عن أزمة تعرقل سير العملية الإدارية وتؤدي بها إلى سلوك طريق الانحراف ومتى تفاقمت المشكلة تحولت إلى معضلة ترهق وتنهك الإدارة وتدفعها باتجاه التآكل.

فالعلاقة بين الإصلاح الإداري والمشاكل الإدارية هي علاقة وطيدة، فليس من إصلاح إذا لم يكن هنالك مشاكل، فكل إدارة تعاني من مشاكل عديدة ومتنوعة، كما أن كل إصلاح له العديد من الطرق والاستراتيجيات التي تعتمد لمعالجة هذه المشكلة أو تلك، فجميع الإدارات العامة وفي مختلف البلدان عانت من مشاكل إدارية عديدة واستطاعت بعض من هذه الدول الخروج من المشاكل، وليس هناك من بلد لم يشهد عدة محاولات إصلاح. ولبنان عانى العديد من المشاكل الإدارية نتيجة الظروف الخاصة التي مر بها وقام بعدة محاولات إصلاح بآء معظمها بالفشل

### الوضع الإداري اللبناني

إن الإدارة العامة اللبنانية تعتبر حديثة العهد بالنسبة إلى غيرها من الإدارات العامة في العالم، فقد تأسست عام ١٩٢٠ مع إعلان دولة لبنان الكبير ثم تطورت بعد ذلك خلال العهود التي تلت. ولكن أهم الإنجازات الإدارية حصلت في العهد الشهابي حيث صدرت عدة مراسيم وتشريعات إدارية، فقد تميز العهد الشهابي بحركة بناء إدارة حديثة ولكن بعد مضي سنوات برزت مشاكل نتيجة عدم استكمال بناء الإدارة بالإضافة إلى الأوضاع السياسية والإدارية التي مر بها لبنان. وتراكمت هذه المشاكل إلى وقتنا الحالي رغم محاولات الإصلاح العديدة التي قام بها المسؤولون .

فقد كان الإصلاح الإداري هاجس الحكومات المتعاقبة منذ نشوء الإدارة اللبنانية، ففي عهد الرئيس سليمان فرنجية إستحدثت وزارة دولة لشؤون الإصلاح الإداري تولاها الدكتور علي الخليل عام ١٩٧٣ لغاية ١٩٧٤ الذي قام بدراسة أوضاع الإدارة ومشاكلها ووضع برامج لمعالجتها، واعتمد الإصلاح التجريبي من خلال تجربة طبّقها على إدارتين قبل تعميم الخطة.

وفي عهد الرئيس الياس سركيس تولى القاضي سامي يونس الإصلاح الإداري فوضع قانونا جديدا للبلديات عام ١٩٧٧ واستمرت المشاكل بالتفاقم خلال الجهود التالية حتى مجيء عهد الرئيس الياس الهراوي وتكليف الوزير زاهر الخطيب بوزارة دولة لشؤون الإصلاح الإداري، فانكب الوزير الخطيب على دراسة الأوضاع الإدارية دراسة علمية منهجية وذلك بتحديد المشاكل واقتراح وجود ستة وزارات معينة للوصول إلى الإصلاح الإداري الشامل، وقد أقر مجلس الوزراء قسما من هذه المقترحات.

ثم كلف بعد ذلك الوزير بشاره مرهج الذي وضع كتاباً لخطة منهجية يحتذى بها. كما كلف الوزير بهيج طباره بالاشتراك مع الوزير أنور الخليل بعملية الإصلاح الإداري فاعتمدا مبدأ رفع الحصانة عن الموظفين وتطهير العنصر البشري من الفساد والرشوة ورفع الضمانات التي يتمتع بها الموظفون والتي تحوّلت إلى امتيازات خاصة بهم.

وبالرغم من هذه المحاولات والجهود التي بذلت ما تزال الإدارات العامة في لبنان تعاني العديد من المشاكل الحادة أبرزها:

### المشاكل الناتجة عن البيروقراطية

- التسلسل الهرمي الحاد من القمة إلى القاعدة، بحيث يخضع كل مرؤوس إلى الرئيس الذي يعلوه في الهرم الإداري.
  - وضع الخطط الإدارية في المستويات العليا للإدارة دون مشاركة المستويات المتوسطة والدنيا مما يؤدي إلى إلغاء مبادرة الأفراد وجعلهم أداة تنفيذية فقط دون خلق وإبداع.
  - غياب التفويض الإداري للتخفيف عن كاهل المستويات الإدارية العليا وذلك لانعدام الثقة حيال المرؤوسين، باستثناء بعض الرؤساء الذين لا يفوضون سوى القليل القليل من الصلاحيات إلى المرؤوسين وحصر السلطة بالقيادات الإدارية دون غيرها من الوحدات.
  - غياب الحوافز المادية والمعنوية للموظف مما يقضي على أي حافز للعمل المثمر، فيتقيد الموظف بما هو مطلوب منه فقط مما يقضي على روح المبادرة والابتكار والإبداع، فيصبح الموظف مقيدا ينفذ عمله كآلة.
- بالإضافة إلى البيروقراطية هناك مشاكل أخرى أهمها:
- غياب التوظيف على أساس الكفاءة والجدارة واعتماد التوظيف على أساس المحسوبيات والطوائف أي بما يسمى بطائفية الوظيفة العامة في لبنان رغم الجهود المبذولة لإلغائها ولكنها ما زالت تعتمد بشكل واضح وبارز.

- عدم فعالية أجهزة الرقابة مما يؤدي إلى التسيب الإداري وما يرافقه من إهمال وبطء في إنجاز المعاملات الإدارية، بالإضافة إلى الإخلال بالدوام والجمع بين الوظيفة العامة ووظائف أخرى.
- غياب التنظيم والتنسيق بين مختلف الإدارات العامة وغياب التخطيط بالإضافة إلى عدم تحقيق الأهداف الرئيسية للخطة الإدارية الموضوعة أو الانحراف عن الخطة وأهدافها المطلوبة.
- التهرب من المسؤولية وعدم إطاعة الرؤساء وفقدان روح التعاون بين الموظفين.
- سوء توزيع الموظفين في الإدارات العامة اللبنانية، حيث نرى تضخماً في قطاعات معينة ونقصاً وشغوراً في قطاعات أخرى بالإضافة إلى عدم وجود الموظف المناسب ذي الكفاءة المناسبة في الوظيفة فتضيع كفاءته هباءً.
- نقص في الإعداد والتدريب والتأهيل المهني والخلقي، حيث نفتقد إلى الإعداد اللازم للموظفين قبل تسلمهم الوظائف وإهمال للعناصر الشابة الواعدة وذوي الخبرات في مجال عملهم بالإضافة إلى عدم تجديد الكوادر الإدارية العاملة.
- عدم التوازن بين حقوق وواجبات الموظف وإهمال الناحية الاجتماعية والنفسية له.
- حصول الترقية والترقية للموظفين بصورة آلية واعتباطية دون الاستناد إلى الكفاءة الفعلية للموظفين.
- عدم إدخال المكننة والمعلوماتية وتعميمها على جميع الإدارات الحكومية مما خلق عدم توازن بين القطاع العام والخاص الذي اعتمد كثيراً على أبرز ما توصلت له تكنولوجيا المعلومات في العمل عكس القطاع العام الذي بقي منغلقاً على ذاته وبعيداً عن التكنولوجيا باستثناء بعض المجالات.
- عدم التوازن بين رواتب الموظفين وغلاء المعيشة هذا ما دفع الموظف إلى الرشوة لتأمين معيشة أسرته.
- إهمال تطبيق القوانين والأنظمة الإدارية.
- إهمال ما يسمى بإدارة المواد على اختلاف أنواعها من مواد خام ومنتجات صناعية ومخازن ومستودعات بالإضافة إلى اللوازم والتجهيزات المكتبية من حواسيب وآلات تصوير وآلات طباعة وقرطاسية وغيرها.

نتيجة هذه المشاكل الآخذة بالتفاقم يوماً بعد يوم في لبنان برز الإصلاح كضرورة حتمية، فالإصلاح يفرض نفسه بالحاح في لبنان كضرورة وطنية ليوأكب الإصلاح السياسي. فالإصلاح الإداري عملية مستمرة شاملة ومتكاملة لها مفهوماها ومقوماتها وأجهزتها تهدف إلى تطهير الإدارة العامة من المشاكل التي تعترضها وتعرقل سيرها وتطورها.

### مقومات نجاح الإصلاح

- إرادة سياسية حازمة مصممة على إنجاز الإصلاح الإداري.
- رأي عام مؤيد مساعد ومؤمن بضرورة الإصلاح.
- عنصر بشري مؤهل للقيام بعملية الإصلاح بالكفاءة والأخلاقية.
- إمكانيات مادية توضع تحت تصرف المسؤولين للقيام بعملهم على أكمل وجه.

### طرق الإصلاح الإداري

هناك العديد من استراتيجيات الإصلاح التي اعتمدها بعض الدول في العالم فليس هناك من نموذج أو طريق واحد للإصلاح الإداري.

ما هي هذه الإستراتيجيات إذاً؟

### الإصلاح عن طريق الخبراء

تفترض هذه الاستراتيجيات الاستعانة بالخبراء والمستشارين وتكليفهم بإجراء دراسات حول أوضاع الإدارة وتقديم المقترحات لحل العقبات. إلا أن هذه الطريقة تبقى عاجزة عن الإلمام بجميع مشاكل الإدارة، وهي أيضاً باهظة التكاليف.

### الإصلاح عن طريق اللجان المؤقتة

تتكون من عمل هيئات متخصصة جماعية، ولكن على رغم تخصصها تبقى غير كافية وذلك لطبيعتها المؤقتة التي تتنافى مع طبيعة الإصلاح الا وهي الديمومة والاستمرارية، بالإضافة إلى أنها باهظة التكاليف.

### الإصلاح عن طريق الأجهزة الدائمة

تقوم على وجود هيئة إصلاح تتمتع بصلاحيات وخبرات كبيرة دائمة، يشمل نطاق عملها جميع الأمور المتعلقة بالعنصر البشري وبنية الإدارة والنصوص الإدارية وطرق وأساليب العمل.

### الإصلاح الفجائي

هذه الطريقة تقوم بإحداث تغييرات فجائية من وزير جديد أو حكومة جديدة دون إعلان مسبق وذلك لتفادي ردات الفعل من قبل الموظفين والمواطنين.

ولكن هذه الطريقة قد لا تنجح بالكامل بسبب محاولة الجهاز البيروقراطي عرقلة الإصلاح وتجميده. وقد تؤدي إلى إصلاحات جزئية فقط، كما حصل في لبنان عند رفع الحصانة عن الموظفين وما تبعه من مشاكل عديدة.

### الإصلاح التجريبي

يقوم على تجربة عملية الإصلاح قبل تعميمها وذلك بتأليف لجنة لتجربة الإصلاح على قطاع معين أو منطقة جغرافية معينة ومعرفة مدى نجاحها قبل تعميمها على مختلف الإدارات العامة، ومن الممكن أن يتم تجريب الإصلاح على عدة دفعات وليس على دفعة واحدة.

ولكن هذا الإصلاح يحتاج إلى قيادة متميزة لديها الخبرة والكفاءة العالية وتوزيعها على مختلف القطاعات المهمة التي تقوم بخدمة المواطنين.

### الإصلاح عن طريق المبادرة والإبداع

هذه الاستراتيجية تستهدف تنمية الأداء وزيادة فعاليته ليس بسبب ضغوط تنبع من مشكلات قائمة وإنما من منطلق الإبداع والابتكار والتخطيط المسبق وتغيير هياكل وأوضاع اجتماعية أو سياسية اقتصادية.

### الإصلاح عن طريق إستراتيجية ردة الفعل

وهي تقوم على مواجهة المشاكل بعد حدوثها وتراكمها، لأنها تحاول قدر الإمكان تفادي خلخلة الاستقرار الظاهري للإدارة لاسيما عندما تتفاقم المشاكل ويحصل ضغط كبير من قبل الرأي العام لإجراء الإصلاح ومعالجة هذه المشاكل.

هناك العديد من طرق الإصلاح الإداري ولكن نكتفي بذكر هذه الطرق، فكل دولة يجب أن تختار الاستراتيجية التي تناسب مع وضعها الإداري والمشاكل الناشئة عن إدارتها.

### معوقات الإصلاح الإداري

المشاكل التي تعترض الإصلاح أو معوقات الإصلاح الإداري:

- بالمطلق أي مشكلة تحتاج إلى حل تحتاج معطى ومن الأمثلة على المعطيات المفقودة عدم وجود الإحصاءات بكافة أشكالها.
- عدم وجود الشفافية في المعاملات الإدارية لاختلاط الصلاحيات وتشابكها مما يحدث في أكثر الأحيان شللاً إدارياً مردّه التصلب وعدم الإبداع لدى الموظفين خوفاً من تحمل المسؤولية، ونجد تفسير ذلك بعلم الاجتماع وعلم النفس.
- من الطبيعي أن تلقى عملية الإصلاح الإداري مقاومة الجهاز البيروقراطي لأنها قد تبدل وتغير سلطاتهم تديلاً جذرياً، خاصة عند كبار الموظفين الذين يعتبرون أن الإصلاح موجه ضد صلاحياتهم وإميازاتهم التي أصبحت مع الوقت بمثابة حقوق مكتسبة لهم.
- عدم استكمال الخطط الإصلاحية الموضوعية بتجميدها عند أي عقبة سياسية فلا بد لنجاح أية خطة إصلاحية من متابعة جديّة ومستمرّة لها، كما يجب على كل فريق عمل متابعة ما بدأه سلفه عكس ما هو حاصل في لبنان فكل خطة إصلاحية تبدأ من الصفر دون الأخذ بعين الاعتبار الخطط الإصلاحية الأخرى بالإضافة إلى عدم وجود خطة بديلة أي في حال فشل خطة A تطبق خطة B وهكذا دواليك.
- وجود إرث من الموظفين الذين دخلوا الإدارة العامة في فترات متفرقة لا يستوفون شروط التوظيف مما يعني أنه يجب أن يكون هنالك بدائل لهؤلاء الموظفين وإقصاؤهم وإصدار قوانين للتقاعد المبكر لأن هذا من شأنه عرقلة عملية الإصلاح.
- قلة الموارد والإمكانيات المالية في لبنان للقيام بعملية الإصلاح الإداري على أكمل وجه، مما يحول دون معالجة جديّة للعقبات الإدارية.

### الإصلاح الإداري في لبنان

لقيام بالإصلاح الإداري يجب دراسة المشاكل دراسة جيدة ومعمّقة لمعرفة أسباب هذه المشاكل وتصنيفها ضمن منهجية علمية في محاولة لاكتشاف العلل الكامنة وراء المشاكل ووضع حل لكل صنف من المشاكل أو العلل.

تجدر الإشارة إلى انه يجب عدم الاستعانة بالخبراء الأجانب للقيام بعملية تقييم الإصلاح الإداري أو إعطاء الحلول لأن هؤلاء على رغم علمهم وتخصصهم غير قادرين على معرفة خفايا الإدارة اللبنانية، فتأتي حلولهم عامة وشاملة وغير دقيقة، لذلك يقتضي الاستفادة من الكوادر والخبرات الوطنية لأنهم على علم أكثر من غيرهم بالوضع الإداري لبلادهم.

### أهم المقترحات للإصلاح الإداري وهي:

- التخفيف من البيروقراطية الإدارية عن طريق التخفيف من المركزية التي تفرضها هذه البيروقراطية وذلك بإعطاء الموظف قدرًا ممكنًا من الحرية في العمل واعتماد التفويض وعدم حصر عملية اتخاذ القرار في المستويات العليا فقط بل مشاركة المستويات التنفيذية تبعًا لنوعية عمل كل منها، فعلى سبيل المثال معاملة قيد مولود تحتاج إلى إمضاء وزير الداخلية شخصياً وهذا ما يدل على المركزية الحادة في الإدارات اللبنانية.
- الاهتمام بالعنصر البشري وإعطاؤه حقه من الرعاية والاهتمام، فعلى صعيد التعيين يجب اختيار الأشخاص على ضوء خبرتهم المهنية ومؤهلاتهم العلمية، بالإضافة إلى تنمية معرفتهم وثقافتهم من خلال الإعداد والتدريب أثناء وجودهم في العمل وذلك بما يتناسب مع التطور الهائل الذي يشهده عالمنا المعاصر خاصة في مجال المعلوماتية والتكنولوجيا.
- محاسبة الموظف على ضوء العمل المنجز وليس على أساس الالتزام بالقواعد والنصوص التنظيمية الموضوعة هذا ما يدفع الموظف إلى المبادرة في تحسين نوعية عمله وإنتاجية أفضل للمؤسسة أي تطبيق عادل لمبدأ الثواب والعقاب بأن لا يعامل الشخص المنتج كما يعامل الآخر غير المنتج.
- اعتماد قواعد العلم الإداري الحديث ووظائف الإدارة الفضلى من تخطيط وتنظيم ورقابة وتنسيق والإطلاع على الإنجازات الإدارية المحققة في القطاع الخاص وتطبيق ما يتلاءم منها في القطاع العام.
- الإطلاع على الأوضاع الاجتماعية والمعيشية للموظف وإعادة النظر بالرواتب بما يتناسب والغلاء المعيشي للتخفيف من الرشوة والفساد وتوعية المواطن أيضاً ذلك لأنه يساهم بطريقة مباشرة في عملية الرشوة وانتشار الفساد.
- تفعيل أجهزة الرقابة الإدارية للتخفيف من التسبب الإداري والإخلال بالدوام والجمع بين الوظيفة العامة ووظائف أخرى.

- تنظيم الوحدات الإدارية وتوحيدها وتجهيزها بالمعدات والمستلزمات الضرورية للعمل.

بعد شرح موجز عن الوضع الإداري اللبناني والمشاكل الإدارية العديدة وتعريف الإصلاح وبعض من طرقه ومقوماته لا بد من اقتراح إصلاح مناسب لهذه المشاكل المعقدة لتطوير الإدارة اللبنانية وجعلها مواكبة لكل ما يستجد من تغييرات على الصعيدين الوطني والعالمي.

لذلك نرى أن الحل الذي باستطاعته القضاء على التسبب والفساد الإداري في لبنان هو بإنشاء وزارة للإصلاح الإداري وتكليف وزير مختص بشؤون الإصلاح الإداري وليس وزير دولة مكلف بشؤون الإصلاح الإداري.

يلحق بهذه الوزارة مجلس الخدمة المدنية بإدارته: إدارة الموظفين وإدارة الإعداد والتدريب، والتفتيش المركزي بإدارته إدارة التفتيش المركزي وإدارة الأبحاث والتوجيه. فيكون عمل هذه الوزارة عاما وشاملا ولديها الصلاحيات المطلقة للقضاء على المشاكل الإدارية سواء على المستوى البشري، التقني، القانوني والبنوي.

### الخاتمة

حظي موضوع الإصلاح الإداري باهتمام كبير من رجال العلم الإداري والقانون والسياسة ونشرت بشأنه الكثير من الدراسات والاقتراحات والمشورات ولكن الملاحظ بأنه بعد كل هذه الدراسات المستفيضة والمعمقة لا يزال الوضع الإداري في لبنان يواجه معضلات ومشاكل مستفحلة ومتزايدة، ولعل ذلك لعدم جدية وضع هذه الدراسات موضع التنفيذ والتطبيق المباشر لأسباب سياسية وانتخابية واجتماعية وطائفية.

إذا أردنا للبنان أن يستعيد دوره الفاعل والريادي في محيطه العربي والدولي لا بد من أن يفكر أولياء الأمر بإصلاح الإدارات العامة أولاً وأخيراً لأنها عصب الدولة وواجهتها أمام مواطنيها وأمام الغير وهذا يقتضي التزاماً سياسياً اجتماعياً وطنياً ينبذ الأحقاد ويتناسى المحسوبيات ويضع مصلحة الدولة العليا فوق كل المصالح.

المحامي

حسن القواس





# جمعية مطارف لبنان

## إصلاح لتحريك عجلة الاقتصاد

بيروت في ١/٩/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**جواباً** على كتابكم الموجه إلينا من اجل تزويدكم بتصورنا لأولويات برنامج الاصلاح الاداري الذي تقومون بإعداده ضمن استراتيجية جديدة لتنمية وتطوير الادارة العامة في لبنان،

وانطلاقاً من تجربتنا المهنية والقطاعية في الحقلين المالي والمصرفي، يهّمنا أن نسترعي انتباه معاليكم، قبل الخوض في التفاصيل، الى النقاط المبدئية التالية :

**أولاً:** إن الاصلاح الإداري لا يمكن أن ينفصل برأينا عن الإصلاح السياسي الذي يرتكز في المقام الأول على تعزيز مبدأ المحاسبة والمساءلة من خلال :

أ) صياغة قانون انتخابات نيابية يضمن صحة التمثيل وعدالته، ويتيح نشوء حياة سياسية سليمة ومتطورة قائمة على أحزاب ذات توجهات واضحة وبرامج محدّدة.

ب) التجاوز التدريجي لحال الطائفية والمذهبية السائدة في حياتنا العامة باتجاه تعزيز الانتماء للوطن على حساب مختلف الانتماءات الفئوية، وبلورة مفهوم المواطنة القائمة على الحقوق والواجبات دون أي نوع من التمييز بين المواطنين خارج هذا الإطار.

**ثانياً:** إن عملية الإصلاح الإداري ينبغي أن تتّسم بالشمولية، والاستمرارية، والموضوعية، والتقييم الذاتي الرامي الى التصويب المتواصل، وأن تكون وليدة قناعة مشتركة لدى مختلف السلطات السياسية، التنفيذية والتشريعية، بحيث تتوافر لها شروط الدعم اللازم لضمان نجاحها عبر تضافر جهود جميع المسؤولين الرسميين، ومساندة الرأي العام وهيئات المجتمع المدني وفعاليات القطاع الخاص

ثالثاً: من البديهي أن الإصلاح الناجح هو الذي لا يخرج، في آليات تطبيقه، عن احترام الحريات العامة والفردية المنصوص عليها في الدستور، وعن احترام حقوق الانسان التي تكفلها الشرائع والمواثيق الدولية.

انطلاقاً من هذه الأسس المبدئية، نودّ التركيز على بعض الإجراءات التي نعتبرها ضرورية، بل ملحّة في سياق المسار الاصلاحى العام الذي ترمعون إطلاقه:

١. إصلاح القضاء عبر تعزيز استقلالته ومناعته ضد التدخلات السياسية وغير السياسية من خلال:

◆ إقرار قانون استقلالية القضاء تعزيزاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي هو من مرتكزات نظامنا الديموقراطي البرلماني.

◆ زيادة عدد القضاة الأكفاء والنزهاء، وتسريع البتّ في آلاف الدعاوى العالقة لدى المحاكم، وتنظيم المزيد من الدورات التدريبية اللازمة ضمن «معهد الدروس القضائية» لرفع مستوى أداء القضاة والمساعدين القضائيين وسائر الموظفين الخبراء ووكلاء التفليسة ومراقبي الصلح الاحتياطي والأطباء الشرعيين والكتاب العدول ...

◆ اعتماد المكننة الشاملة والمتكاملة في دوائر وزارة العدل وتوفير البنى التحتية المعلوماتية لتبسيط المعاملات وتسهيل الإجراءات الادارية وتيسير شؤون المتعاطين مع هذه الوزارة والأجهزة والدوائر التابعة لها أو المرتبطة بها.

٢. تفعيل عمل أجهزة الرقابة، كل في نطاق صلاحياته: مجلس الخدمة المدنية، هيئة التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة والمجلس التأديبي العام. وهنا، لا يفوتنا التشديد على أن الشرط الأول اللازم لتعزيز اداء هذه الأجهزة يكمن في إكسابها، قانونياً وواقعياً، المناعة الكافية ضد التدخلات السياسية وغير السياسية.

٣. عصرنة هيكلية الدولة التنظيمية والادارية من خلال:

◆ إعادة النظر في عدد الوزارات وصلاحياتها، وفي هيكلية كل وزارة على حدة، وفي وجود العديد من المؤسسات العامة (باتجاه دمج بعضها و/أو الغاء بعضها الآخر..). بغية إزالة تشابك الصلاحيات والمهام، والتخفيف من التعقيدات التي تشوب عمل الدوائر الرسمية، وترشيق حجم القطاع العام، والحدّ من مسارب التبذير والهدر، ومن قنوات الرشوة والفساد.

◆ تطوير البنى التشريعية والتنظيمية للادارة العامة، وايجاد البنى التحتية التكنولوجية الكفيلة بتبسيط المعاملات وتسريع إنجازها.

٤. اعتماد الأسس العلمية الحديثة في سياسة الاستخدام في القطاع العام، وتعيين الموظفين وترقيتهم وإجراء التشكيلات الدورية وفق معايير الإدارة العصرية (اختيار ذوي الكفاية العلمية والنزاهة الخلقية، إتباع منهج الثواب والعقاب، إزالة الفائض في الموظفين، ملء الشواغر المزمّنة في المناصب الحيوية...)

٥. توعية المواطن على حقوقه وواجباته من خلال :

- ◆ برامج توجيهية خاصة في وسائل الاعلام المرئي والمسموع.
- ◆ إقامة مكاتب استعلام وشكاوى في مختلف الإدارات الرسمية.
- ◆ توزيع أدلة للمواطن (وللمكلف بوجه خاص) تسهّل له سبل إتمام معاملاته مع مختلف دوائر الدولة وتحميه من محاولات التضليل بقصد استدراجه الى دفع الرشاوى.

معالي الوزير،

لا يغيب عن بالكم أن إصلاح الادارة بعامة، والقضاء بخاصة، يؤمّن الشروط والضمانات المواتية لتشجيع المستثمرين اللبنانيين، المقيمين والمغتربين، وسائر المستثمرين العرب والأجانب على توظيف أموالهم في لبنان، في مختلف القطاعات الحيوية والإنتاجية التي تحرك عجلة اقتصادنا الوطني وتنشط النمو وتؤمّن فرص العمل للشباب اللبناني الذي بات يتطلع أكثر فأكثر، مع الأسف، الى الاغتراب والهجرة.

لأجل ذلك، نأمل أن تلقى هذه الأفكار التي عرضناها لكم بإيجاز، ما تستحقّ من اهتمام ومعالجة باعتبارها، في رأينا المتواضع، خطوات أساسية في مسيرة بناء دولة القانون والمؤسسات، ومن شأنها، في حال إقرارها، إحداث نقلة نوعية في حياتنا العامة وفي توفير سبل التنمية المستدامة بمختلف أبعادها الاجتماعية والاقتصادية.

ولا يسعنا غير أن نوّكّد لكم، في الختام، دعمنا الكامل للورشة الاصلاحية الضخمة التي تنوون إطلاقها، مع معاونايتكم، آملين أن تتكلّل جهودكم هذه بالنجاح المنشود.

رئيس جمعية مصارف لبنان

د. جوزيف طريه



# جمعية الصناعيين اللبنانيين

## منعاً لهدر الوقت والمال

بيروت في ٢٠/٨/٢٠٠٣

معالي الوزير الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية من صنع بلادي لبنان

**نشكركم** جمعية الصناعيين اللبنانيين لفتتكم الكريمة بالنسبة لموضوع الإصلاح الإداري. بالواقع للجمعية عدة تجارب لا بد من وضعها تحت تصرفكم ومن هذا المنطلق لا بد من توضيح بعض المواضيع.

### تقترح الجمعية التالي:

١. عدم إشراك «الكتبة والفريسيين» عابدي النصوص، أي الموظفين الحاليين الذين يخلقون التعقيدات في القوانين، بعملية الإصلاح الإداري أو حتى بإبداء الرأي بالنسبة للآليات المقترحة.
٢. تغيير مقولة أن كل مواطن سارق إلى حين إثبات العكس واستبدالها بمقولة أن كل مواطن صالح إلى حين إثبات العكس.
٣. محاولة استبدال كل آليات إجراء المعاملات بآليات تمنع الاتصال بين المواطن والموظف بالاعتماد على خدمات البريد ابتداء من رخصة البناء وانتهاء بضريبة الدخل.
٤. الانتهاء من إقرار التشريعات التي تسمح بإجراء المعاملات الالكترونية.
٥. تخفيض الإجراءات والتوقيعات في المعاملات: فعملية التصدير تتطلب أكثر من ٢٢ مرحلة لإنجاز معاملتها ولا تتم من خلال شبك واحد وان اعتماد الشباك الواحد لإجراء المعاملات ضرورة.
٦. عملية إعلامية دقيقة تفضح الممارسات في كل معاملات الدولة لتجيش الرأي العام لتصبح عملية الإصلاح على مستوى قومي لأنه لا يوجد مرتشٍ إذا لم تجد راشياً.

بالطبع نحن معالي الوزير تحت تصرفكم للدخول في التفاصيل ولا بد هنا من إعطائكم مثلاً واحداً يتناول عمليات الاستيراد والتصدير في لبنان.

فحسب تقرير الجمعية وتقرير الخبير الاسترالي السيد بول كمبرلي الذي درس فعالية عمليات الاستيراد والتصدير في لبنان تبين أن الهدر في الوقت والمبالغ التي يأخذها معقبو المعاملات والرشاوى التي يقبضها بعضهم قد يصل مجموعها إلى حوالي المليون دولار كل يوم عمل في المرفأ فتصور أن معدل الوقت الذي تستغرقه معاملة تخليص شحنة هو أكثر من أسبوع في بلد يستورد أكثر من ٧ مليارات دولار في السنة فإذا كانت فائدة المال ٧٠٠ مليون دولار في السنة وإذا قسّمنا هذا المبلغ على ٥٢ أسبوعاً يتبين ان الفائدة وحدها من جراء التأخير هي حوالي ١٣.٥ مليون دولار.

أخيراً، معالي الوزير يجب لفت نظركم بأنه من المستحيل على بلد فيه أكثر من ٢٢ يوم عطلة رسمية ودوام العمل الرسمي ٦ ساعات ونهار الجمعة أربع ساعات وإنتاجية القطاع العام أقل من ٤٠٪ من إنتاجية القطاع الخاص في البلدان الصناعية يستحيل على هكذا بلد ان يكون فيه أي مشروع صناعي ذات جدوى اقتصادية علماً أننا قرّرنا أن نفتح أبواب الاستيراد من كل العالم دون أي حماية جمركية.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

رئيس جمعية الصناعيين

**فادي عبود**

# غرفة التجارة والصناعة والزراعة

## ثلاثة عناوين للإصلاح

بيروت في ٢٢/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية واحتراماً، وبعد،

إلى كتابكم تاريخ ١٧/٧/٢٠٠٣ لا يسعنا سوى الإعراب عن شكرنا وتقديرنا **بالإشارة** للجهود التي تبذلونها في سبيل إصلاح الإدارة العامة وهي جهود تضاف وتكمل ما بدأه أسلافكم من الوزراء الذين تعاقبوا على المسؤولية في وزارات التنمية الإدارية والإصلاح الإداري.

وإذا كان موضوع الإصلاح الإداري من أدق المواضيع، التي استعصت معالجتها على مدى حوالى نصف قرن فإن معاليكم تشاطروننا الرأي بأن العائق الأساسي في وجه تحقيق هذا الإصلاح كان ولا زال هو التدخل السياسي في شؤون الإدارة والحماية السياسية للعديد من الموظفين الفاسدين فإذا أمكن معالجة هذا الموضوع سهل إيجاد الحلول لكل معضلات الإدارة. لن نخوض في ردنا هذا، بكل تفاصيل الحلول التي نقترحها أو نرى أنها تسهم في تحقيق الإصلاح الإداري المنشود ولكننا نضع ثلاثة عناوين أساسية تشكل مدخلاً لنجاح هذه العملية وهي:

١. إبعاد الإدارة عن مواقع النفوذ السياسي فلا تبقى أسيرة لهذا النفوذ الذي يغطي الكثير من الارتكابات ويحول دون معاقبة المسيئين.
٢. تفعيل هيئات الرقابة وتمكينها من أداء الدور المطلوب منها في المساءلة والمحاسبة، واعتماد الخبرة والكفاءة والنزاهة والمستوى العلمي بدل المحسوبية السياسية في التعيينات.
٣. تطوير أساليب عمل الإدارة اللبنانية والتعاون مع القطاع الخاص للإفادة من خبرته في وسائل الإدارة والتنظيم وكذلك الإفادة من أساليب الرقابة في هذا القطاع.



وإننا على استعداد كامل للتعاون مع معاليكم ومع أي هيئة أو لجنة تكلفونها بدرس هذا الموضوع الشائك والمساهمة في تقديم الحلول التي تؤدي إلى الغاية التي ننشدها جميعاً وهي الوصول إلى إدارة سليمة وفاعلة ومتطورة.

وتفضلوا بقبول الاحترام

الرئيس عدنان القصار

## غرفة التجارة والصناعة والزراعة في لبنان الجنوبي

### البدء بتصحيح مسار الموجود

صيدا في ١٦/٨/٢٠٠٣

معالي الوزير الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**مطافاً** على كتابكم المؤرخ ١٧/٧/٢٠٠٣، يسرنا اهتمامكم في عملية الإصلاح الإداري لمؤسسات الدولة وإشراك مختلف القطاعات للوقوف على رؤيتها لعملية الإصلاح هذه، وهذا إن دل على شيء فهو يدل على التزام تام بهذه العملية وبأهدافها للوصول إلى المبتغى.

إن عملية الإصلاح تبدأ بتحليل للوضع الحالي لتحديد مواقع الخلل وسبل معالجته، ولتحديد مواقع القوة وتدعيمها. كما تجدر الإشارة بأن هذه العملية لا يجب تحديدها بفترة زمنية معينة، بل يجب الحرص على أن تكون عملية مستمرة ودائمة طالما وجدت الإدارة كي يتم ضمان حد أدنى من مجاراة التطور العالمي الحاصل تقنياً وإدارياً. إن هذا المبدأ يجب وضعه نصب الأعين حين المباشرة في عملية الإصلاح كون الوصول إلى الكمال التام هو من المستحيل عملياً إذ إن وقوع الخطأ وارد في أي زمان ومكان مهما كانت الإجراءات المتبعة لتلافيه، ولكن يجب أن لا نوفر جهداً للوصول إلى أعلى مستوى وقدّر ممكن من الإدارة الجيدة.

بناءً عليه، إن عملية الإصلاح الإداري تبدأ بتصحيح مسار الموجود ولكن لا تنتهي عند هذا الحد، بل يجب أن تبلغ هذا الإجراء خطوات لاحقة لضمان المحافظة على ما تحقق ولتطوير الإدارة بشكل مستمر. لذلك نرى من الضروري اعتماد الخطوات التالية في عملية الإصلاح الإداري.

#### المقترحات لعملية الإصلاح الإداري:

١. إجراء عملية إعادة تنظيم الهيكلية الإدارية لتحديد المسؤوليات والصلاحيات، وإظهاراً للشفافية ضمن الإدارة وللمواطن العادي.

٢. تأمين دعم كافة الفعاليات والقطاعات لعملية الإصلاح ورفع الغطاء عن كل المحسوبيات.
٣. الاستغناء عن خدمات الكثير من الموظفين الذين يشكلون عبئاً على الإدارات وغير الكفؤين وغير المنتجين، كما يجب التشديد على عنصر الشباب من ذوي الكفاءات في الإدارة.
٤. إعادة تأهيل وتطوير وتدريب الموظفين الكفؤين لزيادة إنتاجيتهم وتحفيزهم.
٥. توظيف جديد من جيل الشباب ذوي الكفاءات (حسب الحاجة) والذين يشكل توظيفهم قيمة مضافة.
٦. تدريب كافة الموظفين على منطوق الخدمات.
٧. إعداد جدول تدريب خاص بكل موظف لضمان استمرارية تطوير مهارات العاملين في القطاع العام كي يتماشوا مع التطور الحاصل في العالم ومع القطاع الخاص.
٨. إجراء عملية تقييم لأداء الموظفين بشكل دوري ومنتظم كي تتم مكافأتهم أو معاقبتهم طبقاً للأداء (من المهم اخذ هذه العملية بجدية لتأمين التزام الموظفين).
٩. إعداد سلسلة حوافز للموظف المنتج، والتي تعتمد بشكل أساسي على مستوى ونوعية الخدمة المقدمة للمواطن.
١٠. مكنتة كافة العمليات لتسريعها وتسهيلها.
١١. اختصار المعاملات الإدارية والتخلص من الروتين والإجراءات المستهلكة للوقت، خدمة للمواطن وزيادة في الفعالية.
١٢. إعداد جهاز للمراقبة والتدقيق (Internal Audit) ولاستقبال شكاوى المواطنين وملاحقتها بشكل جدي، كي تتم معاقبة المتقاعسين وتصحيح الخلل. كما تجدر الإشارة إلى إن اعتماد أسس ومعايير نظام الأيزو (ISO ٩٠٠١ - ٢٠٠٠) للجودة الإدارية من الممكن أن يوفر قدراً كبيراً من الفعالية والرقابة والشفافية.

إن عملية الإصلاح دونها عقبات وصعوبات يجب تذليلها، وهي تتلخص بالتالي:

١. المحسوبيات في الإدارة وتبعية الكثير من الموظفين وولاؤهم لأولي أمرهم بحيث تصبح عملية التطهير صعبة للغاية.
٢. تعود الموظفين على نمط عمل وروتين معين والخوف من التغيير ومقاومته.

٣. الكلفة العالية نسبياً التي تتبع عملية الاستغناء عن خدمات الكثير من الموظفين والمتمثلة بالتعويضات المتوجبة، وكلفة التوظيف الجديد من ذوي الكفاءات.
٤. تدخل الكثير من الفعاليات في عملية التوظيف الجديد بترشيح من يدينون بالولاء لهم.

### لذلك يجب اعتماد التالي لتذليل هذه الصعوبات:

١. إشراك جميع أركان الدولة وجميع مؤسساتها في عملية الإصلاح والتخطيط لها وتأمين الالتزام الكامل بكافة القرارات والإجراءات المتفق عليها دون أي تدخل (سلبي) في عملية التطبيق.
٢. إشراك جميع الوزارات في عملية الإصلاح، وخاصة وزارات الخدمات.
٣. عند إجراء عملية التطهير الإداري، يجب إعطاؤها الطابع الموضوعي وذلك باعتماد معايير واضحة نستطيع من خلال اعتمادها تحديد الموظف الجيد الذي نريد المحافظة عليه والذي لديه الإمكانيات للمساهمة بعملية النهوض في الإدارات من الموظف الذي يشكل عبئاً على الإدارة وعقبة في طريق التطور، وذلك كي تكون مقبولة من الجميع وغير مصبوغة بصبغة الاستنساخ.
٤. إقناع العاملين في القطاع العام بضرورة الإصلاح كونها تصب في مصلحة الوطن والمواطن وفي مصلحتهم، وتأمين التزامهم. ويتم ذلك من خلال عملية تثقيف مستمرة تتمحور حول أهمية اعتماد مستوى عال من الجودة الإدارية ومردودها الايجابي على كل الصعد.
٥. إعتناء الكفاءة والملاءة الوظيفية عند أي توظيف جديد دون أي اعتبارات أخرى، ويتم ذلك من خلال وضع معايير واضحة إجبارية لشاغل كل وظيفة ووضع توصيف دقيق للمهام والمسؤوليات المتلازمة مع كل منصب ووظيفة (Job Description). بعد ذلك يخضع كل مقدمي الطلبات لوظيفة معينة ممن استوفوا المعايير والشروط المحددة لتلك الوظيفة لامتحان (مسابقة) لاختيار الأفضل.
٦. تأمين الموازنة اللازمة لعملية الإصلاح كون الفائدة المستقبلية تكمن في توفير الكثير من الهدر الحاصل، الذي يتعدى بكثير الكلفة الآنية لعملية الإصلاح، إضافة إلى الوصول إلى مستوى عال من الجودة في الإدارة.

٧. الأخذ بعين الاعتبار والتشديد على الانعكاسات الايجابية لعملية الإصلاح الإداري على الاقتصاد الوطني ككل من حيث:

(أ) وقف الهدر.

(ب) تسريع وتسهيل المعاملات مما يمكن ان يسهم بطريقة غير مباشرة في تشجيع الاستثمار.

(ج) عند وجود إدارة جيدة وفعالة وشفافة لدى الدولة تزداد ثقة المستثمر المحلي والأجنبي بوضع البلد العام وبالمرجعية التي يمكنه العودة إليها عند حصول أي مشكلة أو خلاف في ما يختص باستثماره.

آملين لكم التوفيق في مساعيكم لما فيه الخير العام.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام  
رئيس غرفة التجارة والصناعة والزراعة  
في صيدا والجنوب  
محمد الزعتري

## الهام فريحة\*

### دولة عصرية لخدمة المواطن

الحازمية في ٥/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**نلقبت** كتابكم تاريخ ٢٥ تموز الماضي حول قضية الإصلاح الإداري في لبنان بكثير من التقدير، وقد شرفني توجيهمكم الدعوة إلي للتقدم باقتراحي حول المشاريع والبرامج التي أرى ضرورة إعطائها طابع الأولوية استناداً إلى تجربتي الشخصية في مجال تطبيق الإصلاح الإداري، وذلك من منطلق إيمانكم بأن الإصلاح الإداري مسألة تتطلب تضافر جهود القياديين في القطاع المدني جنباً إلى جنب مع المسؤولين في القطاع العام. ويسرني أن أرفق لمعاليتكم مقترحاتي بهذا الخصوص آملاً أن تشكل مساهمة ولو متواضعة في الجهد الكبير الذي بذله أسلافكم في الوزارة من قبل وانتم شخصياً الآن. متمنية أن تتكامل جهودكم بالنجاح وان تثمر دفعةً دينامياً جديداً يجعل الإصلاح الإداري حقيقة واعدة. وأنتهز هذه المناسبة للإعراب عن اطيب التمنيات.

المدير العام لدار الصياد

الهام سعيد فريحة

### مقترحات بشأن الإصلاح الإداري

#### مقدمة

تكمن المشكلة الأساسية في الإدارة أن معظم هيكلية الوزارات والإدارات قد مضى على وضعها نحو نصف قرن ولم تتم إعادة النظر بها وتحديثها بشكل علمي وعصري في ضوء التطور التكنولوجي ومفهوم الإدارة العامة.

\* المدير العام لدار الصياد.

ومن المؤسف أنه عوضاً عن تحديث الإدارة كان يتم إنشاء إدارة أخرى رديفة لا تلبث أن تفشل في تحقيق الأهداف المطلوبة مما يضاعف المشكلة عبر إضافة إدارة أخرى وموظفين جدد، مما كان يرفع كلفة الإدارة العامة. (بلغت كلفة الإدارة العامة مع الرواتب والإيجارات والاستهلاك نحو ٣٧٠٠ مليار ليرة في موازنة العام ٢٠٠٢ أي نحو ٤٠٪ من إجمالي نفقات الموازنة). وجاءت سياسة تفريع الوزارات التي اعتمدها الحكومة في العام ١٩٩٣ حيث وصل عدد الوزارات إلى ٣٠ وزارة، وعادت في العام ٢٠٠٠ إلى اعتماد سياسة الدمج وانخفض عدد الوزارات إلى ٢٤ وزارة بينما استمر إنشاء المجالس والمؤسسات العامة التي وصل عددها إلى ٧٢ مؤسسة، تشكل رديفاً لبعض إدارات الدولة الأساسية من دون إن تنجح في تقديم الخدمات المطلوبة منها، ممارسة عملها بعيداً عن الرقابة المسبقة خصوصاً في إنفاق المال العام.

ومع ارتفاع عدد الوزارات والإدارات وقدم التشريعات والأنظمة وتبعثرها وتناقضها، تحولت أجهزة الدولة إلى آلة ضخمة بطيئة ومرعبة قلما لا يعاني منها مواطن، وفوق ذلك باتت سداً منيعاً تحول دون هناء المواطن وراحته، وضد نمو البلد وتطوره.

وفي حين تعتبر الدولة العصرية خادمة للمواطن، أصبح المواطن عندنا لخدمة الدولة، أي أننا لا نزال نتعامل بالمفهوم البالي القديم في أصول التنظيم الاجتماعي.

فتعقيد المعاملات يؤدي إلى تفشي الرشوة والفساد وما يعززهما تدني رواتب وتعويزات عدد كبير من الموظفين الحكوميين وضعف الروح المدنية لدى المواطنين وعدم معرفتهم الكاملة بواجباتهم ومسئوليتهم في علاقتهم مع الإدارة العامة، وكذلك انعدام الروح المدنية والحس بالمسؤولية الوطنية لدى الموظفين الحكوميين الذين لا تشعر أكثريتهم بانتمائها إلى الدولة والإدارة بل إلى من ساهم في تعيينهم وبقائهم في مناصبهم.

ونظراً للهيمنة السياسية على مقدرات الإدارة غالباً ما يتم تجاوز قرارات وآراء الهيئات الرقابية، فقرارات ديوان المحاسبة يتم تجاوزها بقرارات من مجلس الوزراء وتقارير مجلس الخدمة المدنية أو التفتيش المركزي وإدارة الأبحاث والتوجيه لا يؤخذ بها. وإدارة المناقصات يتم تعطيل عملها عبر تجزئة الصفقات أو تحويلها إلى مجلس الإنماء والأعمار. ومن الأمثلة على ذلك أن نسبة ٢٥٪ من الموظفين المشمولين بقانون الإثراء غير المشروع لم يقدموا التصريح المطلوب منهم ولم يتم اتخاذ أي إجراء بحقهم ما يطرح السؤال عن مدى قيمة النصوص في حال عدم تطبيقها.

## المقترحات

بداية وضمن إطار منهجي عام ضرورة:

أولاً: إجراء دراسات (Time and Motion Study) القصد منها دراسة طريق (أو طرق) سير المعاملات الحكومية واختصار منعرجاتها وعدد المراجعات اللازمة بشأنها وإلغاء الازدواجية في الوظائف الحكومية وتكرار الوظائف المتشابهة بين وزارة وأخرى، وتنظيف المصالح الحكومية التي تحولت مع الوقت إلى اقطاعات طائفية أو عائلية، كل ذلك من أجل تسهيل سير المعاملات وجعل الدولة صديقة المواطن لا جلاده.

ثانياً: مكنته العمليات الإدارية والتخلي التدريجي عن التدوين اليدوي في جميع المرافق الحكومية خاصة الخدماتية وذلك تسريعاً وتسهيلاً وضبطاً للقيود والمعاملات والخدمات. وتفصيلاً وضمن إطار تكاملي نقترح ما يلي:

- ◆ تنظيم مجلس الخدمة المدنية بما يتلاءم والدور الجديد للمجلس (وبالتالي تعديل بعض أحكام المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٤).
- ◆ تنظيم التفتيش المركزي وإحداث تغيير أساسي في فلسفة المجلس بحيث لا يقتصر على مراقبة الشوائب بل تقييم الأداء عموماً، كبلوغ النتائج وتقييم الأهداف، الأمر الذي يجعل من التفتيش لا مؤسسة رقابية تقتصر على إنزال القصاص بل مؤسسة تقييمية ايجابية تساعد على بلوغ الأهداف.
- ◆ تطوير نظام ديوان المحاسبة وتسهيل أعماله ابتداءً من إعادة تنظيم هيكلية الديوان، إلى تحديد أصول عقد الجلسات، إلى استحداث نظام جديد لإرسال حسابات الإدارات العامة، إلى تنظيم رقابة ديوان المحاسبة على المؤسسات والجمعيات والهيئات والشركات التي تستفيد من مساهمات أو مساعدات أو سلف مالية من الإدارات أو المؤسسات العامة التي تستفيد من مساعدات الدولة.
- ◆ تحديد أصول ومهل تنظيم الحسابات والبيانات المالية بما يتلاءم مع النظام الجديد لإرسال حسابات الإدارات العامة ومستنداتها إلى ديوان المحاسبة.
- ◆ وضع نظام موحد لأصول المحاسبة في البلديات لسد الثغرات على صعيد الأشغال بالأمانة، وبيع أملاك البلديات غير المنقولة، والصفقات غب الطلب، والتلزم بطريقة BOT.



- ◆ تنظيم وزارة الشباب والرياضة يلحظ دينامية الشباب وطرق استيعابهم وتوظيف زخمهم ونشاطاتهم وتعزيز قدراتهم.
- ◆ تنظيم وزارة الطاقة والمياه كونهما مرفقين حيويين بالغى الأهمية بما يلحظ المعطيات الحديثة والمفاهيم التقنية الجديدة.
- ◆ تنظيم وزارة الاتصالات في ضوء أحكام القانون الجديد للاتصالات.
- ◆ تنظيم وزارة الصحة العامة على شقين رئيسيين الأول تحسين الخدمات الطبية العينية التي تقدمها للمواطنين وتسهيل المعاملات بهذا الصدد، وتفعل آية الرقابة الصيدلانية وخاصة على صعيد الاستيراد وحصر الدواء، والثاني تحويلها إلى الهيئة الرئيسية المعنية برسم السياسة العامة الصحية وتوجيه القطاع الصحي ككل، والإشراف والمراقبة، والتنسيق بين جميع الأطراف المتدخلة في المجال الصحي من وزارات ومؤسسات حكومية وخاصة، بما يعكس رؤية مستقبلية في التخطيط.

## معادلة الإصلاح في لبنان وسوريا

بيروت في ١٥/٨/٢٠٠٣

معالي الوزير الصديق  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

**اشكر** لك مبادرتك كوزير دولة لشؤون التنمية الإدارية بالطلب من كثيرين ممن تعتقد ان لديهم ما يقولونه أو يكتبونه في شأن إصلاح الإدارة اللبنانية وتحديثها وتطويرها. ولعلك بدأت البداية الأخلاقية الصحيحة وأنت لا تبخس حق من سيقك من زملائك الوزراء الذين تولوا هذه المسؤولية في إشارتك في مطلع رسالتك إلى «الجهود المستمرة لإصلاح الإدارة اللبنانية وتحديثها وتطويرها».

ثم وأنت تشيد بهم وقد «عملوا بكل إخلاص وتفان لترسيخ مفهوم الإصلاح الإداري ونشر ثقافة التغيير بين المسؤولين والمواطنين».

ثم وأنت تعتبر أن «الإصلاح الإداري هو عملية مستمرة وشاملة لا تنحصر بإدارة أو جهاز محدد بل تتطلب تضافر جهود جميع المسؤولين إضافة إلى قيادات المجتمع المدني والقطاع الخاص».

معالي الوزير الصديق

تمر على المجتمعات والدول حقبات تفرض فيها عليها الحاجة إلى مشاريع وطنية جامعة تشكل لها أداة تحملها لمواجهة مخاطر تنوء بها هذه الحقبات وتشكل لها عصبية وطنية شاملة بعد أن تكون هذه الأنواء وحدتها في لسع سياطها التي لا تفرق بين أية فئة من فئات المجتمع.

ولعل اللبنانيين الآن موحدون في الطلب، موحدون في السعي إلى هذا المشروع الوطني الشامل ومهمته العاجلة لمحاربة الفساد والمفسدين في لبنان.

ولا نعتبر أنفسنا مبالغين إذا قلنا إن المشروع الوطني لمواجهة الفساد والمفسدين الآن في لبنان لا يقل أهمية عن المشروع الوطني لتحرير الأرض مع التذكير دائماً أن تحرير الأرض اللبنانية لم ينجح إلا بعد أن توحد اللبنانيون جميعاً حول هدفه الصحيح فكان إنجازاً رائعاً ربحه كل اللبنانيين حتى لو تولت طليعة فدائية منهم التضحية خلال نحو عقدين من الزمان لتحقيقه.

وهذه المهمة العظيمة التي أقيمت على عاتقك أيها الصديق تعادل في نظرنا إنجاز تحرير الأرض والوطن من العدو الصهيوني إذا نجحت في تحرير المواطنين من الفساد والمفسدين. هنا استمىحك عذراً بأن أقول بأن الإصلاح الإداري أو التنمية الإدارية ليست قراراً إدارياً يقوم به وزير أو إدارة أو موظفين أو مؤسسات يديرونها بل هي قرار سياسي هائل الأهمية يقدم عليه أصحاب القرار ومؤسساته السياسية التنفيذية، التشريعية والقضائية وكل مؤسسات المجتمع المدني والإعلام في مقدمتها.

فإذا اتفقنا على هذه الحاجة للنجاح اسمح لي يا معالي الوزير الصديق أن استعيد معادلة كنت سمعتها منك في حفل غداء التقينا حول مائدته في شهر نيسان عام ١٩٨٥ مع بعض الأصدقاء. تقول والحديث جار حول مشاريع تفتيت أو تقسيم لبنان «ان الذي يريد ان يقسم لبنان عليه ان يبدأ بتقسيم سوريا أولاً». ولعلنا متفقون أن سوريا الواحدة الموحدة هي التي منعت تفتيت لبنان بل وهي التي أنهت التناقش الذي اعتمدته قوى مختلفة هنا وهناك لأراض قامت عليها دويلات مذهبية تحت أسماء مختلفة.

معادلتك الصحيحة هذه يا أستاذ كريم استنبطت أنا منها معادلة مكتملة لها في مقالات عديدة كتبتها في «الشراع» تقول: إن من يريد أن يحارب الفساد والمفسدين في لبنان عليه أن يحارب الفساد والمفسدين في سوريا أولاً، ولا نجاح ولا إصلاح في لبنان دون إصلاح يبدأ أو ينجح في سوريا أولاً، وهذه مسؤولية ملقاة على عاتق الرئيس بشار الأسد في سوريا كما هي ملقاة على عاتق المسؤولين السياسيين اللبنانيين الذين اختارتهم سوريا جميعهم لحكم لبنان وفق تراتبية تحدث عنها الرئيس بشار الأسد أكثر من مرة مكرساً فيها الدور الفصل لرئيس الجمهورية العماد إميل لحود وقد ردد الأسد أكثر من مرة ان حليفه الأول في لبنان هو الرئيس إميل لحود وان حليفه الثاني أيضاً هو لحود وان العماد لحود هو حليفه الثالث كذلك.

وبناء على هذه المعادلة السورية تجاه السلطة في لبنان تصبح المسؤولية ملقاة على عاتق لحود وحده بمقاييس الربط بين مسار الفساد في لبنان وسوريا وكذلك المفسدين فيهما

استمراراً لمقاييل المسارات الأخرى السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية والدبلوماسية وكلها تندرج تحت عنوان واحد هو المصير الواحد للبنان وسوريا حتى من وجهة نظر سورية بحتة.

وإذا كان القرار الرئاسي والمكانة المميزة للرئيس بشار الأسد تجعله قادراً على محاربة الفساد والمفسدين شرط أن يقدم ليؤازره الشعب السوري كله المكتوي بنيران عديدة منها نار الفساد والمفسدين فإن التركيبة السياسية في لبنان تجعل القرار الرئاسي في لبنان محكوماً بمعادلات هذه التركيبة ليحتاج الأمر بعدها إلى معادلات شديدة الأهمية.

**المعادلة الأولى:** فك الارتباط بين مواقع القرار السياسي الأساسية وبالتالي قادة هذه المواقع وبين جماعاتهم التي تعيث في الأرض فساداً بمعرفة قادتهم أو تطيش بعضهم أو مشاركة البعض الآخر، فتسقط أية تغطية سياسية عن أي فاسد أو مفسد (...).

**المعادلة الثانية:** ولعلها تستحق أن تكون الأولى وهي إخضاع قادة القرار السياسي المحليين المعينين منذ ١٩٨٩ حتى اليوم وفي جميع المواقع في لبنان لمساءلة مكشوفة من الرأي العام ووسائل الإعلام وقبل ذلك من ديوان المحاسبة وربما النيابة العامة والمؤسسات القضائية وكل مواطن تضرر من صفقة أو اتفاق أو عقد بالتراضي أو ضغط من نافذ (...). لتسهيل صفقة أو الخروج من مناقصة.

**المعادلة الثالثة:** إن هناك حاجة ماسة لشفافية شديدة في المحاسبة في لبنان مفقودة عند الطبقة السياسية الحاكمة التي ركبت أو أخضعت أو هددت أجهزة المحاسبة والمراقبة في مختلف مؤسسات الإدارة والسلطات الأخرى خاصة القضائية ومنعتها من تأدية واجباتها ودورها بحيث يبدو الطلب من هذه المؤسسات وهي الخاضعة لأصحاب القرار السياسي في لبنان القيام بإصلاح كمن يعبيء الماء في السلة.

أيها الصديق العزيز

هل اثقلت عليك المهمة وجعلتها لك مستحيلة وأنا لم أقصد إلا المساعدة عبر إبداء الرأي؟

لعلك الأقرب كثيراً معرفة ومراقبة لهذه السلطة وهذا المناخ وأنت في هذا الحقل السياسي الاعتيادي وقد خبرت كل الاتجاهات وكنت فيها دائماً مبرزاً، فقد سمحت لك براجماتيتك التي يحسدك عليها كثيرون ويرفضها بل وينتقدها كثيرون أيضاً أن تكون واحداً من صنّاع حقبات عديدة مرت على هذا المجتمع حرباً أو سلماً، فساداً أو شفافية.

أما بعد،

فإذا عدنا إلى شكل الموضوع بإصلاح الإدارة فإن لي أيها الصديق اقتراحات محددة.

أولاً: عدم الربط دائماً بين الإصلاح الإداري ومعاينة الموظفين المخطئين لان الإصلاح يعني أيضاً مكافأة الموظفين الكفوئين والمنجزين، لقد قرأنا كثيراً عن موظفين عوقبوا عن حق أو عن باطل لكننا لم نقرأ أبداً عن موظفين أودم وهم كثر كوفئوا أو اجزوا. واسمح لي أن استطرد هنا إننا نخشى مع المعادلات الطائفية والمذهبية والشخصانية التي تسود في لبنان أن يعتمد مبدأ المكافأة إذا حصل على قاعدة ٦ و ٦ مكرر أو أن يكافأ من لا يستحق لأنه زلمة فلان أو أن علاناً قدم «خدمات للخط الوطني والقومي» وهو في حقيقة الأمر كاتب تقارير لهذا الجهاز أو ذاك.

ثانياً: إننا لا نفهم تحديث الإدارة إلا عبر تزويدها بالأجهزة المسهلة لعمل الموظف والمواطن معاً فإذا تم هذا وهو في متناول اليد مهما كانت تكاليف شراء المعدات والأجهزة والحواسيب وتدريب الموظفين عليها فإن من شأن هذا أن يلغي كل حديث عن اللامركزية الإدارية التي كان لها مبرر قبل ثورة الاتصالات المستمرة في اختصار المسافات والأوقات والتي بواسطتها يمكن لأي مواطن في أقصى مناطق لبنان أن يرتبط عبر جهاز حاسوب مثلاً بوضع في مركز البلدية أو عند المختار أو عند مدير المدرسة أن ينجز معاملته بالاتصال بمركز القضاء أو المحافظة دون الحاجة إلى تحمل مشاق السفر والمجيء باكراً إلى الدائرة الحكومية المعنية.

ثالثاً: إن هذا يقتضي إلى جانب تدريب الموظفين على استخدام الأجهزة الحديثة تعويد المواطن على هذه الأجهزة بل وتعميمها في كل منزل من اصغر قرية لبنانية إلى كل نواحي الحياة العصرية.. وحسنا فعلت مدارسنا الخاصة والعامية بعد أن جعلت العمل عبر هذه المعدات واحداً من المواد التي يتم الامتحان فيها والنجاح أو الرسوب، ولعلنا سوياً مقتنعان بأن المدياع الذي كان عند بدء الاستماع إليه «جرس من عمل الشيطان» أصبح الآن من مخلفات عهد الشيطان الأول، وان الذي لا يجيد الآن التعامل مع الحاسوب هو في مرحلة «درج عرج» في العلم حتى لو كان حاملاً لشهادة دكتوراه أو وزيراً أو رئيس تحرير.

صديقك حسن صبرا

## غالب قنديل\*

### خطة إعلامية في موازاة الخطة الإصلاحية

بيروت في ١٤/٨/٢٠٠٣

معالي الوزير الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية وبعد...

**إن** مبادرتكم لتوسيع نطاق المشورة والنقاش حول ملف الإصلاح الإداري، تليي حاجة أكيدة إلى إشراك أوسع القوى، والخبرات اللبنانية في معالجة معضلة متفاقمة بلغت ذراها في السنوات الأخيرة ورغم تكرار المحاولات، ما زلنا نراوح عند إرث الحقبة الشهابية التي اكتسبت قوة اندفاعها من عاملين حاسمين:

**العامل الأول:** الارتباط العضوي بين الإصلاح والتحديث فالعملية ليست فحسب مكافحة لفساد أو رشوة، بل هي أيضاً إعادة تكوين للهيكليات وأساليب العمل والتحديث بعد أربعين عاماً باتت حاجة ضرورية في زمن الكمبيوتر والانترنت والغليان التكنولوجي والاقتصادي الذي يجتاح العالم.

**العامل الثاني:** ارتكاز الإصلاح والتحديث في الإدارة إلى ميزان قوى على صعيد المجتمع من خلال حضور الرأي العام والمؤسسات النخبوية وعبر الكتل السياسية الداعمة للمشروع الإصلاحي والتي شاركت بقوة في تنفيذه.

إن العامل الأول يطرح نفسه في صياغة إطار العملية الإصلاحية وأهدافها أما العامل الثاني فيقتضي خطة سياسية إعلامية لتعبئة القوى الاجتماعية صاحبة المصلحة في بناء الدولة الحديثة.

أتقدم إليكم ببعض الأفكار آملاً المساهمة في إغناء النقاش وهناك أهداف عملية ممكنة التحقيق لا بد من إعطائها الأولوية في الترتيب الزمني بموازاة العمل لتحقيق الإصلاحات التي تتطلب تغييرات سياسية جذرية.

### أولاً: تبسيط المعاملات

تؤدي المركزية الشديدة وحصريّة الصلاحيات إلى تكوين روتين معقد يعرقل عمل الإدارة ويفتح أبواب الفساد.

لجأت دول عديدة منها فرنسا إلى توزيع الصلاحيات داخل الإدارة بموازاة تعزيز أجهزة الرقابة وآليات المراجعة وعلى سبيل المثال فإن قانوناً فرنسياً صدر قبل سنوات يمنع أن تحمل أي معاملة في إدارة عامة أكثر من ثلاثة تواقيع.

### ثانياً: تحديث أساليب العمل

إن معظم الإدارات اللبنانية ما تزال غارقة في الأساليب الورقية بينما يتسنى عبر إدخال تكنولوجيا الكمبيوتر وشبكات المعلومات الوطنية تسريع عمل الإدارة ومضاعفة إنتاجيتها. إن تكنولوجيا المعلومات يمكن أن تسمح مثلاً بتنظيم توزيع الكهرباء وجباية المتوجبات وفقاً لما هو متبع في شبكات الهاتف الخليوي أو الثابت، بدلاً من الأساليب الورقية التي تشيع الفوضى والفساد وتعمم الغبن في كثير من أوساط المواطنين كما تحرم الدولة من بعض وارداتها فالمطلوب هو ثورة تكنولوجية تدخل الإدارة في عصر المعلوماتية.

### ثالثاً: الدم الجديد

تكشف تقارير هيئات الرقابة وجود آلاف الوظائف الشاغرة كما تتحدث عن آلاف الموظفين الفائضين بينما تشكو الإدارة من ارتفاع معدل متوسط سن الكادر القيادي رغم وجود مئات آلاف الخريجين الباحثين عن عمل.

المطلوب هو حل ثلاث قضايا جوهرية:

١. إعادة هيكلية الإدارة العامة بما يناسب التوصيف الحديث للمهام والوظائف.
٢. تحديد الشواغر.
٣. تعديل سلسلة الرتب والرواتب بصورة تسقط مفارقة أن لا مكان لأصحاب الكفاءة في الوظيفة العامة.

#### رابعاً: كلية الإدارة العامة

تعتمد بعض الدول مبدأ حصرية اختيار الكادر الإداري من خريجي معاهد الإدارة العليا التي يدخلها خريجو الجامعات من مختلف الاختصاصات العلمية لإجراء دراسات عليا تزوّدهم بالمعلومات والخبرات اللازمة للعمل في الإدارة العامة.

إن مباراة الدخول السنوية إلى مثل هذه الكلية تجري لاختيار العدد المطلوب تأمينه لملاكات الإدارة في مختلف اختصاصاتها وفروعها كما هي حال دور المعلمين ومعهد الدروس القضائية والكلية الحربية.

#### خامساً: اختزال العلاقة بين المواطن والإدارة

خاضت المديرية العامة للأمن العام تجربة ناجحة باعتماد البريد العادي لإنجاز المعاملات.

إن هذه التجربة تصلح نموذجاً قابلاً للتعميم في كثير من دوائر الخدمة العامة وبعتماد وسائل أخرى متنوعة تعجل في سير المعاملات وتحد من انتشار الرشاوى.

#### سادساً: التمانع والرقابة

إن تحول الموقع الإداري القيادي إلى عقدة مصالح واستثمار الخدمة العامة لحساب القوى والكتل السياسية والطائفية النافذة هو أخطر أمراض الإدارة اللبنانية. ولمواجهته و بانتظار تحوّل سياسي ودستوري يلغي أي اثر للطائفية في الإدارة يمكن الحد من هذه المشكلة عبر:

- فصل النيابة عن الوزارة
- إصدار قوانين تركز التمانع بين المسؤولية العامة وكل ما يتداخل معها من أعمال ومهن بالنسبة للأصول والفروع وإلزام الموظفين بمبدأ اعتزال الملفات في حالة التداخل كما هي حال القضاء.
- تحديث أجهزة الرقابة بحيث يكون عملها مستمراً وتلقائياً وتعديل القوانين على هذا الأساس وتوسيع نطاق انتشارها البشري في جميع الإدارات.



### سابعاً: الرأي العام

إن نجاح العملية الإصلاحية يتطلب عملاً إعلامياً يولد وعياً عاماً للحقوق والواجبات ويبنى روح المواطنة المسؤولة كما يشجع على كشف كل خلل وتقصير بكسر حاجز الخوف عند الناس. إن الخطة الإصلاحية تتطلب خطة إعلامية شاملة.

مع التحية والتمنيات بالنجاح

غالب قنديل

## غائب المختار\*

### الإصلاح بدءاً من طبيعة النظام السياسي

بيروت في ١٠/٩/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقراوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية وسلاماً وأطيب التمنيات بالتوفيق والنجاح في مهامكم الصعبة

إنه الوقوف أمام سؤال كبير مثل المدخل إلى الإصلاح الإداري في لبنان لموضوع صعب ودقيق من المتعذر الادعاء أنه بالإمكان مقارنته كما نشتهي إذا أردنا أن نكون موضوعيين. لذلك سأختصر المسألة بالقول إن المسعى لتحقيق الإصلاح مستحيل المنال إن لم يكن القرار السياسي بحجم المهمة وأكبر، وإن لم يكن القرار مرفوداً بالنية الجماعية لدى كل المرجعيات السياسية والانتخابية والخاصة أيضاً. فهل هذه العوامل متوافرة؟ إنه السؤال الصعب.

إن الإصلاح ممكن في لبنان بدءاً من إصلاح طبيعة النظام السياسي وإلغاء الطائفية في الوظائف أولاً ثم في السياسة، وبالانتظار... يمكن المباشرة بتعزيز صلاحيات هيئات الرقابة، وتعديل القوانين المتعلقة بعملها، إذ لا يمكن أن يحقق التفتيش المركزي مثلاً في إدارة ما إلا بموافقة الوزير المختص ولا يمكن ملاحقة موظف في مركز عمله إذا لم يسمح له الوزير المعني بالدخول إلى الوزارة، وقس على ذلك من قوانين.

المطلوب منع السياسيين والمسؤولين وخاصة الوزراء من التدخل في عمل هيئات الرقابة والقضاء، يفترض وضع قوانين خاصة متشددة بذلك، وأن يكون مجلس الوزراء فقط هو المرجع لهيئات الرقابة وليس رئاسة الوزراء.

والمطلوب قوانين جديدة تحصن القضاء مادياً ومعنوياً وتوفر له الاستقلالية ليصدر أحكامه بتجرد وحرية.

\* عضو مجلس نقابة محرري الصحافة اللبنانية.

المطلوب أيضاً بدء العمل بالهيئة العليا لمحاكمة الرؤساء والوزراء حتى لا يبقى أحد فوق القانون ولمنع التضارب والتنافس في مقاربة محاسبة المسؤولين كما هو حاصل الآن.

إن الإصلاح السياسي هو المدخل الأول والأساسي لكل إصلاح بما يعني إنتاج سلطة ونظام حكم غير طائفيين ومقيدين بأحكام قانونية صارمة، وهذا لا يتم من دون قانون انتخاب شفاف وعادل ومتساوٍ يعتمد النسبية، هكذا يتاح لكل التيارات، العمل والمشاركة في الإصلاح.

شكراً لشمولنا بعرض اقتراحاتنا مع إننا من المتشائمين بإمكانية الإصلاح في ظل نظام طائفي، ونتمنى لكم النجاح ويدنا بيدكم، وفقكم الله.

عضو مجلس نقابة محرري الصحافة

غاصب المختار

## نحو مناخ جديد لدى الموظفين

بيروت في ١٩/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

## في ما يلي مقترحات في الإصلاح الإداري

١. إبعاد السياسي عن التدخل في الإدارة إن لجهة اليقين أو التدخل في عمل الإدارة وتعقب المعاملات وتمرير المخالف منها.
٢. ربط جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة بشبكة معلوماتية حديثة تمكن من الاتصال في ما بينها وفي ما بينها وبين المواطنين.
٣. تحديد واضح لمهام كل مواطن والمهلة اللازمة لإنجاز كل نوع من المعاملات ووضع لائحة بأسماء الموظفين ومهامهم في مدخل كل إدارة وأنواع المعاملات التي تنجزها هذه الإدارة ومهل كل منها.
٤. تفعيل أجهزة الرقابة وتطبيق القوانين لجهة المحاسبة وعدم التهاون في هذا المجال.
٥. إعادة نظر شاملة بالقوانين والأنظمة وخاصة تلك التي وضعت في تواريخ سابقة وقديمة جداً ولم تعد تتلاءم مع العصر ومع تغيير النظرة إلى الإدارة والوظيفة العامة.
٦. العمل على إشاعة مناخ جديد لدى الموظفين يقوم على تقبل التغيير والنقد ومحاولة الإصلاح.
٧. إختيار الموظفين على أسس من مراعاة الجدارة والاستحقاق ولحظ إمكانية إعادة المدير العام الفاشل إلى الفئة الثانية.
٨. اعتماد هيكلية إدارية جديدة تتناسب مع الدور المستحدث للإدارة والنظرة الفعلية للوظيفة العامة على انها خدمة المواطنين وليس الاستعلاء عليهم.
٩. خلق شبك موحد في كل إدارة عامة يستلم ويسلم معاملات المواطنين ضمن المهل المنصوص عليها مما يحد كثيراً من عمليات الرشوة والجوارير المفتوحة.

\* دكتور في الحقوق والعلوم السياسية وأستاذ محاضر في الجامعة اللبنانية.

١٠. التشدد في مراقبة عمليات فض العروض وضع التلزييم من الباطن أو التنازل عن الإلتزام إلى الغير.
١١. منع مخلص المعاملات غير القانوني من العمل في الإدارات العامة تحت أي شكل من الأشكال لأنهم المدخل إلى الفساد والرشوة.
١٢. إعادة النظر بعدد الوظائف العامة وإلغاء الوظائف غير الضرورية وإستحداث وظائف جديدة وخاصة في مجال المعلوماتية.
١٣. إعادة توزيع الموظفين بعد تأهيلهم إذ يلاحظ وجود عدد كبير من الموظفين في إدارة عامة ونقص حاد في إدارة أخرى (معلمي المدارس بشكل خاص).

استاذ محاضر في كلية  
الحقوق والعلوم السياسية  
الجامعة اللبنانية  
د. مصطفى اديب

## فاديا كيوان\*

### مصادقية الدولة لدى الرأي العام

بيروت في ٢٠٠٣/٩/٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية

معالي الوزير،

إلى كتابكم بتاريخ ٢٤/٧/٢٠٠٣ ومع الاعتذار بالنسبة للتأخير عن مهلة منتصف **بالإشارة** آب للإجابة ذلك لأن هذا التاريخ يصادف إقفال الجامعة في إجازة الصيف،

يسرنا إعلامكم بأننا تشرفنا بالتعاون مع سلفكم معالي الأستاذ فؤاد السعد وكان لفريق من طلاب معهد العلوم السياسية في جامعة القديس يوسف فرصة للقيام بنشاطات تثقيفية في إطار برامج الوزارة مما أعطاهم خبرة عملية غنية وساهم في إنضاج تفكيرهم وكذلك روح انتمائهم إلى المؤسسات اللبنانية،

ولكن تؤلمني إفادتكم أن فريق العمل المذكور كان يصادف دائماً موقفاً شعبياً سلبياً تجاه الدولة وتشكيكاً دائماً واستخفافاً بقدرة الدولة على الإصلاح، وكثيراً ما كان المواطنون يرمون في وجهنا القول الشائع: أيها الطبيب طبّب نفسك أي أنه كيف للسلطة السياسية أن تصلح الإدارة إذا كانت هي بحاجة إلى الإصلاح. وكثيراً ما تردد على مسامعنا أن السلطة السياسية هي القدوة السيئة في أغلبية الأحيان وهي الضالعة في الاعوجاج وهي التي تحمي الفساد والإهمال والإهدار.

المشكلة إذاً قد أصبحت مشكلة مصادقية للدولة لدى الرأي العام أي إقران القول بالفعل وضمن استمرارية الجهود لتأمين التراكم في العمل واستمرارية المرفق العام بصرف النظر عن التغيرات السياسية.

إن أهم ما يجب إعطاؤه الأولوية هو بناء شبكة ثابتة من العلاقات بالمواطنين في مختلف المناطق وخاصة في المناطق البعيدة عن العاصمة وفي الأوساط البعيدة عن حواشي النافذين.

\* دكتور في العلوم السياسية ومديرة معهد العلوم السياسية في جامعة القديس يوسف.

وقد اقترحنا سابقاً إنشاء وحدة تواصل ثابتة لدى مكتب معالي وزير التنمية الإدارية وربطها بواسطة البريد الإلكتروني بمجموعة واسعة من المؤسسات الأهلية لتوسيع أفضية الاتصال والتواصل مع الشعب.

ويمكن لهذه الوحدة أن تواصل إقامة أنشطة من شأنها إبقاء الاتصال الدائم بالناس مما يسمح للمسؤولين بالاطلاع على حاجاتهم وتمنياتهم وتطلعاتهم بالنسبة لما على الإدارات والمؤسسات العامة أن تقوم به. وتساهم هذه الوحدة في إجراء التقييم الدوري لأداء الإدارات والمؤسسات العامة.

ويبقى الأساس وقبل كل شيء أي يرى الرأي العام بداية حقيقية للمحاسبة وفي هذا الإطار نرى أن جهد المكننة مهم لتأمين الشفافية في عمل الإدارات لكن لا يمكن أن نختزل التنمية الإدارية بالتطوير التكنولوجي.

إن الخدمة العامة تحتاج إلى التقيد بأخلاقيات وبالتالي يجب أن يكون المسؤولون قدوة وأن ينفذوا ما يعدون به لاعادة كسب ثقة الناس.

وإذ نشكر لكم هذه المبادرة الطيبة إلى مخاطبة المسؤولين الأكاديميين في إطار وضع استراتيجية التنمية الإدارية، نرى أن محاولتكم الوقوف على ما قام به أسلافكم وتوسيع دائرة التشاور لرسم السياسة العامة للوزارة تعكس منهجية عقلانية متطورة ومطمئنة بالنسبة لمريدي الخير العام في هذا البلد. فندعو لكم بالتوفيق في مهمتكم الصعبة ونرجو أن يلج فجر الإصلاح الإداري في لبنان بعد طول انتظار.

مع فائق الاحترام  
مديرة معهد العلوم السياسية

فاديا كيوان

## أهين البرت الريحانج\*

### تطوير الإنسان من موظف سلطوي الى إداري فاعل

بيروت في ١٢/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

بعد التحية الصادقة،

على رسالتكم بتاريخ ٢٤ تموز ٢٠٠٣، يسعدني أن أتقدم من معاليكم ببعض  
الاقترحات التي قد تكون مفيدة لتعزيز برنامج الإصلاح الإداري:

جواباً

#### الاقترحات:

١. إن التطوير التقني والتكنولوجي في الإدارة مسألة هامة وملحة لكن هذه العملية تبقى ناقصة إن لم يرافقها مشروع تطوير الإنسان في الإدارات الرسمية، والعمل على تحويله من «موظف سلطوي» إلى «إداري فاعل» في خدمة المواطن.
٢. تعزيز اللامركزية الإدارية، ليس من حيث هي مشروع سياسي وحسب، بل من حيث هي مشروع اجتماعي تنموي ينعكس اقتصادياً وثقافياً وإنسانياً لما فيه مصلحة المواطن.
٣. الشكل مهم جداً يا معالي الوزير: شكل المكتب، شكل الملفات، شكل المعاملة، شكل الاستمارة، شكل الموظف الذي يستقبل المواطن. مكاتب الإدارات الرسمية بشكلها الحاضر تسيء إلى صحة العلاقة بين المواطن والدولة. فلماذا لا تستيقظ الدولة مع صباح الغد الباكر بهندام جديد، ومكاتب جديدة، وحلة جديدة ومستندات أنيقة، نعم أنيقة، تستقبل بها المواطن وتؤكد احترامها له حتى في مظهرها وشكلها وحلتها وهندامها؟ لماذا لا تكون المكاتب الرسمية كذلك الموجودة في واشنطن مثلاً أو نيويورك حيث يستقبلك موظف الإدارة الرسمية بأجمل وأنق حلة وضمن أجمل المكاتب التي تضاهي مكاتب الشركات الخاصة بإتقانها ورونقها؟

\* نائب رئيس جامعة سيدة اللويزة لشؤون الأبحاث والإنماء.



## المقاربات العملية:

١. إقامة دورات تدريبية لإتقان حسن التعامل مع المواطنين، وترجمة احترام المواطن إلى سلسلة من الخطوات السلوكية التي تعزز مكانة الموظف حتى في حالات رد المعاملة أو طلب استكمالها. شعار هذه الدورات يجب أن يكون: المصالحة بين المواطن والدولة.
  ٢. إنشاء شبكة تواصل فاعلة بين الإدارات الرسمية المختلفة ضمن القضاء الواحد بحيث يتمكن المواطن من إنجاز معاملته في مكان واحد، وبصورة تامة وصحيحة وسريعة.
  ٣. وضع تصميم لمكتب نموذجي من المكاتب الرسمية بأثاثه ومستلزماته وأوراقه وهندام موظفيه ليصبح نموذجاً يحتذى في جميع الوزارات والإدارات الرسمية في العاصمة والمحافظات والأقضية بحيث يشعر المواطن بأنه سعيد، نعم سعيد، بزيارته لتلك المكاتب والتردد عليها، بدلاً من التأفف والتبرم من دخولها.
- هذه بعض الأفكار الموجزة آملاً أن تساعد في حملة الإصلاح الإداري التي باتت ملحّة أكثر من أي يوم مضى.

مع التقدير والاحترام

نائب رئيس الجامعة لشؤون الأبحاث والإنماء

د. امين البرت الريحاني

# عقل كيروز وادوار صياح\*

## الحاجة الى هيكلية جديدة ومعاصرة

بيروت في ٢٠٠٣/١١/٤

معالي الوزير كريم بقرادوني المحترم

تحية طيبة وبعد،

**لقد** كان موضوع الاصلاح الاداري في لبنان ولا يزال، الشغل الشاغل في جميع المحافل اللبنانية منذ العام ١٩٢٧، وبالاخص الان. وتحسباً منّا بوجوب مشاركة النخبة الجامعية المثقفة في ايجاد الحلول المطلوبة لمعالجة الفساد الاداري، يسرّنا ان نقدّم لحضرتكم هذه الدراسة المتواضعة والصريحة مع بعض الحلول المقترحة للحد من هذه الآفة الاجتماعية الخطيرة التي تهدد العيش اليومي للمواطنين وتهدد كيان الوطن بأكمله لذلك فإننا مستعدون للاجتماع بمن تختارون لمناقشة هذه الدراسة والبحث المعمق في ما ورد فيها.

وتفضلوا بقبول فائق التحية والاحترام  
باخلاص

د. عقل كيروز د. ادوار صياح

### الادارة العامة اللبنانية والاصلاح الاداري

ان الادارة العامة هي مرآة للمجتمع الذي تخدمه. فهي واجهة التفاعل والمشاركة والثقة بين طرفين هما السلطة والشعب. وهكذا مهما كان العمل متواضعاً وبسيطاً كإزالة صخرة من مكان إلى اخر فنجاح هذا العمل يرتكز على مبادئ واضحة لا يمكن تجاهلها واهمها: ما هو

\* اكاديميان.

الهدف من ازالة الصخرة؟ أي نوع من التعاون هو ضروري للوصول إلى هذا الهدف؟ كيف نصل إلى هذا الهدف؟ ما هو الوقت المطلوب لانهاء العمل؟ ما هي الكلفة؟ واخيراً ما هي النتائج الايجابية أو السلبية على المجتمع والوطن؟

ان الادارة الصحيحة هي فنّ كالموسيقى والنحت والرسم ووجدت وتعمل لهدف واحد فقط وهو خدمة مصالح الشعب والوطن في كل المجالات الاقتصادية والامنية والسياسية والتربوية والاجتماعية وغيرها. وهما كما في الفنّ فاما نكون مبدعين وخلاقين واما نغرق في السطحية والفساد والفشل وما ينتج عنها من مشاكل وويلات وخراب. فالفنان لا ينجح في ظل الكسل والغش والتعصب والجهل. انه بحاجة إلى خلقية مميزة ورؤيا عبقرية وجدية في العمل والمواظبة عليه، اضافة إلى مواهب ادارية قيادية نزيهة وخلاقة وعلى رأسها التضحية بالمصالح الشخصية من اجل المصلحة العامة.

#### فأين هو واقع الادارة اللبنانية من مفاهيم ومتطلبات هذا التعريف المقتضب؟

لقد اخترنا ان نعالج هذا الموضوع ليس بالطرق الاكاديمية النظرية وانما من خلال طرح الواقع اللبناني بكل بساطة وموضوعية وشفافية. هدفنا ليس التجريح أو التهجم على اية شخصية لبنانية انما المساهمة في توضيح المشاكل ووضع اليد عليها وطرح حلول لها من خلال العلم واطهار الحقيقة المجردة ووحدة الروح الوطنية التي اساسها الثقة بين السلطة والشعب.

وكان لا بد لنا من معالجة موضوع الادارة العامة اللبنانية والإصلاح الإداري من خلال ثلاثة محاور: اولاً مشاكل الادارة العامة المؤسساتية، ثانياً مشاكل الموظفين والتعبئة البشرية وثالثاً المشاكل المالية الضرائبية. وفي النهاية اقترح حلول جذرية لكل من هذه المشاكل: منها قصيرة المدى وآنية والاخرى طويلة المدى من ضمن تخطيط شامل بعيداً عن التجزئة والمساومات والاستنساب. لقد اعتمدنا مبدأ الاختصار والاختزال وطرح المواضيع مباشرة وبأسلوب جريء اصبح مطلوباً بالنظر إلى خطورة الازمة.

شعارنا وهدفنا قول الحقيقة وخدمتها فقط. نحن لا ننتمي ولا نسوّق لاية احزاب أو فئات سياسية أو طوائف معينة انما لشعب واحد ووطن واحد هو لبنان. وكم نأمل ونتمنى ان يتحرر الحكام والمسؤولون ولو لساعة واحدة من مصالحهم الشخصية ليطلعوا بصدر رحب إلى ما تقدمه في هذه الدراسة.

اننا نركز ونشدد على ان معالجة الاصلاح الاداري يجب ان تكون من ضمن مخطط شامل متكامل يعالج كل اسباب الانحراف والفساد الاداري المباشر وغير المباشر حتى نصل إلى شاطئ الامان من خلال سياسة شاملة تداوي كل الامراض السياسية الادارية المزمنة.

#### • مشاكل الإدارة العامة اللبنانية والمؤسسية

ولد لبنان من جراء تفكك الدولة العثمانية المريضة وقد ورث من نظامها امراضًا إدارية وما زال الشعب يئن منها ويرزح تحت وطأتها حتى يومنا هذا دون ان يعرف كيف يتحرر منها. واهم هذه الأمراض الطائفية المتطرفة التي دكت الكثير من معالم حضارة انساننا والوطن، اضافة إلى اقطاعية زعاماتية ما زال الشعب اللبناني يرضخ لها وهو مستعبد لسلطات وهمية من صنع مخيلة جماعية تتحكم بتربيته السياسية. والمحزن ان هذا الشعب ذاته يدعي انه اكثر الشعوب في العالم ثقافة ومعرفة لكنه يبقى في مراوحة مرضية في ما يتعلق بنموه الاقتصادي والفكري والسياسي وبالاخص الاداري. ولمعالجة هذا الموضوع المأساوي واللاطبيعي يفتقر لبنان حتى الجوع إلى قياديين مميزين يتمتعون بروى واضحة وبرامج محددة يحررونه من عالم الظلام والفساد إلى عالم الحرية والحقيقة والمحبة. وبهذا السياق لا نجد بدأً من مواجهة الحقيقة وطرح المواضيع التالية:

#### النظام السياسي اللبناني اساس الاصلاح الاداري

ان النظام السياسي اللبناني قبل الطائف كان مريضاً انما بعد الطائف اصبح على فراش الموت يحتاج إلى معالجة جديّة وسريعة. والتشخيص الطبي العلمي لهذا الواقع في جو السلبيات المتركمة يطرح اسئلة عديدة.

أولاً: ما هو اساس النظام اللبناني الحالي وما هو تصنيفه؟ هل هو برلماني ام رئاسي ام مثل القيادة (Troika) أم مرتهن لقوى خارجية أم يخضع لتنازعات وحروب دينية؟ انه في الواقع وبالارتكاز على مكوناته وانماط حياته العامة يشبه طبقاً مؤلفاً من عناصر سامة ومرّة. فما هو تحديد ومفهوم النظام البرلماني وما هي معايير واسسه العلمية الادارية؟ وما هي نسبة اللبنانيين السياسيين والمتقنين الذين يفهمون حقيقة هذا النظام في مشاكله الطائفية والاقطاعية وعدم كفاءة المتسلطين عليه؟

ثانياً: هل النظام اللبناني حقاً ديمقراطي؟ ما هي اسس الديمقراطية الصحيحة وهل هي تطبق في لبنان؟ ان النظام الديمقراطي يتركز على مبدأ فصل واستقلال السلطات

الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية وعلى مبدأ احترام حريات الانسان وحقوقه تحت سقف المساواة والعدالة. اين فصل السلطات في لبنان والمجلس النيابي ينتخب رئيس الجمهورية مباشرة. ثم «ينتخب» نفسه مرة ثانية من خلال تسمية رئيس مجلس الوزراء «النائب» ووزرائه «النواب» ايضاً ليتم الخلط المطلق بين السلطة التنفيذية والسلطة التي تراقبها. فكيف يعقل ان يكون انسان واحد نائباً ووزيراً في آن واحد؟ ما هي هذه الهرطقات في الديمقراطية ومن صنع واختراع من؟

إن الغائب الاكبر في هذا النظام هو: السلطة القضائية والتي اصبح فيها القاضي بمثابة شرطي بلباس مدني، عليه تطبيق العديد من «التوصيات» السياسية المقبولة. ويأتي تعيين القضاة وترقيتهم على أساس المحسوبيات السياسية في احيان وعلى اساس الطائفية و«الولاء الخاص» احياناً اخرى (...). فإذا كان القضاء المستقل يقضي بحراسة الدستور وصيانة العدالة وحقوق المواطن فأين هو؟ في البلدان الديمقراطية المتطورة يحق لأي قاض أن ينظر في دستورية القوانين عندما يطبقها وله الحق الكامل والسلطة برفضها دون خوف أو ترهيب إذا كانت مخالفة للدستور أو لروحه.

بالاضافة لما تقدم تأتي تكتلات المصالح داخل المجلس النيابي لتشل تطور القوانين وتحول دون تفعيل دور المؤسسات في خدمة الشعب. ان النظام اللبناني في واقعه لا يعرف معنى المؤسسات ولا مفهومها ولا قيمتها ولا دورها وعملها وأهميتها في ديمومة الوطن مع انه اكثر البلدان في العالم تحدياً عنها. فاللبناني ما زال يعيش تحت نظام عثماني - اقطاعي - ثيوقراطي جاهل. فهو بالرغم من بؤسه ما زال يقدم ولاءه للفرد ولرجل الاقطاع «الزعيم» و«البيك» و«القائد» على حساب الوطن والمؤسسات. انه من المحزن المبكي ان يكون هذا الشعب المدعي العلم والثقافة يخضع لهذا الحد من الجهل والغباء. انه كما وصفه امين الريحاني في كتاباته شعب جدوده واباؤه خريجو مدارس الظلم والكرياج والعبودية. شعب يقوده العمى وقلة الكفاءة والتعصب بكل نواحيه وبالاخص الدينية منها فيساق بالعصا مخدراً بالخوف والتزلم والخرافات الدينية. وإذا صادف ان وجدنا ما يشبه المؤسسات فتكون اهدافها ووظائفها غير محددة بأطر واضحة وصحيحة مما يجعل موظفيها يتهربون من واجباتهم ويرمون المسؤولية على عاتق مؤسسات اخرى ويتخطون روحية القانون عبر فلسفات خاصة تحل محل غياب نصوصه مما يوصل البلد إلى ازواجية في الاعمال والوظائف وعدم التنسيق وهدر الاموال فتموت المشاريع وتعم السرقات ويحترق الوطن. فكيف نفسّر تعبيد الطريق اليوم وحفرها غداً ثم حفرها في دوامة الغش والخداع.

ان الشعب يطلب فتح كل الملفات مهما كانت وبمن ارتبطت منذ سنة ١٩٩٠ حتى اليوم وتحديد المسؤوليات والمخالفين ومحاسبتهم. ولكن للاسف الكلام عن الاصلاح بحر والاصلاح حلم أو سراب ويبقى الشعب يتطلع إلى السلطة الغائبة يتلمس عودتها إلى الوعي ويستعطف ولو نظرة رحمة أو وعداً جدياً لتحسين اوضاعه ومعيشته. ولكن الواقع هو العكس. فالمواطن يعطى كل يوم جرعة كبيرة من الكلام الكاذب الريان لالهائه بأمر جانبيه اقليمية تستفز عاطفته وجهله حتى يستفيق على ضرائب جديدة عشوائية وتسلب وتعسف. فيلجأ إلى نوابه وممثليه ليدافعوا عنه ويسنوا القوانين العادلة المصححة للخلل. واذا بهذه القوانين تأتي لتثبت الظلم وتخدم مصالح اطراف هم: «اصحاب المصالح». قوانين تسن اليوم وتعديل غداً ضمن سلة تننة من الشعارات الفارغة. ويبقى للمواطن ان يحلم بالفرج واللامركزية الادارية والديمقراطية والعيش الكريم ويستعين بخالقه ويتحلى بالصبر.

المهزلة الكبرى تتخطى القوانين وتتجسد في تعيين الموظفين ومحاسبتهم وتقييم عملهم وادائهم. هنا يظهر الفساد بكل تلوناته. المحسوبية السياسية هي سيدة الموقف. فهذا المقعد لهذا الوزير أو هذه الطائفة والآخر لصاحب السعادة وغيره لدولة الرئيس أو للطائفة الحاكمة إلى ما هنالك والويل لمن يخالف أو يشتكي أو يعارض. فعقابه اما الموت او الانتحار أو الهجرة أو التشهير به كخائن للوطن وللامة العربية - عافاها الله واطال عمرها. اما عن الكفاءة المغيبة، اما عن مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب فحدث ولا حرج. وهكذا يعيش الوطن في ديمقراطية الفرد الجاهل والفاسد والمتسلط، والذي يحتكر السلطة حتى مماته وبعده يخلفه ابنه أو زوجته أو... أو... لاكمال الطريق.

وفي ما يختص باللامركزية الادارية فأهلاً وسهلاً بها على الورق وفي الخطابات فقط «شم ولا تذوق». هل من المعقول ان يأتي يوم تنفذ وتطبق هذه اللامركزية على الرغم من كونها تخالف تماماً مصالح الافراد الذين يعيشون في نظام الاحتكار والمركزية الصارمة التي تشكل اساس أرزاقهم؟ الجواب هو انه من المستحيل ان تولد ادارة عامة فعالة وناجحة دون التركيز على التخطيط السليم. ان التخطيط هو ايضاً فن وروياً ونظام وجمال. اين هو التخطيط اللبناني للبيئة، للبناء، للطرق، للبنية التحتية، لموارد هذا البلد، للامن الاقتصادي والتربوي والاجتماعي وغيرهم؟ انها الكوميديا المبكية.

بعد هذا العرض المختصر للمشاكل نتوجه إلى ابطال الاصلاح الاداري بأحر التمنيات كما نشجعهم ان لا يتراجعوا ولو اقتضى ذلك ثورة فكرية انسانية شعبية في سبيل الحق والعدالة ووحدة الوطن. انه من الصعب ان نقترح حلولاً متكاملة في هذه الدراسة لان هذا

يتطلب دراسات وتخطيطاً على جميع الأصعدة. ما نطرحه هو بعض الحلول التي يمكن البدء بها حالياً وأخرى تدرس وتعالج ضمن برنامج شمولي لا تراجع عنه ارضاءً لشخص أو فئة أو طائفة مهما نتج عنه من اعتراضات.

## الحلول

### اعتماد مبدأ فصل السلطات

علينا جميعاً في لبنان ان ندرك ولمرة نهائية ان كل موظف في السلطة مهما علا شأنه يتقاضى اجراً مدفوعاً من الشعب. انه خادم للشعب وليس ولياً لامره. سلطته من الشعب وللشعب كل الحق في محاسبته ومكافأته أو ادانته. لذلك يتوجب الغاء كل المظاهر السلطوية المتعسفة كألقاب الشرف والفخامة والمعالي والسعادة. علينا الاكتفاء بكلمة «السيد الرئيس» مثلاً أو «السيد النائب». فلم يعد يجوز ونحن في القرن الواحد والعشرين ان يبقى الشعب جاهلاً لحقوقه ولسلطته مستعبداً لأشخاص نصبوا عليه ويستبيحون حقوقه. فالحكمة هي في القول «من كان فيكم كبيراً فليكن لكم خادماً». هذا هو الوجه الحضاري والإنساني للديمقراطية الحقيقية.

نقترح هنا ولو اقتضى الامر تعديلات دستورية وقانونية على غرار ما يحصل في الدول المتطورة والديمقراطية فصلاً واضحاً بين السلطات الثلاث.

### ١. رئيس الجمهورية

نقترح انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة ولو اقتضى الاحتفاظ بالهوية الطائفية الحالية للرئيس. واذا كان هذا الطرح لا يرضي البعض فإننا نقترح تطبيق الغاء الطائفية بكل أشكالها وبفصل الدين عن الدولة نهائياً وبكل أشكاله. وعلى المرشح لهذا المنصب ان يصرح أمام الشعب بأمواله وكفاءته العلمية والخبرانية وبرنامج السياسي الذي سيسعى لتطبيقه وتفعيله وبالتالي يحاسب عليه.

### ٢. رئيس الوزراء

يكلف رئيس الجمهورية بعد التشاور غير الملتزم مع القوى السياسية والحزبية والاقتصادية على الساحة رئيساً لمجلس الوزراء واذا كان هذا الطرح مخالفاً للدستور فليعدل. وإذا كان هذا المكلف نائباً فعليه ان يستقيل من نيابته ويصرح بكل أمواله وكفاءته العلمية والميزانية وبرنامج السياسي.

### ٣. الوزراء

يحدد الدستور عدد الوزراء ضمن إطار لا يتخطى الإثني عشر وزيراً فيلغي مبدأ تعيين وزراء دولة وبدون حقبة لإرضاء هذا أو ذلك. يمنع منعاً باتاً ان يحتفظ الوزير بمقعده النيابي ويحتكر السلطة فيما هو وزير وإما نائب، ويطلب من السادة الوزراء بمن فيهم رئيس الوزراء ان يصرحوا أمام القضاء عن ممتلكاتهم وأعمالهم وشركاتهم أو حصولهم على مشاريع من الدولة.

### ٤. واجبات الوزراء

يطلب من السادة الوزراء ان يداوموا في وزاراتهم مثل كافة الموظفين فيكونوا الممثل الصالح الا في حالات الطوارئ أو سفر يوافق عليه مجلس الوزراء مسبقاً، وعلى الوزير عدم المشاركة في محاضرات وخطابات ومهرجانات سياسية وانتخابية الا اذا كانت تتعلق مباشرة بتحسين وزارته. إن الإدارة الصحيحة في كل وزارة أو فرع تتطلب دواماً كاملاً وأكثر. فالوزير أو النائب أو المدير الحقيقي هو باني الوطن وعمله لا يعدّ بساعات الدوام فقط. ان الوطن بحاجة لوزراء ومديرين عامين يضحون لاصلاح وزاراتهم وتحسين أدائها ووضع الخطط والتصاميم اللازمة للوصول إلى الأداء الأفضل في أقصر وقت ممكن وبأقل كلفة (...).

خلقت الوزارات من اجل خدمة المصلحة العامة. فعلى رئيسها والمسؤولين عنها إعادة تنظيمها من اجل الأفضل ومحاسبة موظفيها اذا خالفوا القوانين وكانوا غير منتجين وخصوصاً اذا استغلوا المواطن وأصبحوا أدوات للرشوة والفساد وعدم الكفاءة كما هي الحال الان في لبنان.

الوزير هو المسؤول عن اداء وزارته ومشاريعها المستقبلية. يضع الخطط والدراسات وينسق مع الوزارات الاخرى لمنع هدر أموال الشعب (...). وعلى الوزير نفسه ان يكون خبيراً إدارياً مثقفاً. ونشدد على كلمة مثقف لكي يعرف كيف يدير وزارته فيعمل على تأهيل الموظفين من خلال دورات اختصاص سنوية حتى لو عادوا إلى طاولات الجامعة لفترة وجيزة أو في الوزارة نفسها. وهنا نشدد على إزالة الفائض البشري في كل وزارة.

عليه ان يحدد قوانين العمل الإدارية في كل فروع وزارته والاهم هو تحديد اطر العمل لكل موظف أو ما يسمى (Job description) ليعرف هذا الأخير ما هو المطلوب منه بكل وضوح لأنه يجب في كل سنة ان يحاسب على فشله ويكافأ على نجاحه (...). الوزير هو رأس الهرم فكيف يمكن ان تنجح الوزارة اذا كان جاهلاً أو فاسداً أو مبذراً للأموال العامة التي هي عرق



جبين الشعب؟ وهنا نشدد انه من حق الشعب ان يتطلع على السيرة الذاتية لوزيره ومديره ويعرف ما هي كفاءتهما وخبرتهما حتى لا يكون وزير النفط طبيباً ووزير الصحة مهندساً ووزير الصناعة مزارعاً الخ.

#### ٥. استقلالية القضاء

- يجب اعطاء القضاء كسلطة ثالثة استقلاليته الكاملة غير المنتقصة. وهذا يعني ان ينتخب القضاة والمحامون مجلساً قضائياً اعلى مؤلفاً من تسعة اعضاء. اهم صلاحياته:
- درس شرعية ودستورية القوانين والبت فيها اما برفضها لعدم دستورتيتها أو طلب تعديلها.
  - تحديد الشروط لامتحانات القضاة وتعيينهم والبت بكل ما يتعلق بهم: تصنيفهم - أجورهم - مقاضاتهم وامنهم.
  - ويكون الهدف الاول لهذا المجلس صيانة القانون واحلال العدالة بين المواطنين وبين السلطة والمواطنين بعيداً عن كل انواع التجاذبات السياسية وغيرها.
  - مراجعة القوانين البالية والظالمة العشوائية التعسفية والغاؤها أو تحديثها برفعها إلى المجلس النيابي لإعادة صياغتها.
  - هو المسؤول الأول عن حقوق المواطن وعن الحريات والعدالة وتطبيق القوانين على كل اللبنانيين دون تفرقة.
  - تعديل مفاهيم الحصانات السياسية والمهنية لكي لا تبقى مطية يركبها كل مخالف أو متحايل على القانون.
  - تفعيل دور المحكمة الخاصة في كل محافظة للقيام بواجبها والاستماع إلى شكاوى ضد الإدارات عندما تحدث مخالفات ورشاوى وغيرها.

#### ٦. التفتيش والمراقبة والمحاسبة

تفعيل دور التفتيش ومبدأي المحاسبة والمكافأة باستقلالية تامة. فيكون هذا القسم من السلطة خاضعاً للسلطة القضائية. وهذا يتطلب قوانين واضحة وصريحة تخول المفتشين دخول الوزارات لدرس الملفات وتحديد المسؤوليات على أساس

Evaluation, recommendation for compensation or punishment and dismissal

فعلهم تقييم اداء الموظفين وسلوكهم الاخلاقي ونتاجهم الفكري والعملية وتضحياتهم وحسن تصرفهم. يقومون ويحيلون ملفات كل موظف إلى القضاء في حال ثبوت مخالفات قانونية. وهنا نطرح موضوع الفساد والرشوة والمحسوبيات والواسطة.

يتوجب على كل وزير ان يرفع كتاباً إلى كل العاملين في وزارته يحذّرهم ويمنعهم من استلام اية رشوة مهما كان مصدرها وعليه أن يطبق القانون على نفسه ثم على كل اعضاء الوزارة. وعلى المجلس النيابي ان يصدر قانوناً يحدد فيه العقوبات لكل من يرشي ويرتشي. فالموظف اذا قبل رشوة مهما كانت وثبت ذلك في المحكمة فيصرف من عمله دون تعويض ويسجن لمدة سنتين اقله. اما الراشي فيدفع غرامة عشر مرات قيمة الرشوة ويدخل السجن لمدة تحدد بما يتناسب مع جرمه. وفي هذه الحالة فقط ترفع سرية المصارف امام المحققين القضائيين لمعرفة دخول و صرف هذه الأموال.

#### ٧. اللامركزية الإدارية الموسّعة

انها حكاية إبريق الزيت. «كلام فحلم وامل فدمعة وفشل». ان اللامركزية الادارية هي شرط اساسي لوجود ادارة عامة شفافة ومسؤولة إن نص عليها الطائف او لا. ولا يمكن تخفيف وطأة مساوئ الفساد الاداري الا باعتماد مبدأ اللامركزية الادارية في ابعاد حدودها وباسرع وقت ممكن. كما وان نجاح اللامركزية ليس بالممكن ما لم يسبقه اصلاح سياسي حتى لو اقتضى الامر قطع بعض الايادي من اعلى الهرم إلى اسفله ضمن اطار القانون العادل. كذلك لا يمكن ان يكون هناك لا مركزية طالما على رأس الهرم الاداري القائم مقام والمحافظ وغيرهم وهم امتداد لذلك نقترح ما يلي:

اولاً: يقسّم لبنان إلى ثماني أو عشر محافظات تحترم التوزيع والتوازن الطائفي مما يعني مناصفة بين المسيحيين والمسلمين ويكون لكل محافظة عاصمة.

ثانياً: ينتخب سكان كل محافظة محافظاً ومجلساً من عشرة اعضاء لمدة اربع سنوات تجدد مرة واحدة فقط. ويكون مسؤولاً امام الشعب والقضاء.

ثالثاً: ينتخب الشعب رؤساء البلديات والمختير لمدة مماثلة وهم مسؤولون امام المحافظ ومجلسه.

رابعاً: يكون مجلس المحافظة وحده مسؤولاً عن جباية بعض الضرائب في المحافظة كما انه يشارك الدولة المركزية في توزيع الضرائب المجباة بنسبة تحدد في قوانين واضحة. ويكون هذا المجلس مسؤولاً عن:

- الامن والشرطة في المحافظة
- المدارس والتربية

- الانماء الاقتصادي والتنظيمي
- الطرق والمياه والكهرباء
- المشاريع البيئية
- السياحة
- وغيرها،

كما يكون هناك مسؤوليات مشتركة بين حكومة المحافظة والحكومة المركزية تحدد بقوانين واضحة.

خامساً: اذا حصل خلاف بين الشعب وحكومة المحافظة فيحق للشعب تقديم الشكوى للقضاء في المحافظة اولا واذا فشل هذا فتقدم للمجلس القضائي الاعلى.

#### ٨. وضع قانون انتخابي جديد

ان أساس النظام الديمقراطي هو قانون انتخابي يبنى على العدالة والمساواة بين كل المواطنين واحترام حقوق الاقليات في التمثيل والأداء الحكومي وحق المعارضة والمنافسة. ونقترح هنا ثلاث خطط للدرس المعمق:

الاولى: تقسم كل محافظة إلى دوائر انتخابية مصغرة وتجرى فيها الانتخابات على مرحلتين: تجري انتخابات من قبل الطوائف قبل ثلاثة أشهر من الانتخابات الوطنية. فتختار كل طائفة مرشحين فقط عن كل مقعد في المجلس النيابي. مثلاً ترشح طائفة الروم الكاثوليك في محافظة بعلبك شخصين فقط للمقعد المخصص لها. وفي الانتخابات الوطنية يقرر كل الناخبين في المحافظة الفائز بين هذين المرشحين.

الثانية: تنتخب الطائفة وحدها مرشحها مما يلغي موضة «المحدلة والبوسطة» وعدم التمثيل الصحيح الخ.

الثالثة: تنمية الاحزاب في لبنان ودمجها في حزبين كبيرين علمانيين يكون احدهما في السلطة والاخر في المعارضة. وتم الانتخابات على اساس الانتماء الشعبي لهذين الحزبين اللاطائفيين. وهذا يعني علمنة لبنان وفصل الدين عن الدولة كاملاً وكذلك اعادة النظر بالاحزاب وقوانينها واعمالها وانتخاباتها.

ان هذا الحل يوجب تربية سياسية مكثفة لكل المواطنين. ولكن في كل الحالات من الضروري ان يتوجب على كل نائب أو مرشح ان يظهر للشعب قبل انتخابه برنامج عمله السياسي متكاملًا ويتعهد بتنفيذه ويدلي بمعلومات دقيقة عن ثقافته واختصاصه

وخبرته واهدافه التي يودّ ان يحققها، وعن انتمائه السياسي والعقائدي ووضعه المالي والتجاري.

كذلك عليه ان يعرف بأن الشعب سيحاسبه ولذلك يجب ان يمتنع عن قبول الرشوات وشراء الاصوات. يجب اصدار قانون يحدد بوضوح قيمة وكيفية المساهمات المالية لهذا المسؤول أو المرشح كما يحق له ان ينفق على معركته الانتخابية واذا حصلت أي مخالفة لذلك عندها تلغى الانتخابات ويعاقب المرشح بالسجن والغرامات المالية ويسحب منه حقه بالترشيح والتصويت.

#### ٩. قانون اعلام حديث

ان الاعلام هو مساعد القضاء ويده اليمنى، لذلك فقانون الاعلام في لبنان يجب ان يعدل ليغطي الصحافة الحرة التامة غير المجتزئة بطرح الامور كما هي بكل دقة وحرية. وفي هذا الصدد، لا احد معصوم مهما كان مركزه. ولكن على القانون ايضاً، ان يحدد بوضوح مسؤولية الصحافة. فإذا نشرت خبراً كاذباً، تعرض ذاتها للغرامات المالية والسجن وحتى الغاء الترخيص. فالصحافة تتحمل مسؤولياتها. ومن الضروري فسخ كل علاقة للسياسيين بالاعلام ان لجهة الملكية أو لجهة استعمال النفوذ السياسي أو الاقتصادي لاختفاء الحقائق أو تزويرها. على الاعلام ان يكون مسؤولاً بكل معنى الكلمة عن خدمة الحقيقة ونشرها، ومحاربة الفساد والغش والظلم.

#### ١٠. انشاء مركز دراسات وطنية

ان هذا المركز سيضم اهم الادمغة اللبنانية وغيرها في كل المجالات: السياسية والادارية والامنية والاقتصادية والتربوية والاجتماعية ومن اعماله:

- يكلف من الوزارات والمحافظات وحتى البلديات بدرس بعض مشاكلها، ووضع خطط وتحليل وسياسات وحلول ويتقاضى منها اجراً مقابل عمله يتفق عليه. وكذلك يمكن لنائب أو وزير ما ان يستعين بقدراته العلمية والتقنية. ويتعامل مع مؤسسات دولية عالمية للحصول على معلومات وتبادل الخبرات وهكذا يكون هو قلب الوطن وفكره المخطط.

#### ١١. انشاء وزارة خاصة بالمغتربين

تعمل هذه الوزارة على مواضيع شتى وأهمها:

- تسهيل معاملات كل المغتربين الذين يودّون استعادة جنسيتهم اللبنانية لهم ولاولادهم.

- تسهيل وتشجيع المغتربين على القيام بمهرجانات سنوية في لبنان أو خارجه لجمعهم وتوحيد كلمتهم.
- تسهيل فرص الاستثمار في لبنان للثرياء المغتربين بقوانين مغرية ومشجعة وصادقة.
- تمثيل المغتربين بنائين في المجلس الوطني واحد عن القارة الأميركية واستراليا و اخر عن أوروبا وأفريقيا وآسيا.
- ربط المغتربين بالمواطنين بتشجيع التبادل الثقافي بين ابناء العائلات وهكذا تحضن العائلات المغتربة شباباً لبنانيين وتحضن العائلات اللبنانية شباباً مغترباً لمدة مختلفة من الوقت.

#### • مشاكل الإدارة العامة في التعبئة الإنسانية

ان لولب وقلب و حياة المؤسسة هو الإنسان. فإذا كان هذا الإنسان مريضاً و جاهلاً فكيف يمكن للمؤسسة ان تتعافى و تنتج؟ يتوجب على الباحث هنا ان يعالج هذا الانسان من كل جوانبه العلمية والخبرائية والكفاءة الأخلاقية والخلاقة.

#### كفاءة الموظف:

تشكل كفاءة الموظف وأهليته لتسلم منصب معين في الدولة، الحجر الأساس في بنیان النظام الإداري في أي بلد من بلدان العالم مهما اختلف نظامه السياسي والعناصر الاجتماعية الخاصة به. ولعل القول المأثور «الإنسان المناسب في المكان المناسب»، هو خير معبر عن أهمية العنصر البشري في تسيير عجلة الدولة مهما تقدم العصر ومعه تطورت الآلة. فمن المسلم به ان تقدم التكنولوجيا كان له الاثر الكبير والعميق على دفع الحضارة اشواطاً بعيدة إلى الامام، الا ان ذلك لا يعني وبأي شكل بأن العنصر البشري سوف يستغنى عنه كمحرك أساسي فعّال لتسيير أمور الناس.

فمبدأ الكفاءة يجب تطبيقه على الجميع ابتداءً من رئيس الجمهورية إلى اصغر موظف في الدولة وبالاخص على المخاتير ورؤساء البلديات في القرى والبلدات والمدن المختلفة. فالمستوى التعليمي والثقافي للموظف امر في غاية الأهمية، ولان الموظف الجاهل يشكل خطراً كبيراً على المجتمع وعلى جهاز الخدمة المدنية المسؤول عن تقديم الخدمات الاجتماعية للمواطنين. لذا يجب فرض حد أدنى من المستوى الثقافي لكل وظيفة من الوظائف العامة، ولا يجوز للشخص الذي لا يتمتع بالمستوى المطلوب ان يملأ هكذا

وظيفة. فعلى من يريد ان يترشح للنيابة أو يشغل منصب وزير أو رئيس جمهورية ورئيس مجلس نواب ورئيس حكومة مثلاً، ان يكون حائزاً اقله على شهادة الليسانس في أي حقل من حقول المعرفة والعلم. بمعنى أوضح ان يكون قد أكمل دراسته الجامعية في حدها الأدنى. كما لا يجوز لمن يريد ان يترشح لمنصب مختار أو رئيس بلدية، بأن يكون مستواه العلمي أقل من شهادة البكالوريا اللبنانية - القسم الثاني والأفضل شهادة الليسانس الجامعية او ما يعادلها.

#### الكفاءة العلمية:

يجب اعتماد مبدأ الجدارة المعمول به في الدول المتقدمة في مجالات الاختبار أو الامتحان والتعيين والترقية، ويعني ذلك ان تملأ الوظائف العامة على أساس الكفاءة العلمية المتمثلة بالقدرة والمؤهلات، ومبدأ الجدارة في التوظيف هو مبدأ حديث العهد نسبياً، فقد كانت الوظائف العامة في السابق تملأ على أساس اعتبارات مختلفة كالانتماء السياسي أو العائلي أو القبلي أو المحسوبية والرشوة والوساطة كما في نظام الحماية أي تعيين الشخص بناء على توصية أصحاب النفوذ لاتباعه الحماية والمساعدة، وذلك لقاء ولائهم وخدمتهم له. لذلك من الضروري كشرط اساسي للإصلاح الإداري كف يد السياسيين وتدخلاتهم عن مجلس الخدمة المدنية والمؤسسات التفتيشية والقضاء تحت طائلة الأحكام الجنائية.

كانت بريطانيا الرائدة في نظام الكفاءة أو الجدارة إذ شكلت لجنة خاصة عرفت بلجنة نورثكوت تريفلين Northcote - TREVELYAN سنة ١٨٤٥ لدراسة شؤون الموظفين وتقديم التوصيات بهذا الشأن فأحدثت هيئة مستقلة لشؤون الموظفين سنة ١٨٥٥، واعتمد مبدأ الجدارة أو الكفاءة في الامتحان والتعيين والترقية. وقد كان لهذا الإصلاح الجذري أثراً كبيراً وهاماً على المجتمع البريطاني، أدى الى إصلاح نظام التوظيف فيه وانتقل بعد ذلك الى أوروبا والعالم الأول ومعظم دول العالم المتحضرة فكان اعتماد مبدأ الجدارة أو الكفاءة نتيجة حركات اصلاحية ترمي الى حماية الخدمة المدنية من التدخلات السياسية والوساطات والرشوات والضغط في اختيار الموظفين في القطاع العام، ومنع العوامل غير الموضوعية من التدخل والتأثير على الموظفين أثناء قيامهم بمهامهم.

#### الكفاءة الشخصية:

تلعب المزايا الشخصية للموظف دوراً كبيراً في حسن ادارته لعجلة العمل، وأيضاً في طريقة تحمله للمسؤولية العامة التي يضطلع بها. وتكمن خطورة وجسامة هذه المسؤولية بأن

لها انعكاسات كبيرة وذات عواقب طويلة الأمد في حال إساءة استخدامها ليس على الموظف فحسب بل، على المصلحة العامة. وعلى الموظف في القطاع العام أن يتحلى بحس وطني مرهف يضع مصلحة الوطن فوق أي مصلحة شخصية. ان مكارم الأخلاق والخصال الحميدة هي التي يفترض ان تتقدم على أي شئ اخر بالنسبة للموظف. على الموظف ان يتحلى بصفات اخلاقية لا مساومة عليها وأهمها الصدق وقول الحقيقة، نزاهة النفس ورفض الرشوات، احترام الغير – اللطف الشجاعة بالحفاظ على القانون، الحكمة في التعامل مع الغير، الإيجابية في تفكيره وروح الديمقراطية فعليه ان يحترم الناس ويتعامل معهم بما يليق بهم وبه كممثل للدولة التي هم مواطنون فيها فباستطاعته هو، أكثر من أي شخص آخر ان يرسم في أذهان المواطنين صورة زاهية وينمي فيهم حب الوطن والولاء له أو العكس. ومن الضرورة المحافظة على المستوى العالي لهذه الكفاءة الشخصية وتطويرها وتجديدها من حين الى آخر، وذلك يتم بواسطة فتح دورات كل سنتين من قبل مجلس الخدمة المدنية تهدف الى رفع مستوى الوعي الاجتماعي عند الموظفين للدور الذي يلعبونه في حياة الناس والوطن.

### كفاءة التدريب:

يعتبر تدريب الموظفين جزءاً من واجبات العمل النظامية سواء كان داخل او خارج اوقات الدوام الرسمي، وعلى جميع الوزارات والمصالح الحكومية ان تمكن موظفيها من تلقي التدريب كل في مجال اختصاصه. ويجب ان يهدف التدريب الى رفع كفاءة موظفي الدولة الى درجة تمكنهم من اداء واجبات العمل على افضل وجه، وذلك عن طريق حضور دورات تدريبية او حلقات دراسية او العمل بقصد اكتساب الخبرة في احد الاجهزة العامة والخاصة سواء في الداخل او الخارج. ويجب عليها ان تكفل لموظفيها التفرغ التام للتدريب والبرامج الحديثة التي تقتضي طبيعتها ذلك بناء على توصية من مجلس الخدمة المدنية وادارة التدريب التابعة له. وسياسة التدريب هنا في لبنان تركز على تحقيق الاهداف التالية:

١. اعداد الموظف لتولي مركز توظيفي شاغر اذ يحتاج شغله الى اعداد او تدريب خاص.
٢. رفع مستوى الاداء لدى الموظفين او تحسين وتطوير البيئة الادارية في الاجهزة الحكومية عن طريق تحسين وتطوير البيئة الادارية في الاجهزة الحكومية عن طريق تحسين نظم ومناخات واساليب العمل فيها.
٣. تهيئة الموظفين لاتباع اسلوب جديد في العمل او استعمال التكنولوجيا الحديثة.

٤. اعادة تدريب واعداد وتأهيل من يراد توجيههم نحو عمل جديد نتيجة لظروف العمل واعداد الموظفين.

وتحدد ادارة التدريب في مجلس الخدمة المدنية اهداف التدريب لموظف الدولة وفقا للخطة السنوية المقدمة من الاجهزة الحكومية، والتي يجب ان تبنى على دراسة فعلية للاحتياجات التدريبية لكل جهاز. وتكون هذه الاهداف الاساس الذي تبنى عليه دراسة فعلية للاحتياجات التدريبية لكل جهاز. وتكون هذه الاهداف الاساس الذي تبنى عليه خطط وبرامج مراكز ومعاهد التدريب المختلفة.

#### فائض الموظفين والنقص في الموظفين:

ان اكثر ما يلحق الضرر الفادح بالقطاع العام والدولة بشكل خاص ويشل حركتها وانتاجيتها، هو ما يسمى عملية «التوظيف السياسي». فهذا التوظيف هو غير مدروس ولا يتلاءم مع واقع الحال في ادارات الحكومة، وغالباً ما يفرض فرضاً وليس من اجل تلبية حاجة الادارة بل لارضاء المحازبين والازلام. ان التوظيف السياسي القائم على الارتجالية والعشوائية لا تُقيم وزناً للمصلحة العامة، وتؤدي الى فائض كبير في عدد الموظفين الذين ادخلوا في جهاز معين من اجل التنفيح لا اكثر ولا اقل. ان تصرفاً كهذا يؤدي حتماً الى هدر المال العام بشكل خطير، والى اشاعة الفوضى والجهل والفساد في مكان العمل.

ان المطلوب هو اتباع ما يسمى بسياسة «ترشيد التوظيف»، أي التوظيف على اسس وقواعد مدروسة وواضحة بحيث لا يصاب جهاز حكومي بالتخمة من كثرة الموظفين الذين لا عمل لهم كالطيران المدني مثلاً، بينما اجهزة اخرى يتواجد فيها نقص حاد في عدد الموظفين. يجب اعادة توزيع صحيح لعدد الموظفين على دوائر الدولة، من ضمن خطة حكومية عامة وشاملة لاعادة تدريب وتأهيل الكم الفائض من الموظفين ليصار الى توزيعهم على دوائر اخرى.

#### الطائفية في التوظيف والتدخل السياسي

ان النظام السياسي في لبنان مبني من الاساس على التوزيع الطائفي. فالتوظيف يتم على اساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين، ثم على التوزيع بين طوائف كل من الفريقين بما يتناسب مع عدد ابناء كل طائفة على حدة، وهذا التوزيع الطائفي حالياً استبدل بتوزيع اصحاب النفوذ والقوة. ومن مصائب التوظيف الطائفي انه يؤدي الى التدخل السياسي من قبل زعماء كل طائفة في البلد على حدة، مما يقضي الى تكريس مبدأ المحاصصة الذي يؤول



الى التوظيف على مبدأ الخضوع الى هذا الزعيم السياسي او ذلك وليس على مبدأ الكفاءة العملية والميزات الفردية.

وفي بداية العام ١٩٩٣، جرت صفقة التعيينات الادارية الاولى بعد الطائف، والتي كانت عبارة عن فضيحة كبرى كشفت ادعاءات ترويكما الحكم آنذاك، اذ ان التعيينات جاءت لترسخ سياسة تقاسم الحصص والمغانم بين اعضاء الترويكما. ولم تخضع لاي شرط آخر متعلق بالكفاءة او النزاهة ولا لاي اعتبار قانوني او عملي. وهذا ان دلّ فانه يدل بوضوح على مستوى الفساد الاداري الذي وصلت اليه الادارة اللبنانية والذي بلغ درجة غير مسبوقه في تاريخ الجمهورية اللبنانية في فترة ما بعد الحرب. فلا امل للادارة اللبنانية في التقدم والتحديث ومواكبة العصر، ان لم نحدد وبوضوح عوامل وعلاّت الفساد الاداري وسبل التصدي له. وليس الفساد بالشيء الطارئ الحديث، بل انه قديم في المجتمعات البشرية نفسها. واذ نختم هذا الجزء من هذه الدراسة نعود ونكرر اهم الاسباب للفساد الاداري ليس من باب الترداد انما للوصول الى الحقيقة. ولقد ازدهر في بلدان العالم الثالث في العقود الثلاثة الاخيرة التي رافقت حركة التنمية الشاملة ظاهرة انتشار القروض والديون، حتى صارت ادبيات الفساد تحدث عن مستويين للفساد السياسي والاداري:

١. مستوى الفساد الاكبر او الكبير، وهو الفساد الذي يرتكبه رؤساء الدول والحكومات والوزراء والنواب، واساسه الجشع.
  ٢. مستوى الفساد الاصغر او الصغير، وهو فساد الموظفين في القطاعات المختلفة: العام، والخاص، والاهلي، واساسه الحاجة.
- ويمكن ارجاع اسباب الفساد وعوامله في البلدان النامية الى ستة:
١. ضعف الخلق المدني او الوظيفي عند موظفي الادارة العامة.
  ٢. فشل التنمية في رفع مستويات المعيشة وتوزيع عائداتها بعدالة.
  ٣. الافتقار الى القيادة السياسية النظيفة الملتزمة او القدوة، وغياب التأديب او العقاب الحازم للفساديين.
  ٤. اتساع دور الحكومة الاقتصادي والسياسي.
  ٥. غلبة الاتجاهات الثقافية والانماط السلوكية المعطوبة كالعشائرية والمناطقية والطائفية.
  ٦. ضعف الرأي العام في البلدان النامية مقارنة بقوة حكوماتها مما يجعلها تتجاهله ولا تقيم له وزناً.

واما اشكال الفساد فهي متعددة، الا ان من اهمها: المحسوبية، التحيز، المحاباة، الرشوة، تغليب المصالح الخاصة، سوء استغلال النصوص، فساد القضاء، والغش. ولمعالجة قضية الفساد توصلنا الى انجاح مسيرة الاصلاح الاداري، يجب النظر الى الفساد من الزاويتين التاليتين وهما:

(١) النظرة او النظرية الاخلاقية حيث الفساد رذيلة تضر بفاعلية الادارة والتنمية،  
 (٢) النظرة او النظرية البنوية حيث للفساد كلفة عالية متمثلة بكلفة سياسية واقتصادية مرتفعة وتقويض للشرعية وضياح للمصلحة العامة وضعف الثقة بالدولة والنظام السياسي القائم فيها وتهريب الاموال الى الخارج.  
 ما هو الحل اذا؟ كيف السبيل الى معالجة الفساد واستئصال الفاسدين، لتحقيق الاصلاح الاداري الناجح. وقد يكون اعطاء حل واحد امر في غاية الصعوبة، الا انه يمكن ادراج بعض الحلول منها:

١. الحرية: حرية الصحافة وكل وسائل التعبير، الا ان الاهم هنا حرية المعارضة ايضاً في الانتقاد والتصحيح.
  ٢. قضاء نظيف وقوي ومطلق الاستقلال.
  ٣. توزيع عادل نسبياً للمدخل.
  ٤. مخاطبة اسباب الفساد لا اعراضه.
  ٥. اشهار الذمة بحيث يكشف كل موظف، مدني او عسكري، عن امواله المنقولة وغير المنقولة وعن اموال ذويه وذلك او لا بأول وعند حدوث أي تغيير.
  ٦. توعية المواطنين على حقوقهم والموظفين على واجباتهم واطاحة المجال امام الشكوى ضد الدولة دون خوف وحماية الشهود من التعرض لهم.
  ٧. تخلي الحكومة والمسؤولين عن ممارسة أي نشاط اقتصادي اثناء توليهم مسؤوليات عامة.
  ٨. انشاء مؤسسة او جهاز مستقل وقوي لمكافحة الفساد.
- وفي الواقع يمكن القول وبقوة بأنه اذا ما اجتمعت انواع الفساد الاربعة وهي الفساد السياسي والفساد الاداري والفساد المالي والفساد الخلقي في بلد ما قضت عليه لا محالة حتى وان كان بلداً كبيراً جباراً.

## المشاكل المالية وادارتها

ان الطابع المالي هو المحرك الاساسي والمفعّل للادارة العامة. لان اية ادارة مهما كانت معاييرها ومقاييسها لا يمكن ان تطبق سياساتها الا اذا وجد العنصر المالي ضمن موازنة مدروسة ومخطط لها يسهر عليها ليس فقط اناس شرفاء انما قياديون اداريون ماهرون يعرفون كيف يجمعون المال وكيف يصرفونه وكيف يخدمون مصلحة الوطن والمواطن. ان الهدف من هذه الدراسة ليس التوغل في درس كيفية وضع الموازنة وطرقها لكل مؤسسة انما التركيز على الهدف الاساسي وهو اصلاح الادارة العامة من الواقع وطرح الحلول لمشاكلها. وهذه الموازنة هي العمود الفقري ان لم نقل القلب الذي يضخ الحياة في الادارة العامة. ونختصر اهم انواع الموازنة في اربعة:

- موازنة البنود Line item budgeting
  - موازنة البرامج والاداء Performance budgeting
  - موازنة التخطيط وبرمجة الاموال Planning - Programming - Budgeting System (P.P.B.S)
  - موازنة القاعدة الصغيرة Zero - Base Budgeting (Z.B.B)
- ان فن ادارة المال يرتكز على التكلفة والمنفعة Cost/benefits كما وانه منفذ للقوانين والسياسات بكل اشكالها الخدمائية والاقتصادية والانمائية. وتتطلب هذه الادارة ثلاثة مراحل لنجاحها.

اولاً: وضع تقديرات مفصلة واقعية ومبوبة لايرادات الدولة ولنفقاتها خلال وقت محدد يعرف بالسنة المالية لتمكن المؤسسات الحكومية من القيام بواجباتها على افضل وجه وهذا ما يعرف بالمداخيل والمصروفات.

ثانياً: تحديد طرق جمع اموال الموازنة بنظام ضريبي مباشر او غير مباشر. فاما تفقره واما تساعده على تخطي ازماته الاقتصادية والاجتماعية والحياتية. فموضوع الضرائب في الفرض والجباية ليس عملاً مزاجياً يعتمد على الحاكم عندما يطيب له ليغطي عدم كفاءته واختلاسه وهدره للمال العام. ان الضريبة يجب ان تطال كل مواطن على نسبة مدخوله وثروته بالعدل والمساواة فلا تعفي هذا ولا تحرق ذاك. فالضريبة هي فن في معاملة الدولة للمواطن وكذلك فن في ضخ الحياة الاقتصادية المتطورة لتنمية الوطن في اقتصاده انساناً ومؤسسات وسوقاً عالمياً.

ثالثاً: في هذه المرحلة يتصارع الشر والخير - الجهل والعلم، الصدق والكذب، القائد الشجاع والموظف الجبان والفاقد الخ. انها مرحلة توزيع وصرف الاموال. في هذه

المرحلة يقع الخلل الكبير، فاما يتعافى الوطن واما يزرع تحت عبء الديون والفساد والهدر. إن العنصر الانساني في هذه المرحلة هو الالهم لان الموازنة لم توجد قط لتدفع اجور الموظفين والحاكمين وترفيههم. الهدف الاساسي للموازنة هو تقديم الخدمات للشعب من صحة وتربية وتنظيم مدني وبنى تحتية وغيرها. ان المال هو مال الشعب. ليس هدف الموازنة هدر الاموال على مشاريع لا تعود بجدوى الا لمجموعة صغيرة من المتسلطين وذلك على حساب حاجات الشعب.

هنا يتوجب على الحكومة ان تعتمد مبدأ auditing and evaluation وهذا يعني تطبيق مبدأ المحاسبة والرقابة المالية. وهذا يتطلب التدقيق في فحص السجلات من قبل جهة مستقلة لا تخضع لاي من السلطات السياسية فتتأكد من وفرة ومصداقية المعلومات، ومن صحة البرامج التي نفذت في كل دائرة ضمن القواعد والاجراءات المعترف فيها ودقة التقارير وصرف الاموال وهذا ما يعرف:

- التدقيق المالي Financial audit
- الالتزام بالقوانين Compliance audit
- الالتزام العملي Operational audit
- التدقيق في تطبيق البرامج والاهداف Program audit

ان الواقع المالي في الادارة العامة اللبنانية في الوضع الحالي هو نتيجة امراض عديدة اغرقت لبنان في ديون تجاوزت ٣٤ مليار دولار اميركي خلال ١٢ عاما دون ان تؤدي هذه الديون لاي تحسين في الوضع العام الاقتصادي والاداري والسياسي والاجتماعي. وعلى مستوى البنى التحتية والاساسيات المعيشية للمواطن الذي ما زال يشتري الماء ويجلس في الظلمة او يدفع فاتورتين للكهرباء والماء. طرقته محفرة ومجاريره تسيل في الطرقات ومعظم اراضيه اصبحت مكبات للنفايات الى ما هنالك؟ والمواطن يدفع ويدفع ويسأل اين ذهبت هذه الاموال؟ فالفقير يزداد فقراً والغني يزداد غنى والغريب يشتري ارض الوطن والرشوة والفساد تعم الارض والجوّ. فضائح تلو الاخرى وليس من محاسب او مفتش او مصلح. السلطة في واد والشعب في واد وكل يغني على ليلاه. الواحد يجخ ويسافر ويحاضر ويعفى من الضرائب والرسوم ويحظى بالمخصصات والتعويضات والاخر يئن ويستعوذ ويهاجر او يموت من امراض القلب والسكري والسرطان. وفي وسط كل هذا تعلق اصوات تدعو الى التحلي بالصبر والفضيلة والشكوى الى الله.

في ظل هذه الاوضاع الشاذة نقترح بعض الحلول:

**اولاً:** اعتماد مبدأ التخطيط في كل المرافق الادارية العامة ووضع خطط خمسية مدروسة بكل جوانبها من قبل خبراء لبنانيين وغيرهم اذا اقتضى الامر هدفها انماء الوطن بكل مؤهلاته Potentials الاقتصادية والانسانية والاجتماعية والتنموية. ونعود هنا الى انشاء مؤسسة معلوماتية دراسية استراتيجية متعددة الاختصاصات كما سبق واشرناله في الجزء الاول من هذه الدراسة.

**ثانياً:** اعادة البحث في كل وظيفة او مركز في كل وزارة او مؤسسة عامة والبحث في جدوى وضرورة كل وظيفة او مركز بناء على الاجابة على الاسئلة الآتية التي تحدد اهمية ابقاء هذه المراكز او الغاءه. ما هو هدف هذه الوظيفة في خدمة الوطن والمواطن؟ هل هناك ازدواجية بينها وبين وظائف اخرى؟ ما هي كلفتها من اجور وتعويضات؟ هل هي حاجة ماسة؟ وهل من يشرفها اختصاصي كفوء؟ هل يخضع لمراقبة ومحاسبة فعالة وسنوية؟ لانه اذا كان هناك من فائض بشري يعاد تأهيله لوظائف اخرى او يصرف. فالدولة ليست مكانا للفاشلين في الحياة او صرحا لتوزيع الرحمة.

**ثالثاً:** اعادة تأهيل كل الموظفين من رؤساء الى مرؤوسين ضمن خطة لا تتجاوز الثلاث سنوات وذلك في معاهد خاصة او جامعات او برامج خاصة. يجب على المدير ان يتعلم فن الادارة وعلى السياسي ان يدرس فن السياسة وعلى المشرع ان يفهم العدل والقانون.

**رابعاً:** اعادة النظر في جدول الاجور والتعويضات وتحديثه. فبعكس ما هو متبع اليوم يجب وضع جدول محدد لا يتجاوزه أحد مهما علت وظيفته او شأنه. وهذا الجدول يقسم الى اثنتي عشرة درجة. فعندما تتعاقد الدولة مع الموظف تصنفه بناء على شهادته وقدراته العلمية والخبرائية في الدرجة المناسبة التي تحدد اجره الشهري وتعويضاته ضمن سقف موحد ادنى او اعلى لا يجوز ان يتخطاه احد. وعلى سبيل المثال:

- درجة اولى: ٤٠٠ ألف ليرة لبنانية
- درجة ثانية: ٦٠٠ الف ليرة لبنانية
- درجة ثالثة: ٨٠٠ الف ليرة لبنانية

وصولاً الى درجة ١٢ وتقدر بـ ٧ مليون ليرة لبنانية يزداد عليها الطبابة المجانية للموظف ومن يعيل من زوجة وأولاد وأب وأم وكذلك المساعدات التربوية للأولاد.

اما موضوع التعويضات في نهاية الخدمة فيجب على الدولة ان تتحرر منها فلا تعود تدفعها انما تحوّل الى شركات تأمين او صندوق تعويضات لُذْمَمِيَّةٌ خاصة ومستقلة تساهم فيها الدولة والموظف بنسب شهرية تحدد بقوانين وهكذا في نهاية الخدمة يعود الموظف لهذا الصندوق او الشركة للحصول على تعويضه كما هو مناسب له. وليس لصندوق مالية الدولة. وبعد الصّرف من الخدمة لا يتوجب على الدولة ان تدفع اية مساعدات او اجور شهرية مخفضة او امتيازات الخ.

خامساً: اعادة صيغة قانون العمل بحيث تعتبر اول سنة عمل تجربة واختبار يحق للدولة في نهايتها وبعد تقييم دقيق لانتاجية الموظف اما صرفه واما التجديد له لفترات زمنية لا تتجاوز الثلاث سنوات كل مرة وهكذا يلغى مبدأ التثبيت وكذلك يلغى مقابله مبدأ retirement قبل سن ٧٠ الا في حالات مرضية وفي الوظائف التي تعتمد على الجهد والعمل الشاق الجسدي. وبالتالي كل موظفي الدولة مثل القضاة والسفراء والمدراء والاساتذة وغيرهم باستطاعتهم العمل حتى سن ٧٠ لانتاجية افضل.

### الضرائب

نعيد فنكرر بشدة بأن موضوع الاصلاح المالي وتخفيف الدين العام لا يرتكز فقط على التصعيد الضرائبي بالمطلق انما على أمور عدة نعدد منها:

١. التخطيط الصحيح.
٢. اعتماد مبدأ الاولوية في الصرف على المشاريع. فعلى سبيل المثال هل قصر المؤتمرات في هذا الوقت هو أهم ام بناء المدارس وتأمين الكهرباء والطرق ومحارق النفايات الخ؟
٣. نوعية وجداول الضرائب على كل قطاع؟ من سيدفعها؟ فاذا كان الوضع الاقتصادي العام في حالة مأسوية وأصبح نصف اجر الموظف الفقير يدفع للضرائب فكيف يمكن ان يكون لهذه الفئة من الشعب وهي تعدّى ٦٠ بالمائة قوة شراء لأن المصنع والتاجر يعتمد على مشترياتهما؟ ان المنطق البسيط الذي لا يحتاج لفلاسفة وعباقرة يقول انه عندما يفتقر الشعب وتنفذ السيولة من أياديه يجب تخفيض الضرائب وضح أموال

جديدة في الأسواق لتعيد الحياة والنمو الاقتصاديين. فاذا افتقر الشعب وأغلقت المصانع وأفلست المحلات التجارية فمن أين تأتي الضرائب بعد ذلك؟ ومن سيدفعها؟ اليس هذا ما دفع الى ثورات شعبية دامية كما في روسيا وفرنسا والعراق وايران والعديد غيرها؟ انه من المعترف به اليوم في لبنان ان كل عازب يجني اقل من ٧٠٠ دولار شهرياً يعتبر فقيراً وكل رب عائلة يجني اقل من ١٠٠٠ دولار شهرياً يكون معدوماً وعرضة للفساد والرشوة. ان واجب الدولة ان تدرس موضوع الضرائب بما يتوافق ومصالحه المواطن اولاً ثم مصلحة الاقتصاد الوطني وانمائته ثانياً ثم وأخيراً من مصلحة الدولة.

٤. تفعيل الاقتصاد الوطني في الصناعة والزراعة ومن الناحية الخدمائية وجعلها منافسة في الجودة والكلفة ووجود اسواق خارجية لها لتصدير منتجاتها وذلك باعفائها من رسوم جمركية على المواد الاولية وتخفيض كلفة الطاقة الى ما هنالك واما الضريبة عليها فتكون على الأرباح والمبيعات في الأسواق تحت مراقبة صارمة.

### الخاتمة

ان لبنان اليوم يعيش في مستنقع الفساد والفقر اكثر من أي عصر او عهد مضى ما عدا بعض المراحل في ظل السلطة العثمانية. قد اصبح حكامه للأسف يقارنوه بمجتمعات دول العالم الثالث بعد ان كان منارة الشرق بالعمل والحضارة والانماء والديمقراطية.

ان السياسة الادارية والمالية والاقتصادية المتبعة حالياً هي فاشلة لانها تعتمد سياسة الترفيع والمحسوبيات والطائفية والرشوة والتطرف والتسلط والهدر الى ما هنالك من مأس يحترق بسببها المواطن والوطن.

ان لبنان يحتاج اليوم الى ابطال حقيقيين يعطونه هيكلية مؤسساتية جديدة ومعاصرة ليتحرر وشعبه منها الشعارات السياسية المضللة والفاصلة والغاشمة ان محلية وان اقليمية وان دولية ويدخل عالم التطور والتحديث والديمقراطية الصحيحة.

## صونيا عطية\*

## هاجس الإصلاح وإنصاف المرأة

بيروت في ٧/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية وبعد،

إلى كتابكم تاريخ ٢٤ تموز ٢٠٠٣ المرجع ٥٨٣/ص/٢٠٠٢ أعبر لكم عن  
شكري وتقديري لاستعدادكم لانطلاقة جديدة بموضوع الإصلاح الإداري  
الذي كان وما زال يشكل لدى اللبنانيين هاجسا طالما أملوا بتحقيقه.

وإذ أئتمن بادرتمكم لإشراك المجتمع المدني في الموضوع عبر إبداء ما لديه من اقتراحات،  
أرسل لمعاليتكم طيه خلاصة عن المذكرة التي سبق وتقدمت بها، إلى معالي وزير الإصلاح  
الإداري الأستاذ زاهر الخطيب، بصفتي ممثلة لنقابة المحامين في الهيئة الاستشارية للإصلاح  
الإداري التي أنشأها معاليه في ذلك الحين، تعليقا على الوثيقة التي وضعها، ذلك أن ما كان  
يصلح في الماضي ما زال هو يصلح لمعالجة ما تعاني منه الإدارة اليوم.

آملة أن تفي هذه المذكرة بما ترغبون سماعه من بعض هيئات المجتمع المدني.

واقبلوا يا معالي الوزير فائق الاحترام  
المستشارة القانونية للمجلس النسائي اللبناني  
المحامية صونيا ابراهيم عطية

\* محامية، المستشارة القانونية للمجلس النسائي اللبناني.



## مذكرة

إن كل إصلاح يتطلب أموراً ثلاثة:

١. وضع سياسة هادفة.
  ٢. تنظيم إداري هو الوسيلة لبلوغ الهدف.
  ٣. جهاز بشري يتولى إدارة النظام الإداري.
- والسياسة الهادفة فيها من الثوابت وفيها من المتغيرات بتغير وتبدل الأوضاع. والثوابت هي ما تضمنته شرعة حقوق الإنسان وما اجمع وتوافق عليه اللبنانيون من أمور وطنية.

والتنظيم الإداري في عصرنا وعلى مشارف القرن الواحد والعشرين، أصبح علماً بحد ذاته توضع أسسه وقواعده وفقاً للعلم الحديث.

ويبقى الأهم برأينا وهو العنصر البشري، ذلك إن لم يصلح هذا العنصر، فسد التنظيم الإداري مهما كان متقدماً ومتطوراً، فتتقوى العنصر البشري من الفاسدين والمفسدين وتوجيه وتنقيف الموظف توجيهها وتنقيفها يجعلان منه الموظف المثالي الذي يعمل لمصلحة الوطن والمواطن لهو امر بالغ الأهمية.

واني الفت بهذا الصدد الى ما يلي:

### أولاً: تعاطي الموظف بالشأن السياسي

إن الخبرة والتجارب الماضية، دلت على ان الموظف الحزبي بصورة اجمالية ودون تعميم غير صالح للوظيفة.

ففي لبنان، ومع وجود الحزبيات السياسية واشتدادها، والصراعات المحلية أو القبلية، والتنافر الطائفي المذهبي، الذي عانينا منه وما نزال، لا يمكن تجريد الموظف من حزبيته او عصبية او طائفية ومذهبية. وهو في كل ذلك كان حزبياً مما يعني انه ومحازب في جانب والآخريين في الجانب الآخر. ومما يعني أيضاً انه في الوظيفة ليخدم حزبه او طائفته لا ليقوم بواجبه تجاه مواطنيه.

أما الأخطر من كل ذلك فهو المعلم الحزبي. ولقد كان هذا المعلم دوماً داعياً لحزبه او سياسته. وهذا حق له في المطلق كمواطن. إنما قطعاً ليس من حقوقه، بل هو جريمة، أن يعمد

الى بث عقيدة حزبه في عقول النشء القاصر بحيث يتحول هذا الاخير الى دمية ويشب ويكبر على تفكير معين متحجر فيفقد حرية الفكر، ويمتنع عليه منطق الحوار، بل يصبح انسانا بلا خيار واختيار.

ومع إقرارنا بحق الموظف أن يكون كامل المواطنة له مطلق الحق في التعاطي بالشأن السياسي والانتماء الى أي فكر شاء. نرى، انه لا يجوز السماح للموظفين بالانتماء الى الاحزاب السياسية وبصورة خاصة المعلمين في المدارس الابتدائية والثانوية وذلك على الاقل بانتظار ان يصبح الموظف الحزبي مثاليا يعرف التفريق بين الوطن من جهة والحزب من جهة أخرى.

### ثانياً: تطبيق مبدأ العقاب والثواب

تطبيق مبدأ العقاب والثواب يفترض أن يتوفر للموظف حقه في الغذاء والدواء والضمانات التي ينتفي معها مبرر الحاجة للارتشاء فضلاً عن واجب الدولة بان تمكنه من أن يعيش حياة كريمة ولأئمة مع افراد عائلته.

### ثالثاً: واجب تحصين المواطن بالاخلاق

وهذا يستوجب إعادة بناء الإنسان، وإعادة البناء هذه تتطلب من الدولة رعاية شؤون المواطن الاجتماعية والتربوية والثقافية منذ ولادته.

ولذا أقترح:

١. وضع تشريعات تركز على ايجاد مؤسسات توجيهية تعنى بتكوين الانسان منذ طفولته وحتى ما قبلها.
٢. مراقبة وسائل الاعلام المسموعة والمقروءة والمرئية ومنع كل ما يؤذي براءة النشء الطالع مثل افلام العنف والجنس وغيرها من الصور التي تشوه صفاء الانسان.
٣. منع وسائل الاعلام على تنوعها من نشر او بث او تصوير المواد الاجرامية والعنفية وكل ما له تأثير سلبي على النشء، فيحول ذلك دون نمو الجيل الطالع مشبعاً بالتأثيرات السلبية وبالتالي قابلاً لها في شبابه ورجولته.
٤. تشجيع نشر وبث المواد الفنية والجمالية والتثقيفية والاخلاقية التي لها تأثيرات ايجابية على هذا النشء.

#### رابعاً: معالجة الرشوة

بالنسبة لمعالجة الرشوة فإنني أقترح أن يصار إلى تعيين مهل لانجاز المعاملات على غرار ما هو حاصل في جوازات السفر. إن الرشوة في مجالات انجاز وتسليم جواز السفر هي شبه معدومة لان جواز السفر ينجز خلال مهلة قصيرة جداً، والمواطن على علم فيها. أما في الإدارات الأخرى حيث لا مهل محددة لانجاز المعاملات فان باب الرشوة مفتوح.

#### خامساً: التربية

إن مجانية التعليم وإلزاميته وإصلاح أوضاع الجامعة اللبنانية وتعزيز التعليم الرسمي لا شك انه يؤدي الى رفع وتحسين مستوى التربية، إنما انطلاقة الإصلاح بالنسبة لهذا الموضوع يجب ان تركز على ما لدينا من معطيات وأهمها اجازة انضمام لبنان الى ميثاق الوحدة الثقافية العربية ودستور المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم (اليكسو).

ومن الإطلاع على ما ورد في هذا الميثاق وذلك الدستور، من تطلع الى وحدة الفكر والثقافة وتنسيق الجهود العربية في ميادين التربية والثقافة والعلوم وبلوغ مستويات تعليمية متماثلة عن طريق تنسيق انظمة التعليم فيها الخ ٠٠٠ ومن توافق الدول الاعضاء على ان تكون اللغة العربية لغة التعليم والدراسات والبحث في مراحل التعليم كلها او على الاقل في المرحلتين الابتدائية والثانوية ٠٠٠ الخ ٠٠٠٠ من شؤون وشجون تربوية، فإنني أرى أن التنسيق بين الدول العربية في مجالات التربية والتعليم هو أمر مفيد ومرغوب فيه انما يجب ان يكون مشروطاً برفع مستوى التعليم في جميع الدول المعنية لا ان يؤدي ذلك الى انخفاضه في لبنان. ذلك أن لبنان كان وما يزال المدرسة والجامعة للبلدان العربية ولكثير من البلدان الاسلامية وغير الاسلامية المجاورة والبعيدة.

أما مسألة جعل اللغة العربية لغة التعليم والدراسات فلنا حولها ملاحظات: إن بعض المواد لا يمكن ان تدرس بمعزل عن التقدم العلمي والتطور التربوي وهذا يفترض تدريسها باللغات الاجنبية الحية التي تكتب فيها المؤلفات العلمية وتدون الاختراعات الحديثة وبها تدرس العلوم حالياً في أرقى جامعات العالم.

كما انه لا يمكننا الانتظار حتى تواكب اللغة العربية التقدم التكنولوجي والتطور العلمي في حين ان اللغة العربية ما زالت مقصورة في هذا المجال.

ومن ناحية أخرى فإن ملاحقة التطور التكنولوجي والعلمي تتطلب مطالعة يومية ومتابعة حثيثة تفترض معرفة الطالب والاستاذ والعالم باللغات التي تكتب وتوضع فيها هذه العلوم. ولهذه الغاية لا تكفي المعرفة السطحية بل العميقة التي تنجم عن دراسة الموضوع باللغة التي وضع بها اصلا والتي تستوعب تعابيره ومفرداته.

فإذا كانت الدول العربية تريد ان تقف في وجه الصهيونية وخطرها الذي يهدد العالم العربي يجب ان تجمع في ما بينها بشكل خاص على رفع مستوى التعليم والثقافة لكي تتمكن من الوقوف في وجه التحدي.

#### سادسًا: المرأة وإنصافها

إن إنصاف المرأة وتذليل كل المعوقات التي تحول دون عطائها وجعلها مواطنة كاملة المواطنة دون تمييز بينها وبين الرجل، هو أمر في غاية الأهمية لتمكينها من وضع كل طاقاتها في خدمة المجتمع.

وأخيرا الفت إلى أهمية رعاية النظام الضرائبي بشكل يجعله يصيب ذوي الدخل المرتفع والذين بإمكانهم التهرب من دفع ما يصيبهم من ضرائب بشتى الطرق، وإلى أهمية تعزيز الضرائب على السلع الكمالية التي هي بمتناول طبقة الاغنياء دون سواهم من المواطنين.

المحاماة

صونيا ابراهيم عطيه



## محمود شقير\*

### معالجة الشوائب في الموضوع الصحي

بيروت في ٢٢/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**وبالإشارة** إلى كتابكم بتاريخ ٢٤/٧/٢٠٠٣، نتشرف بداية بأن نتوجه بشكرنا وتقديرنا لجهودكم المكمّلة لجهود أصحاب المعالي السابقين في سبيل إصلاح الإدارة اللبنانية وتحديثها وتطويرها.

أما لجهة الموضوع الصحي وكيفية معالجة الشوائب التي تعترضه، فإننا نرى أن أهم المشاريع والبرامج المتعلقة بالشأن الصحي والتي نجد ضرورة إعطائها طابع الأولوية في برنامج الإصلاح الإداري الذي تعتمرون الإعلان عنه من ضمن استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان نذكر منها:

**أولاً:** وجوب التشديد على تطوير وتنظيم امتحانات الكولوكيوم التي تفرض على من يريد ممارسة الطب للحصول على إجازة من وزارة الصحة والتسجيل في نقابة الأطباء، وذلك بدءاً من التحضير للامتحانات مروراً بمراقبتها وصولاً إلى نتائجها.

**ثانياً:** فرض امتحانات الجدارة BOARD المعتمدة لدى معظم الدول المتقدمة في هذا المجال، وهذا الامتحان يجب أن يؤهل طالب الطب لمتابعة التعليم العالي في حقل اختصاص الطب.

**ثالثاً:** وضع آلية لتنظيم دراسة الطب وتحديد عدد الأطباء وفقاً للحاجة التي يتطلبها المجتمع وهذا ما يسمى Numerus clausus، الأمر الذي سوف يؤدي إلى توفير فرص العمل للأطباء والحد من البطالة لدى الجسم الطبي.

**رابعاً:** توفير فرص العمل للأطباء من خلال فرض تنظيم:

– الطب المدرسي بحيث يكون لكل مدرسة طبيب أو أكثر حسب عدد التلامذة لديها.

\* نقيب أطباء لبنان.

- طب العمل بحيث يكون في كل مصنع أو مؤسسة طبيب أو أكثر حسب عدد الموظفين والعمال لديها.
- الطب الرياضي حيث يكون في كل نادي رياضي أو مؤسسة سياحية تتضمن نادياً رياضياً طبيباً أو أكثر حسب عدد المشتركين أو المنتسبين إلى النادي أو المؤسسة.
- العمل الطبي في القطاع العام بدوام كامل أو بدوام جزئي لكي يتسنى للطبيب في الوقت نفسه الاهتمام بالأبحاث والتدريب ومتابعة التثقيف الطبي المستمر. ففي هذه الخطوة تشجيع للأطباء ذوي الخبرة للالتحاق بالقطاع العام وخدمة الوطن دون أن يتأثر وضعهم الأكاديمي، مما قد يوفر قسماً من المعاشات على خزينة الدولة.

صاحب المعالي،

مع تكرار شكرنا لجهودكم، نبدي استعدادنا لكل تعاون مخلص وبنّاء في سبيل مساعدتكم على تحقيق أهدافكم لإصلاح الإدارة في لبنان.

وتفضلوا بقبول الاحترام

نقيب الأطباء

الطبيب محمود شقير

## شكاهه بجانك\*

### نهج جديد لبناء مجتمع صحي

بيروت في ١٥/٩/٢٠٠٣

جانب معالي وزير الإصلاح الإداري المحترم

**بمنا** ان كثر الحديث في الأيام الأخيرة عن الإصلاح وعن الحالة الاقتصادية المتردية وعن هدر الأموال العامة والفساد المستشري في مختلف الدوائر الحكومية، وبعد أن مارسنا العمل في القطاع العام لمدة تزيد على ٣٤ سنة بوظيفة مهندس رئيس مصلحة، إذ نتقدم من معاليكم بطرح البعض من الإقتراحات التي قد ترونها مفيدة وبناءة في تطوير القوانين والمراسيم الإدارية وتحديثها إلى نهج جديد يقربنا من نظام العمل الإصلاحي في البلاد المتقدمة،

من هذه الإقتراحات ما يلي:

١. إتباع نظام العمل الوظيفي المفتوح بدلاً من نظام العمل المقفل المعمول به حالياً،
٢. إنهاء خدمة كل موظف عند بلوغه عمر ٦٠ بدلاً من ٦٤ بمن فيهم القضاة،
٣. تخفيض عدد الوزارات الحكومية إلى ١٢ بدلاً من ٢٤ وزارة بعد أن يصار إلى دمج بعض الوزارات المتقاربة في عملها وفي المهام الموكولة إليها،
٤. دمج جميع المصالح المستقلة أو المؤسسات العامة والتي يقارب عددها ٧٥ إلى الوزارة الأم أو وزارة الوصاية إذ تصبح مصلحة وليس مديرية عامة مع إلغاء المجالس الإدارية،
٥. تجميع الأبنية الحكومية العائدة إلى كل وزارة أو إلى المصالح والمؤسسات التابعة لها في مجمع واحد في كل محافظة مع العمل على تخفيض عدد الأبنية المستأجرة،
٦. تخفيض عدد السفارات اللبنانية وبالتالي عدد السفراء وذلك لفترة زمنية محددة،

\* مهندس صحي ورئيس مصلحة سابق.



٧. إعادة وزارة التصميم والتخطيط ودمجها في وزارة الإصلاح الإداري الموجودة حالياً حيث يصبح اسمها وزارة التصميم والتخطيط والتنمية الإدارية وقد يشكل مجلس الإنماء والإعمار مصلحة تابعة لها مباشرة،
٨. تخفيض عدد أيام العطل الرسمية السنوية إلى النصف تقريباً،
٩. تخفيض عدد أيام العطل السنوية للموظفين إلى ١٥ يوماً بدلاً من عشرين يوماً.
١٠. تعديل نظام دوام العمل الرسمي بما فيه المدارس والجامعات إلى ٨ ساعات يومياً (من ٨ صباحاً إلى ١٣ ظهراً ومن ١٤ ظهراً إلى ١٧ مساءً) مع استراحة أسبوعية بدءاً من كل يوم جمعة ولغاية يوم الاثنين ٨ صباحاً وذلك صيفاً وشتاءً، يصبح بالتالي عدد ساعات العمل الأسبوعي ٣٥ بدلاً من ٣٢ حالياً مع وجوب زيادة الراتب الشهري للموظف بنسبة ٣٠٪ من راتبه الحالي،
١١. وجوب التفرغ للوظيفة الحكومية مهما كان نوعها وبشكل كامل وعدم منح الموظف إذناً أو ترخيصاً للعمل في وظيفة ثانية مهما كان نوعها بما فيه التعليم في المدارس أو الجامعات مثلاً،
١٢. إعطاء التقديرات الاجتماعية من مرض واستشفاء وتعليم وزواج وأمومة ووفاء الخ... في القطاعين العام والخاص إلى ولدين فقط لكل رجل إضافة إلى الوالد والوالدة وليس إلى خمسة أولاد كما هو حالياً علماً بأن النمو السكاني في لبنان يقارب نسبة ٢.١٪ كل سنة،
١٣. الرجوع إلى لبنان الأخضر وإلى بيئة صحية وصحية بإعادة النظر في قانون البناء لجهة التقيد بمساحة خضراء تقريبية بحدود ٢م<sup>٢</sup> لكل شخص كحد أدنى،
١٤. تخفيض عدد أعضاء المجلس النيابي إلى ٩٩ عضواً،
١٥. إلغاء التقديرات الاجتماعية والتقاعدية وغيرها للنائب بعد خروجه من المجلس النيابي ذلك أن النائب هو بنظر الشعب شخص ثري وبالتالي لا يمكن اعتباره موظفاً حكومياً دائماً كما يسري ذلك أيضاً على رؤساء الجمهورية والوزارة والمجلس النيابي،
١٦. تخفيض راتب النائب والوزير ورئيس الجمهورية والوزارة والمجلس النيابي إلى ٢٥٪ تقريباً من راتبه الحالي،

١٧. إعادة خدمة العمل للشباب كما كانت عليه سابقاً في الخمسينات أي التدريب العسكري في الصفوف السنوية الثلاث (مرتان أو أكثر في الأسبوع) ومن ثم شهران ونصف تقريباً في المرحلة الأخيرة في المخيمات والشكنات العسكرية،
١٨. إعادة النظر في سلسلة الرتب والرواتب للموظفين مع إجراء تخفيض في راتب الفئة الأولى بمعدل ٢٥٪،
١٩. إعادة النظر في هيكلية جميع الوزارات دون استثناء لتصبح وزارات حديثة، متطورة، متخصصة ومنتجة وقد يستحسن إتباع الآلية التالية:
- ◆ إصدار مرسوم جمهوري بإقالة جميع موظفي الدولة (وزارة، مؤسسة، مصلحة مستقلة، بلدية الخ...) من الفئة الأولى وما دون وذلك لمدة سنة واحدة،
  - ◆ الطلب إلى جميع العاملين في القطاع العام طيلة هذه الفترة متابعة تصريف الأعمال المطلوبة،
  - ◆ في الوقت عينه يطلب إلى كل وزير أن يعيد هيكلية وزارته خلال ثلاثة أشهر بعد ان يؤلف لهذه الغاية لجنة برئاسته تضم اختصاصيين من القطاع العام والخاص ومن خبراء أجانب يرسمون لوزارته هيكلية جديدة متطورة تضم جهازاً بشرياً متخصصاً،
  - ◆ يقوم هذا المجلس الأخير بإجراء مباراة لانتقاء الأشخاص الذين يمتلكون الكفاءات المتخصصة المطلوبة للوظائف الحالية والمستحدثة،
  - ◆ وجوب انتقاء الشخص الكفوء المتخصص أي الشخص الذي يحمل شهادة اختصاص وليس شهادة عامة كما الآن مع إجادته لغتين أجنبيتين على الأقل (فرنسي وإنكليزي) وإجادته العمل على الحاسوب،
  - ◆ يمكن بالتالي للموظفين الحاليين المقالين إعادة التقدم إلى هذه المباراة دون مراعاة السن إذا كانت لديهم الشروط المطلوبة ويكون لهؤلاء الأفضلية المسبقة على اختيارهم،
  - ◆ يمكن الاستفادة من الموظفين الفائضين في وزارات أخرى أو منحهم تعويضات إضافية لإنهاء خدماتهم.

لذلك وبناءً عليه،

نرجو من معاليكم النظر بهذه الاقتراحات لعل واحدة منها أو أكثر تنال موافقتكم مع العلم بأنني على أتم الاستعداد لموافاتكم بالآلية الممكنة إتباعها في تطبيق وتنفيذ كل اقتراح ورد ذكره أعلاه.

نتمنى لمعاليكم التوفيق في كل ما تعملون لأجل بناء مجتمع صحي جديد ولأجل بناء إدارة جديدة متطورة تخدم وطننا العزيز.

مع فائق احترامنا وتقديرنا لشخصكم الكريم

المهندس شحاده بجاني

# محمود رفعت الحلاب\*

## إعادة لبنان الأخضر وتكريم المتقاعد

طرابلس في ١٣/١٠/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية لبنانية خضراء مخلصه وبعد،

من مرة قررت الحكومة فيها القيام بوضع خطط للإصلاح الإداري إلا وباءت بالفشل، بسبب تدخل بعض السياسيين والنواب النافذين وأصحاب المزارع والغايات الخاصة بالأمر، فيتوقف الإصلاح، وتعود الفوضى والجشع إلى أقوى ما كان عليه. وإني أسمح لنفسني وأرجو أن تسمحوا لي بأن أقدم لمعاليتكم بعض الأمور الإصلاحية التي قد تفيد في المشروع الإصلاحي الذي تقومون بوضعه.

المهندس الصحي

محمود رفعت الحلاب

### الإصلاح في لبنان - بناء المواطنة الصالحة والتثقيف والتربية المدنية

- المواطن الصحيح هو من:
  - يقوم بواجباته كلها وفي مختلف الميادين تجاه الدولة،
  - يحترم قوانين الدولة مهما كانت صعبة التنفيذ، ومجحفة، وجائرة، في ظل اتباع المثل القائل «ظلم في السوية عدل في الرعية»،
  - يؤدي واجباته المالية للدولة أكان في الوطن أو في المهجر،

\* مهندس ورئيس مصلحة متقاعد في وزارة الصحة.

- يؤدي الخدمة العسكرية (مقيما كان أو مهاجرا) وذلك ليشعر بانتمائه لهذا الوطن (ويمكن تحديد مدة الخدمة العسكرية لكل فئة من الفئات على حدة)، كما يمكن عدم المساواة بين هذه الفئات،
- يتمتع بالأخلاق الحميدة،
- وعلى الدولة أن لا تتوانى عن:
  - التوضيح أن هذا الوطن هو ملك لجميع أبنائه، وعليهم العيش فيه، مع جميع المواطنين كعائلة واحدة في بيت واحد،
  - محاسبة المخالف مهما كانت صفته وموقعه،
  - وضع برامج تثقيفية وتنموية في جميع الوسائل السمعية والبصرية، الرسمية والخاصة، حول المواطنة الصالحة،
  - ضباستعمال جميع الوسائل لإيقاظ الضمير الحي لدى جميع المواطنين،
  - الحث على الاستماع إلى الرأي الآخر،
  - الدعوة للمناقشة بهدوء، وليس بالأصوات المرتفعة بحيث تتحول إلى شجار
  - إحترام الغير مهما كان موقعه،
  - خلق الألفة والصدقة والتحبب بين جميع المواطنين، على اختلاف مذاهبهم وأهوائهم،
  - إتباع السلوك الخير بين الجميع،
  - زرع الإيمان والاعتقاد الراسخ لدى الجميع بأن حرية المواطن تنتهي عند بدء حرية الآخر،
  - الدعوة إلى التوقف عند حدود المواطنة دون التعدي على الدولة ومؤسساتها العامة والخاصة ومؤسسات وشركات الخدمات العامة،
  - الدعوة إلى الامتناع عن الاحتيال وسرقة الأموال العامة أو الخاصة أو الخاصة أو الشركات الخدمائية أكانت وطنية أو أجنبية،
  - قيام الدولة بإجراء دورات تدريبية في جميع الحقول والتشجيع على قيامها في جميع الإدارات والفروع في المواضيع التي تعالجها ضمن اختصاصات كل من هذه الإدارات مهما كانت طريقة إقامتها (عملية، واقعة، أو سمعية بصرية)،

- خلق وعي «كل مواطن خفير» والقيام بدورات تدريبية لمثل هذه المهمة،
- السعي لإنشاء مراقبين متطوعين لهم صلاحيات محدودة ومسموعة لدى الدوائر المختصة، وتحليفهم يمينا قانونية للقيام بالعمل الموكول إليهم بكل إخلاص للوطن. يكون هؤلاء المتطوعون في مختلف ميادين الدولة، مراقبين بيئيين، مراقبي سير، زراعيين... الخ.

### الطائفية

- إلغاء إبراز الرموز الطائفية عند المواطن والاكتفاء بوضعها داخل الثياب. فالدين لله والوطن للجميع،
- إقرار الزواج المدني الاختياري مع وجوب الحفاظ على الزواج الشرعي،

### الإصلاح السياسي

- الفصل بين مناصب الوزارة والنيابة بحيث لا يسمح للنائب أن يكون وزيراً في الوقت نفسه، نظراً لأن مهمة الوزير تختلف كلياً عن مهمة النائب. فالنائب عن الشعب مهمته رسم سياسة الدولة العامة ووضع التشريعات لها في جميع الحقول، أما الوزير فعليه أن يسهر على تنفيذ هذه التشريعات ومهمته أن يضع الإستراتيجيات والبرامج العلمية لتنفيذها،
- إلغاء التقاعد عن النواب بعد انقضاء مدة نيابتهم أو على الأكثر معاملة تقاعدهم كموظفي الدولة، بحيث يوقف راتب النائب والوزير فور استقالة الوزارة أو انتهاء الدورة الانتخابية النيابية. وتحسب رواتبه التقاعدية استناداً لسني الخدمة التي أداها للدولة وليس بعدد الدورات
- تطبيق اتفاق الطائف بحذافيره
- السعي لإنهاء دولة الاستئثار والاستثمار والمحاسيب،
- عدم السماح لممثلي الدول الأجنبية بالتدخل بالأمور الداخلية في الدولة اللبنانية رسمياً أو شعبياً،
- تعديل قانون الانتخاب بحيث يمثل النواب جميع فئات الشعب اللبناني ولذلك فإني أرى أن اعتماد القضاء كدائرة انتخابية هو الأصح،

- إدانة كل نائب أو وزير يستعمل منصبه للمنفعة الشخصية. إنه مسؤول لخدمة المواطن وليس لابتزازه والسعي لإفقاره على حساب محاسبيه،
- إدانته حين يسعى لمنفعة أزماله الطفيليين من خيرات الدولة،

### الإصلاح الإداري

- إن لبنان لا ينقصه التشريع فالقوانين موجودة في كل الحقول إلا أنه يتوجب إعادة النظر فيها وتحديثها،
- إن ما تشكو منه الإدارات والمواطن في لبنان إنما هو عدم تنفيذ القوانين إذ تشرع القوانين وتؤخذ القرارات إلا أنها لا تحظى بالتنفيذ إنما تبقى في الأدراج. وإذا نفذت فإن ذلك يكون بشكل مؤقت قد لا يتجاوز السنة أو بعض السنين على إصدارها ثم تنسى وتهمل. وعلينا إذا أن نسعى إلى تقوية الأجهزة المنوط بها مراقبة التنفيذ،
- مركز المدير العام والمدراء ورؤساء المصالح هو مركز علمي أو تقني أو اختصاصي في مختلف الفروع (أي مراكز الفئات الأولى والثانية والثالثة)، كلهم يجب أن يكونوا ذوي إختصاص كل في حقله،
- الفئة الرابعة والخامسة وحتى الإجراء يجب أن يكون كل واحد منهم مختصا، خريج معهد أو مدرسة مهنية (أو لديه خبرة بالمسؤولية التي تناط به)،
- يجب أن يعين الموظف ليعمل ضمن اختصاصه وليس باختصاصات أخرى،
- يجب أن لا تؤخذ المحسوبيات بعين الاعتبار ويجب أن يجري التعيين وفقا لموافقة مجلس الخدمة فقط،
- يجب فرض شرط إجراء مواجهة شخصية مع كل طالب وظيفة،
- إن أعضاء مجلس الخدمة المدنية يجب أن يحلفوا أمام المحكمة المختصة اليمين القانونية بحيث يقومون بالمهام المنوطة بهم بكل إخلاص وتجرد، بعيدا عن كل المداخلات والوساطات،
- عدم تعيين أي من الموظفين، حتى ولو كان من الدرجات الدنيا أو أجيروا دائما، (وعلى فكرة يجب إلغاء هذه التسمية) فيما أن تكون الإدارة بحاجة لهذه الوظيفة بشكل دائم، فتتبع فيها أصول التعيين الرسمي، أو لا تكون (وذلك لوظيفة الأجير المؤقت والتي اتبعت في تعيين الأزام والمحاسب خلال السنوات الأخيرة، وأوجدت تضخما كبيرا في سلك الموظفين والأجراء)،

- النظر في العودة إلى دوام العمل قبل وبعد الظهر كما كان في الماضي أي منذ أواخر الأربعينات. (يجري إنهاء معاملات المواطنين وتلبية طلباتهم قبل الظهر، أما بعد الظهر فيمنع المواطن من دخول الإدارات العامة، ويقوم الموظفون بدراسة الملفات التي لديهم وتحضير أنفسهم للقاء أصحابها في اليوم التالي أو بإرسال جواب لصاحب المعاملة بالبريد العادي أو المضمون)،
- إلغاء التلفونات الخاصة لكل الوظائف إلا من خلال المقسم الذي عليه أن يدون في سجل خاص طالب المخابرة والرقم المطلوب والمدة التي استغرقتها المخابرة. أو على الأصح ربط تelfونات الوزارة بجهاز كمبيوتر يسجل كل ذلك. ويجب في هذا الحال تزويد كل وزارة بالعدد الكافي من الخطوط الهاتفية مع سنترال الوزارة وجعلها أوتوماتيكية. (مثلا تشترك الوزارة بعشرين خط أوتوماتيكي بشكل أن تعمل كل هذه الخطوط وكأنها خط واحد). إن هذا الإجراء لا يكلف الدولة بل قد يوفر عليها إذا ألغيت التلفونات بكل موظف، إذ يوجد لدى أي وزارة أكثر من عشرين خط خاص لدى الموظفين،
- لا أرقام خاصة إلا للوزير أما المدير العام فباستطاعته الاتصال هاتفيا دون المرور بعامل الهاتف ولكن بشكل مباشر منه أو من قبل أمين سره ولكن من خلال المقسم،
- لا أسرار في الوظيفة العامة، إلا ما تراه الدوائر المختصة من وجوب سرية بعض المعاملات،
- توحيد الفئات والدرجات في كل وزارات الدولة بدءا من الدرجة الأولى وحتى ١٦ أو ١٨ أو حتى ٢٠ و ٢٥ درجة ويكون بذلك للدولة ملاك واحد يطبق في جميع الوزارات،
- احتواء كل فئة على بضع درجات تكمل بعضها البعض حتى الدرجة الأخيرة،
- اعتماد الشهادات التخصصية ومدد الخبرة لكل درجة من هذه الدرجات خاصة عند التعيين أو بعد القيام بتخصص ما ضمن الوظيفة. فالتخصص الجديد يجب أن يكون له حوافز،
- تحديد السقف الأعلى لكل وظيفة بمعنى أنه لا يمكن للحاجب أو السائق (أو ما شابههما) الوصول إلى القمة في فئته إلا خلال الفترة المعتمدة للخدمة ٤٠ أو ٤٥ سنة خدمة أو أكثر بقليل شرط أن يبقوا بنفس الفئة ويكون التدرج في الدرجات فقط،



- تسهيل متابعة التحصيل العلمي للموظفين وإعطاؤهم حوافز نقدية أو ترقية في الدرجات مكافأة لهم لتقدمهم العلمي أو الوظيفي، أكان متابعة هذا التحصيل العلمي داخل الوطن أو خارجه،

### التنمية الإدارية

- وضع مهام لكل وظيفة (Job Description) بالتفصيل،
- وضع نماذج للاستمارات والمستندات الواجب إرفاقها بكل معاملة،
- إقامة دورات تدريبية لكل فرع من الفروع الوظيفية مرة على الأقل في السنة، ولجميع الموظفين (حتى للحجاب)، وهذا عمل إدارة الأبحاث والتوجيه والمعهد الوطني للإدارة، (ويمكن أن تجري هذه الدورات للفئات العليا من الموظفين خارج لبنان)،
- يكون من أهم مهام هذه الدورات:
  - (أ) إيقاظ الضمير المهني لدى الموظف،
  - (ب) الصدق والأمانة في إنهاء قضايا المواطنين دون أي تحيز،
  - (ج) شرح كيفية سير المعاملات،
  - (د) التذكير بأن الموظف هو خادم مدني لدى الشعب (Civil Servant) كما يسمى في جميع أنحاء العالم لأن ينظر إلى المواطن صاحب المعاملة من فوق مع التلذذ بعذابه،
- وجوب بيان رأي الموظف المختص واضحا «في المعاملة الإدارية المعروضة عليه بكل صراحة ووضوح، وليس الاكتفاء بتحويل المعاملة أو الملف مع عبارة» لاتخاذ ما ترونه مناسباً بهذا الخصوص أو الأمر بما يلزم أو ما شابهها «المعاملة هي مقدسة بالنسبة لصاحبها وليست كرة تنس أو كرة قدم تحال من موظف إلى آخر تهرباً» من تحمل المسؤولية،
- على كل موظف أن يقدم تقريراً شهرياً عن عمله وفق أنموذج خاص يوضع لهذه الغاية،
- تقوية أجهزة مجلس الخدمة المدنية والأبحاث والتوجيه والتفتيش وإعطاؤها الصلاحيات الواسعة لتنفيذ عملها،
- حصر أعمال الأبحاث والتوجيه التنموية والإدارية وإبعادها عن قضايا استئجار المباني اللازمة للدولة،
- استغناء الدولة، وعلى مراحل، عن استئجار المباني وإنما عليها أن تنشئ وأن تبني المباني التي هي بحاجة إليها،

- دراسة حول كل وزارة والإقلاع عن حشو الإدارة بالمحاسب خاصة وقد أصبحوا يشكلون عبئا «فعليا» على الدولة،

### الإصلاح المالي وإيقاف الهدر

- المواطن الصحيح هو من يغذي مالية وطنه،
- إتخاذ قرار نهائي بالمخالفات في الاملاك العامة وبخاصة الاملاك البحرية، إما بوضع تسوية لها، أو هدمها أو إخضاعها لرسوم مرتفعة خلال مدة من الزمن لاستثمارها على أن تعود ملكيتها بعد الاستثمار للدولة دون دفع أي تعويض،
- فرض قسم من الضرائب التي يدفعها المهاجر لبلد الاغتراب إلى وطنه الأم ليتذكر مواطنيته وليشعر أنه مواطن في هذه الدولة،
- تخفيض رواتب كبار المسؤولين من وزراء أو نواب، قيام الدولة، ووفق خطة توضع لهذه الغاية، الاستغناء تباعا عن العقارات المستأجرة، بحيث يأتي يوم تكون فيه مؤسسات الدولة ضمن أبنية تملكها الدولة نفسها،
- تخصيص (٣) من أصل ال (٢٥٪) المقتطعة مجانا من المناطق التي تجري فيها عمليات الضم والفرز لإشادة مؤسسات خدماتية للدولة أو لمؤسساتها العامة عليها (مراكز إطفاء، دفاع مدني، مستوصفات، مدارس، مكاتب تابعة لمؤسسات عامة أو شبه حكومية، وبذلك يكون للدولة أملاك يمكن إشادة أبنيتها عليها)،
- وتخصيص (٧) من أصل ال (٢٥٪) لإنشاء حدائق عامة لإعادة لبنان الأخضر إلى أصله،
- ويبقى (١٥٪) تخصص للمشاريع العامة للدولة (طرقا ومشاريع أخرى)
- اعتماد المبدأ نفسه المتبع للموظفين على أفراد القوى المسلحة وحتى على النواب وعلى كل موظف لدى الدولة التي يجب أن تعامل أبنائها معاملة موحدة مع الأخذ بعين الاعتبار اختصاص كل منهم على أن لا يزيد راتب الاختصاص عن (٢٠٪) إلى (٣٠٪) كحد أقصى وبحيث يركز على عدد سني الخدمة الفعلية لدى الدولة،
- اختصار عدد الوزراء بحيث لا يزيد عن وزارات الدولة المنتجة فعليا وإلغاء مراكز وزراء دولة وكلهم ليس لهم وزارات أو أعمال للدولة ولا أعتقد أن عدد الوزارات يزيد عن ست عشرة وزارة،

- قيام المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية كالبلديات والمصالح المستقلة والإدارات العامة والأفراد بدفع ما يترتب عليها من رسوم أكانت للماء أو للكهرباء أو الرسوم البلدية أو العائدة إليها كضرائب ورسوم السكن والحراسة والكناسة والاتصالات الهاتفية وإعفاؤها فقط من الطوابع المستحقة على المعاملات الرسمية ما عدا النقاية منها،
- فرض وضع طابع نقابي على كل معاملة تخص النقابة المختصة لتغذية صندوقها مثل طوابع نقابات الاطباء والمحامين والمهندسين ،
- إلغاء الحق المعطى للوزير بالاستعانة بمستشارين اثنين لكل منهما (وكان لا ثقة للوزير بالموظفين أو عملهم أو اختصاصهم أو ثقافتهم) وعليه الاعتماد على موظفي الوزارة. وإذا أراد الاستعانة بمستشارين بشكل متتابع فليكن ذلك على نفقته (يستثنى من هذا المستشارين لقضية خاصة وموقته بعينها، وبعد موافقة المرجع الصالح)،
- التشدد جدا على صرف أموال الدولة، أكانت من الأموال العامة أو من أموال القروض أو حتى من أموال المساعدات والهبات. ويجب أن يسمح للمالية بعدم صرف أية ليرة لا تكون في موقعها. وعدم التستر وراء الإنماء والإعمار والقروض والمساعدات والهبات، لأن الهدر كله أتى من هذه النواحي خاصة القروض من البنك الدولي أو من غيره، إذ إنه بالنتيجة وزارة المالية هي المسؤولة عن الوفاء بهذه القروض. وما أوصلنا إلى الهاوية التي نحن فيها الآن (٤٠ مليار دولار عجز في مالية الدولة) إلا تسهيل الاستقراض وعرضها على الدولة مع تقدير التكاليف من قبل البنك الدولي وتزيم الأعمال بأضعاف أضعاف تكلفتها الحقيقية (أكانت للمطالب الاستشارية أو لشركات التنفيذ). فالأسعار التي يعتمد عليها البنك الدولي أو شركات الدراسات والإشراف إنما تعتمد على أسعار أوروبا أو أمريكا بينما التنفيذ يجري في لبنان بنفقات فعلية لا تزيد عن حوالى ٥٠٪ من الأسعار الأوروبية أو الأمريكية،

### إعادة لبنان الأخضر وجعله غير ملوث

- تقوية وزارة الزراعة ووزارة البيئة وتحديد صلاحيات كل واحدة منها بالتفصيل وإعطاؤها صلاحيات واسعة، كما هو الحال في الخارج، بغية زيادة المساحات الخضراء في لبنان، ليعود لبنان الأخضر كما كان،
- الإقلاع عن حفر الآبار وضخ مياهها (من مئة أو مئة وخمسين مترا تحت سطح البحر إلى مئة أو مئتي متر فوق سطح البحر) لإيصال مياه الشرب إلى المواطنين. وضرورة

الاعتماد على الانسياب الطبيعي لتموين معظم مدن لبنان بمياه الشرب، وهذا ممكن التحقيق من خلال مشاريع إنمائية ببناء السدود وإنشاء البحيرات الاصطناعية في كل مكان صالح لذلك وبخاصة في اعالي الجبال)، والاستفادة من الثلوج على جبالنا في تموين البلد بالمياه أكانت للشرب أو للري،

— وضع خطة طويلة الأمد لبناء سدود وإنشاء برك اصطناعية في المناطق العالية لتخزين مياه الأمطار (والثلوج في فصل الشتاء) لتستعمل بالانسياب الطبيعي لتموين المدن. أضف إلى ذلك أنه يمكن أن تستعمل لأغراض سياحية أضف إلى استعمالها للري، إن هذا الأمر سوف يوفر على الدولة والمؤسسات العامة ما تنفقه قيمة للطاقة أو القوى الكهربائية،

— بناء سدود صغيرة (مهما كان صغرها) حتى ولو بارتفاع عشرة أمتار فقط وذلك في مجاري المياه الشتوية لتوقيف وخرن قسم كبير من مياه الأمطار التي تنساب حالياً للبحر، وذلك لتمكين المياه المحتجزة من التسرب إلى المياه الجوفية لتغذيتها بدلاً من جريانها بسرعة إلى البحر مما يجعلها جافة في معظم أيام السنة فتتحول إلى امكنة لرمي النفايات وجيف الحيوانات الميتة،

— جعل قرارات وزارة البيئة ملزمة لجميع وزارات الدولة في ما يعود للمشاريع (التشريع والتنفيذ) ومعتمدة وهي النافذة والمعول عليها وإعادة النظر في تكوينها الإداري وشحنها بالاختصاصيين البيئيين في جميع الحقول البيئية (رؤساء دوائر ومصالح ومدراء)،

### المؤسسات العامة والمصالح المستقلة

— يجب أن ينطبق عليها ما يطبق في الدولة، حتى في قيم الرواتب، وفي حال وجود فروقات فيجب أن لا تكون كبيرة،

— يستثنى من ذلك الإحالة على التقاعد ويكتفى بالصرف من الخدمة بعد دفع التعويضات المستحقة له كاملة بحيث يصبح هو حراً باستثمار تعويضاته ومدخراته،

— أما البلديات فيجب أن تعطى صلاحيات واسعة لتمكين من تنفيذ المشاريع التي ترى ضرورة تنفيذها في النطاق البلدي،

— السماح للبلديات بفرض رسوم خاصة بها على أن تحصل على الموافقات اللازمة من الجهات المسؤولة ومن المواطنين في نطاقها البلدي بموجب استمارة خاصة بكل مشروع فرض رسوم جديدة للمشروع العمراني الذي ستنفذه ضمن نطاقها البلدي

- نرى أنه من الضروري أن تجبي البلديات رسوما تضعها وتأخذ الموافقة القانونية عليها،
- حث البلديات والمؤسسات العامة على التشدد في تحصيل عائداتها وعدم التهاون بذلك. والتحصيل من المواطنين المتنفذين وكذلك من الغني قبل المواطن العادي او المواطن الفقير،
- كما نرى أنه من الضروري أن تقوم وزارة المالية بدفع حصص البلديات من الرسوم غير المباشرة التي تجبها لصالح البلديات، وذلك شهريا، أو على الأكثر كل ثلاثة أشهر، لتمكن البلديات من تنفيذ مشاريعها والتزاماتها المالية،
- إعادة النظر بالأنظمة المطبقة في جميع المؤسسات العامة بحيث تنسجم مع بعضها البعض وخاصة في المؤسسات الخدمية، كمصالح المياه والكهرباء والاتصالات والمجاري... الخ،
- أن تقوم كل مؤسسة، حكومية كانت أو خاصة، وكل مؤسسة عامة، بتسديد ما يتوجب عليها من اشتراكات ورسوم... الخ للمؤسسات الخدمية الأخرى. اتباعا لمبدأ كل خدمة لها أجر، بغض النظر عن الجهة التي يستحق لها أو عليها هذا الأجر،

### الرقابة

- لقد سبق لنا أن بينا أعلاه صلاحيات ومهام كل من أجهزة الرقابة ولكن باختصار كلي،
- وباعتقادنا أن صلاحيات أجهزة الرقابة يمكن اعتمادها بعد إعادة النظر بأنظمتها وتحديثها بحيث تنسجم مع ما سيوضح في قوانين الإصلاح التي توضع الآن،
- إعطاؤها كامل الصلاحيات الموضوعية لها دون أي تدخل من أي كان،

### المتقاعد المسن

- هو الشخص الذي أفنى شبابه في خدمة مواطنيه ودولته،
- إنه الشخص الذي يجب تكريمه وحفظ كرامته،
- هو الشخص الذي يجب على الدولة أن ترعاه في شيخوخته كما رعاها هو في شبابه، ولذلك فإنه مكرم ومحترم في جميع بلدان العالم ما عدا لبنان،
- إن معالي وزير المالية يعتبره عالية على الدولة ويسعى للتخلص من هذا العبء في أسرع وقت ممكن، ويتغاضى عن أماكن الهدر الحقيقية، مع العلم بأن جميع المسؤولين يعلمون بأن ما يتقاضاه المتقاعد من معاش تقاعدي (يكاد لا يكفيه) إنما يتقاضى قسما

- من أمواله سبق له أن دفعها كمحسومات تقاعدية في شبابه في الوظيفة، تقتطعها وزارة المالية من راتبه مباشرة وقبل أن يقبضه،
- إن وزارة المالية لا ترى ولا تلمس الهدر الهائل في الدولة وإنما ترى أن ما يتقاضاه المتقاعد هو الهدر بعينه وهذه الوزارة تنسى أو تتناسى أن الدولة كانت تقتطع من رواتب الموظف الشهرية وتتصرف بهذا المال وتستثمره في مشاريعها كيفما تشاء ومن واجبها أن تعيده له في شيخوخته بعد أن يبلغ السن القانونية التي يكون الموظف قد قضى منها ما يزيد عن أربعين سنة في الخدمة،
- إن معاشات التقاعد ليست راتباً يدفع له من خزينة الدولة وإنما هو من مدخرات الموظف الذي أودعه أمانة لدى وزارة المال ولا يحق لهذه الوزارة التلاعب به إذ إنه يعتبر أمانة لديها (المحسومات التقاعدية الشهرية) ملكاً وعائدات لخزينة الدولة بالإضافة إلى ضريبة الدخل التي يستوفيها منه (يقتطعها من رواتبه الشهرية) قبل أن يلمس راتبه،
- هل إن عجز الدولة البالغ أكثر من أربعة وثلاثين مليار دولار هو ناتج عن إرجاع أمانة المتقاعد له؟؟
- ماذا يجب على الدولة تقديمه للموظف المتقاعد بشكل خاص ولرعاياها من الشيوخ المسنين من خدمات، وسنورد فيما يلي بعض ما يجب على الدولة تقديمه له:
- إيجاد مكتب للجنة المتقاعدين في سرايا كل محافظة،
- وضع بطاقة خاصة ومميزة لكل متقاعد تعرف عنه وتطلب من الجميع (رسميين ومواطنين عاديين) إحترام شيخوخته وحفظ كرامته والتعامل معه بكل احترام ومساعدته قدر الإمكان بكل ما يمكن تقديمه له،
- تقديم جميع التسهيلات الخدمانية له لترعاه في سنه المتقدمة كالتطبيب والمعالجة والاستشفاء في المستشفيات ومآوي العجزة دون تحميله أية أعباء مالية والسماح له بالطبابة في المستشفيات في الدرجة الأولى،
- إعفاء المتقاعد من تقديم علب وعبوات الأدوية إلى التعاونية لأن ذلك يجرح كرامته،
- اعتماد صيدليات خاصة تقدم الدواء للمتقاعد دون تحصيل ثمنها منه بل من التعاونية بعد أخذ توقيعه على الوصفات الطبية التي يصرف له الدواء بموجبها،
- اتفاق تعاونية الموظفين مع بعض الصيدليات بهذا الخصوص،

- اتفاق التعاونية مع بعض التجار في كل مدينة وقرية لإعطاء المتقاعد حسومات خاصة به كما كان الحال في أول عهد إنشاء التعاونية،
- إعفاؤه من جميع الرسوم والضرائب الحكومية والبلدية العائدة له ولسكنه شخصياً،
- تخصيصه بحسومات لا تقل عن ٥٠٪ عن رسوم استهلاكه للكهرباء والمخابرات الهاتفية،
- إعفاؤه من أعباء وأجور النقل العام المشترك،
- إعطاؤه تخفيضات كبيرة لا تقل عن ٥٠٪ من أجور ورسوم وسائل النقل السياحية والسفر ومكاتبها وشركات الطيران والنقل البحري وتقديم المساعدة وجميع التسهيلات الممكنة له،
- استفادة المتقاعد من الانتساب إلى تعاونيات الجيش ونواديه البرية والبحرية ومعاملته كعامل المتقاعدين العسكريين،
- إعفاؤه من الطوابع الأميرية،
- تخصيص المتقاعد صاحب واسطة النقل (سيارة) شهرياً بكمية من المحروقات أسوة بالمتقاعد العسكري،

المهندس المتقاعد

محمود رفعت الحلاب

## حليم الخوند\*

### ثواب وعقاب وكل مواطن خفير

بيروت في ١٥/٩/٢٠٠٣

معالي وزير الإصلاح الإداري المحترم

تحية طيبة لمعاليتكم وبعد،

**أنته** الوزير المناسب في المكان المناسب والوقت المناسب.

هذا إذا كان قد صحّ فألنا بأن الإصلاح الإداري قد أصبح الأولوية في الإهتمامات قبل انهيار البنيان اللبناني. وبالتالي إن وزارته هي أهم الوزارات البناءة التي أصبحت محط أنظار اللبنانيين الحالمين بالإصلاح الإداري، المنتظرين تحول الحكم المستقيم الى واقع ملموس خاصة لدى المؤسسات الإدارية.

وحيث أنكم أنتم بالذات رئيس مدرسة إصلاحية هي الكتائب، ومكتب إصلاح مخطط ومبرمج عنيت به مكتب المرحوم معالي الأستاذ موريس الجميل. وأحد الكبار الموهوبين المتفوقين.

لذلك وثقة بمسيرة إصلاحكم لدينا حالياً اقتراحان مقتضبان وعرض خدمة مجانية نتقدم بهما:

#### الإقتراح الأول:

لعلمنا أن للإصلاح برامج ومبادئ وقواعد وتبني اقتراحات قيمة. وهو عمل يومي دوؤوب. وعطفاً على ما قلناه في مقدمتنا ندلي:

لأهمية هذه الوزارة خاصة في الوقت الراهن وصاعداً يتوجب أن تتحول الى وزارة اصيلة اصلية على رأسها وزير اصيل يتبعها مديرية كاملة اصيلة أعلى من جميع المديریات ومشهود لمديرها بالنزاهة والقدرة والعمل. تتولى الى جانب مجلس الخدمة المدنية إصلاح وصنع الإدارات وتفهم وتفهم أن الإصلاح عمل متواصل يومي .

\* محام ورئيس التفتيش سابقاً في ادارة واستثمار مرفأ بيروت.



يضم إلى هذه الوزارة الأصبيلة:

١. مجلس الخدمة المدنية.
٢. ومجالس المراقبة خاصة التفتيش المركزي.
٣. وجميع أجهزة المراقبة خاصة التفتيش والتحقيق في المؤسسات العامة مثل «إدارة واستثمار مرفأ بيروت، والكهرباء...».

### الأسباب الموجبة:

كي يحاسب ويحاسب بدقة التفتيش المركزي مثلاً ويوجه بدقة ويتفاعل بدقة مع مديرية الوزارة العامة ومع مرجعيته ومروؤوسيه عليه أن يكون منضوياً في مؤسسة تؤمن له ذلك فيها ومن خلالها ومن اختصاصها. ومن أولى من وزارة الإصلاح الإداري للقيام بهذا الدور وبالتالي التي تستطيع بكل سهولة أن تجد له المجال الرحب والوقت الكافي للحوار وللتعامل معه فمراقبته المحددة المحدودة، ضمن عدم أسر حريته المتواصلة وبدقة ومحاسبته عند النزوم عكس ما يحصل لدى مجلس الوزراء ورئاسته الكريمين اللذين مشاغلها أكثر من أن تحصى ويعتريهما عدم الإختصاص وعدم توفر هذه الإمكانيات وعدم مقدرة الإنعتاق من الطابع السياسي في التعامل.

أمّا مجلس الخدمة المدنية الذي يجري الإمتحانات ويتبنى تنشئة الموظفين ويخرجهم ويوزعهم فالأجدر به أن يتبع وزارة الإصلاح الإداري وفقاً لقاعدة أنهما يكملان بعضهما بعضاً (ودور الوزير كونه سياسي كدور وزير الدفاع لا يحلّ محل قائد الجيش).

أما ديوان المحاسبة بالرغم من انطباعه بطابع قضائي خاص فربما حتى الأصلح هو الآخر انضمامه لهذه الوزارة المنظمة جيداً والتي يجب أن يكون على رأسها دائماً أهم وزير وعلى رأس إدارتها أهم وأنزه مدير عام.

### الإقتراح الثاني:

مدة خدمة المدير العام أو من بمستواه وحتى المدير:

ألا تزيد على ثلاث سنوات قابلة للتجديد بعد انقطاع ثلاث سنوات ويستلمها مداورة أصحاب كفاءات من داخل الملاك كما يحصل لدى مدراء كلية الحقوق أو من خارج المديرية أي من مديريات أخرى. وذلك تهوية للوظيفة ولتبقى الوظيفة محررة من مدير

يستعبدها طوال حياته الوظيفية. تطبق هذه المدة على سائر الموظفين على مراحل مع بعض الاستثناءات الاختصاصية القليلة.

**ملاحظة:** المدراء العامون الممتازون بشهادة مجلس الخدمة والتفتيش المركزي يتوجب أن ينالوا الثواب الأكيد شبه المعدم حالياً. والعكس بالعكس.

يظل تعيين المدراء العامين والمديرين ورؤساء المصالح من خارج الموظفين بطلاً مطلقاً. ويجب أن يكون هؤلاء من حملة الاجازات الرسمية ويستحسن أن يكونوا غالباً ومبدئياً من ذات الملاك حالياً وبعد عشر سنوات من حملة الدكتوراه أو بشهادة جامعية مع عشر سنوات خدمة فعلية (...). مع مراعاة الإختصاص كأن يعمل الطبيب في وزارة الصحة والمحامي في وزارة العدل والخارجية (...).

- ♦ كل خمس سنوات يعاد النظر في شروط الوظيفة وتحدد الشهادات وبالتالي الاختصاصات المطلوبة وتشجيعها في كل إدارة.
- ♦ هيئة التفتيش المركزي التي معظمها تفتيش وتحقيق، فليكن رئيسها مجازاً بالحقوق مشهوداً له بالهمة والأخلاق ولعلّ الأصح به ان يكون قاضياً، بكل ما للكلمة من معنى وقاضياً مقداماً بمهمة الشباب وروحيتهم.

### الاقتراح الثالث

لتطبق قاعدة الثواب والعقاب جدياً وفعلياً وبتقان ودقة.

### الاقتراح الرابع

«التفتيش الخفي» (وليس الوشاية السيئة النية) على قاعدة «كل مواطن خفي». ليؤمن صندوق او صندوق للشكاوى وللاقتراحات يستطيع صاحبها ان يضع اسمه او رقمًا سرياً بدل اسمه في شكواه او في اقتراحه او ارشاده الى خلل ما، وليلتقى على صواب رأيه ثواباً او عقاباً يتناسب مع حسن نية وصلاح شكواه.

وهنا تستحدث لجنة من ثلاثة موظفين يكون من بينهم رئيس التفتيش يدرسون هذه الشكاوى بتغيير الاثنى كل شهر ويستمر رئيس التفتيش لتستمر فعالية اللجنة.

تسجل الشكاوى بسجل رسمي دائم خاص، لا يطلع عليه الا المدير العام واللجنة.

### الاقتراح الخامس

تعميم آلات البصم الالكترونية، كما في «ادارة واستثمار مرفأ بيروت» لتسجيل الدخول والخروج اليومي.

### الاقتراح السادس

توضع كاميرات في غرف جميع الموظفين ترصد عملهم وتمكن المدير العام وكل مدير من مراقبة سير العمل لكل موظف ساعة يشاءون. وعند الإمكانية، ولعل ذلك في مراحل لاحقة، تكون الكاميرات متطورة ومزودة باشرطة ترصد عمل الموظف اليومي اداء صورة وصوتا.

### الاقتراح السابع

يفضل التنسيق بين أجهزة الرقابة أينما كانت، والمراقبة الذاتية الدائمة لتبادل الخبرات ولدرس عدم تحول هذه الأجهزة إلى تسلط واستبداد وبالمقابل لمراقبة ذاتية لضمانة عدم استرخائها وميوعتها او تطرفها.

### الاقتراح الثامن

حذار تفشيل او الاستهانة بتجربة «وسيط الجمهورية» وفريقه لانها تسبب خيبة امل صارعة وهدامة. وليكن هذا المشروع لدى التطبيق عمليا وفعليا ومجلبة للثقة الكبيرة ورمزا للنهوض من سقطة الادارة الحالية المدرية وعساه يعود الى الحياة قريبا.

وتفضلوا بقبول فائق الشكر التقدير والاحترام

المحامي حليم الخوند

## مشكلة المكان

بيروت في ٧/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية تقدير واحترام،

**نناوله** وسائل الإعلام حالياً قضية إعادة النظر بالإدارة. ولما كنت (أنا اللواء المتقاعد إميل كلاس) أعلم بأنني سأجد لديكم أذنًا صاغية لما أريد أن أطرحه لما كنت أقدمت على مراسلتي هذه.

إنني في خبرتي المحلية وفي تجوالي في عواصم عدة خبرت وشاهدت أموراً كثيرة تعود لقضية تنظيم الإدارة.

أترك لغيري النظر بالجدارة والأهلية والمستوى العلمي وأحصر اهتمامي بالمكان... وأيضاً المكان.

لم أدخل دائرة في لبنان إلا وصادفت مكاتب مرصوفة في ممشى (كوريدور) معتم بالكاد نرى اسم بعض العاملين فيه على أبواب لا تفتح إلا بوجه الموصى بهم.

وكنت لا أتمكن من إنهاء أية معاملة إلا بعد أن أعرف عن نفسي وكثيراً ما وصل الأمر أن يرتفع صوتي وأحياناً أدفع ثمن «ورقة البول» التي جعلت بها مع بعض الأصدقاء مفتاحاً سريعاً ومنجاة في حال إننا وقعنا على موظف متمت. ولكننا لم نكن لنقع على هذا الموظف.

إن هذه المكاتب المتراصة والمغلقة عرفت لدى دخولي إليها بأنها تسهل أكثر ما تسهل أمر من هو موصى به. مع سهولة لشرب القهوة وقراءة الجرائد والمكالمات الهاتفية وأحياناً كنت أنتظر (نعم) جالساً حتى ينتهي المسؤول من مخابراته.

ماذا أعني بالمكان؟

أقول ما من دائرة تشبه الأخرى من حيث الجلوس والعمل ومراجعة المحفوظات الخ.

وأقول إن وجود الموظفين في مكاتب مغلقة لا يرى أحدهم الآخر ولا يمكن لمسؤول أن يراقبهم وان يراقب أحدهم الآخر في سبيل حسن الأداء هو أكبر حاجز يقف في وجه حسن الأداء. يجب تنظيم مكان تواجد الموظفين بشكل يسمح للمراجعين بالدخول دورياً ومنع أي عدد يتجاوز إمكانية سعة الدائرة أو المكان، وهذه الأمكنة يتواجد بها مكتب وموظف استعلامات يوجه كل طالب معاملة إلى الموظف المعني.

ويجب أن يكون في مساحة هذا المكان رجل أمن أو رجلان من الدائرة نفسها (انضباط) لفرض الانضباط، كما ويجب أن يكون هناك من ينظف المكان بصورة دائمة (وذلك حتى إشعار آخر).

وهكذا ينتقل صاحب المعاملة من مكان إلى آخر بالتدرج حتى إنهاء معاملته.

أعطي مثلاً:

كنا في سبيل الحصول على إفادة بالراتب لتقدمها إلى البنوك ننتظر أكثر من ٢٤ ساعة أو ما يفوق للحصول على هذه الإفادة، أما الآن فتعطى فوراً ويعطىها موظف الكمبيوتر بينما كانت في السابق تدور على أكثر من مكتب وموظف.

إن الدوائر التي ظهر بها بعض النشاط هي تلك التي أدارها أفراد وضباط من الجيش ونظموا المكان مثلاً دوائر الميكانيك، مكاتب المتقاعدين، وغيرها.

معالي الوزير،

يجب على كل دائرة أو إدارة أن تكون في مكان مصمم خصيصاً لمتطلبات المعاملات وهذا يلزمه دراسات ودراسات وتصاميم ولكن في حال القيام بدورة على مختلف الدوائر في البلدان الراقية نجد غايتنا ويسهل لنا أصحاب الشأن الشروحات اللازمة.

ولا يتم هذا العمل الإداري إلا في حال عمل إدارات من مختلف الوزارات.

نجد ما نريد في زيارات وجيزة للخارج بعد إجراء إتصال نحدد به ما هو المراد من الزيارة.

نبدأ بعدد ضئيل ومن ثم ننطلق نحن بدراساتنا المحلية فيما بعد.

أغتنم هذه الفرصة لأعبر لكم عن كبير تقديري

## ماجستير بلان- الإستشارات والخدمات الإدارية والصحية والتربوية

### الصعوبة في رسم خريطة الطريق

بيروت في ١٥/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير التنمية لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

دعوتكم الكريمة للعاملين في مجال التنمية الإدارية لمشاركة الوزارة في هموم **أشكر** التنمية وإتاحة المجال لهم للتقدم باقتراحاتهم في هذا الشأن.

لا شك بأن موضوع الإصلاح الإداري في لبنان هو موضوع شائك ومعقد بحيث يصعب تحديد الأولويات بشأنه ورسم «خارطة الطريق» له.

برأيي يجب أن نسير في عملية الإصلاح في اتجاهين مكملين لبعضهما البعض: الاتجاه العامودي والاتجاه الأفقي. في الاتجاه العامودي نقوم بعمليات إصلاح جذرية تتناول عدداً محدوداً جداً من الوزارات أو المصالح بحيث تصبح «نموذجاً» لبقية الوزارات، وفي الاتجاه الأفقي نتناول أكبر عدد ممكن من الوزارات (حسب الإمكانيات المتوفرة) ونقوم بعمليات الإصلاح الممكنة وباستخدام الطاقات والإمكانيات المتوفرة حالياً (مثل: التدريب، الهيكليات، الأنظمة، الأجهزة، المكننة... الخ)

وفي ما يلي ملخص سريع لما يمكن تحقيقه في هذين الاتجاهين:

#### أولاً: في الاتجاه العامودي:

١. أنا مع المبدأ القائل «ابدأ بنفسك» أي أن نبدأ بمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وجعله نموذجاً يحتذى به.

وحبذا في هذا المجال لو أمكن استغلال الظروف المناسبة (التأييد الشعبي والرسمي لعملية الإصلاح) والعمل على تحويل المكتب إلى وزارة تسمى وزارة التنمية الإدارية أو وزارة التخطيط والتنمية الإدارية (وأنا من أنصار إلحاق مهام التخطيط بهذه الوزارة مع التأكيد بأن مهمة التخطيط تنحصر في التنسيق بين الوزارات وفي مساعدة

الوزارات في عملية التخطيط، وذلك تجنباً للحساسيات (والتعدي على الصلاحيات) التي قد تنشأ. و بانتظار تحقيق هذه الأمنية أقدم الاقتراحات التالية بشأن المكتب.

(أ) زيادة عدد الأخصائيين حيث أن العدد الحالي غير كاف للقيام بالمهام الجسيمة المطلوبة، واقتراح أن تتم الزيادة من ضمن كادر المكتب أو الوزارة لاحقاً، اقترح إجراء دراسة صغيرة لتحديد العدد المطلوب والاختصاصات اللازمة.

(ب) جعل المكتب (الوزارة لاحقاً) وزارة نموذجية تطبق فيه كل مبادئ الإدارة الحديثة بحيث يكون المثال الملموس لبقية الوزارات.

(ج) إعطاء البرامج التدريبية التي يقوم بها المكتب حالياً أهمية أكبر مما هو حاصل وزيادة عدد هذه البرامج وتنويعها وفتحها لأكثر عدد ممكن من موظفي الوزارات.

(د) القيام بالدراسات والأبحاث اللازمة حول المشاكل الرئيسية التي تواجه الإدارة، حيث انه لا يمكن التصدي لهذه المشاكل في غياب الدراسات العلمية، يمكن أن تستخدم هذه الدراسات كمرجع Base Lime Studies للتحقق من حصول أي تقدم مستقبلاً كما توضح طبيعة المشاكل التي تواجه الإدارة وكيفية التصدي لها. مثلاً في إحدى الدراسات التي قمت بها مؤخراً حول مشكلة الرشوة تبين أن ٥٧٪ من المواطنين على استعداد لدفع الرشوة لتسريع معاملاتهم، مما يدل على أن تسريع المعاملات يساعد في حل مشكلة الرشوة.

(هـ) إضافة دوائر أو أقسام جديدة للمكتب، مثلاً قسم المتابعة والتقييم، قسم الدراسات والأبحاث، قسم التخطيط... الخ.

٢. التركيز على عدد محدود من الوزارات أو المصالح وجعلها وزارات نموذجية، إذ إن تركيز الأعمال والمجهودات يعطي نتائج سريعة وملموسة، عوضاً عن توزيع المجهودات على عدد كبير من الوزارات (الإنفلاش) ومن دون تحقيق نتائج مرئية وحسية.

إذا استطعنا أن نحقق النجاح في وزارة أو مصلحة فأن ذلك سيشجع الوزارات الأخرى على الإقدام على عملية الإصلاح.

## ثانياً: في المجال الأفقي:

أ) الاستفادة إلى أكبر حد ممكن من المجهودات الكبيرة التي حققها المكتب خلال السنوات الماضية، رسم الهيكليات، التوصيف الوظيفي، تبسيط الإجراءات... الخ والتأكد من وضعها موضع التنفيذ في جميع الوزارات والعمل على مساعدة الوزارات في تذليل العقبات التي قد تؤخر التنفيذ (يمكن لقسم المتابعة «بالمكتب» المقترح أعلاه أن يقوم بذلك).

ب) تعميم التدريب على أكبر عدد ممكن من موظفي الوزارات مع إعطاء الأولوية للموظفين الجدد والشباب، وتوسيع البرامج التدريبية لتشمل جميع الحقول (العمل الجماعي، الإدارة الحديثة، مهارات الاتصال، التخطيط، إدارة المشاريع، حل المشاكل، القيادة، التخطيط، التقييم على ضوء الأهداف، رسم الأهداف، حل النزاعات، إدارة الوقت، ضغوطات العمل، خدمة المواطن، تحفيز الموظفين، تقييم الأداء... الخ).

ج) التعاون مع جميع الوزارات (لى أبعد حد ممكن) في رسم وتنفيذ وتقييم البرامج التدريبية العائدة لكل وزارة.

د) التعاون مع الجهات التي تقوم في عملية التدريب حالياً في الوزارات، إذا وجدت، (مثلاً المعهد المالي، معهد وزارة الشؤون الاجتماعية... الخ).

هـ) إنشاء مكتب خدمة المواطن وتلقي الشكاوى في كل وزارة.

مع أطيب تحياتي وتقديري  
المدير العام

د. منح جحا





# الجمعية اللبنانية لإدارة الأعمال

## من حكم الموظف للمواطن الى خدمته

بيروت في ١٢/٨/٢٠٠٣

معالي الأستاذ كريم بقرادوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة وبعد،

**مطافاً** على رسالة معاليكم تاريخ ٢٤/٧/٢٠٠٣ والتي ترحبون فيها بالاقترحات والمقاربات العملية في سبيل الانطلاق في محاولة جديدة للإصلاح الإداري، إن الجمعية اللبنانية لإدارة الأعمال التي تؤمن إيماناً راسخاً بأهمية التنمية الإدارية تود كتوطئة لهذه الاقتراحات أن توضح ما يلي:

في قراءة متأنية لـ «شرعة المواطن» التي تدعو إلى علاقة جديدة بين المواطن والإدارة العامة، نود أن نركز على النقاط التالية:

- تنمية مواقف الموظفين في مواجهة المواطنين من الحكم والردع إلى خدمة المواطنين وتسهيل تعاملهم مع الدولة.
- تبسيط الإجراءات الحكومية وتسهيل معاملات المواطنين.
- تنمية شعور الإدارات إلى الالتزام بمستويات جودة الخدمات العامة التي تقدمها للمواطن.
- تقييم أداء الموظفين لتتماشى مع المستويات المتوقعة وذلك لتحديد الحاجات التدريبية التي يبرزها هذا التقييم.

إنطلاقاً من هذا المفهوم والقراءة المتأنية نقترح التدرج التالي:

١. تحديث الهيكلية لمختلف الدوائر والمصالح بما يتناسب مع التحديات والمتغيرات.
٢. تحديث وصف الوظائف لتعكس بواقعية مسؤوليات وصلاحيات وتراتبية هذه الوظائف.
٣. القيام بتقييم هذه الوظائف بشكل مهني/موضوعي لوضعها في سلم الدرجات.
٤. تحديد مستويات الأداء المتوقعة.

٥. تدريب عملي على تقييم أداء وسلوكيات الموظفين وإجراء المقابلات بهدف التوجيه الإصلاحي.
  ٦. إستنباط الحاجات التدريبية التي يبرزها تقييم الأداء.
  ٧. تصميم برامج تدريبية متخصصة في محاولة لإغلاق الثغرات ما بين ما هو متوقع من أداء وسلوكية الموظف وما يقوم به فعلاً.
  ٨. تقييم فعالية هذا التدريب من خلال زيارات ميدانية للمتدربين.
- إن التنمية الإدارية في مفهومنا تبدأ من التأكد، وعلى الدوام، أن كل إدارة لديها العدد الكافي من المدراء والمشرفين الأكفاء لاستلام المراكز الإدارية فيها.
- وفي تحديدنا لما يجب توفره في هؤلاء المديرين والمشرفين هو:
- أولاً: الإلمام التام بمهام التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة.
- ثانياً: ممارسة المهارات الإدارية الرئيسة لتمكين المدير أو المشرف من ممارسة دوره في المهام الإدارية المذكورة آنفاً.
١. مهارة القيادة
  ٢. مهارة الاتصال
  ٣. مهارة تفعيل أداء الأفراد
  ٤. مهارة إدارة الوقت
  ٥. مهارة التفويض (أو التمكين)
  ٦. مهارة فض النزاعات
  ٧. مهارة تقييم الأداء والسلوكيات
  ٨. مهارة تدريب وتطوير المرؤوسين
  ٩. مهارة حل المشاكل واتخاذ القرارات
  ١٠. مهارة تقبل التغيير والتحسين المستمر
  ١١. مهارة المواظبة على تطوير الذات.

ثالثاً: الشعور بأهمية المواقف الإدارية التي تشمل:

- الاقتناع بالحاجة إلى تنمية علاقات جيدة مع الزملاء والمواطنين.
- اعتماد فلسفة التحسين المستمر.
- الاهتمام والالتزام بتدريب المرؤوسين.
- الاهتمام بمساعدة الزملاء.
- الوعي لنواحي الضعف الذاتي والجرأة على مواجهتها في سبيل التغلب عليها.

رابعاً: إدراك الفهم الإداري والذي يشمل:

- قابلية التعلم والتطوير الذاتي.
- قابلية فهم ما يشاهده ويستمع إليه.
- الانتقال من الخيال والتصوير إلى الواقع والعكس.
- إدراك متى الاعتماد على الآخرين ومتى الاعتماد على النفس.

خامساً: اعتماد الرقابة الذاتية من خلال:

- وضع الإنسان المناسب في المكان المناسب.
  - تنمية الدافعية الذاتية.
  - توفر فرص التدريب والتطوير.
- إضافة إلى ما تقدم إننا نعتقد أن هناك ثلاثة مواضيع تستأهل أن نتوقف عندها ومواجهتها والتركيز عليها من خلال دورات تدريبية مكثفة وهي:

١. التميز في خدمة المواطن.
٢. إدارة الوقت بفعالية.
٣. تقبل التغيير والتحسين.

رئيس الجمعية

عاطف الجبيلي



## تيم انترناشيونال - الخبراء العرب في الهندسة والإدارة إعادة صياغة دور الدولة

بيروت في ٢٠٠٣/٧/٣١

معالي الأستاذ كريم بقر دوني المحترم  
وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

تحية طيبة واحتراماً وبعد،

**بسمكنا** أن نقدّم لمعاليتكم الاقتراحات المرفقة حول المبادرات التي نراها ذات أولوية  
لبرنامج الإصلاح الإداري.

ويمكن ترجمة هذه المبادرات إلى مشاريع محدّدة قابلة للتطبيق أفقياً على مؤسسات  
الإدارة العامة، أو عمودياً في بعض المؤسسات التي يودّي تحسين أداءها تأثيراً إيجابياً وسريعاً  
لخدمة المواطن.

معالي الوزير،

إن طلبكم هذا هو في صلب النمط الحديث في الإدارة الذي يعتمد على الاستمرارية والبناء  
على نقاط القوة، والمشاركة الواسعة التي تؤدّي إلى المعالجة الشمولية، وإلى تطبيق مبدأ  
الديمقراطية في التخطيط.

إننا إذ نثمن جهود معاليتكم هذه، يُسعدنا أن نضع قدراتنا وخبراتنا في خدمة وزارتكم  
الموقرة.

وتفضلوا معاليتكم بقبول فائق الاحترام والتقدير

المدير العام

د. يوسف سلام

## اقتراحات حول المشاريع والبرامج ذات الأولوية في برنامج الإصلاح الإداري

يواجه لبنان تحدي «إعادة هندسته» لوضعه على خريطة العالم كبلد مستنير ومزدهر له دور فاعل في رعاية الإنسان والثقافة ومنتج اقتصاديا بما يلبي مستلزمات التنمية المستدامة ومتطلبات وتطلعات المواطنين.

يتبع ذلك إعادة صياغة دور الدولة ومفهومه لتصبح الدولة المُمكنة (enabling) للمواطن وللمجتمع الأهلي وللقطاع الخاص. هذه الدولة تعتبر المواطن «زبونها» يهتمها رضاه وثقته، تمكنه من إطلاق طاقاته في خدمة الاقتصاد الوطني بما في ذلك بناء المؤسسات وخلق الوظائف وتوسيع رقعة التنمية لتعم جميع المناطق.

الدولة المُمكنة هي الدولة التي تسعى للحصول على رضا المواطنين من خلال الدور الذي تؤديه لدعم التنمية وجودة الخدمات المقدمة لهم ومن خلال تعزيز مفهوم الإنتاجية والجودة كثقافة وطنية.

وفي هذا السياق يمكن أن تقوم الدولة بالمبادرات التي تستجيب للقضايا التالية:

– على الصعيد الاستراتيجي المتعلق بدور لبنان ومركزه ضمن المنطقة العربية والبيئة العالمية، من حيث أهميته، ونمو اقتصاده، والتنمية البشرية، والازدهار وتحقيق آمال المواطنين.

– على صعيد الخدمات التي تؤثر على نوعية حياة المواطن من حيث تأمين البنية الأساسية والخدمات الحكومية الإدارية التي من شأنها أن توفر الأطر الملائمة لعمل المجتمع الأهلي والقطاع الخاص في سبيل تفعيل مساهمته في الإنماء الاقتصادي والاجتماعي للبلاد.

– على صعيد الإدارة من حيث تأثيرها على الأداء العام والفعالية بما في ذلك إعادة الهيكلة، الأنظمة الإدارية الحديثة، إدارة الموارد البشرية واعتماد التكنولوجيا الحديثة وتنفيذ مفهوم الحكومة الإلكترونية.

ومن المبادرات المقترحة التي تستجيب لهذه القضايا الهامة:

### ١. على الصعيد الاستراتيجي

– تحديد أهداف التنمية الوطنية الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية، من خلال منهجية المشاركة المتفاعلة (interactive participatory approach) مع مختلف

قطاعات المجتمع. إن تحديد مثل هذه الأهداف يساعد على توضيح الاتجاه الذي يجب أن تسير فيه مختلف قطاعات المجتمع ويُعزز تماسكها وتكامل نشاطاتها باتجاه أهداف التنمية الوطنية.

- توسيع مشاركة جميع المواطنين في الحياة الاقتصادية والسياسية في البلاد وإيجاد الأطر والبرامج لتيسير عملية المشاركة وحفزها وتعزيز اللامركزية في التنفيذ، وخاصة دور البلديات.
- التركيز على مفهوم الحكم الصالح (Good Governance) والحرية الإنسانية على أنها من ركائز التنمية المستدامة والتجديد والابتكار.
- التحليل المتعمق لمتطلبات العولمة وتطوير الأطر القانونية والإدارية للاستفادة القصوى من الفرص التي تتيحها العولمة ولتفادي المخاطر التي قد تجلبها.
- فهم القوانين التنظيمية المعقدة لمقاييس العولمة ونشرها وشرحها لتمكين المؤسسات المحلية من التعامل معها والاستفادة من الفرص التي تتيحها العولمة تحسیناً لوضعها.
- تعزيز مفهوم الشفافية (transparency) والمحاسبة (accountability) كركيزتين أساسيتين لتطوير الخدمات العامة وتعزيز ثقة المواطنين والمجتمع الدولي بالأداء العام للدولة.

## ٢. على صعيد الخدمات الحكومية

- تحديد الهيكليات الإدارية الفضلى لتقديم الخدمات الحكومية تحقيقاً لأهداف الدولة التنموية من خلال جودة الخدمة وفعالية الأداء وإستدامة الإنجاز وإعادة التقييم (feedback and evaluation).
- تحديد معايير وبدائل تقديم الخدمات بالاستناد إلى المصلحة العامة، الجودة، رضا الزبون، الجدوى (القيمة مقابل التكلفة) ومعايير استدامة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- تفعيل دور البلديات كأساس للحكم المحلي وما يتطلبه ذلك من دور إداري وإنمائي ومالي وبيئي.
- ويتطلب ذلك إعداد برامج لتحسين الخدمات التي تقدمها الإدارة العامة (على كافة المستويات) وتوسيعها لتشمل مختلف المجتمعات المحلية وكافة المناطق وتطوير معايير لقياس الأداء من أجل المتابعة وتحسين الأداء الفردي والمؤسسي بصورة متواصلة.



كما يتطلب رفع كفاءة الأداء في الإدارات الحكومية من حيث الفعالية والشفافية واعتماد نمط إدارة الأداء والإدارة بالأهداف والنتائج بدلاً من الإدارة بالإجراءات، مما يستدعي التركيز على تطوير القدرات البشرية حسب معايير الأداء من خلال التقييم المستمر وتدريب الموظفين.

### ٣. على صعيد الإدارة

- إعداد «رسالة» لكل مؤسسة من مؤسسات الإدارة العامة تحدّد أهداف وجودها ودورها وأسلوب تأدية خدماتها من حيث الجودة والاستدامة والفعالية والمحافظة على البيئة مع التركيز على مفهوم الإدارة العامة المعنيّة بخدمة المواطن وليس العكس (Public Servant).
- تطبيق أنظمة إدارة الأداء بما في ذلك الأنظمة المالية والمحاسبية التي تعتمد الموازنات المبنية على النشاط والأداء (Activity based budgeting performance based budgeting)
- تطبيق أنظمة إدارة الجودة من خلال التركيز على «الزبون» أي المواطن (الجهات المستفيدة) والحصول على رضاه.
- اعتماد مبدأ تخطيط الأعمال في الإدارات الحكومية بحيث يتم تحديد الأهداف المنوي إنجازها بوضوح خلال فترة زمنية محددة، وتطوير وتطبيق نظم إدارة الأداء بشكل يُمكن من قياس الإنجاز استناداً إلى الأهداف ويعزز القدرة على تحليل السياسات وتحسين العمليات.
- التسريع في اعتماد التكنولوجيا الحديثة لتحسين الخدمات وتسهيل وصول المواطنين لها والعمل على قياس وتعزيز رضاهم وتعزيز إنتاجية المؤسسات.
- البحث في منهجيات جديدة لتحسين الأداء وتوسيع مشاركة مختلف قطاعات المواطنين في إعداد وتطبيق السياسات العامة الهادفة إلى مصلحة المجتمع.
- تعزيز مفهوم الشفافية والمحاسبة لدى الموظف والمواطن مما يبيّن الحقوق والواجبات لكل فرد أو إدارة معينة وإيجاد الأطر والنظم والإجراءات التي تضمن التطبيق النزاهة لهذين العاملين.
- تعزيز الوعي لدى سائر القطاعات وتجمعات الأعمال حول أهمية الجودة من خلال ورش العمل والمؤتمرات وتعميم النشرات التي تساعد على ترسيخ الوعي في مجال

- إدارة الجودة الشاملة لمواكبة التطور في نظم الجودة الحاصل عالمياً ولتعزيز منافسة قطاعات الأعمال اللبنانية.
- تخصيص أسبوع في كل سنة لدعم وترويج الإنتاج الوطني في ما يتعلق بتطبيق أنظمة الجودة والعمل على تطوير مفهوم جودة الأداء لدى الموظف العام والمواطن على حدٍ سواء.
  - مساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تبذل جهداً في تحسين جودة إنتاجها من خلال تقديم الاستشارات والدراسات والتدريب بما في ذلك المساعدة على رأس العمل.
  - بناء القدرات المؤسسية في الإدارة وتعزيز القدرة على إعداد وتحليل السياسات الآيلة إلى تحقيق الأهداف وكذلك تطبيق نظم الإشراف واستعمال مؤشرات الإنجاز لتطوير خطط التنفيذ.
  - وضع نظم وإجراءات عمل حديثة نمطية قابلة للتطبيق على مستوى الوحدات التنظيمية وتدريب الموظفين عليها.
  - تعزيز روح الانتماء والمسؤولية لدى الموظفين.
  - التدريب على الأنماط الحديثة في الإدارة والتخصصات التكنولوجية المتطورة.
  - «إعادة اختراع» إدارة الموارد البشرية بحيث تركز إلى علاقتها باستراتيجيات مؤسسات الإدارة العامة وتتجه إلى ربط هذه الاستراتيجيات بأنظمة التوظيف والاختيار والتطوير والتمكين والمساءلة والشفافية واعتماد مبدأ الاستحقاق في كل ذلك، مع التأكيد بأن موظف الإدارة العامة هو في خدمة المواطنين لا السياسيين.



## جواد نديم عدده\*

### اقتصاد النسيان

بيروت: ٢٢/٩/٢٠٠٣

معالي وزير شؤون التنمية الإدارية  
الأستاذ كريم بقرادوني المحترم

هذه بعض العناوين للإصلاح والإطلاع فهل هذا ممكن؟

جواد نديم عدده

تذكر وهو يرى حال البلاد قريبيه الأخوين (كلنا أقارب) اللذين اختلفا وانقطعا عن بعضهما لنحو نصف قرن ثم أصيبا بداء النسيان (أو الخرف)، فجمعتهما الصدفة فتحاكيما وتحابا وافترقا وتوفيا أصدقاء، لا يدركان انهما كانا في يوم من الأيام أخوين. فامتد خياله، ماذا لو اخترنا جميعاً أن ننسى (إن كنا عاجزين عن الغفران؟) علّ الصدفة أو المصيبة تجمعنا.

#### ذاكرة النسيان

ننسى خطة العمل ٢٠٠٠ والمجلس الذي تعاقد على محطات غاز (ولا غاز)، ثم شيدها قبل خطوط النقل؛ وعقد كهرباء وقع في عجلة مع شركة منتقاة سلفاً وردت معدات لمحطات غير مؤهلة تقنياً؛ ومصارف انتشت على فائدة مركبة منتقاة وفقاً لشهية الفرد لا لآليات السوق، فمولت هدرًا ودعمت طبقة سياسية تداخلت معها وتحديا سوية القانون والدولة. وننسى الخليوي، والنفائيات، وغياب المستشفى الحكومي وتعثر الجامعة اللبنانية ومبناها. وننسى قانوني العفو والتجنيس وقانون الأملاك العامة الغائب، و«خبراء» اقتصاد أفتوا لسياسات الإفلاس، و«مثقفين» وقفوا على باب السلطان فترأى لهم «شيئاً» وتراءوا له «أشياء»، وبعض أصحاب «الخط الوطني» الذين رأوا فيه استثماراً جيداً فعاثوا فساداً في لبنان وسورية موحدين، في وقت لم تترجم فيه معظم المعاهدات لا تكاملاً ولا تنسيقاً ولا تعاوناً

\* رئيس الشركة الدولية للمعلومات.

لا سدود ولا سكك حديد ولا أنابيب غاز ولا تنظيم في التخطيط وفي تبادل المنتجات الزراعية والصناعية والعمال). وننسى البعض الذي يصنف سوريا عدوًا، فإذا بالشر كل الشر حسب ما يرى، يأتي من دمشق نظامًا وشعبًا (وحتى لهجة) ولآخر عامل أو جندي. وما قيل ويقال عن الخصخصة وباريس ١ و ٢ و ٣ وورشات «وروشات» الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد INSEE، وكل هذه الضجة التي لا تسمن ولا تغني من جوع.

وننسى رغبة اللبنانيين فردًا استعادة الأموال المنهوبة، دون أن يتحدوا من اجل ذلك. وزعماء الطوائف (دين وسياسة) الذين أشاعوا فينا إن الشيعة «محرومين» والسنة «مكسورين» والموارنة «محبطين» والأرثوذكس «مظلومين» والدروز «مزنوقين»، (ترى من تبقى؟) عفوًا من الطوائف الثماني عشرة، والتي تعاني كل هذا وأكثر.

وننسى قانون انتخاب يفصل كل فترة وفقًا لمريثات المصلحة الضيقة، ثم يذكر من قبل من صوتوا له، وقضاءً مثقلًا بالقضايا والتدخلات، وقانون الإثراء غير المشروع الذي قد يعاقب المدعي ويظمن المدعى عليه، وقانون إعلام اعترف أصحابه انه خطأ، دون أن يمنعهم ذلك من الاستمرار بامتلاك الوسائل التي أباحها. وأحزابًا عاشت على رصيد مؤسسيها وشهادتها فتوقعت طقوسًا دون حياة. أنظمتها خيرتنا بين سلفية مظلمة وغرب ظالم. وننسى سلم القيم (فقد ضاع منذ زمن)، ما دام السلم الوحيد الذي ترقى إليه أجيالنا هو سلم الذل أو الجاه والثروة. وبعد هذا كله ننسى أنفسنا، شعب «تحالف» مع رسميه لإنهاك الدولة وإضعافها فخر نفسه ودولته، وخسرته هي. وهذا غيض من فيض.

## الواقع

في نهاية حزيران ٢٠٠٣ بلغ الدين العام الصافي ٣٠ مليار دولار والدين العام القائم ٣٢ مليار دولار، نصفه بالعملات الأجنبية. وبلغت الفوائد المدفوعة حتى نهاية حزيران ١.٦ مليار دولار مقارنة بـ ١.٥ مليار دولار لنفس الفترة من العام الماضي. ومن المرجح أن تبلغ الفوائد في نهاية العام ٣.٥ مليار دولار، بينما قدرت في مشروع الموازنة بـ ٢.٧ مليار دولار. وقد بلغ عجز الموازنة حتى نهاية حزيران ٢٠٠٣ نسبة ٢٨٪ بينما العجز المقدر في الموازنة ولنهاية العام هو ٢٤.٧٪. وتجاوزت كلفة الدين العام نسبة (٤٨٪) وكلفة القطاع العام نسبة (٣٤٪) من إجمالي نفقات الموازنة.

بلد يصدر عشر ما يستورد، والقطاعات المنتجة فيه سياحة وزراعة وصناعة تشكل نحو ٣٠٪ وحتى مساهمة المصارف لا تتجاوز ٥٪ من إجمالي دخله القومي. بلد يدخل سوق

العمل فيه نحو ٣٠ ألفاً سنوياً والسوق لا توفر سوى ١٠ آلاف فرصة عمل، ويفصل نحو ٥ آلاف عامل فيه سنوياً مما يرفع نسبة البطالة إلى أكثر من ربع القوى العاملة. مواطنوه يسعون للهجرة وأكثر من ٦٠٪ منهم يعيشون دون الحد الأدنى. فما هي الحلول؟

#### أ) الاستشفاء والضمان الاجتماعي

تتفق الحكومة اللبنانية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي سنوياً نحو ٥٣٠ مليون دولار على الصحة والاستشفاء. وقد تبين أن عدد حالات الاستشفاء لا تتجاوز ٣٧٠ ألف حالة سنوياً ويختلف متوسط كلفة المريض تبعاً للجهات والهيئات الضامنة. وبالتالي فإن توحيد الاكلاف والأسعار والخدمات يخفض الكلفة بنسبة كبيرة. فمتوسط كلفة الفاتورة الاستشفائية للمريض على نفقة الضمان تبلغ نحو ٦٥٠ دولار اميركي وترتفع إلى ١٠٠٠ دولار للمريض على نفقة وزارة الصحة وأكثر من ذلك للمريض على نفقات الهيئات الضامنة الأخرى.

ويعاني الضمان الاجتماعي الذي يستفيد من تقديماته نحو ثلث اللبنانيين من عجز في فرعي المرضى والأمومة وصل إلى ١٥٢ مليون دولار في العام ٢٠٠٢. ولا خيار أمام صندوق الضمان، ووزارة الصحة، إلا في تفعيل الرقابة وتحسين الأداء والإسراع بتجهيز وتشغيل المستشفيات الحكومية.

#### ب) التربية

تنفق الحكومة من خلال وزارة التربية والتعليم العالي والمنح المدرسية نحو ٦٣٠ مليون دولار اميركي سنوياً على التعليم (٣٧٠.٠٠٠ طالب في التعليم العام، ٧٥.٠٠٠ في الجامعة اللبنانية، و ٢٥.٠٠٠ في التعليم المهني والتقني). وهذه الكلفة مرتفعة تفرض إعادة النظر لجهة تخفيضها مع تعزيز المستوى ووضع استراتيجية تربوية شاملة تركز على التعليم الرسمي.

#### ج) الكهرباء

أنفقت الحكومة نحو ١.٨ مليار دولار لتأهيل وإنشاء محطات كهربائية جديدة. وتكبدت مؤسسة كهرباء لبنان عجزاً بلغ ٢.٢ مليار دولار في العشر سنوات الماضية وأزمة انقطاع تيار الكهرباء مستمرة بالرغم من هذه المليارات الأربع. لا حل لازمة الكهرباء إلا بأحد أمرين وكلاهما مكلف على المواطن:

- رفع تعرفه الكهرباء تبعاً للكلفة الحقيقية، إذ إن الجباية الكاملة قد تخفف نسبة العجز إلى حوالى النصف وفقاً للأسعار الحالية المعتمدة لكن المؤسسة ستبقى في حالة عجز سنوي يتراوح بين ١٣٠ و ٢٦٠ مليون دولار.
- إنشاء سدود مائية لتوليد الطاقة الكهربائية وتأمين مياه الري للزراعة مما يسمح بالحصول على طاقة كهربائية من مصدر مائي توازي ٤٥٪ من حاجة الاستهلاك، كما كان الوضع في العام ١٩٧٥، وتأمين الغاز بأسعار منافسة والعمل على الربط المركزي مع سوريا.

#### (د) الخليوي

إن خصخصة قطاعات مربحة بأسعار زهيدة تشبه عملية تصفية. خاصة وأن المبالغ المتداولة، مليارين أو ثلاثة، لبيع رخصة لمدة عشرين عاماً، تبدو زهيدة مقارنة بالدخل المتوقع. هذا ويؤمن الخليوي في حال استعادته كاملاً، مداخيل إجمالية (بما في ذلك الضريبة) لا تقل عن ٥٠٠ مليون دولار سنوياً.

#### (هـ) القوى الأمنية

تبلغ كلفة جميع القوى الأمنية نحو ٧٦٧ مليون دولار، وإذا كان هناك مبالغة من البعض حول مدى تأثير هذه الكلفة على المديونية، فإعادة النظر بهيكلية هذه القوى أصبح ضرورة.

#### (و) الأملاك العامة

انقضى أكثر من عشر سنوات على انتهاء الحرب وباءت عدة محاولات لتسوية التعديلات والمخالفات على الأملاك العامة بالفشل، مما أدى إلى ضياع أموال كبيرة على خزينة الدولة. إن إقرار قانون جديد للأملاك العامة قد يسمح، وفق أدنى التقديرات، بتأمين ما يصل إلى ٥٠٠ مليون دولار من التسويات وبين ٥٠ و ٧٠ مليون دولار عائدات سنوية.

#### (ز) كلفة المتقاعدين

تنفق الدولة في موازنة العام ٢٠٠٣ مبلغ ٦٦٠ مليون دولار لمعاشات التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة وهذا المبلغ يعادل ٤٪ من الناتج القومي. ورغم ذلك لا يمكن مقارنة هذا البند دون النظر بنظام الضريبة ومبدأ التكافل الاجتماعي.

### ح) الضرائب والقيمة المضافة

ارتفعت الضرائب من ١٤٩٥ مليار ليرة في العام ١٩٩٣ إلى ٤٧٢٦ مليار ليرة في العام ٢٠٠٣، أبرز هذه الزيادة كان نتيجة إحداث الضريبة على القيمة المضافة التي رفعت الأسعار بنسبة لا تقل عن ٥٪. وتطرح اليوم الحكومة زيادة ضريبة على القيمة المضافة إلى ١٦٪ مع إلغاء عدد من الضرائب الأخرى التي لا تدفعها إلا قلة من اللبنانيين. من هنا ضرورة إعادة النظر بالنظام الضريبي بحيث تكون القاعدة هي الضرائب المباشرة والتصاعدية .

### القطاع الخاص

منذ زمن والقطاع الخاص في لبنان ينصب نفسه قاضياً يحاكم ويحكم على القطاع العام. مصارف لا تستطيع أن تبيع دون تسليف الدولة بفوائد عالية. شركات أسمنت ومقالع وكسارات تخالف القوانين والنظم البيئية.

نقابات محامين وأطباء ومهندسين وجمعيات وتعاونيات، لم يسجل تاريخها إتخاذ قرار بحق منتسبيها لمخالفة أصول المهنة، إلا ما ندر، قطاع خاص بحاجة لأن يعيد هيكلته ذاته، وبدلاً من أن يشكو من تدخل الدولة فيه، أن للدولة أن تمنع تدخله وتداخله فيها واتكاله عليها. ويقولون لو قمنا بالمتوجب وطبقنا النظم والقوانين نحسر، وكأن دولة القانون تعني الإفلاس المالي، وكأن اللبناني الشاطر لا يمكنه العمل في دولة اللا قانون «متشاطرًا» عليها.

### أ) شركات استيراد المشتقات النفطية

وصلت قيمة الفاتورة النفطية العام الماضي إلى ١٠٢٠ مليون دولار، ويتبين أن الأسعار التي يقدمها التجار لاعتمادها في جدول تركيب الأسعار غالباً ما تكون الأعلى مما يرفع الكلفة على المستهلك والدولة. هذا من دون الحديث عن مدى تطبيق المواصفات. وهل نسبة الأوكتان أو الكبريت المعلنة صحيحة؟ ماذا لو استعادت الدولة قسماً من هذا القطاع (وفقاً للقانون) أو إذا فرضت رقابة حقيقية (وفقاً للأصول)؟

### ب) المصارف

إن المصارف التي اختارت الطريق السهل فركزت على تسليف القطاع العام بدلاً من القطاع الخاص، حققت أرباحاً تتجاوز ٢.٥ مليار دولار أميركياً وفقاً لموازنتها وذلك



منذ العام ١٩٩٤. وأمام عجز الدولة المتواصل، وتجنباً لما هو أسوأ، قد يكون من مصلحتها الموافقة رغبة وطوعاً على إعادة هيكلتها من الدين العام أو مبلغاً وقدره ١٧ مليار دولار لفترة طويلة مما يسمح بتخفيض كلفة الفائدة في الموازنة العامة، وخصوصاً وان المصارف قد خفضت في الآونة الأخيرة نسبة الفوائد على الودائع.

### ج) شركات الأسمنت

يتمتع إنتاج الإسمنت الوطنية بحماية إذ يمنع حالياً استيراد الإسمنت من الخارج في حين إن الأسعار المعتمدة (٧٠ الى ٨٠ دولار للطن) تفوق الكلفة الفعلية بنسبة كبيرة، بدليل إن سعر طن الأسمنت المصدر إلى العراق مثلاً لا يتجاوز ٥٠ دولار. إن لبنان يستهلك نحو ٢.٥ طن وقد بلغت الكمية منذ العام ١٩٩٣ إلى ٢٠٠٢ نحو ٣٢ مليون طن.

### الإصلاح ومأزق الطبقة السياسية

١٥ قانوناً ومرسوماً ومحاولة إصلاح منذ الاستقلال بأت جميعها بالفشل. إن تحسين الأداء وتفعيل الخدمات لتكون بالكلفة الأدنى هو طريق الإصلاح، فتخفيض الكلفة والأسعار ولو بنسب بسيطة في المجالات المذكورة أعلاه سيحقق وفراً كبيراً. وهذا هو التحدي.

كان يعلم أن الطبقة السياسية تدرك بالغريزة (إن لم يكن بالفكر) أن هذه العناوين تشكل بداية النهاية لها، إذ إنها تؤسس لعقد اجتماعي وميثاق جديدين يؤديان إلى قانون انتخابي ممثل وقضاء مستقل ونظام ضريبة عادل (بل تشترط ذلك) وأن حظها في الإستمرار هو أكبر حال الفوضى والتداعي. فهي إذ استمرت على المسار الحالي ستسقط حتماً، مع احتمال تجددتها كما فعلت بعد الحرب الأهلية. أما إذا حاولت الإصلاح فستسقط حتماً ولن تتجدد، فلتكن المعادلة الأولى «التفاول» أو شراء الوقت.

كما أن المواطن يدرك أيضاً بالغريزة وطبعاً بالخبرة (إن لم يكن بالفكر) أن التضحيات الكبرى، وقد بذل منها الكثير، لا تأتي ثماراً.

وهكذا يصاب الجميع بداء النسيان «ويتحابون» مجدداً لا غفراناً ولا نسياناً، بل لحاجة، فيتحد القطاعان الخاص والعام ورجال السياسة والطوائف والعشائر ليقولوا إن طريق الجلجلة هذا لا خلاص فيه. بناء الدولة مكلف، تطبيق القانون موجه، فلتكن المعادلة الثانية «فوضى منظمة».