

**إستراتيجيا
تنمية وتطوير الإدارة العامة
في لبنان**

كانون الثاني 2011

كلمة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

ملخص تنفيذي

مقدمة

القسم الأول: واقع الإدارة العامة اللبنانية ومشكلاتها

أولاً: موجبات التنمية والتطوير.

ثانياً: مهام ومسؤوليات مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.

ثالثاً: المشاكل الأساسية التي تواجه الإدارة العامة.

(3.1) في مجال رسم السياسات والتخطيط.

(3.2) في مجالات التنظيم وبناء الهياكل التنظيمية.

(3.3) في مجال التنفيذ وعناصره وخاصة إدارة الموارد البشرية.

(3.4) في مجال المراقبة والتقييم.

(3.5) في مجال تكنولوجيا المعلومات والمعاملات الإلكترونية.

(3.6) في مجال توفر البناء الإداري الملائم.

(3.7) في مجال توفر الدعم الكافي لعمليات الإصلاح والتطوير.

القسم الثاني: إستراتيجية التنمية الإدارية لتحديث وتطوير الإدارة العامة

أولاً: الرؤية الإستراتيجية لإدارة عامة عصرية.

ثانياً: المبادئ العامة.

ثالثاً: الأهداف والتوجهات الإستراتيجية لتحديث وتطوير الإدارة العامة.

رابعاً: متطلبات إنجاح عملية تحديث وتطوير الإدارة العامة.

القسم الثالث: خطة تحديث وتطوير الإدارة العامة.

1. برنامج دعم الحوكمة والمساءلة والشفافية.

2. برنامج بناء قدرات الإدارة العامة.

3. برنامج استحداث آلية لإدارة التغيير وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات

4. برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتنميتها.

5. برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن.

6. برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية.

القسم الرابع: المقترحات ووسائل التنفيذ

المرفقات: رسوم بيانية لإحصاءات تتعلق بالموارد البشرية في القطاع العام.

كلمة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية:

كان من الضروري والمفيد في آن معاً مراجعة وثيقة إستراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان التي أعدها مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في ايلول 2001، وإخضاعها للتقييم والتدقيق بهدف تحديثها وإعادة صياغتها في ضوء المتغيرات والتحويلات المتسارعة ضمن العديد من العناوين أهمها: مفاهيم الإدارة الحديثة وتكنولوجيا المعلومات، تحقيق الإدارة العامة للنتائج والإنجازات القابلة للقياس، تزايد الإهتمام بجودة الخدمات التي تقدمها الإدارات والمؤسسات العامة للمواطنين ولرجال الأعمال وللمستثمرين، إضافة إلى اعتماد مبادئ الحكم الرشيد، مع تأكيد الحرص على تطبيق رزمة التشريعات العائدة للرقابة والمساءلة والشفافية.

لذلك عهدنا إلى فريق عمل¹ يضم كبار القياديين الإداريين والأكاديميين وأصحاب الإختصاص وخبراء المعلوماتية، مراجعة هذه الإستراتيجيا، وإعداد وثيقة جديدة تواكب هذه المتغيرات والتحويلات بما في ذلك أفضل الممارسات الإدارية، وتسترشد كذلك بتوجهات وسياسات الحكومات المتعاقبة، لا سيما ما تضمنه البيان الوزاري لـ«حكومة الإنماء والتطوير» لجهة تشديدها على إيلاء أولويات المواطنين الإهتمام اللازم.

إن ثمره جهود فريق العمل المكلف، كان إنجازاه خلال فترة أربعة أشهر لإستراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة (كانون الأول 2010)، التي سعت جاهدة إلى الإحاطة بأهم معضلات الإدارة العامة وتحليلها لمعرفة أسبابها، وطرح التوجهات الإستراتيجية التي يتوجب اعتمادها في صياغة البرامج التي تكفل معالجة هذه المعضلات والمشكلات، مستتيرة بأهم المبادئ والمفاهيم الإدارية الحديثة مضافاً إليها التجارب والممارسات الناجحة عالمياً التي يمكن تكييفها واعتمادها بما يتلاءم مع الأطر القانونية والإدارية وثقافة الإدارة العامة في لبنان.

هذا وتتميز إستراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة، بصيغتها الجديدة، بأنها أفردت مساحة كافية لبرامج دعم وتحديث الإدارة العامة، بعرضها لهذه البرامج بطريقة علمية بحيث يتضمن كل برنامج المشاريع الداعمة له مع شرح وافٍ لمبرراته وأهدافه، والجهة المسؤولة عنه، والجهات المشاركة فيه، والمخرجات الرئيسية والنتائج، ومعايير قياس الأداء، وشروط النجاح.

وإننا إذ نعلق أهمية كبرى على هذه الوثيقة باعتبارها خارطة الطريق التي سيعتمدها مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في إدارة وتنفيذ البرامج والأنشطة التي تضمنتها، نأمل في دعم السلطة السياسية الحاسم لها، وتعاون القياديين في هيئات الرقابة والإدارات والمؤسسات العامة على اعتماد توجهاتها ومشاريعها، إضافة إلى تأمين مساندة المجتمع الأهلي، بما يكفل تطبيقها بنجاح، سعياً إلى رفع كفاءة وفعالية الأداء في الإدارة العامة.

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية

محمد فنيش

⁽¹⁾ ضم فريق العمل كل من السادة: رئيس مجلس الخدمة المدنية السابق الأستاذ منذر الخطيب، الدكتور اسكندر بشير، الدكتور عدنان اسكندر، الدكتور حسن كريمة، القاضي عبدالله أحمد مستشار مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، المحامي علي برو مستشار وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، د. علي عطايا مستشار وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية لشؤون المعلوماتية، أ. عاطف مرعي مدير وحدة التطوير الإداري، أ. ناصر عسراوي مدير وحدة التعاون الفني، أ. رهياف حاج علي محلل نظم إدارية رئيسي، والمحامي شربل سركيس المستشار القانوني لوزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.

ملخص تنفيذي

تشتمل وثيقة "إستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان" على: مقدمة وأربعة أقسام، ومرفقات هي عبارة عن جداول لمعلومات وإحصاءات تتعلق بالموارد البشرية في الإدارات العامة. أما الأقسام الأربعة، فنتناول:

1. واقع الإدارة العامة اللبنانية ومشكلاتها.
2. إستراتيجية التنمية الإدارية لتحديث وتطوير الإدارة العامة.
3. خطة تحديث وتطوير الإدارة العامة.
4. المقترحات ووسائل التنفيذ.

تتضمن المقدمة لمحة سريعة عما تشهده الدولة المعاصرة من تحولات جذرية ومتسارعة نتناول في العمق إعادة النظر في ماهيتها وطبيعة عملها، تتطلب إجراء عملية إعادة هيكلة واسعة لمؤسساتها، وبالتالي إلى رسم حدود وأدوار جديدة للقطاع العام، إستناداً إلى مفاهيم معاصرة تدعو إلى إعادة إبتكار الحكومة (Reinventing Government) أو إعادة تشكيلها، (Reengineering Government) أو إعادة هيكلتها، (Government Restructuring) مع اعتماد المرونة والإبتكار والأساليب والتقنيات المتطورة للقطاع الخاص.

القسم الأول: واقع الإدارة العامة ومشكلاتها

- تضمنت الفقرة الأولى من هذا القسم الإشارة إلى موجبات التنمية والتطوير من حيث إبراز مجموعة من المعطيات السياسية والإقتصادية تتلازم مع التوقعات والطموحات المشروعة للمواطن للحصول على أفضل الخدمات، وتدفع جميعها بإتجاه إصلاح القطاع العام في لبنان وتحديثه من خلال تفعيل الإدارة ورفع مستويات الأداء والفعالية فيها، وتجاوز حالة التردّي التي تعيشها.
- وتخلص هذه الفقرة إلى أن موضوع إصلاح الإدارة اللبنانية، إستناداً إلى الأسباب المشار إليها أعلاه، بات مسألة ملحة وضرورية وليس خياراً، مما يستوجب بالتالي وضع خطة إستراتيجية لتحديث وإصلاح الإدارة العامة بما يسهم في النهوض الإقتصادي والإجتماعي والسير في بناء الدولة الحديثة.
- أما الفقرة الثانية من هذا القسم فنتناول مهام ومسؤوليات مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.
- كما جرى في القسم الثالث عرض المشاكل الأساسية التي تواجه الإدارة العامة، وهي معضلات ومعوقات أمكن توصيفها إستناداً إلى الدراسات العديدة والأبحاث التي قامت بها وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية مضافاً إليها ورش العمل والندوات العديدة التي نظمتها حول أبرز المواضيع الإدارية، والتي شارك فيها كبار القياديين وخبراء مرموقين، أتاحت لها وبشكل علمي، تحديد أبرز المشاكل والمعوقات التي تعترض عمل الإدارة العامة.

تتمحور المشكلات الأساسية التي تواجهها الإدارة العامة في لبنان في سبعة مجالات تشكل جوهر العملية الإدارية وكافة أنشطتها، ويمكن اختصار عناوينها بالتالي:

1. في مجال رسم السياسات والتخطيط (PLANNING) حيث يلاحظ افتقار الإدارات العامة بشكل عام إلى نهج التخطيط الاستراتيجي القائم على رؤية واضحة المعالم وخطط بعيدة ومتوسطة المدى منبثقة عنها.

2. في مجالات التنظيم وبناء الهياكل التنظيمية (Organization) حيث يلاحظ مركزية إدارية مفرطة في التنظيم الإداري. وعدم تحديث الهيكل التنظيمي العام للإدارة العامة والهياكل التنظيمية للوزارات والمؤسسات العامة.

3. في مجال التنفيذ وعناصره وخاصة إدارة الموارد البشرية (Execution and Menpower)

(أ) توفير الخدمات للمواطنين والتواصل والتعامل معهم حيث يلاحظ استمرار وجود أنظمة وإجراءات معقدة ينجم عنها مستويات متدنية من الإنتاجية، تتلازم مع أساليب ووسائل عمل تقليدية وبيروقراطية، في ظل غياب مكاتب لاستقبال المواطنين، أو شبكات موحد يقدم الإيضاحات والمعلومات الدقيقة حول الإجراءات العائدة للمعاملات، وتسهم في إنجاز معاملات الجمهور.

(ب) شؤون الموارد البشرية حيث يلاحظ غياب الإطار التنظيمي الحديث لإدارة الموارد البشرية، مع نقص ملحوظ في الموارد البشرية عالية الكفاءة ومدربة.

4. في مجال المراقبة والتقييم (Control)، حيث يلاحظ عدم تطبيق الرقابة والمساءلة والمحاسبة بطريقة فعّالة ومجدية في الإدارة العامة.

5. في مجال تكنولوجيا المعلومات والمعاملات الإلكترونية، حيث يلاحظ إفتقار وحدات المعلوماتية التي جرى إحداثها في عدد من هيئات الرقابة وعدد من الإدارات العامة، إلى العنصر البشري الكفوء والمؤهل، إضافة إلى التجهيزات والبرامج المعلوماتية، إضافة إلى غياب الأطر التشريعية والنصوص التطبيقية العائدة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

6. في مجال توفر البناء الإداري الملائم، حيث يلاحظ عدم مراعاة الأبنية المستأجرة، وهي غالباً ابنية سكنية، مواصفات البناء الوظيفي المصمم خصيصاً للإدارات الرسمية.

7. في مجال توفر الدعم الكافي لعمليات الإصلاح والتطوير، حيث يلاحظ عدم توفر التزام سياسي قوي وفاعل بقضية التطوير الإداري، وفي كثير من الأحيان يُلاحظ وجود عدم تجاوب أو بطء في إقرار مشاريع التطوير بشكل عام.

القسم الثاني: (استراتيجية التنمية الإدارية لتحديث وتطوير الإدارة العامة)

■ تتناول الفقرة الأولى من القسم الثاني الرؤية الأساسية لإستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة، وتتخلص في إقامة إدارة عامة حديثة وعصرية قادرة على وضع سياسات وتوجهات الحكومة موضع التطبيق بكفاءة وفعالية، وتقديم أنجع الخدمات للمواطنين بأفضل نوعية خدمة وسهولة في إنجاز هذه الخدمات، تعزيزاً للثقة بين المواطنين والدولة، وتعتمد على عنصر بشري مؤهل ومميّز بكفاءته وسلوكه وقدراته على استعمال النظم الإدارية والمعلوماتية الحديثة مع التقيد بمبادئ الحكم الصالح.

■ أما الفقرة الثانية فنعرض لأبرز المبادئ العامة الأساسية، الواجبة التطبيق، وأهمها:

- التزام الإدارة العامة بمبدأ سيادة القانون.
 - الإعتماد الجدي للمساءلة والرقابة في الإدارة العامة.
 - تطبيق مبادئ الحكم الصالح (Good Governance).
 - ضرورة تجاوب الإدارة العامة مع احتياجات المواطن.
 - اعتماد معايير دقيقة للأداء الجيد ومؤشرات واضحة لقياس الإنجاز.
 - تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص، في إطار من العلاقات المتوازنة.
 - توفر القدرة على التعلم والتجديد.
 - مواكبة التطور التكنولوجي لتحديث الإدارة.
- تتضمن الفقرة الثالثة أبرز الأهداف والتوجهات الإستراتيجية لتحديث وتطوير الإدارة العامة، والتي تتناول العناوين التالية:

- مراجعة وتحديث القوانين والتشريعات.
- إعادة هيكلة الإدارات العامة والمؤسسات العامة وتحديث أدوارها ومهامها.
- إعادة هيكلة وتحديث أدوار ومهام هيئات الرقابة.
- بناء إدارة ذات كفاءة عالية وضمان الحصول على العنصر البشري المؤهل.
- بناء القدرات المؤسسية، وتعزيز دور التخطيط الإستراتيجي ورسم السياسات.
- تعزيز الحكم الصالح (Good Governance)، وترسيخ مفاهيم الشفافية والمساءلة.
- تقريب الإدارة من المواطن والتركيز على تحقيق النتائج.
- تفعيل وإستخدام تقنيات المعلومات وإنشاء بوابة الحكومة الالكترونية.
- تركيز الدولة على دورها الإستراتيجي المتعلق بالأنشطة والوظائف الرئيسية وتعزيز الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

■ أما الفقرة الرابعة فتعرض لمتطلبات نجاح عملية تحديث وتطوير الإدارة العامة، وأهمها:

- أ) دعم مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية المعني بتطوير الإدارة العامة:
- ب) الالتزام الجدي من قبل القيادة السياسية بعملية الإصلاح واستمرارية هذا الالتزام يشكّلان الشرطين الأساسيين لتأمين نجاحها.
- ج) توافر خطة إصلاحية ذات أهداف واضحة ومحددة ومترابطة كشرط أساسي لنجاح عملية التطوير الإداري. وهذه الخطة تتمثل بـ «استراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان» التي أنجزناها، والتي تشكل إطاراً عاماً لعملية تحديث وتطوير الإدارة العامة.

القسم الثالث: خطة تحديث وتطوير الإدارة العامة

في ضوء المشكلات الأساسية التي تعاني منها الإدارة العامة والتي اشير إليها بشكل مسهب في الفقرة الخامسة من القسم الأول من وثيقة الإستراتيجية، وإسترشاداً بالأهداف والتوجهات الإستراتيجية التي تمّ عرضها في الفقرة الثالثة من القسم الثاني من هذه الوثيقة، أمكن تصميم خطة تحديث وتطوير الإدارة العامة، التي تتألف من عدد من البرامج التي من شأنها معالجة هذه المشكلات، ويتضمن كل برنامج المعطيات التي تساعد على فهم أهدافه، والجهة المعنية بإدارته وتنفيذه، والإدارات المستفيدة، والمشاريع الداعمة للبرنامج، والمخرجات الرئيسية (Output)، والنتائج (Outcomes)، ومعايير الأداء/النجاح، وغيرها من المعطيات والإيضاحات. وهذه البرامج هي:

1. برنامج دعم الحوكمة والمساءلة والشفافية.

يهدف البرنامج إلى تحديث التشريعات والأنظمة وآليات العمل وفقاً لأفضل المعايير والتجارب في مجالات عدة: حزمة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد والإثراء غير المشروع، وتحديث قانون الصفقات العمومية، تضارب المصالح والحق بالوصول إلى المعلومات، إنشاء إدارة الصفقات العمومية، وتعزيز رقابة ديوان المحاسبة اللاحقة.

2. برنامج بناء قدرات الإدارة العامة.

يهدف البرنامج إلى تحديث أدوار وهيكلية الإدارات العامة والتركيز على الوظائف الإستراتيجية وإحداث الوحدات اللازمة لتوليها ودعمها بالعنصر البشري المتخصص ومراجعة أدوار ومهام هيئات الرقابة وإعادة هيكلتها، وترسيخ مفهوم تحقيق الإدارات للإنجازات وقياسها.

3. برنامج استحداث آلية لإدارة التغيير وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات

يهدف البرنامج إلى وضع آلية محددة لإدارة التغيير لمواكبة مشروعات الإصلاح والتطوير والعمل على تطبيقها وتأمين استدامتها، وإقامة المؤتمرات والندوات وورش العمل لتعميم ثقافة إدارة التغيير وطرح مواضيع أو مشكلات مستجدة لدرسها ومعالجتها، ووضعها بتصرف أصحاب القرار .

4. برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتميئتها.

يهدف البرنامج إلى تطوير إدارة الموارد البشرية باعتبارها حاجة ملحة تتسم بالأولوية. مما يتطلب تحديث تشريعات مجلس الخدمة المدنية وأنظمة الوظيفة العامة والمباريات، وتفعيل التدريب الذي ينفذه مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، و دعم المعهد الوطني للإدارة، وإقرار آلية حديثة للتعيينات واعتمادها.

5. برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن.

يهدف البرنامج إلى تبسيط الإجراءات العائدة للمعاملات الأساسية التي يحتاجها المواطن ورجال الأعمال والمستثمرين، وتقريب الإدارة من المواطن بالعمل على تفعيل دور البلديات (اللامركزية الإدارية) والوحدات الإقليمية (اللاحصرية الإدارية) من خلال إسناد دور أكبر للبلديات وللوحدات الإقليمية في استقبال وإنجاز المعاملات، والتوسع في تفويض الصلاحيات وإحداث الشباك الواحد (One Stop Shop) في عدد من الإدارات لتسهيل تعاطي المواطن مع هذه الإدارات، وتحديث نظام الشكاوى.

6. برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية.

يهدف برنامج الحكومة الإلكترونية إلى تحديث الإدارة العامة وذلك بالتحول من الإجراءات البيروقراطية التقليدية إلى أساليب عمل حديثة تعتمد على تقنيات المعلوماتية، والتواصل والتركيز بشكل كبير على المخرجات والنتائج لخدمة المواطنين ومجتمع الأعمال. هذه النقلة النوعية تتطلب إحداث الشباك الواحد (One Stop Shop) في الإدارات لتحسين الخدمات للمواطنين، وكذلك توفر آليات للتبادل البيئي (Interoperability) بين قواعد البيانات وإعادة هندسة الإجراءات الأساسية داخل الإدارات وغيرها.

القسم الرابع: المقترحات ووسائل التنفيذ

ضماناً لحسن تنفيذ هذه الإستراتيجية، يتوجب اتخاذ عدد من الإجراءات، تتمثل بالتالي:

- 1- العمل على طرح وثيقة "إستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة" على بساط الدرس والمناقشة، في إطار ورشة عمل ينظمها وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بمشاركة القيادات السياسية والإدارية وممثلين عن هيئات المجتمع الأهلي، للإستفادة من مقترحاتهم وملاحظاتهم.
- 2- إعداد خطة تنفيذية تتحدّد بموجبها منهجية تنفيذ المشاريع التي تضمنتها البرامج الأساسية المشار إليها في القسم الثالث، وفقاً لجدول زمني واقعي يراعي طاقات وإمكانيات الإدارات العامة على استيعاب هذه المشاريع.
- 3- ضرورة أن تلحظ الخطة التنفيذية للمشاريع، الموارد والمستلزمات على إختلافها لتنفيذها وتخصيصها بالإعتمادات اللازمة من الهبات والقروض المخصصة لمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، أو من الموازنة العامة عند الحاجة.
- 4- العمل على إعداد آلية لمتابعة وتقييم المشاريع المنفذة (Monitoring & Evaluation) يجري على أساسها التحقق من حسن تنفيذ هذه المشاريع وفق الخطط التنفيذية الموضوعة.

مقدمة:

تشهد الدولة المعاصرة تحولات جذرية ومتسارعة تتناول في العمق إعادة النظر في ماهيتها وطبيعة عملها، ما دفع عدداً كبيراً من الحكومات إلى إجراء عمليات إعادة هيكلة واسعة لمؤسساتها، وبالتالي إلى رسم حدود وأدوار جديدة للقطاع العام.

وتتصّب إهتمامات العديد من هذه الدول على هذا الصعيد في طرح مفاهيم جديدة تدعو إلى إعادة إبتكار الحكومة (Reinventing Government) أو إعادة تشكيلها، (Reengineering Government) أو إعادة هيكلتها، (Government Restructuring) من منطلق ضرورة تخلي القطاع العام عن بعض الأدوار والمهام ذات الطابع التجاري أو الإستثماري أو الخدماتي، لمصلحة القطاع الخاص، أو الإبقاء على هذه الأدوار والمهام مع اعتماد المرونة والإبتكار والأساليب والتقنيات المتطورة للقطاع الخاص.

وتتلاقى هذه التوجهات مع طرح مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، لا سيما في الدول الصناعية حيث أثبت القطاع الخاص دوره وفاعليته في تحقيق معدلات عالية من النمو وإنتاج الثروات ومواكبة متطلبات العولمة بشكل فاعل. هذا مع الإشارة إلى أن تداعيات الأزمة المالية الأخيرة، جاءت لتطرح العديد من التساؤلات والشكوك حول دور القطاع الخاص وسعيه إلى تحقيق الأرباح والمنافع بشتى الطرق أحياناً، مما عزز التوجه في العديد من الدول الصناعية، تلافياً لمخاطر هذه التداعيات إلى إعطاء دور أساسي للدولة ومؤسساتها في وضع الضوابط وتشديد الرقابة وممارستها للسلطة النازمة. فمقومات إستمرار تعاظم دور الدولة والتزامها ببرامج التنمية الشاملة لا تزال أمراً ضرورياً لا غنى عنه في هذه المرحلة، رغم ما يعترى تنفيذ مشاريع التنمية هذه من شوائب على صعيد الهدر والفساد الأمر الذي يتطلب عملاً جاداً لتذليلها، مما يؤكد على ضرورة إصلاح الإدارة العامة لكي تكون أداة فاعلة في وضع سياسات وتوجهات الدولة التنموية موضع التطبيق.

ويبدو أن الدولة في لبنان التي تعتمد في الشأن الإقتصادي مفاهيم ومبادئ نظام الإقتصاد الحر، متجهة نحو تعزيز سياسة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في عدد من القطاعات والأنشطة، لجذب استثمارات القطاع الخاص فيها، بما يحقق الفائدة المشتركة ويساعد على تحسين أداء هذه القطاعات ورفع مستوى الخدمات فيها، وكذلك تخفيض الأعباء المالية العامة التي تواجهها الدولة في الوقت الحاضر.

وقد عكس البيان الوزاري لـ"حكومة الإنماء والتطوير" التوجه نحو تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص، إضافة إلى التشديد على التزام الحكومة بإصلاح وتحديث الإدارة واعتبار أولويات المواطن بمثابة أولويات الحكومة، حيث تضمن هذا البيان فقرات تحت عنوان "التنمية الإدارية" تصب في هذا التوجه، تضمنت ما يلي:

- بناء قدرات الإدارة والمؤسسات العامة وتفعيل التخطيط الإستراتيجي وإدخال الإدارة العصرية للموارد البشرية .
- اعتماد مبادئ الحكم الرشيد ولا سيما في موضوع محاربة الفساد والرشوة وتفعيل مبادئ المساءلة والمحاسبة والمراقبة عبر تحديث وتطبيق الإتفاقيات والقوانين ذات الصلة، وخاصة تطبيق مبادئ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- تفعيل استخدام تقنيات المعلومات والإتصالات وتطويرها، ووضع معايير قياسية للمواقع الإلكترونية في الإدارات والمؤسسات العامة تمهيداً لإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية ولتحسين وصول المواطن إلى الخدمات والمعلومات العامة، والإسهام في زيادة القدرة على الرقابة المالية والإدارية وضبط تدفق المعلومات وتوفير التواصل بين الإدارات.
- إتخاذ الإجراءات الرامية إلى تطبيق قانون وسيط الجمهورية رقم 664 تاريخ 2005/2/4.
- كما تضمن البيان الوزاري عناوين أخرى تدرج تحت عنوان تحديث وتطوير الإدارة العامة، وهي عناوين معني بها مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وأهم هذه العناوين:
 - تعزيز دور الهيئات الرقابية وتطويرها والإسراع في إقرار القوانين المنجزة.
 - تعيين الموظفين في المواقع القيادية، في الإدارات والمؤسسات العامة، وفقاً لمعايير الجدارة والكفاءة، واحترام المناصفة، وزيادة نسبة النساء بينهم.
 - تسهيل الأعمال الإدارية المتعلقة بمعاملات المواطنين واعتماد الشباك الواحد.
 - تحديث الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي ومكنتته ورفعته بالموارد البشرية المؤهلة وتبسيط الإجراءات الإدارية ومسالك العمل.
 - إكمال مكنتة المرفق القضائي ووزارة العدل والسجل التجاري وإنجاز المكنتة الإلكترونية.
 - إعادة هيكلة وزارة العدل ومكنتتها وتحديث وسائل الإتصال وإنشاء وحدة متخصصة للمعلوماتية.
 - العمل على تحديد مهل إنجاز عمليات وحدات وزارة المالية بما يتلاءم مع الأنظمة المرعية الإجراء ومراقبة إحترام هذه المهل عبر أنظمة المكنتة.
 - تعزيز الموارد البشرية في وزارة الزراعة، عدداً وكفاية وتفعيل الإرشاد الزراعي والحجر الصحي، الحيواني والنباتي، والرقابة والمختبرات.

القسم الأول

واقع الإدارة العامة ومشكلاتها

1. موجبات التنمية والتطوير:

برزت في العقود الأخيرة مجموعة من المعطيات السياسية والإقتصادية تتلزم مع التوقعات والطموحات المشروعة للمواطن للحصول على أفضل الخدمات، وتدفع جميعها باتجاه إصلاح القطاع العام في لبنان وتحديثه من خلال تفعيل الإدارة ورفع مستويات الأداء والفعالية فيها، وتجاوز حالة التردّي التي تعيشها.

إن واقع الإدارة العامة، بكافة إشكالياته، مرتبط إلى حد كبير، بالأضرار التي لحقت بكافة مقومات وعناصر الإدارة خلال الأحداث التي شهدها لبنان، مضافاً إليها حقيقة أساسية، وهي أنه منذ الإصلاح الإداري لعام 1959 لم يشهد لبنان إصلاحات إدارية عميقة وشاملة على هذا النحو.

هذا وقد فاقمت من حالة التردّي هذه أسباب ومعطيات عدة نعرض لها لاحقاً بإسهاب، ومنها على سبيل المثال لا الحصر:

- وقوع الموظفين العاميين تحت ضغوطات الإجراءات والمهام المناط بهم أمر تنفيذها، في الوقت الذي يفتقرون فيه إلى الوسائل والتجهيزات إضافة إلى التدريب الملائم، للقيام بعملهم بشكل فعّال.

- وفي موازاة ذلك يشكو المواطن اللبناني من تدني مستوى الخدمات، والتماذي في تعقيد الإجراءات، والتأخر في إنجاز المعاملات، إضافة إلى الفساد، أو التدخل غير المشروع للسياسيين في الأمور العائدة للإدارة العامة.

- كذلك تفتقر إدارات ومؤسسات القطاع العام إلى نظم إدارية متطورة وإجراءات واضحة، شفافة وفاعلة، كما وتشكو من بنية إدارية ضعيفة، وقدرة محدودة على الأداء والإنتاجية.

إضافة إلى ذلك يلاحظ أنه منذ أكثر من أربعين سنة تمّ إحداث الوزارات والمؤسسات العامة في غياب مخطط علمي لهيكلية عامة للإدارة، فنتج عن ذلك بنيان إداري يتمثل بنسيج مذهل من التداخل والإزدواجية في المسؤوليات، فلا عجب إذا أن يكون ذلك قد أدى إلى تضارب في الأدوار والمهام أدى إلى ضعف في صنع السياسات وإعداد الخطط وتنفيذها، وإلى تراجع أو غياب الرقابة الفعّالة والمساءلة في القطاع العام ككل، مما انعكس سلباً على سمعة الدولة لدى المواطن.

ودون التقليل من تأثير الأحداث المؤلمة على الإدارة العامة، وعدم إيلائها الإهتمام الكافي، يلاحظ بأن التنظيم الإداري للإدارة العامة بوضعها الحالي لم يعد يتلاءم مع الدور والوظائف الموكلة إليها، ناهيك عن النهوض بمهمة إعادة البناء وتحفيز الإقتصاد، وتأمين الخدمات الأساسية للمواطن، بحيث

يبدو جلياً أن الإدارة العامة بوضعها الراهن بحاجة إلى خطة إصلاحية شاملة لتكون أداة فعّالة لتنفيذ سياسات الدولة وتقديم الخدمات التي يحتاج إليها المواطن.

هذا ومن البديهي أن هذا الإصلاح لا يمكن أن يكون حاضراً وفعالاً (Effective and Efficient) إلا إذا كان لتكنولوجيا المعلومات دور أساسي في مواكبة عملية التنمية والإصلاح لتحديث أدوات العمل التي تسمح برفع مستوى الأداء وتسريع إنجاز المعاملات وتبسيط الإجراءات وتحسين مستوى الرقابة، إضافة إلى تأمين الدقة في متابعة المعاملات، وإعطاء إحصاءات دقيقة حول المعاملات المنجزة والتي لم تتجز وأسابب عدم إنجازها.

لذلك، بات موضوع إصلاح الإدارة اللبنانية، إستناداً إلى الأسباب المشار إليها أعلاه، مسألة ملحة وضرورية وليس خياراً، مما يستوجب بالتالي وضع خطة إستراتيجية لتحديث وإصلاح الإدارة العامة بما يسهم في النهوض الإقتصادي والإجتماعي، والسير في بناء الدولة الحديثة.

2. مهام ومسؤوليات مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية:

أنشئت أول حقيبة وزارية لشؤون الإصلاح الإداري في أعقاب برنامج شامل لتطوير الإدارة العامة وتحديثها أعدّ خلال عهد الرئيس فؤاد شهاب، (1959 و 1960) وذلك في عام 1961. استمرت حقيبة وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري في الحكومات المتعاقبة مع فترات إنقطاع في الأعوام 1973، 1974، 1981، هذا وقد ظلت هذه الحقيبة فاعلة من العام 1990 حتى تاريخه بلا إنقطاع. هذا وقد تعددت المهام التي أنيطت بوزير الدولة لشؤون الإصلاح، إلى أن تمّ في عام 1995 إحداث هيكلية مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، المكونة من وحدتين أساسيتين هما: وحدة التطوير الإداري ووحدة التعاون الفني، بموجب اتفاقيات عقدتها الدولة اللبنانية، مع هيئات ومؤسسات دولية، لا سيما إتفاقية القرض المعقود مع البنك الدولي والمبرمة بموجب القانون رقم 484 تاريخ 95/1/8، حيث عهد إلى هذا المكتب، المهام التالية:

أ. وضع خطة بعيدة المدى لتنمية وتطوير الإدارة تشكل إطاراً لتنفيذ التطوير الإداري في لبنان.

ب. كسب التأييد للخطة على المستوى الحكومي، والترويج لها على مستوى الإدارات والمؤسسات العامة.

ج. لعب دور محوري واستقطاب الموارد اللازمة لتنفيذ إستراتيجية إصلاح وتنمية الإدارة.

استناداً إلى هذه الصلاحيات يقوم المكتب بإشراف وتوجيه وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بممارسة المهام والمسؤوليات التالية:

- وضع السياسات والخطط والبرامج العائدة للتنمية الإدارية والعمل على تنفيذها بعد إقرارها.
- إجراء البحوث والدراسات لتطوير الإدارة العامة في كافة مجالاتها ولا سيما مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالسياسات المعتمدة في مجال التنمية الإدارية.
- التنسيق مع أجهزة الرقابة في الموضوعات المشتركة بينهما لتحقيق أكبر قدر من تطوير الإدارة العامة وتفعيلها.
- إدارة وتنفيذ برامج التعاون مع الجهات المانحة، والإدارات والهيئات والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية، في مجالي التطوير المؤسسي والدعم التقني.
- إدارة العقود لجميع المشاريع المقررة مع الجهات المانحة والمشاركة في الاستلام الأولي والنهائي للمشاريع المنفذة.
- دعم الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات في تحديث تشريعاتها وهيكلاتها، وتبسيط إجراءاتها، وترسيخ مفهوم الإدارة الرشيدة.
- إبداء الرأي بمشاريع النصوص القانونية والتنظيمية والدراسات الواردة من رئاسة مجلس الوزراء وأجهزة الرقابة المركزية والوزارات.
- إعداد مشاريع قوانين ونصوص تنظيمية في المواضيع الإدارية والتنظيمية والموارد البشرية، إضافة إلى مواضيع تتعلق بمكافحة الفساد، والإثراء غير المشروع، وتضارب المصالح، وحق المواطن بالوصول إلى المعلومات، وغيرها من المشاريع.
- تنظيم الندوات والمؤتمرات لا سيما تنظيم الدورات التدريبية العامة والمتخصصة في المواضيع الإدارية والمعلوماتية بما يسهم في دعم أنشطة المكتب في كافة مجالات التنمية الإدارية والتحديث الإداري.
- الشؤون المتعلقة بشأن قطاع تكنولوجيا المعلومات، لجهة تزويد الإدارات والمؤسسات العامة بتجهيزات معلوماتية وبرمجيات، وإحداث بنية تحتية معلوماتية، وتنظيم ندوات ودورات متنوعة ومتعددة المستويات للتدريب على تقنيات المعلوماتية واستخدام البرامج.

3. المشاكل الأساسية التي تواجه الإدارة العامة

إن الدراسات العديدة والأبحاث التي قامت بها وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية² مضافاً إليها ورش العمل والندوات العديدة التي نظمتها حول أبرز المواضيع الإدارية، والتي شارك فيها كبار القياديين وخبراء مرموقين، أتاحت لها وبشكل علمي، تحديد أبرز المشاكل والمعوقات التي تعترض عمل الإدارة العامة.

تتمحور المشكلات الأساسية التي تواجهها الإدارة العامة في لبنان في سبعة مجالات تشكل جوهر العملية الإدارية وكافة أنشطتها: مجال رسم السياسات والتخطيط (Planning)؛ مجال التنظيم وبناء الهياكل التنظيمية (Organizing)؛ مجال التنفيذ وعناصره وخاصة إدارة الموارد البشرية (Execution and manpower)؛ مجال المراقبة والتقييم (Control). مجال تكنولوجيا المعلومات والمعاملات الالكترونية؛ مجال توفر البناء الإداري الملائم، وأخيراً مجال توفر الدعم الكافي لعمليات الإصلاح والتطوير.

3.1. في مجال رسم السياسات والتخطيط (PLANNING)

1. تفتقد الإدارات العامة بشكل عام إلى نهج التخطيط الاستراتيجي القائم على رؤية واضحة المعالم وخطط بعيدة ومتوسطة المدى منبثقة عنها، بحيث تتضمن هذه الخطط المشاريع والأنشطة التي تقترح الإدارة وضعها موضع التنفيذ، مع دراسة تحليلية لإنعكاساتها الاقتصادية والاجتماعية، وكلفتها المالية.

² من أبرز هذه الدراسات:

- أ. تقرير إستراتيجيا الإصلاح الإداري المنجز في تشرين الثاني 1998 (425 صفحة).
- ب. تقرير إستراتيجيا الإصلاح الإداري المنجز في تشرين الثاني 1998 – الصيغة الموجزة (205 صفحات).
- ج. Interim Strategy Report المنجز في تشرين الأول 1999 والذي أعده فريق وحدة التطوير الإداري في وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، بمعاونة الخبير الدولي السيد N. Manning
- د. Inception Report الذي أعده في العام 2000 فريق وحدة التطوير الإداري بمعاونة خبراء دوليين من شركة Arcadis BMB والذي أسس لبرنامج (ARLA): -إعادة تأهيل الإدارة العامة الممول بجهة من الإتحاد الأوروبي، والذي استمر من العام 2001 إلى 2005.
- هـ. مجموعة تقارير وأبحاث شارك بإعدادها خبراء دوليين منهم: D. Sfikas, R. Vaes, M. de Graaf تناولت مواضيع عدة منها: الهيئات الرقابية، دور الدولة، اللامركزية الإدارية، تبسيط الإجراءات، تقييم الأداء المؤسسي، التخطيط لتطوير الإدارة (Performance Improvement Planning)، تطوير المهارات القيادية، التخطيط الإستراتيجي، الإدارة الحديثة للموارد البشرية، القيادة الإبداعية وإدارة التغيير... الخ.
- و. تقرير مراجعة وتقييم دور ومهام وإنجازات وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية أعده الخبير الدولي Kevin Brown والخبير والأكاديمي د. عدنان اسكندر (تشرين الأول 2009)

2. إن وحدات التخطيط ودوائر المشاريع والبرامج الملحوظة في العديد من هيكلية الإدارات العامة. بقيت عديمة الفعالية بسبب غياب الدعم الكافي لها وخاصة لناحية عدم توفر العنصر البشري المتخصص فيها وغياب مناهج موحّده للتخطيط في الإدارات العامة إضافة إلى معوقات أخرى متعلقة بالأتمتة ودعم توفر المعطيات الإحصائية الكافية.
3. افتقاد القطاع العام لمراكز دعم عملية صنع القرار كالإحصاءات الدقيقة والدراسات التحليلية الموضوعية التي تساعد على رسم السياسات وإعداد الخطط.

3.2. في مجالات التنظيم وبناء الهياكل التنظيمية (Organization)

1. مركزية إدارية مفرطة في التنظيم الإداري، علماً بأن هذه المركزية تحدّ كثيراً من صلاحيات ودور الوحدات الإقليمية والبلديات وترهق الإدارة المركزية بحجم هائل من المهام والمسؤوليات والمعاملات الإجرائية التي يمكن معالجتها على المستوى المحلي، في حال تعزيز دور الوحدات الإقليمية ودعم البلديات بالموارد المالية والبشرية اللازمة.
2. عدم تحديث الهيكل التنظيمي العام للإدارة العامة والهياكل التنظيمية للوزارات والمؤسسات العامة بما يتلاءم مع المهام والمسؤوليات الوظيفية المستجدة ومع سياسات وتوجهات الحكومة، ولا سيما في ما يتعلق بتطور مفهوم دور الدولة وتوسع مهامها ومسؤولياتها.
3. إفتقار عدد من الإدارات العامة إلى هيكلية إدارية ذات مهام ومسؤوليات واضحة، إضافة إلى تضارب وازدواجية في صلاحيات عدد من الإدارات والمؤسسات العامة التي خضع إنشاؤها وتحديد مهامها لاعتبارات سياسية وطائفية ضيقة دون الاستناد إلى مبررات موضوعية ومتكاملة.
4. غياب نموذج واضح للحكومة في الإدارات العامة يضمن الإدارة السليمة والأداء التنظيمي المتميز.
5. عدم ربط المسؤولية الوظيفية بالسلطة اللازمة لإتخاذ القرارات وحصر السلطة بصورة شبه كاملة بالإدارة العليا - بالوزير أو بالمدير العام- بحيث يتم اعتماد أسلوب تفويض الصلاحيات بطريقة محدودة للغاية، ودون الإعتماد على مبادئ أو قواعد محددة في النصوص تحدد كيف ومتى ولمن يجب أن يتم التفويض.

6. غياب الإطار التنظيمي الموجب والتشريعات العائدة له في ما يخص موضوع خدمة المواطن/المشاركين...الخ. (يمكن أن يوضع في هذا الإطار وظيفة تنظيمية - مصلحة أو قسم) يهتم مباشرة في العمل على تقديم وتفعيل وتحسين نوعية الخدمة المقدمة من قبل الإدارات العامة للمواطن.

7. عدم القدرة على تفعيل كافة الوحدات الإدارية في العديد من الإدارات العامة وذلك إما لنقص عديدها وأما لعدم توفر الكوادر البشرية المتخصصة أو عدم قدرة القطاع العام على استقطابها.

3.3. في مجال التنفيذ وعناصره وخاصة إدارة الموارد البشرية (Execution and Menpower)

1. توفير الخدمات للمواطنين والتواصل والتعامل معهم:

- تواجه مسألة توفير الخدمات للمواطنين في الإدارة العامة بالمستوى المطلوب من الجودة والإتقان عدداً من المشكلات، منها: أنظمة وإجراءات معقدة مما يؤدي الى بطء عملية التنفيذ، مستويات متدنية من الإنتاجية، ضعف في آليات التنسيق والمتابعة، واستئثار الرشوة وطغيان الإستتسائية.
- أساليب ووسائل عمل تقليدية وبيروقراطية، مع عدم وضوح للإجراءات المعتمدة في إنجاز المعاملات، وإستتسائية من العاملين في تطبيقها، وعدم الجدية في التعاطي مع شكاوى المواطنين، وعدم اعتماد نظم المعلوماتية بشكل فعال في إنجاز هذه الإجراءات، نجم عنها تأخير وتعقيد في العمل الإداري، مما يتسبب بفقدان الثقة بين المواطن والإدارات العامة.
- عدم توفر مكاتب استقبال للمواطنين في الإدارات العامة، أو شبّاك موحد يقدم الإيضاحات والمعلومات الدقيقة حول الإجراءات العائدة للمعاملات، واستلامها ومتابعة إجراءاتها، وتسليمها للمواطنين بعد إنجازها، بما يخفف عن المواطن عبء متابعة معاملته في مختلف الوحدات وما يرافق ذلك من ممارسات بعيدة عن السلوك الإداري القويم.
- غياب الدعم الكافي لإدارة الأبحاث والتوجيه التي أنشئت أساساً كأداة إصلاحية في مجال التنظيم الإداري وتبسيط الإجراءات، بما يمكنها من القيام بالدور المطلوب منها بصورة أكثر فعالية.

- عدم إشراك الإدارات والمؤسسات العامة، لهيئات المجتمع الأهلي في مناقشة السياسات والبرامج والمشاريع للإستماع إلى موقفها وملاحظاتها، إضافة إلى عدم بذل الإدارات والمؤسسات العامة الجهد الكافي لشرح هذه السياسات والبرامج والترويج لها بشكل فعّال، بحيث لا تزال سمة العلاقة بين الطرفين يغلب عليها طابع التحكم والتسلط بدلاً من التفاعل والمشاركة في الأمور المتصلة بالخدمات العامة.

2. شؤون الموارد البشرية:

- غياب الإطار التنظيمي الحديث لإدارة الموارد البشرية واعتماد الممارسات الحالية على مبدأ الإدارة التقليدية لشؤون المستخدمين اليومية بشكل أساسي. إن مقومات إدارة الموارد البشرية الحديثة يفترض أن تشمل:
 - أنظمة تحديد سلسلة الرتب والرواتب.
 - أنظمة تقييم وإدارة أداء المستخدمين.
 - أنظمة التدريب والتطوير اللازمة لبناء مؤهلات الكوادر البشرية من العاملين، والموظفين حديثاً.
 - تخطيط الموارد البشرية، بإعداد خطط وبرامج محدثة باستمرار ومرتبطة مباشرة بالهيكل التنظيمي وبحجم عمل الإدارات العامة.
 - سياسات وإجراءات تتعلّق بالعاملين المستخدمين وكتيّب الموظفين حول حقوقهم وموجباتهم.
 - برامج لإدماج المستخدمين الجدد.
 - اعتماد توصيف وتصنيف للوظائف في الإدارات. حيث يلاحظ أن الإدارات تعتمد تسميات وظيفية عامة وشروطاً للتعيين لا تعكس واقع ومسؤوليات الوظيفة، مما ينعكس سلباً ويشكل أساساً على عملية التوظيف والتعيين حيث يتم الاعتماد، عند التوظيف، على مؤهلات عامة ليست مستخرجة من وصف وظيفي واضح.
- نقص ملحوظ في الموارد البشرية عالية الكفاءة ومدربة، مما يحول دون إمتلاك الإدارات العامة لرؤية واضحة، تمكنها من تحديد الأهداف والتوجهات وإعداد السياسات وخطط العمل اللازمة.

- النسبة العالية للمراكز الشاغرة في الإدارات العامة، لا سيما في المراكز القيادية، مع ما ينجم عن ذلك من إنعكاسات سلبية على مستوى القيادة والتوجيه والمساءلة.
- علماً بأن هذا الواقع أفسح في المجال بالتوسع في اللجوء إلى التعاقد واستخدام الأجراء والمتعاملين.
- يلاحظ ظاهرة مقلقة تتمثل بارتفاع متوسط العمر التقريبي للموظفين العاملين، لا سيما في الفئات الثلاث العليا.
- تدني مستوى مهارات وكفاءة العنصر البشري بشكل عام بسبب تقادم أنظمة التوظيف والإستقطاب والتدريب، للأسباب المبيّنة أدناه:
 - **التوظيف:** عدم فعالية التوظيف بشكل عام بسبب عدم ملاءمة شروط التعيين الخاصة مع مهام ومسؤوليات الوظائف على اختلافها، وتقادم أو غياب أنظمة حديثة لإدارة الموارد البشرية المتعلقة بتقييم الأداء والتحفيز والترقيات وعدم فعالية أنظمة التوظيف لجهة نظم المباريات.
 - **الإستقطاب:** عدم قدرة الإدارات العامة على استقطاب أفضل للمرشحين لإشغال الوظائف وذلك لعدم توفر العديد من مقومات إدارة الموارد البشرية الجاذبة خاصة تلك التي يعتمدها القطاع الخاص ومنها موضوع الرواتب.
 - **التدريب:** تدني مستوى مهارات وكفاءة العنصر البشري بشكل عام بسبب غياب أو نقص التدريب المتخصص الذي يأخذ بعين الإعتبار الحاجات التدريبية الفردية للمستخدمين وكذلك بسبب أن برامج التدريب والأساليب المعتمدة لا تساعد دائماً على تزويد المتدربين بالمهارات والمعارف اللازمة التي تساعد على تطوير كفاءتهم المهنية.
- عدم وجود مقومات لدراسة علمية وتخطيط للقوى العاملة تسمح بتحديد الحاجات الحقيقية للإدارات العامة للعناصر البشرية في مختلف المجالات، ومعالجة الإختلالات في توزيع الموظفين حيث يلاحظ وجود فائض في عدد من الإدارات ونقص حاد في إدارات أخرى ناجم عن عدم تحديث الهياكل التنظيمية للإدارات العامة.
- تعثر تطبيق نظام الجدارة والإستحقاق بسبب المداخلات السياسية والعامل الطائفي في التعيينات والمناقلات العائدة للموظفين لا سيما في المستويات العليا وكذلك في

شؤون الترفيع، مما يساهم في تدني كفاءة الإدارة العامة وإنتاجيتها كما يحد من إمكانية تطبيق أنظمة الرقابة والمساءلة.

- يلاحظ أن ولاء بعض الموظفين ليس للمصلحة العامة بقدر ما هو لقيادات ومرجعيات توفر لهم الدعم وما ينجم عن ذلك من تبادل للخدمات والمنافع على حساب المصلحة العامة، مما يفاقم من معضلة المحسوبية.
- عدم ملاءمة الرواتب مع المهام والمسؤوليات المطلوبة من الموظفين بشكل عام، لا سيما في الفئات العليا، مما يحول دون قدرة الإدارة العامة على استقطاب العناصر ذات الكفاءة العالية.
- غياب سياسة للحوافز، وعدم فعالية نظام تقييم أداء الموظفين، بما يؤدي إلى تدني الروح المعنوية لموظفي الإدارة العامة وينعكس سلباً على الإنتاجية والخدمات العامة.

3. هذا وسعيًا إلى تقديم معلومات وإحصاءات تتعلق بالموارد البشرية، نرفق ريثماً رسوم بيانية، تدعم ما أشرنا إليه أعلاه، حيث تبين منها:

- إن عدد المراكز الشاغرة في كافة الفئات يبلغ 15344 وظيفة، من أصل 22029 وظيفة ملحوظة في الملاك الإداري العام، أي أن هناك 6685 وظيفة مشغولة فقط.
- إن نسبة الشواغر في الملاك الإداري الدائم يبلغ تقريباً 70% و يبلغ الموجود تقريباً 30%
- إن عدد الموظفين الموجودين في تنظيم قديم أو الغيت إداراتهم أو لم تلتحظ وظائفهم في الملاكات الجديدة ولم يجر إعادة توزيعهم يبلغ 1965 وظيفة.
- إن عدد المتعاقدين والإجراء يبلغ 3046 متعاقداً، وعدد الإجراء يبلغ 1973 أجيراً.
- إن متوسط العمر التقريبي للموظفين في الإدارات العامة، هو:
 - 55 سنة للفئة الخامسة.
 - 48 سنة للفئة الرابعة.
 - 47 سنة للفئة الثالثة.

- 56 سنة للفئة الثانية.

- 58 سنة للفئة الأولى.

وهو واقع يشير إلى إفتقار الإدارة العامة إلى الكوادر البشرية.

■ أما الشواغر في الإدارة العامة، فهي:

- 61 وظيفة شاغرة في الفئة الأولى من أصل 150 وظيفة، أي ما نسبته
%41

- 332 وظيفة شاغرة في الفئة الثانية من أصل 568 وظيفة، أي ما نسبته
%58

- 2240 وظيفة شاغرة في الفئة الثالثة من أصل 4165 وظيفة، أي ما
نسبته %54

- 10366 وظيفة شاغرة في الفئة الرابعة من أصل 14243 وظيفة، أي ما
نسبته %73

- 2345 وظيفة شاغرة في الفئة الخامسة من أصل 2903 وظيفة، أي ما
نسبته %81

ملاحظة: الإحصاءات المبينة في الرسوم البيانية المرفقة ربطاً وعددها ثمانية، تستند إلى جداول ومعطيات إحصائية أودعت إلى وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية من مجلس الخدمة المدنية بموجب الكتاب رقم 3463 تاريخ 2010/10/20.

3.4. في مجال المراقبة والتقييم (Control)

1. عدم تطبيق الرقابة والمساءلة والمحاسبة بطريقة فعّالة ومجدية في الإدارة العامة، وبسبب والمحسوبية، فإن العديد من ملفات الفساد والهدر وتبديد المال العام ما زال خارجاً عن إطار التدقيق والمحاسبة، وذلك بالرغم من تعدد أجهزة الرقابة.

2. عدم وجود نظام فعال للشكاوى، علماً بأن قانون إنشاء وسيط الجمهورية (Ombudsman) رقم 644 تاريخ 2005/2/4 لم يطبق لغاية تاريخه. مع الإشارة إلى أن تعيين وسيط الجمهورية من شأنه أن يكون له أكبر الأثر في معالجة شكاوى المواطنين وتذليل الصعوبات التي تواجهه في الوصول إلى حقوقه.

3. الازدواجية غير المبررة في الرقابة المالية المسبقة التي يتولاها كل من وزارة المالية وديوان المحاسبة مما يؤخر العمل الإداري والتنفيذي في كثير من الأحيان.
4. عدم توفر تقارير دورية موضوعية ودقيقة عن أعمال ومنجزات الإدارات الحكومية لإطلاع المواطن على إنجازات الإدارات العامة، وتصلح أساساً للرقابة والمساءلة.

3.5. في مجال تكنولوجيا المعلومات والمعاملات الالكترونية

1. رغم وجود رؤية استراتيجية لإستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات في القطاع العام من ضمن استراتيجية الحكومة الإلكترونية التي أعدها مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، إلا أن هذه الرؤية لم يتم اعتمادها رسمياً من قبل الحكومة وبالتالي لا توجد رؤية موحدة في القطاع العام لإستخدام هذه التقنيات وكيفية تعميمها، يضاف إلى ذلك:
2. غياب خطة مركزية معتمدة لكيفية استعمال التقنيات المتقدمة التي تدعم الأهداف الإستراتيجية والرؤيا البعيدة المدى للإدارة العامة.
3. إن وحدات المعلوماتية التي جرى إحداثها في عدد من هيئات الرقابة وعدد من الإدارات العامة، تحتاج إلى دعمها بالعنصر البشري الكفوء والمؤهل، إضافة إلى ضرورة لحظ الإعتمادات اللازمة لإستكمال التجهيزات والبرامج المعلوماتية التي تحتاجها، إضافة إلى أعمال الصيانة والتأهيل. كما أن ربط هذه الوحدات بمصالح أو دوائر لا تتماشى مع مهامها ودورها، ناجم عن سوء تمييز بين وظيفة المعلوماتية (برمجة، تشغيل شبكات، دعم فني...الخ) واستعمالات المعلوماتية (استخراج التقارير، ووضع جداول...الخ).
4. غياب الأطر التشريعية والنصوص التطبيقية العائدة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمُلزَمَة للإدارات والمؤسسات العامة كافة، فضلاً عن عدم توفّر سلطة تنظيمية كمرجعية رسمية.

3.6. في مجال توفر البناء الإداري الملائم

1. لا تراعى الأبنية المستأجرة، وهي غالباً ابنية سكنية، مواصفات البناء الوظيفي المصمم خصيصاً للإدارات الرسمية. فهي تشكو غالباً من مساحات مهدورة تتمثل بالشرفات

والمطابخ والممرات الضيقة. وهي ليست مجهزة بمساحات للأرشيف ولا تتوفر فيها شروط السلامة ضد الحريق والرطوبة كما ان هذه الأبنية تفتقر بمعظمها لتمديدات شبكة المعلوماتية والأجهزة الملحقة بها ولقاعات المحاضرات والاجتماعات الملائمة كما لا تتوفر في مداخلها مساحات قابلة لاستعمال قسم منها مكاتب استقبال المواطنين، (او مكتب خدمات الشباك الموحد). فضلاً عن ذلك لا يتوفر للأبنية المستأجرة طابع موحد يميزها عن الأبنية السكنية. كما انها لا تتوافق مع أحكام المرسوم رقم 16814 تاريخ 1964/6/29 (تحديد أصول إشغال الأماكن الإدارية) إي تحديد المساحات الوظيفية لكل فئة من فئات الموظفين.

2. عدم توفر مواقف لسيارات الموظفين وأصحاب العلاقة: الأمر الذي يكبد الموظف نفقة اضافية تتمثل بدفع بدل اشتراك في موقف خاص (هذا في حال توفره) وهو غالباً ما يكون بعيداً عن مركز الإدارة وذو كلفة عالية. وفي غمرة ارتفاع حركة البناء فأن مواقف السيارات بدأت تتناقص تدريجياً فضلاً عن ان الشوارع لا تسمح بإيقاف سيارات الموظفين في محيط الإدارة.

3. إن الإطار العام لمعالجة مسألة الأبنية الحكومية يفترض أن يأخذ بعين الاعتبار النقاط التالية:

- الاستفادة من العقارات التي تملكها الدولة اللبنانية لتشييد مبانٍ حكومية عليها.
- الاستمرار في اشغال المباني المستأجرة قديماً اذا كانت ملائمة للمواصفات الإدارية المطلوبة، مع دراسة امكانية استملكها.
- تخفيف عبء الايجارات عن الخزينة واعطاء الأولوية لانشاء مبانٍ للإدارات ذات بدلات الإيجار المرتفعة أو غير الملائمة.
- تشييد مبانٍ حكومية نموذجية مطابقة للمواصفات الادارية الحديثة تلبي حاجات الادارة الحالية والمستقبلية، وفقاً لمعاييرهندسية وفنية وبيئية محددة وموحدة تتناسب مع حجم وملاك كل ادارة وطبيعة نشاطها ودورها. وذلك بدلاً من الشقق السكنية التي تستعمل كمكاتب في كثير من المباني المشغولة حالياً.
- إنشاء مجتمعات حكومية، وخاصة للإدارات والهيئات المتكاملة ووظائفيًا.
- السعي لتشييد تجمعات حكومية في مراكز المحافظات والأقضية تكون ملكاً للدولة، بالتعاون والتنسيق مع البلديات واتحادات البلديات والقطاع الأهلي (نوادي . جمعيات . أوقاف...).

4. إن بدلات الإيجار الموضوعة عن الأبنية المستأجرة لجميع الإدارات العامة عن العام 2009 كما وردت بدراسة وزارة المالية بتاريخ 2010/8/10 تبلغ قيمتها /90,009,576,000/ل.

3.7. في مجال توفر الدعم الكافي لعمليات الإصلاح والتطوير

3,7,1 بالإضافة إلى كل ذلك تواجه مشاريع الإصلاح والتطوير العامة معضلات أساسية وجوهرية، أهمها:

1. عدم توفر التزام سياسي قوي وفاعل بقضية التطوير الإداري، وفي كثير من الأحيان يُلاحظ وجود عدم تجاوب أو بطء في إقرار مشاريع التطوير بشكل عام.
2. استمرار دور التأثير الطائفي معطوفاً على التدخل السياسي في إطار المحاصصة ما حدّ ولا يزال من إمكانية تطبيق نظام الجدارة والكفاءة وتعيين الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة.
3. انكفاء القيادات الفكرية والمهنية في مجال الإدارة العامة والشؤون العامة من القيام بدور فاعل للإسهام في برامج الإصلاح والتطوير.
4. عدم توفر خطة شاملة لعملية التحوّل التنظيمي لإحداث التغيير المطلوب وفق ما هو متعارف عليه في مصطلح (Organisational Transformation) لتأسيس بيئة داعمة للإصلاح والتطوير.
5. تقادم الزمن بالنسبة لعدد كبير من النصوص القانونية والتنظيمية، والتي يصعب الرجوع إليها بسبب تشتت التشريعات وتعديلاتها، وعدم توفر تصنيف قانوني متكامل (Jurisclasseur).

3,7,2 أما الدعم الخارجي من الجهات المانحة، فهو قد ساهم في تأمين التمويل اللازم لبرامج التنمية والتطوير التي تقوم بها وزارة الدولة، والتي يتعذر تمويلها من الموازنة العامة، إضافة إلى توفير العنصر البشري المتخصص والكفوء لهذه البرامج من خلال التعاقد، لاسيما من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بسبب عدم قدرة القطاع العام على إستقطاب عناصر بشرية ذات كفاءات ومواصفات عالية، نظراً لتدني الرواتب، وكذلك بسبب قرار وقف التوظيف، وهو الأمر الذي أدى إلى شغور كبير في الملاك

الدائم تبلغ نسبته بشكل عام 70% أما في الفئات الثلاث العليا فتبلغ نسبته بين 41% و54%.

هذا مع الإشارة الى ضرورة وضع معايير وضوابط محددة لدور الجهات المانحة ومن بينها (UNDP) في توفير العنصر البشري لسد النقص الحاصل في القطاع العام، بما يتعلق بأصحاب الكفاءات والمواصفات العالية، تلافياً لحصول أي خلل أو إساءة لإستعمال هذا الدور، وهذا الأمر سيصار إلى طرحه في الفقرة الرابعة من البند الثاني من الوثيقة والتي تحمل عنوان "متطلبات إنجاز عملية تحديث وتطوير الإدارة العامة."

القسم الثاني

إستراتيجية التنمية الإدارية

لتحديث وتطوير الإدارة العامة

أولاً: الرؤية العامة الإستراتيجية لإدارة عامة وعصرية

إن الهدف المحوري للرؤية العامة لاستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة، يتمثل في إقامة:

1. إدارة عامة حديثة وعصرية قادرة على وضع سياسات وتوجهات الحكومة موضع التطبيق بكفاءة وفعالية، وتقديم أنجع الخدمات للمواطنين بأفضل نوعية خدمة وسهولة في إنجاز هذه الخدمات، **تعزيزاً للثقة بين المواطنين والدولة**، وتعتمد على عنصر بشري مؤهل ومميز بكفاءته وسلوكه وقدراته على استعمال النظم الإدارية والمعلوماتية الحديثة.
2. إدارة عامة قادرة على إقامة علاقة شراكة حقيقية مع المواطن ومع القطاع الخاص، في ظل سيادة القانون والتقيّد بمبادئ الحكم الصالح، مع العمل على تحديث وتجديد كافة مقومات القطاع العام: القانونية، التنظيمية، البشرية، والتقنية.

إن توجه الإدارة العامة المرتكز على قيم الحداثة (Values)، يجب أن ينصب على الإنتاجية، وأن يركّز على الأداء والإنجاز على أساس الجدوى الاقتصادية والفعالية، والاستفادة من معوقات العنصر البشري والتقنيات الجديدة في الاتصالات والمعلوماتية.

إن توفر هذه التقنيات في لبنان، لا سيما خدمات الإنترنت، تتيح للإدارات العامة مساحة واسعة للتواصل مع المواطنين. من هنا فإن برنامج الحكومة الالكترونية يصبح جزءاً لا يتجزأ من عملية التطوير الإداري، حيث أن الحكومة الالكترونية تسمح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات التي يحتاجونها، وإنجاز معاملاتهم دون عناء، ودون الاحتكاك المباشر مع العاملين في الإدارة العامة.

وهنا تبرز الحاجة إلى إقامة علاقة جديدة ومنفتحة مع المواطنين، مبنية على الشفافية والمساءلة والخدمة الجيدة، إضافة إلى قيام شراكة فعلية مع القطاع الخاص والمجتمع الأهلي.

إن اعتماد استراتيجية شاملة لتحديث وتطوير الإدارة يفترض أن تقارب مكونات وعناصر الإدارة العامة كافة، إلا أن وضعها موضع التطبيق دفعة واحدة قد تكون مهمة صعبة التحقيق. فالخبرات التي مرّت بها دول عديدة تشير إلى أن عمليات الإصلاح السريعة والمجزئة معرّضة للفشل مقارنة مع المقاربات الإصلاحية التدريجية التي تتسم بالإستمرارية، والمستندة الى اولويات وخيارات واقعية ومتناغمة، ضمن رؤية شاملة.

لتحقيق ما تقدّم يتوجب على الإدارة العامة اعتماد مبادئ عامة أساسية، واجبة التطبيق، أهمها:

1. التزام الإدارة العامة بمبدأ سيادة القانون:

إن تطبيق القوانين بدقة وجدية يشكل العنصر الرئيسي في الحفاظ على أسس المجتمع وشرعية الدولة.

إن احترام الإطار القانوني والتقيد بشرعيته، مع ما يتضمن ذلك من احترام لمبادئ الإستقامة والثقة والموضوعية، إضافة إلى مساواة الجميع أمام القانون، هي من أهم الأسس التي تضمن مصداقية الإدارة العامة وفعاليتها. كما أن الحفاظ على شرعية الدولة ومصداقيتها يتطلب استقلالية القضاء عن سلطة صانعي القرارات السياسية بحيث نتمكن من فرض الإلتزام الجدي بتطبيق القانون.

2. المساءلة والرقابة في الإدارة العامة:

إن المساءلة والرقابة، في هذا الإطار، ترتب مسؤولية قانونية على أي جهاز إداري عن أعماله تجاه الغير، بحيث تشمل مساءلة كبار القياديين والموظفين، مقابل ما يناط بها من صلاحيات، ولهذا فإنها أساسية في الحفاظ على حسن سير الإدارة وفعاليتها. إن آليات المساءلة الفاعلة تتطلب تحديداً دقيقاً للمسؤوليات والصلاحيات بشكل واضح ومفهوم لدى كل الموظفين والوحدات التنفيذية بحيث تكون تصرفاتهم في خدمة المصلحة العامة وفقاً للأهداف المرسومة، كما أن مصداقية القطاع العام يجب أن تتأكد استناداً إلى تقارير تقييم الأداء وتوثيقها من قبل هيئات وأجهزة مستقلة.

3. الحكم الصالح (Good Governance) والمجتمع الأهلي:

إن دعم وتطوير المجتمع المدني وتوفير خيارات متعددة له، تفسح أمام المواطنين والمؤسسات المهنية فرصة للمشاركة في تشكيل ضمانات أساسية تساهم في دعم شرعية الإدارة العامة. حيث أن وجود مجتمع مدني قوي ونشيط يعتبر شرطاً أساسياً لحكم جيد من شأنه حماية حقوق المواطن والدفاع عنها ضد أي تجاوز أو انتهاك لهذه الحقوق من الإدارة العامة أو القطاع الخاص، وذلك لما يتسم به المجتمع المدني من حيوية وحرص على تأمين احتياجات المواطن وحقوقه الأساسية.

4. تجاوب الإدارة العامة مع احتياجات المواطن:

إن مبدأ التجاوب مع احتياجات المواطن يتطلب الانتقال من نظام بيروقراطي إلى نظام منفتح. ولهذا فعلى الإدارة العامة التجاوب مع حاجات وتوقعات المواطنين بهدف تأمين نوعية خدمات أفضل وتسهيل حصولهم على المعلومات واعتماد الشفافية في إتخاذ القرارات وهذا الأمر يتطلب إنشاء إدارات ومؤسسات عامة متخصصة ذات وظائف محددة، على أن تكون حدود المسؤوليات واضحة فيما بينها تجنباً للإزدواجية ولتداخل الأدوار والمهام.

5. اعتماد معايير للأداء الجيد ومؤشرات واضحة لقياس الإنجاز:

إن تقديم الخدمات في الإدارة العامة يجب أن يتوجه نحو تحقيق النتائج والالتزام بمبادئ الجدوى والفعالية والإقتصاد، مع الأخذ بعين الاعتبار مبادئ الشرعية، والمساءلة والتساوي في الحقوق وإدارة صحيحة للمال العام. وبناءً عليه، هناك ضرورة للتخلي عن الأساليب البيروقراطية من أجل إدارة مُنتجة تحدد أهداف واضحة لأنشطتها وتضع معايير لنوعية الأداء الجيد، ومؤشرات واضحة لقياس الإنجاز.

6. المشاركة مع القطاع الخاص، في إطار من العلاقات المتوازنة:

يجب على الحكومة دعم وتسهيل نمو القطاع الخاص مع الحفاظ على مصالح المجتمع. لهذا فإن تنمية القطاعات الإقتصادية والإجتماعية تتطلب تنظيم علاقة شراكة بين القطاعين العام والخاص بهدف تقديم الخدمة العامة ورفع مستواها، والاستعانة بالقطاع الخاص في المجالات التي يتمتع بها بمزايا ومهارات عديدة وقدرة على التكيف واستيعاب التقنيات الجديدة.

7. توفر القدرة على التعلم والتجديد:

إن قدرة الإدارات العامة على التعلم والتأقلم والتطور، وعلى توفير مناخ عمل ملائم للموظفين للمبادرة والإبتكار في إنجاز الأعمال مع توفير التوجيه والتشجيع والتحفيز، وتأمين نظام مستمر للمتابعة

والمراقبة، هي من الشروط الضرورية لنجاح القطاع العام في تأمين الخدمات والتقديمات للمواطن بكفاءة، وكذلك التجاوب مع متطلبات التنمية الاجتماعية والإقتصادية. وبديهي أن ذلك يتطلب قيادات إدارية على رأس الإدارات والمؤسسات العامة تمتلك المهارات والصفات القيادية العصرية يناط بها مسؤولية التثبث من تحقيق الأهداف المرسومة.

ويلاحظ أن الكثير من المبادئ التي تم ذكرها بحاجة إلى وضعها موضع التطبيق في الإدارة العامة اللبنانية.

لذا فإن القسم التالي سوف يركز على الاستراتيجيات الواجب اعتمادها لتدعيم قدرات الإدارة العامة لكي تصبح أداة الحكومة الأساسية لتطبيق السياسات الحكومية والخطط والبرامج التنموية والإعمارية في مختلف المجالات والقطاعات.

8. مواكبة التطور التكنولوجي لتحديث الإدارة:

إن التكنولوجيات الحديثة تلعب دوراً أساسياً وفعالاً في عملية تحديث وعصرنة الإدارة، وعليه فإن مواكبة تطور هذه التكنولوجيات تسمح بدراسة كيفية الإستفادة منها لتحسين أداء العاملين في القطاع العام.

إن الإستفادة من التكنولوجيات الحديثة يجب أن تتم بعد التأكد من:

- أنها أصبحت جاهزة للتطبيق
- أن المخاطر التي يمكن أن تحملها (كحماية المعلومات الشخصية مثلاً) يمكن تفاديها
- أن الغطاء القانوني متوفر لإستعمالها
- أن الإدارات جاهزة لإستعمالها

إن تطبيقات تكنولوجيا المعلومات هي الأهم في التكنولوجيات الحديثة وتحديدًا في المواضيع التالية: أرشفة المعلومات، مكننة سير المعاملات والحصول على إحصاءات حول إنجاز المعاملات، الإتصال بالمواطن عبر البوابات الإلكترونية (E-Government Portals) لإنجاز المعاملات مع كل ما يستوجب ذلك من إثبات للهوية وتوقيع الكترونية.

من جهة أخرى، فإن التبادل الإلكتروني للمعلومات بين الإدارات (Interoperability) يمكن أن يكون رافعة للتسريع في المعاملات والدقة في المعلومات المتبادلة.

ثالثاً: الأهداف والتوجهات الإستراتيجية لتحديث وتطوير الإدارة العامة

إن استراتيجية تنمية وتحديث الإدارة العامة المقترح اعتمادها، يفترض بها أن تأخذ بعين الإعتبار مبادئ الإدارة العامة الحديثة المشار إليها آنفاً، لتحديد الأهداف والتوجهات الإستراتيجية، بما يكفل معالجة المشاكل الأساسية التي تواجه الإدارة العامة والتي أشرنا إليها آنفاً، ويمكن عرض هذه الأهداف والتوجهات الإستراتيجية على النحو التالي:

1. مراجعة وتحديث القوانين والتشريعات:

بسبب تقادم عدد من التشريعات وضرورة تحديثها لمواكبة عملية تنمية وتطوير الإدارة العامة، انكبت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية على هذا الملف، وأطلقت ورشة عمل هامة لمراجعة وتحديث تشريعات تحتاج إلى تحديث، والعمل على إعداد تشريعات جديدة بالتعاون مع الجهات المعنية وبخبرات قياديين وإستشاريين في حقول شتى.

وقد أنجزت في هذا السياق مجموعة من التشريعات تتناول:

- مشروع قانون يتعلق بتحديث نظام الصفقات العمومية.
- مشروع قانون يتعلق بحق المواطن بالإطلاع على المعلومات.
- مشروع قانون يتعلق بالنظام العام للمؤسسات العامة.
- سلة مشاريع القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد تطبيقاً لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومنها: تحديث قانون الإثراء غير المشروع ومشروع قانون تضارب المصالح.
- مشروع قانون يرمي إلى إحداث مديريات للتخطيط والبرامج في الإدارات العامة.
- مشروع قانون يرمي إلى إحداث مديريات للموارد البشرية في الإدارات العامة.
- مشروع قانون يرمي إلى إحداث وحدات للمعلوماتية مع ملاك لتسميات وظائف المعلوماتية وسلسلة الرتب والرواتب العائدة لهم.
- مشروع مرسوم يرمي إلى تنظيم رقابة ديوان المحاسبة على المؤسسات والجمعيات والهيئات والشركات التي تستفيد من مساعدات أو سلف مالية. (أودع الأمانة العامة لمجلس الوزراء بموجب كتابنا رقم 514 تاريخ 2008/9/5).
- مشروع قانون يرمي إلى تعديل المرسوم الإشتراعي رقم 87 تاريخ 77/6/30 المتعلق بالمؤسسات ذات المنفعة العامة. (أودع المشروع وزير الشؤون الإجتماعية بموجب كتابنا رقم 491 تاريخ 2008/8/23، فوافق عليه وأودعه الأمانة العامة لمجلس الوزراء لدرسه وإقراره من قبل مجلس الوزراء).

- مشروع مرسوم بتصديق نظام إرسال حسابات البلديات واتحادات البلديات إلى ديوان المحاسبة. (أودع ديوان المحاسبة لإبداء الرأي بموجب كتابنا رقم 572/ص تاريخ 2008/10/4).

- مشروع نموذجي لإرسال حسابات المؤسسات العامة إلى ديوان المحاسبة. (أودع وزارة المالية لإبداء الرأي بموجب كتابنا رقم 514 تاريخ 2008/9/5).

- مشروع مرسوم نظام إرسال حسابات الإدارات العامة والمستندات والمعلومات العائدة لها إلى ديوان المحاسبة. (صدر بالمرسوم رقم 4001 تاريخ 2010/5/12).

2. إعادة هيكلة الإدارات العامة والمؤسسات العامة وتحديث أدوارها ومهامها:

ضرورة إعادة تنظيم الهيكليات الإدارية للإدارات العامة والمؤسسات العامة، وللقوانين والأنظمة التي ترعى عملها والتي يعود أكثرها إلى عقود سابقة والتي تقادم عليها الزمن، بهدف عقلنة المهام والمسؤوليات وإعادة تصويبها. وهذا يتضمن إمكانية الدمج ونقل الصلاحيات وإزالة الإزدواجية، الخ...، وكذلك الفصل الدقيق للوظائف الأساسية المتعلقة بصنع السياسات والتخطيط وإدارة الموارد البشرية والرقابة والتحقق والتنفيذ والمتابعة، حيث تمّ درس هذا الموضوع من قبل اللجان المختصة على ضوء المبادئ التالية:

- إعادة توزيع المهام والصلاحيات بين الإدارات المركزية، والوحدات الإقليمية، والبلديات بحيث تركز الوزارات بشكل أساسي على صنع السياسات وإعداد الخطط والبرامج ومتابعة تنفيذها وتقييمها، والإشراف والرقابة والتدقيق، التنسيق والتوجيه.
 - إعادة النظر في هيكلية الإدارة العامة ككل، بما يؤمن التماسك والترابط الجيد بين إدارتها، تلافياً للإزدواجية وتضارب الصلاحيات، مع تأمين آليات التنسيق والتعاون الفعال بينهما، وبما يؤمن ضمن كل وزارة القدرة على صنع السياسات، والتخطيط، والتنظيم، مع التخفيف ما أمكن من الأعمال والأنشطة الثانوية من خلال تفعيل عمل الوحدات الإقليمية التي يفترض بها أن تكون الخط الأمامي لمعالجة معاملات المواطن اليومية.
 - إعادة النظر في وضع المؤسسات العامة، بحيث يصار إلى منحها مزيداً من الإستقلالية، مقابل مساءلتها واعتماد نظام قياس النتائج والمنجزات.
 - اعتماد مبدأ التكيف التنظيمي المستمر وتعزيز مبدأ الإدارة الفاعلة.
- تجدر الإشارة إلى أن وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، أنجزت في السنوات الأخيرة مشاريع نصوص قانونية وتنظيمية للعديد من الوزارات والمؤسسات العامة، مع إعادة لتحديث أدوارها

ومسؤولياتها، بما يتماشى مع ما استجد من مهام مستحدثة لها. مع الأخذ بعين الاعتبار سياسات وتوجهات الحكومة، وأفضل التجارب والممارسات الدولية.

3. إعادة هيكلة وتحديث أدوار ومهام هيئات الرقابة:

إنطلاقاً من ذات الإعتبارات والأسباب المبينة في الفقرة السابقة، كان من الضروري مراجعة أدوار ومهام وهيكلية هيئات الرقابة، وهو الأمر الذي باشرت به وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، بالتعاون مع المسؤولين في هيئات الرقابة هذه. وقد جرى في هذا السياق إعداد مشاريع قوانين لهيئات الرقابة التالية: ديوان المحاسبة، مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي.

ومن الأمور الأساسية التي جرى تضمينها مشاريع إعادة تنظيم هيئات الرقابة، الأمور التالية:

- **في ديوان المحاسبة:** تم إبراز أهمية تولي ديوان المحاسبة لموضوع الرقابة اللاحقة لجهة: تقييم أداء البرامج والمشاريع للإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الكبرى وإتحادات البلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة، بهدف التحقق من جدوى الإنفاق واستخدام الموارد المالية المتوفرة لبلوغ الأهداف والنتائج المطلوبة وفق معايير الإقتصاد والكفاءة والفعالية.

- **في مجلس الخدمة المدنية:** تم إبراز أهمية تولي مجلس الخدمة المدنية لموضوع تخطيط الموارد البشرية لجهة:

- **تصميم إطار عام لاستراتيجيات وسياسات إدارة الموارد البشرية وتنميتها بالتنسيق مع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الكبرى وإتحادات البلديات.**
- **تخطيط الوظيفة العامة بما يؤهلها لمواكبة السياسات والبرامج الحكومية التنموية، وللنهوض بالمهام والمسؤوليات الملقاة على عاتق مختلف الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الكبرى، والعمل على ارتقاء الاحتياجات التي قد تطرأ لاستحداث وظائف تستوجب مؤهلات جديدة والعمل على تأمينها، ووضع البرامج والخطط لمعالجة الوظائف الفائضة أو التي لم يعد من مبرر لاستمرارها والعمل على توزيعها على الإدارات التي هي بحاجة إليها، بعد إعادة تأهيلها.**

- **في التفتيش المركزي:** تم إبراز أهمية تولي التفتيش المركزي لموضوع تقييم الأداء المؤسسي لجهة: تطوير دور التفتيش المركزي الذي يقتصر حالياً على الدور الرقابي، بحيث يشمل دوراً جديداً هو دور الدعم والتوجيه للإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، من خلال

معالجة وتصويب الإختلالات التنظيمية والإدارية التي يتم رصدها والكشف عن حالات سوء الإدارة، وتم وضع نظام يعتمد معايير ومؤشرات عامة وقطاعية. يهدف تقييم الأداء المؤسسي للإدارات والمؤسسات العامة والبلديات واتحاد البلديات التثبت من مدى تحقيقها للأهداف والغايات التي أحدثت من خلالها، ومن حسن استعمالها للموارد البشرية والمالية الموضوعية بتصرفها، ولقياس مدى وحسن تنفيذ المشاريع وخطط العمل تطبيقاً للأهداف الموضوعية، وإعداد الإدارات العامة تقارير سنوية يتضمن الإنجازات التي حققتها في ضوء الأهداف المرسومة.

تجدر الإشارة إلى أنه تم إعداد نظام لتقييم الأداء المؤسسي يتضمن مؤشرات ومعايير عامة وقطاعية، وجرى تدريب المفتشين في مختلف المفتشيات العامة في التفتيش المركزي على اعتماد هذا النظام الذي جرى اختباره بنجاح في عدد من الإدارات العامة، وإن بصورة تجريبية.

4. بناء إدارة ذات كفاءة عالية وضمان الحصول على العنصر البشري المؤهل:

يفترض بالإدارة العامة أن تتمتع بمستوى عال من الكفاءة والنزاهة، مع اعتماد المرونة في توزيع الموارد البشرية، إن من حيث العدد والنوعية لتتلائم مع مشاريع الدولة واحتياجاتها، وصولاً إلى إدارة محترفة قادرة على خدمة المواطن وتحقيق الأهداف والنتائج.

ويمكن تحقيق ذلك من خلال التدابير التالية:

- تحديد حجم العاملين في الإدارة العامة، وفقاً للإحتياجات الفعلية المتصلة بالمهام والمشاريع والأنشطة الرئيسية المناطة بها، وفي ضوء الموارد المالية المتوفرة.
- وضع تشريع جديد يعتمد أحدث المفاهيم والمبادئ الحديثة للوظيفة العامة يركز على الإحتراف والمساءلة والأداء، واستقطاب وتعيين الموظفين ذوي الكفاءة والأهلية.
- اعتماد نظام لتقييم أداء العاملين يتّصف بالشفافية والموضوعية يأخذ بعين الإعتبار إنجازات وإنتاجية الموظفين، ويطبق بدقة بحيث يسمح باعتماد نظام للحوافز يرتبط بشكل دقيق بأدائهم.
- اعتماد وصف وظيفي دقيق للوظائف وشروط تعيين خاصة لها، وفتح المجال للمناقشات والمداورة بين القيادات الإدارية لا سيما العليا منها في الوزارات.
- الإنتقال التدريجي من إدارة تقليدية الى إدارة عصرية وحديثة تقوم بالتركيز على المساءلة ومكافحة الفساد والهدر، وعلى تحقيق الأهداف والنتائج، وتأمين شفافية المعلومات، ووضع السياسات الإستراتيجية المبينة على حسن التخطيط والترقب.

- الإستثمار في مجال التدريب النوعي (والإستعانة عند الحاجة بالمؤسسات الغير حكومية)، بما يسمح بإدارة المسار الوظيفي للعاملين، لوضعهم في الموقع الوظيفي الذي يتناسب مع قدراتهم ومهاراتهم.

5. بناء القدرات المؤسسية، وتعزيز دور التخطيط الإستراتيجي ورسم السياسات:

تحتاج الدولة الى حسن استعمال وتوزيع مواردها المحدودة وفق أولويات مختارة بدقة في مجالات محددة. وتستند تلك الأولويات الى قاعدة بيانات دقيقة، والتوازن في الخيارات، والشفافية في إتخاذ القرارات، ضمن إطار الإستراتيجية الشاملة. وعلى القرارات والسياسات والتوجهات الحكومية أن تترجم إلى خطط دقيقة ومحكّمة، مع لحظ الموارد المالية المطلوبة لها وتحديد الأهداف المطلوب تحقيقها والجدوى منها. وهذا يتطلب إنشاء وحدات للتخطيط في الوزارات تتولى وضع الخطط الإستراتيجية وإعداد البرامج واقتراح السياسات العائدة لهذه الوزارات، إضافة الى المتابعة والتقييم، تنسق مع سلطة مركزية للتخطيط، وتتولى بشكل مواز تعزيز مستوى النقاش مع المجتمع المدني، علماً أن فعالية التخطيط تتطلب بناء القدرات في مجال جمع الإحصاءات وتحليلها، مع القدرة على الترقب واستشراف الإحتياجات للمستقبل.

6. تعزيز الحكم الصالح (Good Governance)، وترسيخ مفاهيم الشفافية والمساءلة:

تحتاج الدولة إلى إعادة ثقة المواطنين بها من خلال استخدام الإجراءات والسلطة وفقاً لأفضل المبادئ والممارسات، والمعايير المتصلة بالنزاهة والإففتاح وحكم القانون. كما يجب على العلاقات بين الدولة والمؤسسات غير الحكومية والمواطنين أن تخضع للتدقيق العام (Public Scrutiny) وأن تستبعد المصالح السياسية والقنوية.

ويمكن تحقيق ذلك من خلال التدابير التالية:

- تطوير المساءلة المالية للإدارات من خلال اعتماد إجراءات محاسبية شفافة للثبوت من الإستخدام الأمثل للموارد.
- تفعيل ديوان المحاسبة للرقابة المؤخرة بحيث يتم، إضافة الى الرقابة المسبقة على الإنفاق العام، من حيث قانونية الأعمال والإجراءات، التركيز على مدى الملاءمة والفعالية والجدوى من الناحية الإقتصادية.

- التزام أحدث المعايير المتصلة بالشفافية والمساءلة والنزاهة وملاحقة الموظفين المتورطين في قضايا الفساد والإثراء غير المشروع وتضارب المصالح وتحديث أو إعداد التشريعات ذات الصلة.
- اعتماد آليات دقيقة وعلمية تتيح إنجاز التعيينات في المراكز القيادية استناداً إلى معايير الكفاءة والجدارة.
- فسح المجال أمام المجتمع الأهلي لمناقشة السياسات الحكومية، وتقديم الإقتراحات والتوصيات التي تساعد على تصويبها تحقيقاً للمصلحة العامة.

7. تقريب الإدارة من المواطن والتركيز على تحقيق النتائج:

يفترض بالإجراءات والأنظمة الإدارية أن تتسم بالوضوح وبالشفافية، وأن تسمح بالتكيف مع المتغيرات التي تحصل في محيط العمل. كما أن هذه الإجراءات والنظم يجب أن تتطابق مع المعايير والمواصفات العالمية لضمان فعاليتها.

ويمكن تحقيق ذلك من خلال التدابير التالية:

- إعادة النظر في الأنظمة والإجراءات، للتثبت من فعاليتها، والتخلص من الأنظمة غير الضرورية والمكلفة.
- الحد من الإجراءات البيروقراطية المعقدة، والعمل على تبسيط إجراءات العمل والتوسع في اعتماد المعلوماتية كلما كان ذلك ممكناً.
- إعداد واعتماد نظام للإجراءات الإدارية (Code of Administrative Procedures) يركز على تحقيق النتائج والنزاهة والفعالية.
- إدخال تقنيات المعلومات والاتصالات، على نطاق واسع لتحل محل الإجراءات البيروقراطية الروتينية.
- إحداث قواعد البيانات لتسهيل نفاذ الجمهور العريض إلى المعلومات الإدارية من خلال الإنترنت.
- فتح المجال أمام المواطنين، لتقديم طلباتهم المتعلقة بالخدمات والرخص وغيرها، عبر البريد، أو الفاكس، أو شبكة المعلومات من خلال اعتماد الحكومة الإلكترونية (E-Gov).

- تعزيز التفاعل بين الإدارة العامة والمواطنين من خلال اعتماد نظام فعّال للشكاوى، وتعيين وسيط الجمهورية بعد أن صدر القانون الخاص به رقم 744 تاريخ 2005/2/4.
- إجراء مسح دوري لتقييم الخدمات العامة للجمهور وقياس مدى رضى المواطنين عن أداء الإدارات.
- اعتماد شرعة المواطن (Citizen Charter) والشُرْع المتممة لها في الإدارات العامة بعد أن تمّ إنجازها، وخلق الآلية الكفيلة الواجب اعتمادها من القياديين للثبّت من مدى تقيّد العاملين بهذه الشرع.
- اعتماد مبدأ الشباك الواحد (One-Stop-Shop)، حيث من الضروري إحداثه في عدد من الإدارات أو المؤسسات العامة، لتسهيل إنجاز معاملات المواطن.
- تغيير دور وتوجّه الإدارة من التركيز فقط على مطابقة الأعمال للأنظمة والإجراءات، إلى التركيز أيضاً وبشكل موازٍ على تحقيق النتائج والإنجازات، وعلى تأدية الخدمات بنوعية أفضل للمواطنين.

8. تفعيل واستخدام تقنيات المعلومات وإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية

تحتاج إدارات الدولة إلى تحديثها ونقلها من العمل الروتيني والإجرائي الذي يركز على العمل الداخلي إلى عمل يستند على إدارة المعلومات والمعرفة والتواصل والتركيز بشكل كبير على خدمات المواطنين. هذه النقلة النوعية تتطلب تغييراً ليس فقط في الشبائيك الأمامية للإدارات وتحسين الخدمات للمواطنين، بل تتطلب أيضاً اندماج قواعد البيانات وإعادة هندسة الإجراءات الأساسية داخل الإدارات وعبرها. إن بوابة الحكومة الإلكترونية تعنى بتقديم الخدمات للمواطنين بكفاءة وفعالية مستفيدة من تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات ومن المفيد أن تتمحور رؤية الحكومة الإلكترونية حول بلوغ عدد من الأهداف الاستراتيجية التي بات من السهل تحقيقها بفضل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال تأمين الأطر المؤسسية والقانونية المطلوبة. ويمكن إيجاز هذه الأهداف بما يلي:

- نشر كافة المعلومات التي يحق للمواطن الحصول عليها من إدارات الدولة عبر مختلف قنوات الاتصال - الإنترنت، الخطوط الساخنة، مراكز أو شبائيك الخدمة التابعة للدولة كمرحلة أولى

- وفي مرحلة لاحقة إنجاز كافة الخدمات العامة للمواطنين عبر بوابة الحكومة الإلكترونية، بما يخفف على المواطن عبء الانتقال وأكلافه، وبما يقلص الحاجة إلى التعاطي المباشر مع العاملين في الإدارة المختصة.
 - اعتماد آليات التبادل البيئي (Interoperability) بين قواعد البيانات، بما يقلص حجم المعلومات والمستندات والوثائق التي يتوجب على المواطن إرفاقها بالاستمارة الخاصة بمعاملته. ويحقق وفراً في العبء الإداري.
 - إنجاز عمليات التوريد الحكومية بشكل إلكتروني مباشر بالارتكاز على خطة ملائمة تتوافق مع المعايير التجارية.
- 9. تركيز الدولة على دورها الإستراتيجي المتعلق بالأنشطة والوظائف الرئيسية وتعزيز الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:**

من المفترض أن تركز الدولة نشاطها على المهام والنشاطات الرئيسية والوظائف الإستراتيجية بما في ذلك الأمور المتصلة بالرعاية الإجتماعية، وأن تسعى إلى تعزيز الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، والإستفادة من خبراته وقدراته في تجهيزات البنى التحتية وفي المجالات الخدماتية والتشغيلية في إطار من الضوابط المنظمة حرصاً على المصلحة العامة.

وقد يكون من المفيد في بعض الحالات وفي ضوء التطورات التقنية المتسارعة أن تقلص الدولة أحياناً من دورها في تقديم وإنتاج الخدمات والسلع بشكل مباشر وإعادة توزيع المهام والأدوار مع القطاع الخاص من خلال تلزيم هذا القطاع بعض أنشطتها (Outsourcing)، نظراً لما يتمتع به من مرونة في العمل، وقدرة على الإستعانة بالموارد البشرية الكفوءة، وبالتقنيات الأكثر تطوراً.

رابعاً: متطلبات إنجاز عملية تحديث وتطوير الإدارة العامة

إن عملية إصلاح وتطوير الإدارة العامة عملية معقدة ومتعددة الجوانب، وتتطلب توفر إرادة التغيير على مستوى السلطة السياسية العليا مع ترجمة فعلية لهذه الإرادة متمثلة بالدعم القوي لهذه العملية وتأمين كافة مستلزماتها من موارد بشرية ومالية وتذليل لكافة الصعوبات القائمة والمحتملة.

نعرض فيما يلي إلى بعض المتطلبات الأساسية لضمان نجاح عملية إصلاح وتطوير الإدارة العامة:

1. دعم الجهاز المعني بتطوير الإدارة العامة:

إن المدخل إلى تطوير وتحديث الإدارة العامة، يتطلب دعم مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وتأمين الموارد التي يحتاجها، وتحديد دقيق لدوره ومسؤولياته، بما يتيح له:

أ. اقتراح السياسات العامة المتعلقة بتنمية الإدارة وتطويرها.

ب. ترجمة هذه السياسات وبلورتها ضمن خطط عمل قابلة للتنفيذ.

ج. اقتراح المبادئ العامة العائدة لضمان حسن عمل الإدارات العامة.

د. تنسيق ومواكبة البرامج والمشاريع لعملية تنمية الإدارة وتطويرها.

2. الالتزام الجدي من قبل القيادة السياسية بعملية الإصلاح واستمرارية هذا الالتزام يشكّلان الشرطين الأساسيين لتأمين نجاحها. إن تجارب عدد كبير من الدول تشير إلى أن فشل محاولات الإصلاح الإداري فيها سببه الأساسي عدم توفر الإلتزام السياسي الحقيقي. وتشير تجارب دول أخرى وفي طليعتها بريطانيا وأستراليا ونيوزيلندا إلى أن أحد أهم أسباب النجاح هو الإلتزام الجدي من قبل الحكومات المتعاقبة بوضع خطط استراتيجية طويلة المدى لتطوير الإدارة ووضعها موضع التطبيق بوتيرة تتسم بالمثابرة والإستمرار.

3. توافر خطة إصلاحية ذات أهداف واضحة ومحددة ومترابطة كشرط أساسي لنجاح عملية التطوير الإداري. إن «استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان» التي أنجزناها، تشكل إطاراً عاماً لعملية تحديث وتطوير الإدارة العامة. مع الإشارة إلى أنه يمكن تطبيق هذه الاستراتيجية وفقاً للأسلوب التدريجي وعلى مراحل، بحيث يشكل النجاح في كل مرحلة تعزيزاً لفرص النجاح في المراحل التالية.

4. ضرورة تفعيل الهيئة العليا للإصلاح والتطوير الإداري، المحدثة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2005/71 كإطار مؤسسي لمواكبة ودعم مشروع إصلاح وتطوير الإدارة العامة، برئاسة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وعضوية رؤساء الهيئات الرقابية، ويكون دورها بشكل رئيسي، درس ومناقشة واقتراح خطط الإصلاح الإداري وبرامج تطوير وتحديث الإدارة اللبنانية ومراقبة تنفيذها وتقييم نتائجها.

5. تأمين دعم كبار القياديين لعملية تحديث وتطوير الإدارة العامة. إن هذا الدعم يمكن أن يتأمن من خلال التطبيق الجدي لآلية التعيين التي اعتمدها مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 2010/4/12، والتي من شأنها إنتقاء أفضل القياديين الإداريين لإشغال وظائف الفئة الأولى. علماً أن هذه الآلية نصت على إجراء تقييم لإنتاجية ومسلكية المدراء العاميين بصورة دورية ليصار على أساسها اقتراح نقلهم من مراكزهم أو إعفائهم عند الإقتضاء من مهام وظائفهم أو مكافأتهم. ومن الضروري أن تأخذ تقارير الإنتاجية التي يضعها رؤساء هيئات الرقابة بعين الإعتبار الإنجازات ومستوى الأداء الذي حققه المدراء العامون، لا سيما في دعمهم لبرامج التطوير الإداري. والتعاون على وضعها موضع التطبيق.

ومن ناقل القول أن موجب قيام المدراء العاميين بتحقيق إنجازات ملموسة ودعم برامج إصلاح وتطوير الإدارة مرهون بتوفير كافة الضمانات والموارد على اختلافها لهم، والتي تمكنهم من ممارسة مهامهم ومسؤولياتهم بحرية ودون ضغوط سياسية، أو تعرضهم لتدابير وإجراءات كيدية، وكذلك تأمين كافة الدعم والمساعدة من هيئات الرقابة والإدارات العامة المعنية.

6. **المعايير والضوابط الواجب إعمالها في توفير العنصر البشري من خلال الجهات المانحة:** من الملائم تفعيلاً وتصويماً لدور الجهات المانحة. ومن بينها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) في توفير العنصر البشري للبرامج التي تمولها في الإدارات العامة، إعمال المعايير والضوابط، التالية :

- ان يقتصر التعاقد مع العنصر البشري الذي يتمتع بالكفاءات والمواصفات العالية التي لا تتوفر في الإدارات العامة، أو التي لا يمكن إستقطابها لأمر تتعلق بسلسلة الرتب والرواتب في القطاع العام.
- ان يقتصر دور العنصر البشري المتأتي من خلال الجهات المانحة على ممارسة المهام الإستشارية والمساعدة في بناء القدرات المؤسسية للإدارة، وتأمين الدعم والخبرة الفنية، لمستويات القيادات العليا في الإدارات العامة، وذلك بشكل مؤقت، دون الغوص في ممارسة مهام إدارية تنفيذية أو تشكيل منظمات ظل (Shadow Organisation) موازية في الإدارات العامة.
- التأكيد على أن تكون البرامج مؤقتة، وعدم تمديدتها دون سقف زمني معين.
- إيجاد آليات لاستيعاب الكفاءات الوطنية العاملة لدى البرامج الممولة من الجهات المانحة، ضمن الإدارة العامة.

7. **تضمن خطط برامج الإصلاح والتطوير آلية للتنفيذ والمتابعة.** من الضروري التشديد على أهمية أن تتضمن أية خطة إصلاحية تحديداً لآلية تنفيذها ومتابعتها. ومن شروط نجاح خطط وبرامج التحديث والتطوير، قيام كل إدارة عامة بتسمية أحد كبار موظفيها ليكون مسؤولاً عن مواكبة هذه البرامج والخطط في كافة مراحلها، بالتعاون مع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، على أن يتم تزويده من قبل إدارته بالصلاحيات اللازمة لتأمين المتابعة والتنسيق وتذليل الصعوبات على اختلافها.

8. **توفر الدعم الشعبي الواسع والمتواصل لإنجاح عملية الإصلاح الإداري.** من الضروري لضمان نجاح أية برامج إصلاحية توفير الدعم الكافي لها من قبل قطاعات المستفيدين من خدمات الإدارة العامة: المواطنين والقطاع الخاص والمجتمع المدني. لذلك فإنه من المفيد تعبئة هذه القطاعات لا سيما هيئات المجتمع المدني لدعم برامج الإصلاح والتطوير وممارسة الضغط الإيجابي اللازم للدفع بإتجاه إقرار هذه البرامج وتنفيذها.

القسم الثالث
خطة تحديث وتطوير الإدارة العامة

في ضوء المشكلات الأساسية التي تعاني منها الإدارة العامة والتي اشرنا إليها بشكل مسهب في الفقرة الثالثة من القسم الأول من وثيقة الإستراتيجية، وإسترشاداً بالأهداف والتوجهات الإستراتيجية التي تطرقنا إليها في الفقرة الثالثة من القسم الثاني من هذه الوثيقة، نعرض في ما يلي لخطة تحديث وتطوير الإدارة العامة، وهي تتألف من ست برامج من شأنها معالجة المشكلات الأساسية المشار إليها أعلاه، وتتضمن كل من هذه البرامج المعلومات التي تساعد على فهم أهدافه، والجهة المعنية بإدارته وتنفيذه، والإدارات المستفيدة، والمشاريع الداعمة للبرنامج، والمخرجات الرئيسية (Output)، والنتائج (Outcomes)، ومعايير الأداء/النجاح، وغيرها من المعطيات والإيضاحات.

وهذه البرامج هي:

1. برنامج دعم الحوكمة والمساءلة والشفافية.
2. برنامج بناء قدرات الإدارة العامة.
3. برنامج استحداث آلية لإدارة التغيير وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات
4. برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتميئتها.
5. برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن.
6. برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية.

هذا، ونرفق في ما يلي، جدولاً (MATRIX) يبرز كيفية ترابط برامج خطة تحديث وتطوير الإدارة العامة المحددة أعلاه - والمشاريع التي يتضمنها كل برنامج- مع الأهداف والتوجهات الإستراتيجية، والتي جرى الإسترشاد بها في تحديد برامج وأولويات خطة تحديث وتطوير الإدارة العامة.

ترابط البرامج مع الاهداف والتوجهات الاستراتيجية لتحديث وتطوير الادارة العامة

الاهداف والتوجهات الاستراتيجية لتحديث وتطوير الادارة العامة	مراجعة وتحديث القوانين والتشريعات	إعادة هيكلة الإدارات العامة والمؤسسات العامة وتحديث أنوارها ومهامها	إعادة هيكلة وتحديث أدوار ومهام هيئات الرقابة	بناء إدارة ذات كفاءة عالية وضمان الحصول على العنصر البشري المؤهل	بناء القدرات المؤسسية، وتعزيز دور التخطيط الإستراتيجي ورسم السياسات	تعزيز الحكم الصالح (Good Governance)، وترسيخ مفاهيم الشفافية والمساءلة	تقريب الإدارة من المواطن والتركيز على تحقيق النتائج	تفعيل وإستخدام تقنيات المعلومات وإنشاء بوابة الحكومة الالكترونية	تركيز الدولة على دورها الإستراتيجي المتعلق بالأنشطة والوظائف الرئيسية وتعزيز الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص
برامج استراتيجية تنمية وتطوير الادارة	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج
برنامج دعم الحوكمة والمساءلة والشفافية	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج
برنامج بناء قدرات الإدارة العامة	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج
برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتميئتها	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج
برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج
برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الالكترونية	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج
برنامج استحداث آلية لإدارة التغيير وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج	مخرجات البرنامج

1. برنامج دعم الحوكمة والمساءلة والشفافية	إسم البرنامج
<p>تعاني الإدارة العامة من ضعف أو غياب الرقابة والمساءلة والمحاسبة بسبب تقادم التشريعات والأنظمة وآليات العمل المناسبة، وعدم توفر تقارير دورية دقيقة وموضوعية عن إنجازات الإدارات والسياسات المعتمدة تصلح أساساً للرقابة والمساءلة.</p>	المببرات
<p>يهدف البرنامج إلى تحديث التشريعات والأنظمة وآليات العمل وفقاً لأفضل المعايير والتجارب في مجالات عدة: حزمة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد والإثراء غير المشروع، وتحديث قانون الصفقات العمومية، تضارب المصالح والحق بالوصول إلى المعلومات، إنشاء إدارة الصفقات العمومية، وتعزيز رقابة ديوان المحاسبة المؤخرة.</p>	هدف البرنامج
<p>مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.</p>	الجهة المسؤولة
<ul style="list-style-type: none"> • الإدارات العامة لا سيما وزارة العدل ووزارة المالية. • هيئات الرقابة. 	الجهات المشاركة
<ul style="list-style-type: none"> • إقرار وتطبيق قانون جديد للصفقات العمومية وإنشاء إدارة الصفقات العمومية. • دعم قدرات ديوان المحاسبة في الرقابة المؤخرة. • إحداث وحدة رقابة داخلية في كل من وزارة المالية ووزارة الأشغال العامة والنقل (مشروع نموذجي يمكن تعميمه على باقي الوزارات). • تدريب الموظفين المختصين في الإدارات العامة على اعتماد دليل إعداد التقارير الرسمية حول الإنجازات. • اعتماد مفهوم تقييم الأداء المؤسسي في الإدارات العامة والمؤسسات العامة. • إقرار قانون جديد حول الإثراء غير المشروع. • إقرار قانون حول تضارب المصالح. • إقرار قانون يرمي إلى حماية كاشفي الفساد. • إقرار قانون الحق في الوصول إلى المعلومات. • نشر وتعميم الشرع (شرعات المواطن) ذات العلاقة. 	المشاريع الداعمة للبرنامج (خطة العمل)

1. برنامج دعم الحوكمة والمساءلة والشفافية	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> • صدور قانون الصفقات العمومية. • تفعيل وسيط الجمهورية بتعيين وسيط للجمهورية. • تدريب قضاة ديوان المحاسبة والمدققين على مناهج آليات الرقابة اللاحقة. • إحداث وحدات الرقابة الداخلية في وزارة المال والأشغال العامة والنقل. • صدور تقارير رسمية عن الإدارات العامة حول الإنجازات مستوفية لأفضل المعايير والتجارب الدولية. • اعتماد التفتيش المركزي لمنهاج تقييم الأداء المؤسسي بصورة منهجية ودائمة. • صدور قانون الإثراء غير المشروع، وقانون تضارب المصالح. • صدور قانون حق المواطن بالوصول إلى المعلومات. • صدور قانون حماية كاشفي الفساد. 	<p style="text-align: center;">المخرجات الرئيسية (Outputs)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • إنجاز الصفقات العمومية بمهنية عالية توفر المصدقية لجهة ضمانها للمنافسة والشفافية بما يؤمن توريد التجهيزات والخدمات على اختلافها بأقل كلفة. • مباشرة وسيط الجمهورية لمسؤولياته بمعالجة شكاوى المواطنين وتقديم التوصيات والمقترحات المناسبة بشأنها. • مباشرة إدارة الصفقات العمومية ممارسة المهام المطلوبة منها. • تقييم أداء البرامج والمشاريع للتحقق من استخدام الموارد المالية والإنفاق وفق معايير الإقتصاد والكفاءة والفعالية. • تقييم الأداء المؤسسي للإدارات والمؤسسات العامة لتحديد مواطن الضعف والخلل والعمل على تداركها وتصويبها. • توفير معلومات دقيقة وموثقة عن إنجازات الإدارات العامة والمؤسسات العامة تصلح أساساً للرقابة والمساءلة حول حسن استعمالها للموارد المتوفرة ومدى تحقيقها لأهداف الخطط المعتمدة. • إخضاع أنشطة وأعمال عدد من الوزارات للتدقيق والرقابة الداخلية لمكافحة سوء الإدارة والفساد والهدر. • توفير أطر قانونية وآليات تسمح بتجريم حالات الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح، وتشجيع المتضررين منها على تقديم الشكاوى. 	<p style="text-align: center;">النتائج (Outcomes)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تخفيض عدد العقود بالتراضي سنوياً. 	<p style="text-align: center;">مؤشرات قياس</p>

1. برنامج دعم الحوكمة والمساءلة والشفافية	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> • عدد الإخبارات عن الفساد بعد صدور قانون حماية كاشفي الفساد. • التقارير المعدة المطابقة لإرشادات دليل التقارير عن الإنجازات. • عدد الإدارات التي طبقت منهاج تقييم الأداء المؤسسي. • عدد الشكاوى حول مخالفات قانون الإثراء غير المشروع. • عدد الوزارات التي تمّ فيها إحداث وحدات للرقابة الداخلية. • عدد القضاة الذين تدربوا على الآليات الحديثة للرقابة المؤخرة. 	الأداء (KPI's ³)
<ul style="list-style-type: none"> • تفهم الموظفين المعنيين بتطبيق قانون الصفقات العمومية للمفاهيم وآليات العمل الجديدة وحسن تطبيقها. • تعيين القياديين والعاملين في إدارة الصفقات العمومية. • تمكّن قضاة ديوان المحاسبة والمدققين من اعتماد مناهج وآليات الرقابة اللاحقة وتطبيقها. • قدرة الموظفين المعنيين على إعداد التقارير الرسمية عن الإنجازات على وضع تقارير تستوفي الشروط والمعايير العلمية. • ثقة المواطن بالقوانين الموضوعة حول الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح، وبما يشجعه على التقدم بشكاوى جديّة. 	شروط النجاح

³ يقصد بمؤشر الأداء، مؤشر القياس المرجعي (Key Performance Indicators).

2. برنامج بناء قدرات الإدارة العامة	إسم البرنامج
<p>يلاحظ عدم قدرة الإدارات العامة على التصدي للمهام والمسؤوليات المستجدة الناجمة عن تطوير دورها ووظائفها، بسبب تقادم تشريعاتها وهيكلها التنظيمية، والشغور في المراكز القيادية، وضعف قدراتها في التخطيط الإستراتيجي لتحديد الأهداف والسياسات.</p>	المبررات
<p>يهدف البرنامج إلى تحديث تشريعات الإدارات العامة والتركيز على الوظائف الإستراتيجية وإحداث الوحدات اللازمة لتوليها ودعمها بالعنصر البشري المتخصص وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، ومراجعة أدوار ومهام هيئات الرقابة والإدارات العامة وإعادة هيكلتها، وترسيخ مفهوم تحقيق الإدارات للإنجازات وقياسها.</p>	هدف البرنامج
<p>مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.</p>	الجهة المسؤولة
<ul style="list-style-type: none"> • هيئات الرقابة. • الإدارات العامة. • مجلس الإنماء والإعمار. 	الجهات المشاركة
<ul style="list-style-type: none"> • إعادة تحديث أدوار هيئات الرقابة والإدارات العامة والمؤسسات العامة وإعادة هيكلتها. • بناء القدرات المؤسسية، وتعزيز "وظيفة التخطيط الإستراتيجي ورسم السياسات". • إعادة تنظيم دوائر المشاريع والبرامج وتعميم أحداث وحدات التخطيط والبرامج في الإدارات العامة وتحديد مهامها ومسؤولياتها ودعمها بالعنصر البشري المتخصص وتكثيف تدريبهم. • تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتلزييم بعض الأنشطة ذات الطابع التشغيلي والخدماتي (Outsourcing) عند الإقتضاء. 	المشاريع الداعمة للبرنامج (خطة العمل)
<ul style="list-style-type: none"> • تحديث أدوار ومهام هيئات الرقابة والإدارات والمؤسسات العامة وفقاً لأفضل التجارب والتوجهات التنظيمية، بما يساهم في ترشيحها ورفع كفاءتها، ويمكنها من مجابهة المهام والوظائف الجديدة، تماشياً مع توجهات وسياسات الدولة. • إحداث مديريات التخطيط والبرامج في الإدارات العامة. • إقرار تشريعات وهيكلية هيئات الرقابة والإدارات العامة. 	المخرجات الرئيسية (Outputs)

2. برنامج بناء قدرات الإدارة العامة	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> • اعتماد منهاج وآليات عمل متطورة للتخطيط الإستراتيجي وتدريب العاملين في وحدات التخطيط. • إسناد عدد من الأنشطة والخدمات إلى القطاع الخاص التي تتطلب مرونة في العمل وكفاءات بشرية وتقنية متطورة (Outsourcing). 	
<ul style="list-style-type: none"> • هيكليات وأدوار عصرية لهيئات الرقابة وسائر الإدارات العامة. • وحدات عصرية للتخطيط مزودة بالموارد المطلوبة. • اعتماد خطط إستراتيجية من قبل الإدارات العامة وفق المنهجية الجديدة. • رفع قدرة الإدارات على قياس أدائها. 	<p style="text-align: center;">النتائج (Outcomes)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • خطة إستراتيجية للموارد البشرية في الإدارة العامة. • عدد الوزارات التي لديها خطط إستراتيجية قطاعية. • عدد الإدارات العامة التي تم إصدار القوانين المتعلقة بإعادة النظر بدورها وهيكلتها. • عدد الأنشطة والخدمات التي تم تلزيمها إلى القطاع الخاص في وزارات خدماتية. 	<p style="text-align: center;">مؤشرات قياس الأداء (KPI's)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • دعم ومساندة القياديين في هيئات الرقابة للأدوار والمسؤوليات الجديدة لهيئات الرقابة، والرغبة والجديّة في ممارستها. • تعيين العناصر البشرية اللازمة ذات الكفاءة والخبرة لتولي المهام الجديدة في هيئات الرقابة وفي وحدات التخطيط والبرامج، وفي وحدات إدارة الموارد البشرية. • توفر فناعة في الإدارات العامة، على مستوى القيادة السياسية والإدارية، بجدوى وفعالية التخفيف من عبء تقديم الخدمات اليومية العائدة للمواطن عن طريق إسنادها إلى القطاع الخاص. 	<p style="text-align: center;">شروط النجاح</p>

3. برنامج استحداث آلية لإدارة التغيير وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات	إسم البرنامج
<p>إنّ عمليات الإصلاح والتطوير تتطلب آليات متخصصة واستراتيجيات تسهم في إحداث التغييرات المطلوبة، استناداً إلى تجارب وممارسات إدارية ناجحة في بعض الدول المتقدّمة.</p>	المبررات
<p>يهدف البرنامج إلى وضع آلية متخصصة لإدارة التغيير لمواكبة مشروعات الإصلاح والتطوير والعمل على تطبيقها وتأمين استدامتها، وإقامة المؤتمرات والندوات وورش العمل لتعميم ثقافة إدارة التغيير وطرح مواضيع أو مشكلات مستجدة لدرسها ومعالجتها، ووضعها بتصرف أصحاب القرار.</p>	هدف البرنامج
<p>مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.</p>	الجهة المسؤولة
<ul style="list-style-type: none"> • مجلس الخدمة المدنية. • المعهد الوطني للإدارة. • القيادات الإدارية. • وحدات التخطيط والبرامج لدى الوزارات والمؤسسات العامة. • وحدات إدارة الموارد البشرية لدى الوزارات والمؤسسات العامة. • وحدات العلاقات العامة لدى الوزارات والمؤسسات العامة. 	الجهات المشاركة
<ul style="list-style-type: none"> • وضع إطار تنظيمي لإعداد مناهج وآليات إدارة التغيير لدى مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية. • وضع دليل لإدارة التغيير بحيث يشمل مكونات عمليات التحضير للتغيير، وخطّة لإدارة التغيير، وتنفيذها وقيادتها. • إقامة الدورات التدريبية والندوات للقيادات الإدارية حول ثقافة ومفاهيم إدارة التغيير ومضامينها. • التنسيق مع المعهد الوطني للإدارة لإدراج موضوع إدارة التغيير في برامج الإعداد والتدريب. • تنظيم ورش عمل لمعالجة معضلات ومشكلات مستجدة يشارك فيها اصحاب القرار وقيادات إدارية. • إصدار نشرات ذات علاقة بمواضيع تنمية وتحديث الإدارة العامة. 	المشاريع الداعمة للبرنامج (خطة العمل)
<ul style="list-style-type: none"> • تحديد وتأهيل عناصر التغيير (CHANGE AGENTS). • إعداد استراتيجيات عملية في التوعية والإقناع والمشاركة. 	المخرجات الرئيسية (Outputs)

3. برنامج استحداث آلية لإدارة التغيير وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> • ترسيخ ثقافة الدعم والتواصل لإنجاح مشروعات الإصلاح والتطوير. • إبراز إنجازات ونجاحات الإدارة اللبنانية في مجال تحسين الأداء والإرتقاء بالعملية الإدارية إلى مجالات التحفيز والريادة ما ينعكس إيجاباً على السمعة الدولية والإقليمية للإدارة العامة في لبنان. • تقديم مقترحات لمجلس الوزراء تساعد على تحقيق نقلة نوعية في عمليات تحديث وتطوير الإدارة العامة. • تحديث عملية وضع السياسات والإستراتيجيات في ضوء الصعوبات التي تعترض العملية الإصلاحية. 	
<ul style="list-style-type: none"> • قيادات إدارية داعمة ومقتنعة بإدارة التغيير وبرامجها. • إستراتيجيات وآليات للتغيير معتمدة ومطبقة. • برامج ومشاريع منجزة في الإدارات وفقاً لآليات إدارة التغيير، تستحق التقدير والمكافأة. • ورش عمل وندوات يصدر عنها مقترحات وتوصيات ذات قيمة مضافة. 	<p style="text-align: center;">النتائج (Outcomes)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • عدد المشاريع التي واكبها برنامج لإدارة التغيير. • عدد الموظفين الذين تمّ تدريبهم أو تعيينهم ليكونوا عناصر التغيير Change Agent. • عدد الندوات التي تمّ إعدادها لرفع الوعي في مجال إدارة التغيير. 	<p style="text-align: center;">مؤشرات قياس الأداء (KPIs)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • توفر الدعم والقناعة لدى القيادات السياسية والإدارية لإدارة التغيير، وتأمين مستلزمات اعتماده وتطبيقه. • تعاون هيئات الرقابة على دعم عملية اعتماد وتطبيق مشاريع وبرامج التغيير. • تعبئة وحشد طاقات المجتمع ومنظمات المجتمع المدني لتأمين مشاركته ومساندته لمشاريع التغيير. 	<p style="text-align: center;">شروط النجاح</p>

4. برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتنميتها	إسم البرنامج
<p>إن العنصر البشري يشكل الركن الأهم في نجاح أي إدارة أو مؤسسة في القطاع العام والخاص على حد سواء. ومن الواضح أن عملية الإصلاح والتطوير الإداري في لبنان لا يمكن أن تنجح إذا لم يواكبها إصلاح جدي في إدارة الموارد البشرية. فالموظفون في النتيجة هم المسؤولون عن تنفيذ الإصلاحات ودعمها ومواكبتها. هذا ويلاحظ أن تطوير وتحديث إدارة الموارد البشرية في لبنان لم يكن موضع أي اهتمام جدي منذ أوائل ستينات القرن الماضي بالإضافة إلى النتائج السلبية للحرب اللبنانية على الإدارة العامة ككل بحيث أصبحت الإدارة الحكومية بعد الحرب في وضع لا يمكنها من القيام بالحد الأدنى من الدور المطلوب منها في ظروف عادية فكيف بالدور الجديد المطلوب منها بعد الحرب للمساهمة في إطلاق عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.</p>	المبررات
<p>يهدف البرنامج إلى تطوير إدارة الموارد البشرية باعتبارها حاجة ملحة تتسم بالأولوية. مما يتطلب تحديث تشريعات مجلس الخدمة المدنية وأنظمة الوظيفة العامة والمباريات، وتفعيل التدريب الذي ينفذه مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، و دعم المعهد الوطني للإدارة، وإقرار آلية حديثة للتعيينات واعتمادها.</p>	هدف البرنامج
<p>مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.</p>	الجهة المسؤولة
<ul style="list-style-type: none"> ● مجلس الخدمة المدنية. ● الإدارات العامة. ● المعهد الوطني للإدارة. 	الجهات المشاركة
<ul style="list-style-type: none"> ● مشروع تحديث نظام الموظفين. ● تفعيل مجلس الخدمة المدنية عن طريق إعادة تنظيمه وتوفير العناصر البشرية المؤهلة له. ● آلية حديثة للتعيين في الفئات العليا تعتمد بالدرجة الأولى معايير الجدارة بدل الإعتبارات السياسية والمحسوبية. ● مسح وتحديد الإحتياجات التدريبية في الإدارة العامة. ● تنفيذ دورات تدريبية في المجالين الإداري والمعلوماتي. ● تفعيل المعهد الوطني للإدارة ودعمها بالعنصر البشري والتجهيزات المعلوماتية 	المشاريع الداعمة للبرنامج (خطة العمل)

4. برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتنميتها	إسم البرنامج
<p>والبرمجيات ووسائل التدريب الحديثة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • مشروع لتحديد الحاجة الحقيقية للعناصر البشرية في الإدارة العامة بما في ذلك تبيان مكامن النقص والفائض. • وضع شرعة سلوكية الموظفين موضع التطبيق . • وضع مشروع توصيف الوظائف في الإدارة العامة موضع التطبيق. • نظام حديث للمباريات يعتمد في عمليات التعيين. • مشروع دراسة مقارنة الرواتب في القطاعين العام والخاص. 	
<ul style="list-style-type: none"> • وضع نظام جديد للموظفين يأخذ في الاعتبار المتغيرات والتوجهات والمبادئ الحديثة في هذا المجال. • تفعيل مجلس خدمة مدنية وتمكينه من طرح سياسات وخطط وبرامج تسهم في عملية النهوض بالقطاع العام. • إحداث مديريات للموارد البشرية في الإدارات العامة. • تحديث عمليات التعيين على مختلف المستويات. • وضع وتطبيق خطط تدريبية على أساس الحاجات الحقيقية للموظفين. • إنجاز المعهد الوطني للإدارة دورات إعداد وتدريب بمستوى عالٍ من الجودة والكفاءة. • تحديد النقص والفائض لموظفي الإدارة العامة على أساس علمي وموضوعي. • تحديد قواعد سلوك الموظفين وحقوقهم. • تحديد مسؤوليات الموظفين من خلال وصف لوظائفهم ومسؤولياتهم. • دراسة وضع الرواتب لتحديد أي خلل يجب تصحيحه. • تحديث نظام تقييم الأداء واستثمار نتائجه. 	<p style="text-align: center;">المخرجات الرئيسية (Outputs)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • نظام عصري للموظفين يعتمد أحدث المفاهيم والمبادئ العائدة للوظيفة العامة. • تطوير مجلس الخدمة المدنية لجعله أداة حديثة وفعالة لإدارة الموارد البشرية. • تعيين موظفين في المواقع القيادية العليا إستناداً لآلية تعيين حديثة تعتمد بالدرجة الأولى اعتبارات الجدارة والإستحقاق. • رسم وتنفيذ سياسة تعيين الموظفين بشكل علمي وموضوعي يراعي الإحتياجات الحقيقية للإدارة العامة. 	<p style="text-align: center;">النتائج (Outcomes)</p>

4. برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتنميتها	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> • إختيار أفضل العناصر البشرية لملء المراكز الشاغرة إستناداً إلى نظام عصري للمباريات. • تزويد الموظّفين بمهارات وخبرات عالية لدعم برامج الإصلاح والتأقلم معها. • تطور سلوكية الموظف وممارساته تطبيقاً لشرعة سلوكية الموظف بما يسمح بمحاسبته تخفيفاً للإرتكابات والمخالفات. • توضيح مهمات ومسؤوليات الموظّفين إستناداً إلى توصيف دقيق للوظيفة التي يشغلها، بما يساعد على تقييم أدائهم، كما يساعد في تصميم الإختبارات الدقيقة للمباريات إضافة إلى وضع الخطط التدريبية المناسبة. • دراسة لسلم الرواتب تسمح باستقطاب العناصر الكفوءة والإحتفاظ بها. 	
<ul style="list-style-type: none"> • عدد الوظائف القيادية الشاغرة التي تمّ إشغالها وفق آلية دقيقة وشفافة تراعي معايير الجدارة والكفاءة. • عدد الإدارات التي يتوفر لديها خطط تدريبية. • عدد الموظّفين الذين تمّ تدريبهم في المجال الإداري. • عدد الموظّفين الذين تمّ تدريبهم في المجال المعلوماتي. • عدد الإدارات التي اعتمدت بطاقات مهام الموظّفين. 	<p>مؤشرات قياس الأداء (KPI's)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • اعتماد السلطة السياسية لمعيار الجدارة والإستحقاق في التعيينات في المواقع القيادية. • دعم السلطة السياسية للمعهد الوطني للإدارة وتعيين مجلس إدارة يتمتع أعضاؤه بالقدرات والمهارات اللازمة. 	<p>شروط النجاح</p>

5. برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن	إسم البرنامج
<p>إن الإجراءات البيروقراطية المعقدة وأساليب العمل التقليدية والمركزية الشديدة المعتمدة في العمل الإداري تسبب في إرهاق المواطن وفي التأخير في إنجاز معاملته والحصول على الخدمات بالجودة المطلوبة، إضافة إلى أن الشكاوى التي يتقدم بها لا تجد المعالجات والحلول الملائمة والسريعة.</p>	المبررات
<p>يهدف البرنامج إلى تبسيط الإجراءات العائدة للمعاملات الأساسية التي يحتاجها المواطن ورجال الأعمال والمستثمرين، وتقريب الإدارة من المواطن بالعمل على تفعيل دور البلديات (اللامركزية الإدارية) والوحدات الإقليمية (اللاحصرية الإدارية) من خلال إسناد دور أكبر للبلديات وللوحدات الإقليمية في استقبال وإنجاز المعاملات، والتوسع في تفويض الصلاحيات وإحداث الشباك الواحد (One Stop Shop) في عدد من الإدارات لتسهيل تعاطي المواطن مع هذه الإدارات، وتحديث نظام الشكاوى.</p>	هدف البرنامج
	الجهة المسؤولة
<p>مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية</p> <ul style="list-style-type: none"> • مجلس الخدمة المدنية - إدارة الأبحاث والتوجيه. • التفقيش المركزي. • وزارة الداخلية والبلديات. • الإدارات العامة والمؤسسات العامة. • البلديات. 	الجهات المعنية
<ul style="list-style-type: none"> • تبسيط مجموعة من المعاملات الأكثر إتصلاً بالجمهور ورجال الأعمال والمستثمرين كافة في إطار خطة العمل التي حددها مجلس الوزراء في قراره رقم 106 تاريخ 2004/9/9 والذي تمّ تأكيده بتعميم رئيس مجلس الوزراء رقم 2010/10/2010 تاريخ 2010/3/11. وتلحظ خطة عمل وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، إعطاء الأولوية في درس وتبسيط معاملات الإدارات التي لها إتصلاً واسعاً مع الجمهور لا سيما: وزارة الإقتصاد والتجارة، وزارة الشؤون الإجتماعية، وزارة الزراعة، وزارة السياحة، وزارة الصناعة، وزارة الصحة العامة، وزارة البيئة. • تدريب المعنيين على تقنيات تبسيط الإجراءات وإعادة هندستها بالإستعانة 	المشاريع الداعمة للبرنامج (خطة العمل)

5. برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن	إسم البرنامج
<p>بالمعلوماتية.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تجهيز مكاتب الشباك الواحد في الإدارات العامة وتدريب العاملين فيها على مهارات الإتصال مع الجمهور. • إعداد نظام عصري لتلقي ومعالجة شكاوى المواطنين. • إعداد نظام يتضمن معايير واضحة لتحديد المعاملات الممكن إسنادها وإنجازها من قبل الوحدات الإقليمية. • إعداد نظام يتضمن معايير واضحة تسمح بالتوسع في تفويض الصلاحيات بما يخفف الأعباء عن القيادات الإدارية العليا. • تصميم وتحديث بوابة المعلومات الحكومة اللبنانية (E-Government Portal) في مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، لتسهيل نفاذ المواطن إلى المعلومات العائدة للمعاملات الإدارية. 	
<ul style="list-style-type: none"> • تبسيط مجموعة من المعاملات الأساسية العائدة للمواطن وأنجاز إجراءاتها مع مكننة بعض مراحلها عند اللزوم، ومعتمدة بقرار من الوزير المختص. • تدريب مراقبي إدارة الأبحاث والتوجيه وفريق عمل مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية المعني، وشبكة الموظفين في الإدارات العامة المكلفين بموضوع تبسيط الإجراءات، وإملاكهم لتقنيات ومفاهيم تبسيط الإجراءات وإعادة هندستها. • إحداث الشبكات الواحد في عدد من الإدارات العامة وتجهيزها. • وضع نظام عصري لمعالجة شكاوى المواطنين معتمد ومطبق في الإدارات العامة. • تحديد المعاملات التي يتوجب نقل صلاحية درسها وإنجازها إلى البلديات والوحدات الإقليمية ودعمها بالموارد اللازمة لا سيما التقنية والمعلوماتية منها. • تصميم لبوابة معلومات الحكومة اللبنانية (E-Government Portal) يتيح عرض المعلومات بطريقة أكثر وضوحاً وفعالية. 	<p>المخرجات الرئيسية (Outputs)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • استحصال المواطن على الخدمات الحكومية وإنجاز المعاملات التي يتقدم بها، بسهولة وسرعة، وفي أقرب موقع من إقامته، وبالجودة التي يتوقعها. 	<p>النتائج (Outcomes)</p>

5. برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز علاقة الإدارة بالمواطن	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> • إمتلاك فرق العمل المعنية بتبسيط الإجراءات، المهارات والخبرات اللازمة للتعاطي مع المعاملات ذات الإجراءات المعقدة والطويلة. • 3 مكاتب شباك واحد على الأقل، تمّ إحداثها وتفعيلها، يتعاطي المواطن مع الإدارات المعنية حصرياً من خلالها. • وجود بوابة معلومات الحكومة اللبنانية (E-Government Portal)، تقدّم المعلومات بطريقة جذابة وواضحة للمواطن للإستفادة من خدماتها. 	
<ul style="list-style-type: none"> • عدد المعاملات الأساسية التي تمّ تبسيطها. • عدد الدورات التدريبية في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية. • عدد مشاريع الشباك الواحد المحدثة. • عدد المعاملات التي تمّ إسنادها إلى الوحدات الإقليمية. • عدد الشكاوى المقدمة من المواطنين التي يتمّ معالجتها. 	<p>مؤشرات قياس الأداء (KPI's)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • توفر إرادة قوية لدى الوزير المختص ومعاونيه لدعم مشروع تبسيط الإجراءات وحصر تعاطي المواطن بالشباك الواحد. • دعم الإدارة المركزية لتعزيز الوحدات الإقليمية في إستقبال وإنجاز عدد من المعاملات للمواطنين. • إلتزام السلطة السياسية بتعزيز دور ومسؤوليات الإدارة المحلية (البلديات) في التنمية المحلية وتقديم خدمات للمواطن في قطاعات عديدة مثل الصحة، والتربية، والبيئة، وغيرها من الأمور. 	<p>شروط النجاح</p>

6. برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية	إسم البرنامج
<p>إن الإصلاح الإداري لا يمكن أن يكون منجزاً وفعالاً (Effective and Efficient) إلا إذا كان لتكنولوجيا المعلومات دور أساسي في مواكبة عملية التنمية والإصلاح لتحديث أدوات العمل والتي تسمح برفع مستوى الرقابة، وتسهيل تقديم وإنجاز المعاملات من المواطن، ورجال الأعمال وتحديد المرحلة التي وصلت إليها بدقة، وبإعطاء احصاءات دقيقة حول المعاملات المنجزة والتي لم تتجز وأسباب عدم إنجازها، كما أنها (أي تكنولوجيا المعلومات) يمكن أن تحصي عدد المراجعات والشكاوى في كل إدارة.</p>	المبررات
<p>يهدف برنامج الحكومة الإلكترونية إلى تحديث الإدارة العامة ونقلها من العمل وفقاً للإجراءات البيروقراطية التقليدية إلى أساليب عمل حديثة تعتمد على إدارة المعلومات والمعرفة والتواصل والتركيز بشكل كبير على المخرجات والنتائج وخدمات المواطنين ومجتمع الأعمال. هذه النقلة النوعية تتطلب تغييراً ليس فقط في الشبائيك الأمامية (Front Desk) للإدارات لتحسين الخدمات للمواطنين، بل تتطلب أيضاً توفر آليات للتبادل البيني (Interoperability) بين قواعد البيانات وإعادة هندسة الإجراءات الأساسية داخل الإدارات وغيرها.</p>	هدف البرنامج
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.	الجهة المسؤولة
<ul style="list-style-type: none"> • اللجنة الوزارية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. • وزارة الداخلية والبلديات بما يتعلق بالرقم الموحد للمواطن. • وزارة المالية بما يتعلق بالدفع الالكتروني. • جميع الوزارات والإدارات الرسمية التي ستعتمد المعاملات الالكترونية. 	الجهات المعنية
<p>اعتماد الأطر التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ الإطار القانوني <ul style="list-style-type: none"> ○ قانون تنظيم المعاملات الالكترونية. ○ قانون انشاء وتنظيم وحدات المعلوماتية وسلسلة رتب ورواتب وظائف المعلوماتية. ▪ الإطار الفني <ul style="list-style-type: none"> ○ انشاء مركز للمعلومات 	المشاريع الداعمة للبرنامج (خطة العمل)

6. برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> ○ إنشاء بوابة للحكومة الإلكترونية ○ توحيد المعايير للمواقع الإلكترونية ○ مكننة سير المعاملات ▪ إطار الخدمات <ul style="list-style-type: none"> ○ توحيد الاستثمارات ○ خدمات الدفع الإلكتروني ○ المعاملات الإلكترونية ▪ إطار بناء القدرات <ul style="list-style-type: none"> ○ تدريب الموظفين على التقنيات الحديثة ▪ إدارة التغيير للانتقال من المعاملات الورقية الى المعاملات الإلكترونية 	
<ul style="list-style-type: none"> ● مركز معلومات الحكومة الإلكترونية (Data Center). ● بوابة الحكومة الإلكترونية وإطارها القانوني (E-Government Portal). ● إطار التشغيل البيئي بين الإدارات (Interoperability Framework). ● تحديد طرق استخدام المواطن لتقنيات وآليات عمل الحكومة الإلكترونية. ● العمل مع الإدارات لمكننة سير المعاملات بعد تبسيط إجراءاتها. ● العمل مع الإدارات لإنشاء الشبائيك الموحدة. ● إدارة التغيير بما يخص الحكومة الإلكترونية. 	<p>المخرجات الرئيسية (Outputs)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● وضع لبنان على خارطة الدول التي لديها خدمات عامة إلكترونية وذلك من خلال تحسين تصنيفه العالمي. ● إمكانية إنجاز عدد من المعاملات الأساسية العائدة للمواطنين ولرجال الأعمال إلكترونياً. ● إمكانية تبادل المعلومات بين الإدارات إلكترونياً. 	<p>النتائج (Outcomes)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● عدد الخدمات التي يمكن إنجازها إلكترونياً جزئياً أو كلياً. ● عدد المعاملات التي تستخدم التشغيل البيئي (Interoperability). ● عدد الإدارات التي تستفيد من خدمات مركز معلومات الحكومة الإلكترونية بالنسبة للمواضيع التالية: – استكمال وطبع الاستثمارات. 	<p>مؤشر قياس الأداء (KPIs)</p>

6. برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الإلكترونية	إسم البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> - إستكمال تعبئة الإستثمارات (Interactive). - دفع الفواتير. - الصفقات العمومية. - المستحقات الضريبية - تسجيل الشركات. • تسجيل السيارات. • عدد المواطنين الذين استخدموا بوابة الحكومة الإلكترونية لإنجاز معاملاتهم. • نسبة الموظفين في الإدارات العامة المتدربين على استعمال تقنيات المعلوماتية الحديثة. 	
<ul style="list-style-type: none"> • جهوزية البنى التحتية. • جهوزية الإدارات معلوماتياً وبشرياً. • توفر إنطباع أولي إيجابي لدى المواطن عند إنطلاق البوابة الالكترونية. • إقرار مشروع قانون تنظيم المعاملات الإلكترونية. • إحداث الهيئة المنظمة والمؤسسات اللازمة للتوقيع الالكترونية وتعيين أعضائها. • جهوزية البنى التحتية للتوقيع الالكترونية. 	شروط النجاح

القسم الرابع

المقترحات ووسائل التنفيذ

تطرح استراتيجيا التنمية الإدارية مشروعاتٍ أساسية هامة لتطوير الإدارة اللبنانية، وذلك استناداً إلى المتغيرات التي طرأت على إدار ومسؤوليات الدولة المعاصرة، وتماشياً أيضاً مع حاجات المواطنين وتطلعاتهم في إقامة إدارة فاعلة وقادرة على تقديم أفضل الخدمات لهم، وعلى تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية المنشودة.

إن دور مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، في تطبيق هذه الإستراتيجيا يكمن في دعم ومساعدة الأجهزة الإدارية في تنفيذ المشاريع المعنية بها، من خلال تأمين التمويل اللازم، وإعداد الدراسات والمشورة الضرورية، وتقديم الدعم الفني والإداري والتدريب، وتأمين التجهيزات والبرمجيات المعلوماتية اللازمة، إلا أنّ ذلك لا يكفي إن لم تتوفر لدى القيادات السياسية والإدارية العليا الإرادة والقرار لدعم تنفيذ هذه البرامج والمشاريع.

وعليه توخّت هذه الاستراتيجية، إعداد البرامج ذات الأولوية في معالجة أهم المشكلات التي تعاني منها الإدارة العامة، وهي التالية:

- 1- برنامج دعم الحوكمة والمسائلة والشفافية.
- 2- برنامج بناء قدرات الإدارة العامة.
- 3- برنامج استحداث آلية لإدارة التغيير وتبادل الخبرات وأفضل الممارسات.
- 4- برنامج تطوير إدارة الموارد البشرية وتنميتها.
- 5- برنامج تحسين كفاءة الخدمات وتعزيز العلاقة بين الإدارة والمواطن.
- 6- برنامج تفعيل استخدام تقنيات المعلوماتية وإنشاء بوابة الحكومة الالكترونية.

مع العلم أن كلاً من هذه البرامج، يتضمن مشاريع عدة تأخذ بعين الإعتبار التوجهات الإستراتيجية التي عرضناها في القسم الثاني من الوثيقة، وهي تعتبر أساساً لعملية تحديث الإدارة وفقاً لأفضل الممارسات.

و ضماناً لحسن تنفيذ هذه العملية من الضروري اتخاذ عدد من الإجراءات، يأتي في طليعتها التالي:

- 1- العمل على طرح وثيقة "إستراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة" هذه على بساط الدرس والمناقشة، في إطار ورشة عمل ينظمها وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية يدعي إلى المشاركة

فيها القيادات السياسية والإدارية وممثلين عن هيئات المجتمع الأهلي، للاستفادة من مقترحاتهم وملاحظاتهم. على أن يصار لاحقاً إلى نشرها وتعميمها.

2- قيام مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، استناداً إلى وثيقة استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة هذه، بإعداد خطة تنفيذية لها تتحدّد بموجبها منهجية تنفيذ المشاريع التي تضمنتها البرامج الأساسية المشار إليها في القسم الثالث، وفقاً لجدول زمني واقعي يراعي طاقات وإمكانيات الإدارات العامة على استيعاب هذه المشاريع.

3- ضرورة أن تُلحظ الخطة التنفيذية للمشاريع، الموارد والمستلزمات على إختلافها لتنفيذها وتخصيصها بالإ اعتمادات اللازمة من الهبات والقروض المخصصة لمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، أو من الموازنة العامة عند الحاجة.

4- العمل على إعداد آلية لمتابعة وتقييم المشاريع المنفذة (Monitoring & Evaluation) يجري على أساسها التحقق من حسن تنفيذ هذه المشاريع وفق الخطط التنفيذية الموضوعة.

وفي الختام، لا بدّ من التأكيد مجدداً على ضرورة دعم القيادات السياسية والإدارية لمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية لتمكينه من القيام بالمهام المطلوبة منه، فضلاً عن ضرورة تفعيل دور الهيئة العليا للإصلاح والتطوير الإداري المحدثة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2005/71 تاريخ 2005/10/1، بما يحقق مزيداً من التعاون والتنسيق بين مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية والهيئات الرقابية والوزارات المعنية بشكلٍ مباشر ببرامج ومشاريع تحديث الإدارة العامة ورفع كفاءتها.

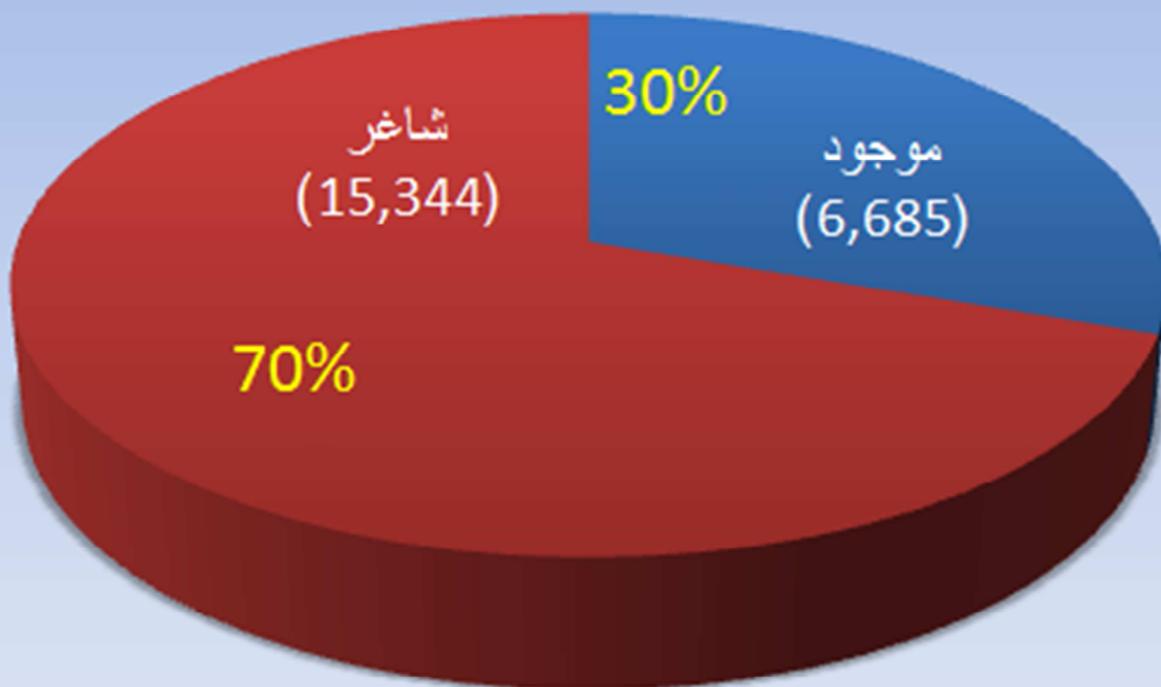
مرفقات:

رسوم بيانية لاحصاءات تتعلق بالموارد البشرية في القطاع العام

مصدر المعلومات:

كتاب مجلس الخدمة المدنية رقم 3463 تاريخ 2010/10/20

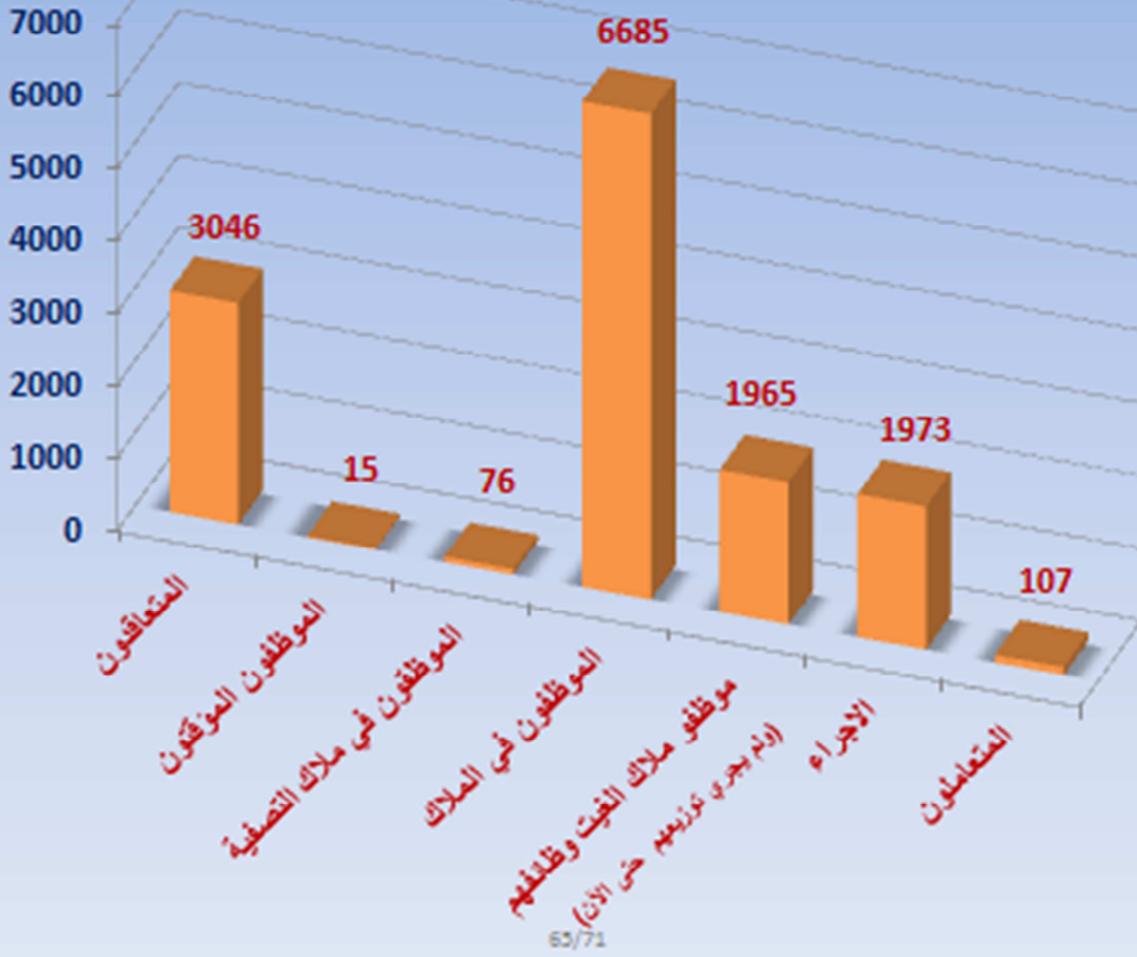
الشواغر في الادارة العامة



مجموع عدد الوظائف في الملاك الاداري = 22,029

64/71

توزيع تسميات الوظائف في الإدارة العامة

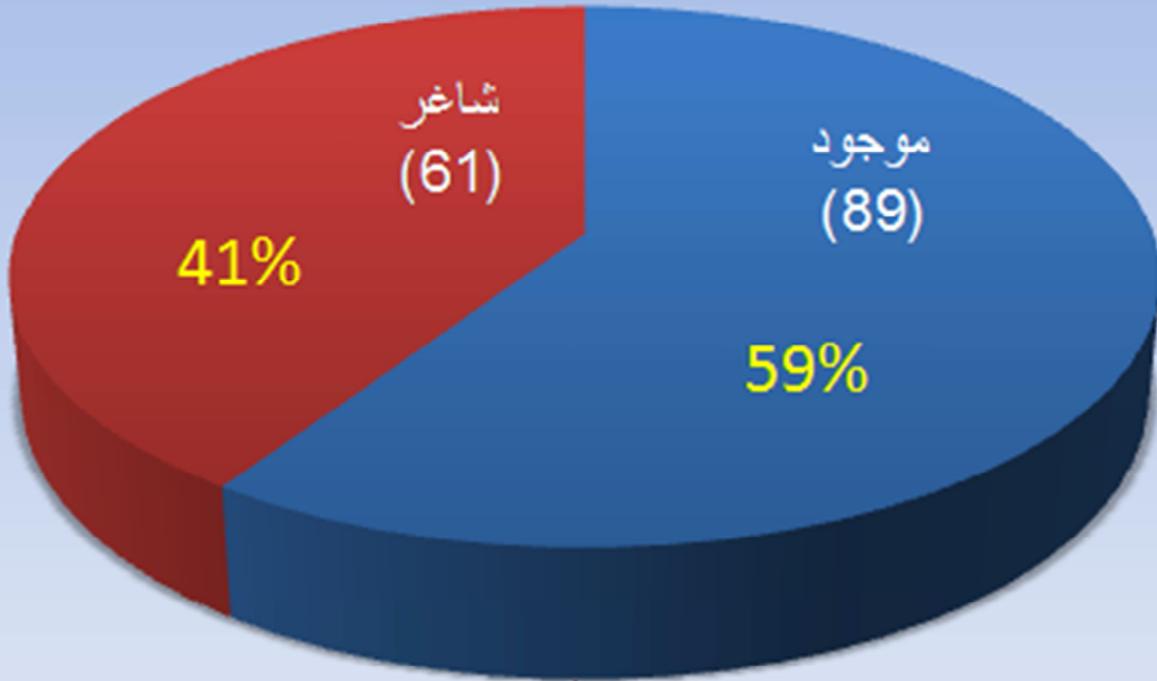


65/71

المعدل الوسطي لاعداد الموظفين حسب الفئات

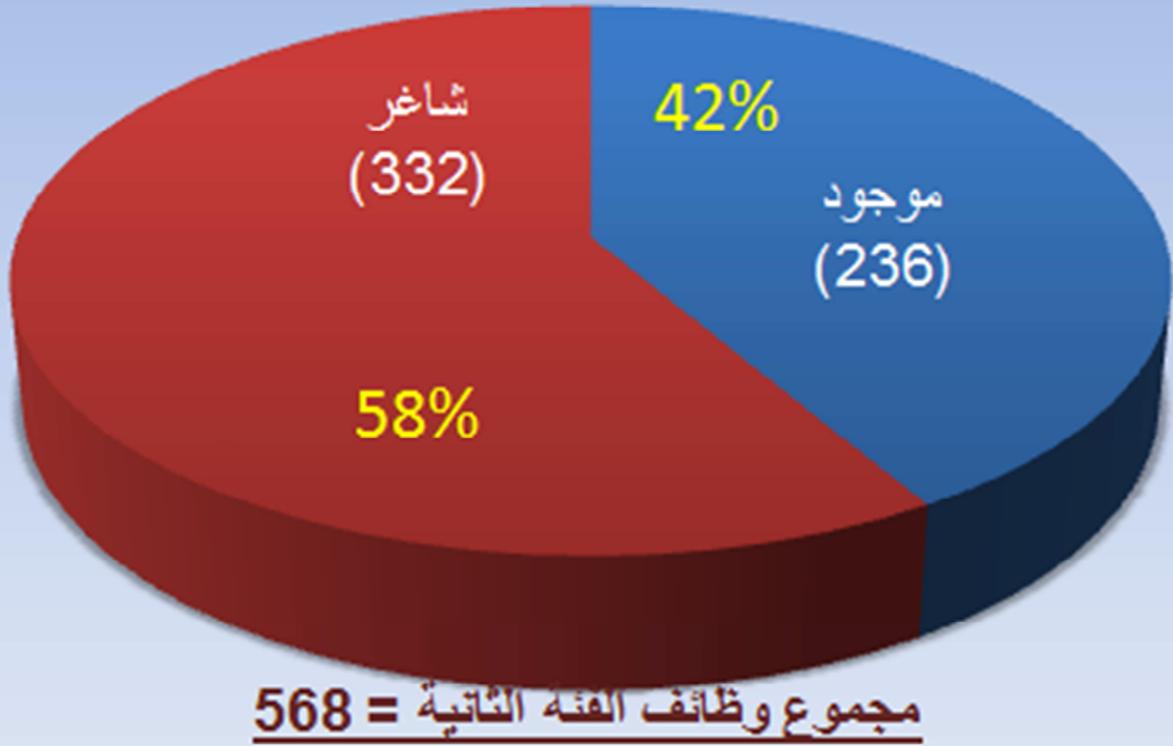


الشواغر في الادارة العامة - الفئة الاولى

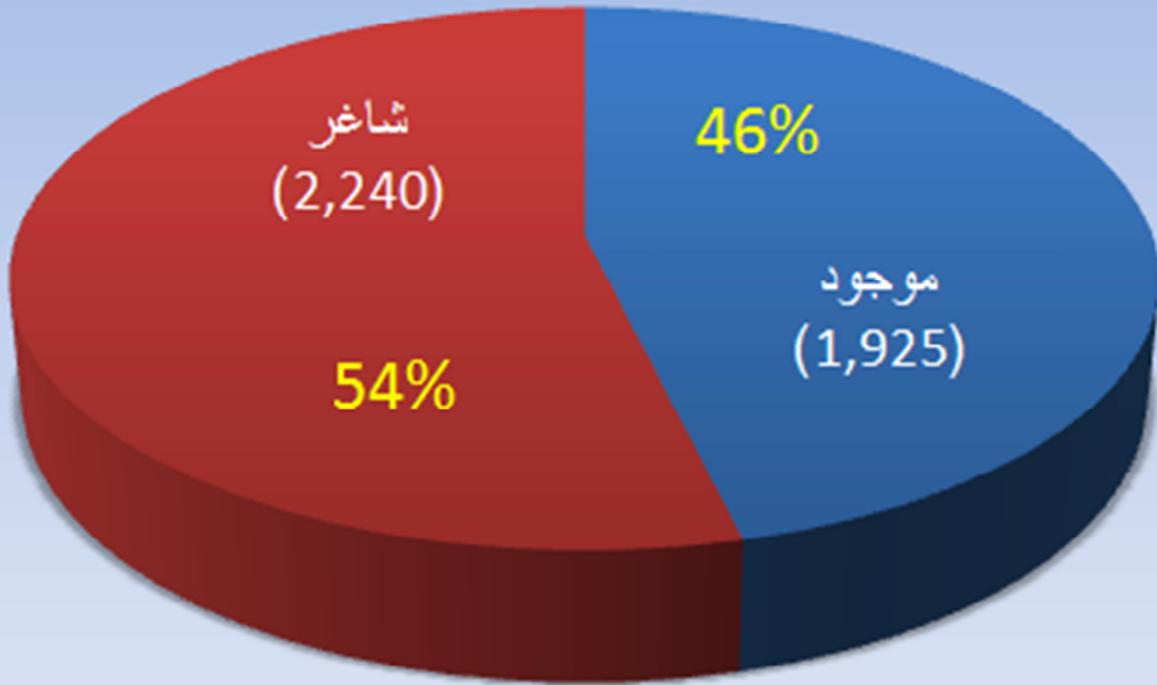


مجموع وظائف الفئة الاولى = 150

الشواغر في الادارة العامة - الفئة الثانية

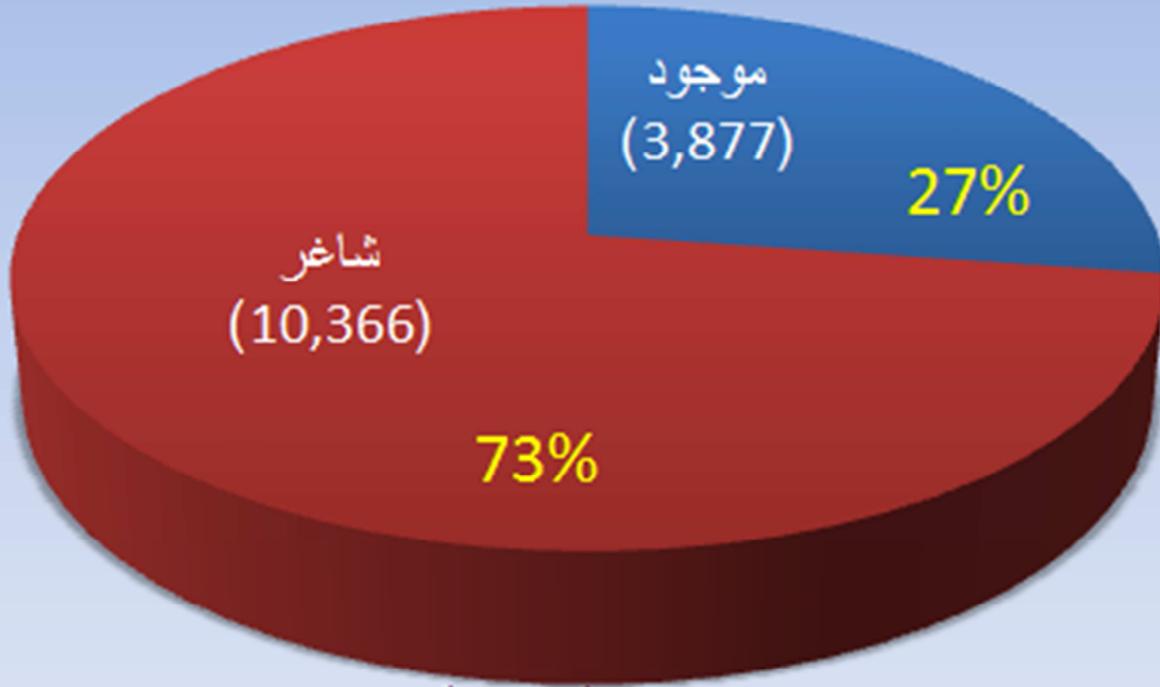


الشواغر في الادارة العامة - الفئة الثالثة



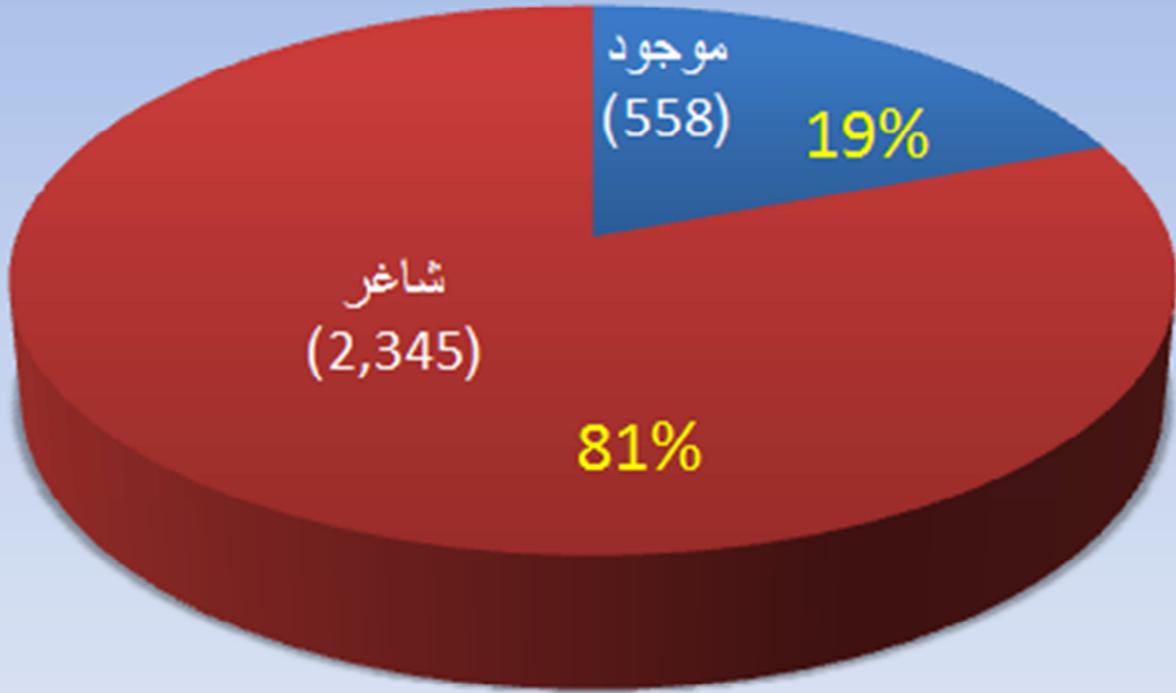
مجموع وظائف الفئة الثالثة = 4,165

الشواغر في الادارة العامة - الفئة الرابعة



مجموع وظائف الفئة الرابعة = 14,243

الشواغر في الادارة العامة - الفئة الخامسة



مجموع وظائف الفئة الخامسة = 2,903