

ملخص دراسة حول عمل الفريق الاستشاري
الصلحيات لمتابعة مشاريع دعم الإدارة
الاستشارية من

الفريق الاستشاري لدعم الإدارة : «التعزيز المؤسسي لوزارة العمل والمؤسسة الوطنية
للإستخدام في لبنان»
للإستخدام في لبنان»

(مستند باللغة الإنكليزية)

١. معلومات شاملة

١.١ مقدمة

مشروع المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية («أرلا») هو برنامج متعدد القطاعات
ويمتد على ثلاث سنوات ويرمي إلى إعادة بناء قدرة القطاع العام في لبنان. وتقدر قيمة
الاستثمار في مشروع («أرلا») بـ ٤٥,٢ مليون أورو منها ٣٨ مليون أورو بشكل هبة من
برنامج اميدا (MEDA) الخاص بالاتحاد الأوروبي. وتلقى المؤسسات المستفيدة التمويل
الخاص ببرنامج «أرلا» عبر مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بدعم من الفريق
الاستشاري لمتابعة البرنامج (PMC).

وتتضمن هذه الوثيقة تفاصيل عمل الفريق الاستشاري لدعم الادارة (MSC) في
وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام. وزارة العمل هي إحدى الوزارات المتعددة التي
اختيرت لتستفيد من الدعم عبر مشروع («أرلا»).

ويتضمن مشروع المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية («أرلا») تدخلات خاصة بكل
وزارة (مثل الفريق الاستشاري لدعم الإدارة) وسلسلة من المبادرات ما بين الوزارات لتحديث
المؤسسات والإجراءات الأساسية في الإدارة اللبنانية. وستعالج هذه الأعمال الأفقية بعضاً من
المشاكل التي تواجهها الوزارات كلها في لبنان (بما فيها وزارة العمل) ومن هذه المشاكل:

- * صلاحيات غير كافية للمسؤولين عن الموارد البشرية في الوزارات الأساسية.
- * مستويات مكرّسة ثابتة غائصة في تشريع بال والتي تصعب بالتالي استخدام المهارات
الجديدة الكفيلة بالاستجابة إلى حاجات الاقتصاد الحديث؛
- * درجات عالية من الشواغر حتى على صعيد تلك المستويات المكرّسة؛
- * نظرة خاطئة عن الموظفين الذين يبلغ معدل أعمارهم في كل مؤسسات الحكومة اللبنانية
٥٨ عاماً. (من مخلفات الحرب الأهلية النقص في الموظفين الذين يتقاعدون باكراً).

٢١. وزارة العمل

أنشئت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بموجب قانون في العام ١٩٥٢. وفي العام ١٩٤٩ أنشئت مصلحة الانعاش الاجتماعي فانتقلت كل الخدمات الاجتماعية من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية إلى هذه الهيئة الجديدة. وفي العام ١٩٦١ صدر المرسوم الإشتراعي رقم ٨٣٥٢ لإعادة تنظيم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. وفي العام ١٩٨٣ تم فصل مصلحة الانعاش الاجتماعي عن الوزارة ودمجت بوزارة الصحة العامة. ومنذ تلك السنة باتت الوزارة معروفة بوزارة العمل. ومهامها الأساسية تشمل ما يلي:

* الإشراف على كل العلاقات بين المستخدم والمستخدم ومعالجتها: منها شروط العمل، والصحة والسلامة، والأجور، والمنافع، ونزاعات العمل الفردية (لفضها بطريقة حيية)؛
* تعزيز فرص العمل ومتابعة حركة العرض والطلب الخاصة باليد العاملة (المحلية والأجنبية)؛

* ضبط دفع لعمالة الأجنبية عبر إصدار إجازات العمل ومنعها؛
* التعاون مع النقابات العمالية واتحادات أصحاب العمل لتنمية علاقات عمل سليمة والتوسط وتجنب نزاعات العمل (الجماعية)؛
* إصدار قوانين العمل وتعديلها عند الضرورة والإشراف على تطبيقها؛
* ممارسة الوصاية على مصلحة الانعاش الاجتماعي (من العام ١٩٥٩ إلى العام ١٩٨٣)
والمؤسسة الوطنية للاستخدام والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

أما الوثيقة التشريعية الأساسية الخاصة بالعلاقات بين المستخدم وصاحب العمل فهي قانون العمل الصادر في العام ١٩٤٦. ومذاك أجري القليل من التعديلات على هذا القانون مثل التعديل الذي أجري في العام ١٩٨٧ والذي يرفع سن نهاية الخدمة في القطاع الخاص والمؤسسات المستقلة الخاضعة لقانون العمل من ٦٠ عاماً إلى ٦٤ عاماً.

وزارة العمل مؤلفة من مديرية عامة واحدة تشرف على المصالح والدوائر والمكاتب

الإقليمية:

- * أديوان (لشؤون الإدارية)
- * دائرة البرامج والمشاريع
- * مصلحة القوى العاملة
- * مصلحة العمل والعلاقات الصناعية
- * مكاتب العمل الإقليمية (ومجموعها ٥ وهي: شمال لبنان، جبل لبنان، البقاع، جنوب لبنان - صيدا والنبطية).

يتضمن الملحق رقم ١. أ تصميم وزارة العمل الذي لم يتغير منذ إعادة تنظيمها فسي العام ١٩٦١. وفي العام ١٩٩٤ حضر مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية) سلسلة من الدراسات المفصلة التي أوصت بإجراء تغييرات في بنية الحكومة في لبنان. وقد تسلم وزير العمل إحدى تلك الدراسات التي تعني وزارته. إلا أن أي متابعة لم تتم. وفي نيسان ٢٠٠٠ ونظراً إلى السياسات الجديدة الخاصة بدمج الوزارات وإحلال اللامركزية فيها أجرى مكتب مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري دراسة جديدة لمراجعة الاقتراحات السابقة. وتسلم وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري تقريراً في هذا الموضوع في آب العام ٢٠٠٠ تضمن اقتراحات مفصلة لإعادة هيكلة الوزارة بما فيها الجهاز البشري.

٣١. المؤسسة الوطنية للاستخدام

في العام ١٩٧٧ أنشئت المؤسسة الوطنية للاستخدام (بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٠ الصادر في ١٩٧٧/٦/٢٧). وبين العامين ١٩٨٣ و ١٩٩٤ دمجت بوزارة العمل ولكن بعد العام ١٩٩٤ برزت كمؤسسة عامة تتمتع بشخصية قانونية واستقلال مالي وإداري تحت وصاية وزارة العمل. حددت مهام المؤسسة وفقاً للمرسوم الاشتراعي رقم ٨٠ الصادر في العام ١٩٧٧ كما يلي:

- * إنشاء مكاتب استخدام في بيروت والمناطق اللبنانية كافة والاشراف عليها.
- * مكافحة البطالة عن طريق تأمين نسبة مرتفعة للاستخدام.
- * المساهمة في تحسين تنظيم سوق العمل.
- * المساهمة في تشجيع المشاريع ذات الانعكاس على سوق العمل.
- * المساهمة في كل ما من شأنه رفع مستوى اليد العاملة.
- * القيام بالدراسات والأبحاث الرامية الى تحديد السياسة العامة للاستخدام.

يدير المؤسسة مديراً عاماً وتعود سلطة القرار الى مجلس إدارة يتألف من وزير العمل (رئيساً) ومدير عام وزارة العمل (نائباً للرئيس) و ٥ أعضاء يمثلون أصحاب العمل من قطاعات اقتصادية مختلفة وثلاثة أعضاء يمثلون الاتحاد العمالي العام وثلاثة أعضاء يمثلون الجامعة اللبنانية (١) والمديرية العامة للتعليم المهني والتقني (١) والمركز التربوي للبحوث والإنماء (١).

يتألف الجهاز التنفيذي في المؤسسة الوطنية للاستخدام من الوحدات التالية: أمانة سر، مصلحة الشؤون الادارية والمالية، محتسبة، مديرية لدراسات وتنمية الاستخدام، مديرية الاستخدام والتوجيه المهني، ومصالح ودوائر ومكاتب استخدام عائدة لهاتين المديريتين.

في الملحق ١ ب تصميم المؤسسة الوطنية للاستخدام ويعود إلى تساريخ انشائها في عام ١٩٧٧. حتى الآن فتح مكتباً واحداً للاستخدام في بيروت وهو يوفر التقريب بين طالبي العمل وأصحاب العمل الذين يبحثون عن مستخدمين. والمؤسسة مخولة قانوناً لفتح مكاتب إقليمية للاستخدام إلا أن ذلك لم يكن ممكناً حتى الآن بسبب النقص في الموارد المالية.

٤١. المسائل الإدارية

عنى غرار وزارات أخرى حُدّت مهام وزارة العمل وهيكلتها منذ حوالي ٤٠ عاماً وأصبحت اليوم بالية وغير مناسبة لإدارة عصرية. أما قانون العمل الذي تخضع له عمليات الوزارة فقد وضع منذ أكثر من ٥٠ عاماً.

وعلى مر السنين إزدادت أعباء الوزارة نظراً إلى ازدياد عدد المؤسسات الاقتصادية والزيادة في اليد العاملة والارتفاع المستمر في عدد العمال الأجانب الذين يدخلون لبنان بحثاً عن عمل.

وظلت هيكلية الرضيفية في الوزارة على حالها مما زاد من الضغط على العاملين فيها بسبب زيادة أعباء العمل على كل موظف. من خلال الاطلاع على التشريعات والمقالات التي أجريت مع موظفي وزارة العمل تبين أن الهيكلية الوظيفية غير متناسقة. فالتشريع يوفر العمل لعدد كبير من الموظفين ذوي المهارات المتدنية كالكسكريتارات والحجاب وناقلي البريد والسائقين مقابل مراكز قليلة جداً للموظفين المختصين والمؤهلين كمفتشي العمل والإحصائيين ومحللي السياسات. يعرض الجدول رقم ١ أدناه الهيكلية الوظيفية في وزارة العمل وفقاً للفئات الإدارية.

الجدول ١. الهيكلية الوظيفية في وزارة العمل

| الفئة | الوصف | عدد الموظفين |
|----------------|---|--------------|
| أولى | مدير عام | ١ |
| ثانية | رئيس مصلحة | ٢ |
| ثالثة - إدارية | رؤساء الدوائر والأقسام | ١٤ |
| ثالثة - مهنية | مفتشو عمل، أطباء، مهندسون (صحة وسلامة) وإحصائيون | ٢٠ |
| رابعة | موظفون إداريون: مفتشو عمل، مساعدون، حجاب، طابعون، عاملو هاتف، وماسكو دفاتر | ٨١ |
| | عمال يدويون: سائقون، حراس وسعاة | |
| | مجموع | ١١٨ |
| | وظائف شاغرة | ٧٢ |
| | مجموع الموظفين المنصوص عنه في التشريع | ١٩٠ |

يشار إلى أن عدد الموظفين في وزارة العمل وفي المؤسسة الوطنية للاستخدام هو حالياً أقل بكثير من العدد المنصوص عليه في التشريع. ففي وزارة العمل ١١٨ موظف منهم ٩٠ في الإدارة المركزية في بيروت و ٣٠ في المكاتب الإقليمية. وكذلك الأمر في المؤسسة الوطنية للاستخدام حيث يبلغ عدد العاملين الفعلي هو ٣٨ فيما العدد المنصوص عليه في الملاك هو ١٠٦.

لا يحق لوزارة العمل كما ولأي وزارة أخرى باعتماد سياسة توظيف خاصة بها تتناسب مع احتياجاتها. أن مستويات الوظائف وحسب الفئات الوظيفية قد حددت بقانون أو بمرسوم ولا يمكن تعديلها إلا بقانون جديد أو مرسوم جديد، وهذه مسألة تتطلب وقتاً وجهداً

بالإضافة إلى ذلك غالباً ما تأثرت عملية التوظيف خلال السنوات العشر الماضية باعتبارها سياسية.

إن وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام بحاجة إلى زيادة في المهارات المختصة بوضع التحليل السياسات والبرامج لم تلحظ هيكلياً التنظيم العائدتان لعامي ١٩٦١ و ١٩٧٧ إنشاء نواثر خاصة لوضع السياسات المركزية. إن الأقسام التالية هي المعنية حالياً في أوجه وضع السياسات والبرامج: مديرية الدراسات وتنمية الاستخدام ومصلحة الدراسات والبرامج، ومصلحة احصاء اليد العاملة ودائرة سياسة وبرامج الاستخدام. بالإضافة إلى ذلك بشار إلى غياب أنظمة خاصة بإدارة المعلومات للبحث في نتائج المؤسستين المذكورتين وثوابعه. وهذا تبرز الحاجة إلى معرفة حجم هذا الناتج أن يكون وكيفية مساهمة وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام في التنمية الاجتماعية والاقتصادية المتوازنة في لبنان. ونتيجة لتدفق اليد العاملة الأجنبية اعتبرت الوزارة بنظر الرأي العام «وزارة إجازات العمل».

في مجال تجهيزات المعلوماتية تلقت كل من وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام حصتها من القرض الذي منحه البنك الدولي عبر مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية. فوزارة العمل تلقت ١٦ جهاز كومبيوتر ١٢ طابعة وخادم واحد فيما لم تحصل المؤسسة الوطنية للاستخدام سوى على ١٠ أجهزة كومبيوتر هذا بالإضافة الى حيازتها الى خادعين و ٣ أجهزة كومبيوتر و ١٢ طابعة. وفي المؤسستين تستعمل أجهزة الكومبيوتر لأعمال السكرتارية والمحاسبة ومسك الدفاتر وإدخال المعلومات أكثر منه لأهداف إحصائية أو تحليلية أو لوضع البرامج. إن غالبية الموظفين الذين يستعملون أجهزة الكومبيوتر في وزارة العمل هم من الدرجة الرابعة والمتعاقدين. ونادراً ما يستعمل الموظفون المختصون (من الفئة الثالثة وما فوق) أجهزة الكومبيوتر. أما في المؤسسة الوطنية للاستخدام فقد أتم كل المستخدمين دورة تدريبية قام بها مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري في الماضي. وتجري المؤسسة حالياً عملية استكمال تركيب برامج كومبيوتر في كل وحداتها الإدارية والمالية. وهكذا قد أنشئت وحدة خاصة بالمعلوماتية لم ينص عليها أصلاً المرسوم التنظيمي للمؤسسة وهي خاضعة مباشرة للمدير العام وتتعاون مع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.

٥١. الحاجة إلى الإصلاح

بعد خمسة عشر عاماً من الحرب الأهلية تبدّل الوضع الاجتماعي والاقتصادي بصورة جذرية مما أثر وسوف يؤثر على عالم العمل. بعد عشر سنوات من انتهاء الحرب وبعد استكمال مشاريع البنى التحتية الكبرى برزت المسائل الاجتماعية وتلك الخاصة بالعمل التي الواجبة. فأدرج على جدول الأعمال السياسي مسائل كخفض البطالة وحل مشاكل اجتماعية ملحة أخرى (كنظام ضمان اجتماعي ناقص، والتكاليف الصحية المتزايدة، وجيوب الفقر وسط مستمرات سكانية ضعيفة). وستُطلَق عملية تدخل أخرى في إطار مشروع المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية تقضي بالتركيز على الضمان الاجتماعي وشبكات السلامة الاجتماعية واتخذت الخدمات الاجتماعية.

على غرار أي بلد من البلدان المتقدمة تضطلع الإدارة اللبنانية بمسؤولية تقليدية فسي مجال العمل والمجال الاجتماعي لا سيما لحماية حقوق العمال وتعزيز فرص العمل وتسهيل الحوار الاجتماعي بين ممثلي أصحاب العمل وممثلي العمال من أجل تجنب وقوع نزاعات عمل. إن الإدارة المعنية بالعمالة هي الأداة التي في حوزة الحكومات لتحقيق هذه الأهداف والحرص على تطبيق القانون الخاص بالعمل وتوفير حلول للمشاكل المتنوعة والمعقدة التي يواجهها عالم العمل وذلك بالتعاون مع الشركاء الاجتماعيين.

وفي الوقت الحاضر ليست وزارة العمل جاهزة لتضطلع بهذا الدور. ومع أنها تضطلع بالمسؤولية الكبرى في هذا المجال إلا أنها لا تحظى بالموارد البشرية والمالية والتجهيزات لوضع السياسات وتوفير خدمات فعالة وفاعلة. وكخطوة رامية إلى تحديث الخدمات التي توفرها الوزارة إلى الناس وتحسينها توجه وزير العمل إلى مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية طالباً المساعدة في إطار مشروع المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية (أرلا).

٦١. تحديد المشكلة

في مقابلات أجريت مع موظفين كبار في وزارة العمل تمّ تحديد ومناقشة العوائق التي تحول دون تحسين الاداء في الإدارة المعنية بالعمالة كما جرت مناقشتها. وعلى رأس المواضيع التي تمت مناقشتها برزت مسائل متعلقة بالهيكلية الوظيفية وخاصة النقص في

الموظفين المؤهلين كما تم توقعه في المقطع ٤١. وأشار بوضوح إلى أن هذا الفريق الاستشاري لدعم الإدارة ليس قادراً على تحقيق زيادات في عدد الموظفين. وهذا موضوع يعني كل الوزارات ويجب التطرق إليه عبر مبادرة تتدرج في إطار مشروع المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية (أرلا).

كما بدا واضحاً للجميع أن الهيكلية الحالية لوزارة العمل لم تعد مناسبة للبنان اليوم. وتبرز الحاجة إلى مراجعة فعالة لمناقشة المهام الأساسية التي على وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام أن يضطلعاً بها في اقتصاد سوق آخذين بعين الاعتبار الوضع المالي الحالي. فلبنان يواجه عجزاً كبيراً ومنتامياً على المستوى الرسمي وبالتالي فإن وزارة العمل تواجه تنافساً على الموارد مع أولويات حكومية أخرى. كما أن زيادة في الموارد المالية غير مرجحة وبالتالي تبرز الحاجة إلى إيجاد حلول في إطار إعادة تخصيص الموارد للمهام الأساسية المتفق عليها.

كما ستتطرق هذه المراجعة إلى التشابكات والازدواجيات التي قد تبرز في بعض المهام والمسؤوليات بين وزارة العمل ووزارات أخرى وبين وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام. ففي هذه الحال ستطرح الأسئلة حول ضرورة إصدار نصوص قانونية للحرص على عدم حصول ذلك أو حول ضرورة دمج المؤسسة الوطنية للاستخدام في وزارة عمل حديثة.

عند استكمال المراجعة المذكورة فإن الخطوة المنطقية التالية قد تكون إعادة النظر في صلاحيات الوزارة وإدخال تعديلات تنظيمية وهيكلية عليها. مما سيؤدي الى طرح أسئلة حول إعادة النظر في كيفية إعادة تنظيم وزارة العمل والمهام والمسؤوليات التي ستناط بالمصالح والاندوائر والأقسام والمكاتب الإقليمية بالإضافة الى المهام الأساسية التي ينبغي على الوزارة أن تنفذها وتلك التي يجب أن تتركها لمؤسسات أخرى. وأخيراً يجب أن تؤدي إعادة النظر هذه إلى اقتراح هيكلية جديدة لوزارة العمل بالإضافة الى توفير الموارد المالية والتجهيزات لها.

ومن البديهي القول أن إصلاحاً إدارياً كهذا لا يمكن تحقيقه بين ليلة وضحاها. فأي عملية إصلاحية كهذه تستهلك الكثير من الوقت وتتطلب توافقاً على الاتجاه الجديد وتنظيماً للعلاقات بين الجهات المعنية الأساسية (مجلس الوزراء، ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وموظفو وزارة العمل، والشركاء الاجتماعيين). كما تستلزم قانوناً جديداً أو مرسوماً جديداً يصدره البرلمان.

في هذا الوقت تبرز حاجة ملحة لمواجهة المشاكل والعوائق في المهام اليومية لوزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام. بتعبير آخر تبرز الحاجة إلى اعتماد تحديث إداري من أجل تحسين طريقة توفير الخدمات في وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام. كما نعرض لاحقاً العوائق الكبرى وفقاً للمهام الرئيسية.

١٢١. إجازات العمل

مع أن منح إجازات العمل إلى الرعايا الأجانب لا يعتبر وظيفة أساسية أصلاً إلا أنه أصبح نشاطاً هاماً من أنشطة وزارة العمل. فعدد الإجازات التي منحت إرتفع من ٥ آلاف في الستينات إلى أكثر من ٧٠ ألفاً اليوم. ويعود ٨٠ % من الطلبات إلى خادمت وعمال آخرين بدون مهارات بمن فيهم عمال زراعيين، وحوالي ربع مجموع الموظفين معني بهذا النشاط.

للعمل في لبنان تطلب وزارة العمل إلى الرعايا الأجانب إجازة عمل، إلا أن عدد الإجازات التي تمنحها الوزارة اقل بكثير من العدد الفعلي للعمال الذين يدخلون البلاد. فمعظم العمال الأجانب يعملون بدون إجازة خاصة العمال السوريون الذين يشكلون الأغلبية الساحقة في البلد إلى جانب العمال الفلسطينيين. وقد قدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عدد العمال الأجانب بحوالي ٦٠٠ ألف، في نهاية العام ١٩٩٥ منهم ٤٥٠ ألفاً من العمال السوريين يعملون في أعمال موسمية في الزراعة والبناء وأعمال يدوية أخرى.

تجري العملية الإدارية للتقدم بطلب إجازة العمل والموافقة عليها وإصدارها بالطريقة اليدوية. ويستخدم جهاز كمبيوتر في المرحلة الأخيرة لتسجيل رقم إجازة العمل واسم العامل وجنسه وعمره وجنسيته وتصنيف عمله إلخ في قاعدة معلومات على أن تستعمل هذه القاعدة لأغراض إحصائية. وتصدر إدارة الإحصاء المركزية البيانات في نشرتها الشهرية الإحصائية.

يمكن تأمين انخار خدمة أكبر وأكثر فعالية إلى الناس إذا تم اجراء بعض التعديلات الضرورية على إجراءات العمل، وتنظيم دورات تدريبية للموظفين على العلاقات العامة وكيفية التعامل مع الزبائن وتخصيص استثمارات لتطبيقات البرمجيات (Software) والكمبيوتر (Hardware) لمكنة عملية إصدار إجازات العمل وتجديدها. ان الموظفين يعون أهمية المناسبات التي قد تترتب عن استعمال الكمبيوتر وهم يتوقون إلى اعتماده.

وأشار التحليل الأولي إلى أن بنية نظام المعلومات يجب أن يتضمن قاعدة بيانات مركزية يمكن ولوجها عبر الإنترنت من مكاتب متعددة لوزارة العمل. أما الهيئات الخارجية كوزارة المال التي تجمع الرسوم والمؤسسة الوطنية للاستخدام التي تفحص الطلبات المحولة إليها من وزير العمل فيجب أن يتمكن من ولوج قاعدة المعلومات هذه. كما يجب تطوير موقع

إنترنت (ربما كجزء من موقع شامل لوزارة العمل على الإنترنت) لتوفير المعلومات للناس حول إجراءات طلب إجازات العمل.

١١٢. حماية اليد العاملة وعلاقات العمل

إن حماية العمال وتحسين السلامة والصحة هما مهمتان أساسيتان في وزارة العمل وفي الوزارة ٢٠ مفتشاً لـ ٣٧ ألف شركة (مسجلة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي). وبالتالي فإنه يصعب مراقبة تقيّد أصحاب العمل بقوانين العمل وتنظيماته وتشجيع مساهمة المدراء والعمال معاً في مسائل الصحة والسلامة وتجنب المخاطر الوظيفية بطريقة فعالة.

وأشارت دراسة صغيرة أجريت على مفتشي العمل إلى أنهم يمضون حوالي ٥٠ % من وقتهم في التدقيق في طلبات إجازات العمل و ٢٠ % منه في تجنب نزاعات العمل و ١٥ % منه في البحث في مسائل شروط العمل والصحة والسلامة و ١٥ % منه أيضاً في المهام الإدارية. هنا أيضاً تجاوز مجال إجازات العمل وظائف التفتيش التقليدية الخاصة بالعمل.

وفي مقابلات أجريت مع موظفين كبار في وزارة العمل تمّ وبالإضافة الى مشاكل التوظيف تحديد عدة عوائق تتعلق بمكتبة ونظام محفوظات غير كاملين (١) عمليات التفتيش الخاصة بالسلامة و (٢) مواجهة نزاعات العمل على الصعيدين الفردي والجماعي و (٣) التسبيلات النقابية. فالملفات كلها ورقية وبالتالي فإنه يصعب تأسيسها وسحبها ومشاطرتها. ويواجه الموظفون صعوبة في النفاذ إلى البيانات وتحديثها وفي وضع التقارير. تمت الإشارة بصورة خاصة الى ضرورة إنشاء مكتبة قانونية تعنى نزاعات العمل. وأدى عدم اكتمال نظام الملفات إلى غياب تام للبيانات الإدارية حول عمليات التفتيش الخاصة باليد العاملة ومسائل الصحة والسلامة ونزاعات العمل والنقابات وعضوية النقابات مما منع أي برمجة للنشاطات. ويشعر الموظفون بالإحباط حيال الوضع وهم يعون الحاجة إلى اعتماد أنظمة جديدة لإدارة الوثائق وقاعدة البيانات.

كما ذكر أن أصحاب العمل يشكون بانتظام ويستأوون من ازدواجية المعاملات ما بين دوائر وزارة العمل عندما يطلبون المعلومات منهم. ويمكن حلّ هذه المسألة بتحسين التنسيق بين الدوائر المختلفة وقنونة مستلزمات المعلومات المتوقعة من أصحاب العمل.

بصورة عامة يمكن حلّ عدد من هذه المشاكل باعتماد نظام لإدارة الوثائق ووسائل تكنولوجيا المعلومات في العمل اليومي للمفتشين : فالموظفون قد يصبحون أكثر إنتاجية وبالتالي تزداد الملفات المطلوب إنجازها أمام الموظفين ؛ كما أن حفظ الوثائق يصبح أكثر سهولة إذ تحفظ المعلومات الأساسية في قاعدة بيانات مركزية؛ فيما تصبح الإحصاءات الإدارية متوفرة.

في مجال الوقاية الصحية والأمنية يجب أن يترافق اعتماد تكنولوجيا المعلومات مع برمجة ملائمة لزيارات التفتيش بالإضافة إلى دورة من التقييم واسترداد المعلومات للتمسّس التغيرات. وسيتطلب ذلك إجراءات عمل جديدة ومحدثة. كما يجب تزويد مفتشي الصحة وأسلامة بتجهيزات حديثة.

١٦٣. تشجيع الاستخدام

المؤسسة العامة التي تُعنى بتشجيع الاستخدام بمعناه الواسع والشاسع هي المؤسسة الوطنية للاستخدام. فهي توفر خدمة خاصة بالاستخدام عبر مكتب مركزي في بيروت. إلا أن التفتيش لدى المؤسسات عن الوظائف الشاغرة والممكنة عملية صعبة للغاية في سوق عمل يركز بصورة أساسية على العلاقات الشخصية. ويلجأ المكتب إلى طرق متعددة كزيارة المؤسسات على الشركات التي تطلب مستخدمين وإجراء الاتصالات الهاتفية ووضع إعلانات في الصحف والاتصال مباشرة بالجمعيات الصناعية ووضع الإعلانات على شبكة الإنترنت. كما أن المكتب يواجه منافسة من مكاتب الاستخدام الخاصة التي تحبذ التوجه إلى الكوادر العليا في سوق العمل (٣٨ % من المسجلين لدى المؤسسة الوطنية للاستخدام هم من حملة الشهادات الجامعية) لكنها تؤمن لأصحاب العمل عمالاً ماهرين وعاديين.

مكتب الاستخدام مجهز بالكمبيوتر إلا أنه يحتاج إلى تطوير. كما تتواجد البطاقات المادية التقليدية مع سجلات الكمبيوتر إذ إن المسؤول عن الاستخدام (من الفئة الثالثة) يملأ البطاقة يدوياً ثم يتولى الكاتب (من الفئة الرابعة) إدخال المعلومات المسجلة على البطاقة إلى الكمبيوتر. بإمكان بعض التعديلات الضرورية أن تساهم في تصويب الأمر فيما تحسّن عملية توفير الخدمات وكذلك ارتياح موظفي المؤسسة الوطنية للاستخدام في عملهم.

تجري المؤسسة الوطنية للاستخدام الدراسات والمسوحات الخاصة بسوق العمل. كما تُجرى دراسة خاصة بالمؤسسات سنوياً (١٩٩٨ و ١٩٩٩ و ٢٠٠٠) بالتعاون مع منظمة العمل الدولية وكلية العلوم الاجتماعية في الجامعة اللبنانية. أما الدراسات الأخرى الأقل انتظاماً فتشمل دراسة عن العاطلين عن العمل ودراسة متابعة للمتدربين الذين ينهون تدريبهم المهني بتمويل من المؤسسة الوطنية للاستخدام. خلال المناقشات تبين أن للمؤسسة الوطنية للاستخدام طموحاً في اعتماد نظام معلومات خاص بسوق العمل وتلقي كل الدراسات والمسوحات الخاصة بسوق العمل في لبنان. وقد تقدمت بطلب مساعدة تقنية لتحقيق ذلك.

وأخيراً وليس آخراً فإن المؤسسة الوطنية للاستخدام معنية أيضاً بتوفير التدريب المهني المعجل للشبان الذين يمكن استخدامهم إلا أنهم غير مؤهلين وتوفير العمل للأشخاص المعوقين في مشاغل محمية. تتولى المؤسسة الوطنية للاستخدام تمويل هذا التدريب إلا أن المؤسسات التدريبية الخاصة هي التي تتولى أمر تنفيذها. بالإضافة إلى التمويل تتحقق

المؤسسة من جدوى البرنامج التدريبي لسوق العمل وتشرف على مضمون التدريب ومستوى المدربين. وينال الطالب الذي ينهي التدريب إفادة من المؤسسة الوطنية للاستخدام، إلا أن البرنامج يعوقه النقص في التمويل مثلاً في العام ١٩٩٩ لم تتوفر أي موازنة ولم يكن من الممكن توفير أي تدريب.

٧١. تدخلات من جهات واهبة أخرى في القطاع

مساهمة الجهات الواهبة الأخرى زهيدة في نشاط وزارة العمل. ففي الماضي استفادت الوزارة من دعم من منظمة العمل الدولية تمثل بمساعدة إستشارية وتدريب في مجالات التفتيش الخاص بالعمل والصحة والسلامة وتعليم اليد العاملة وتنظيم النقابات ومكافحة تشغيل الأتزانل.

في إجراء الدراسات والمسوحات الخاصة بسوق العمل تعتمد المؤسسة الوطنية للاستخدام كثيراً على المنظمات الدولية للنصح التقني والدعم المالي. ونشطت منظمة الأمم المتحدة كثيراً في السنوات القليلة الماضية في دعم المشاريع التالية:

* المسح الأول لسوق العمالة واليد العاملة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ منظمة العمل الدولية) أجري في العام ١٩٩٧ وكرّر سنوياً مذكاً؛

* وضع «استراتيجية وطنية لتشجيع الاستخدام والنمو الاقتصادي المستدام» (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ منظمة العمل الدولية) في العام ١٩٩٨؛

* دعم لمركز تدريب الكبار في الدكوانة وإنشاء برنامج سريع للتدريب المهني (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ منظمة العمل الدولية).

٢. أهداف المشروع

١٢. مساهمة مشروع المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية

يشير التحليل الوارد في الفصل الأول إلى أن تحسينات هامة باتت متوافرة في إطار إصلاح الإدارة العامة لتعزيز عملية توفير الخدمات وتحسين مكوّنات وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام بنظر الناس. ويستحسن استهداف المؤسسات بما أنهما متكاملتان وتوفران الإطار المؤسساتي لتطبيق إدارة اليد العاملة في لبنان. ويمكن تصور دعم مشروع المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية على مستويين لمواجهة المشكلتين المتلازمتين وهما البنية التنظيمية غير المناسبة وعمليات توفير الخدمات المتردية.

أولاً اعتماد تحديث إداري. أو بتعبير آخر العمل من أسفل إلى أعلى عبر تحسين الخدمات المتوافرة لدى وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام. لذا يجب استهداف المهام

الأمسية للوزارة والمؤسسة. على أن يتم ذلك عبر اعتماد تعديلات فسي إجراءات العمل والتدريب في العلاقات العامة والتعاطي مع الزبائن للموظفين الذين يتعاطون مباشرة مع الناس، والتدريب على استعمال الكمبيوتر للموظفين المتخصصين، وتنمية تطبيقات برامجيات (بما في ذلك تطبيقات الإنترنت والإنترنت) تسمح بمعالجة ومشاطرة لوثائق والملفات والإجازات والاستثمارات المحدودة في التجهيزات بما فيها تحديث القسم الثابت من الكمبيوتر (الهاردوير). وتتضمن المجالات الوظيفية التي يشملها المشروع إصدار إجازات العمل للأجانب، وعمليات تفتيش العمل، والإجراءات الوقائية الصحية والخاصة بالسلامة، علاقات العمل واندراستات والمسوحات الخاصة بسوق العمل وخدمات التشغيل.

ثانياً اعتماد اصلاح إداري. أو بتعبير آخر العمل من أعلى إلى أسفل عبر مراجعة البنى الوظيفية والتنظيمية لوزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام على ضوء مستلزمات الوضع الاجتماعي والاقتصادي الذي شهد تغيراً في لبنان. مثلاً مع تفاقم مشكلة البطالة ستبرز قريباً الحاجة إلى تطوير سياسة استخدام أكثر فاعلية وتطبيقها مع ما يعني ذلك من توفير التدريب التقني والمهني للراسبين في المدارس والعاطلين عن العمل. ودور وزارة العمل حاسب هنا. كما يجب أن تحل مشكلة التشابك والازدواجية في توفير التدريب التقني ما بين وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام ووزارة التعليم المهني والتقني. وقد نبئت مكاتب الاستخدام الخاصة وانتشرت بسرعة؛ لا وجود لأي نظام ترخيص رسمي ولا أي مراقبة أو إشراف على أنشطتها. ويندرج هذا في إطار المسؤولية الكبرى لوزارة العمل. ويجب مراجعة ومناقشة الحجج المؤيدة والحجج المعارضة لاعتماد اللامركزية في إصدار إجازات عمل على أن تكلف بذلك مؤسسة عامة تحت إشراف وزارة العمل.

ومن شأن مراجعة كهذه أن تؤدي إلى توصيات للإصلاح الوظيفي والبنوي للمؤسستين بما في ذلك التغيرات في الصلاحيات والتنظيم والتوظيف والعلاقات مع المؤسسات الأخرى. كما يهم أن يشكل تعزيز توفير الخدمات والإصلاح الوظيفي والبنوي محوري عمل متناغمين ومتساندين. فالعمل على توفير الخدمات يوفر أيضاً الأفكار والتفكير العميق حول تحقيق أفضل تنظيم ممكن وإعادة هيكلة الوزارة. كما أن البنية الجديدة ستطلب إجراءات عمل محسنة تعزز توفير الخدمات أكثر بعد.

ونصل بهذا إلى الأهداف الرئيسة والخاصة بمشروع المساعدة على تسهيل الإدارة

اللبنانية

٢٢. الهدف الرئيسي

الهدف الرئيسي من هذا الفريق الاستشاري لدعم الإدارة هو تحسين عملية توفير الخدمات في الوظائف الأساسية لوزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام وتقديم النصح والمساعدة في مجال تطبيق الإصلاح الوظيفي والبنوي في هاتين المؤسستين على ضوء الوضع الاجتماعي والاقتصادي المتغير في لبنان.

٣٢. الأهداف الخاصة

أما الأهداف الخاصة فهي التالية:

- * تعزيز القدرة المؤسساتية في مصلحة القوى العاملة من أجل قنونة إجراءات تقديم طلبات إجازات العمل وتسريعها وبصورة عامة توفير خدمة أفضل للناس؛
- * تعزيز القدرة المؤسساتية في مصلحة العمالة والعلاقات الصناعية من أجل حماية العمال وتحسين الصحة والسلامة الوظيفيتين وتجنب نزاعات العمل؛
- * تعزيز القدرة المؤسساتية في المؤسسة الوطنية للاستخدام للقيام بأبحاث حول سوق العمل وإنشاء مركز لتلقي الدراسات الخاصة بالاستخدام وسوق العمل وتحسين مهامها المتعلقة بالتشغيل.

يشمل الملحق ٢ إطاراً منطقياً.

٣. إفتراضات

يُفترض أن يُنفذ عمل الفريق الاستشاري لدعم الإدارة في وضع سياسي مستقر حينما يُعنى مجلس الوزراء بشؤون الإصلاح الإداري وينوي النظر في المسؤوليات الوظيفية لوزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام ودعم المراجعات المقترحة إن اقتضت الضرورة بذلك. كما أن التطبيق الناجح رهن بالدعم المستمر من كبار مدراء وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام لإجراء تغييرات في البنية التنظيمية وإجراءات العمل بمساندة المراسيم والتنظيمات إن اقتضت الضرورة بذلك. والعامل المعيق الآخر الذي ينبغي أخذه بعين الاعتبار هو الأمية المعلوماتية والمعرفة غير الكافية في معنى الأتمتة في إدارة عصرية على مستويات عالية من العاملين في المؤسستين المستفيدتين.

بالرغم من تأمين الدعم السياسي من قبل كبار المسؤولين والنقص الحاد في الموظفين وفي الطّاقة الاستيعابية للمؤسسات المستفيدة بشكل تحدياً لتنفيذ المشروع. والخطر كبير في أن يُعزّل التنفيذ بسبب عدم توافر عدد كافٍ من الموظفين المؤهلين. لذا فمن الضروري اللجوء إلى عمليات توظيف جديدة إلا أن ذلك لا يتدرج في إطار هذه المهمة. والخطر الآخر هو أن يختار الموظفون المدربون وخاصة منهم الذين حصلوا مهارات معلوماتية مطلوبة في سوق العمل أن يغادروا الوزارة لعمل أكثر ربحاً في القطاع الخاص.

٤. نطاق العمل

١٤. التوجه العام

يتعاقد مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري مع مكتب إستشاري أو كونسورتيوم لتنفيذ ما يسمى بـ «التعزيز المؤسسي لوزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام في لبنان».

والشروط المطلوبة من المكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم الذي يرغب في التقدم لعقد المساعدة التقنية هذا هي التالية:

- * خبرة في إصلاح إدارة اليد العاملة خاصة في ما يتعلق بما يلي:
- * الإصلاح التنظيمي والوظيفي لوزارات العمل أو دوائر العمل
- * تحسين عمليات توفير الخدمات في مجالات حماية اليد العاملة والعلاقات الصناعية وتشجيع الاستخدام؛
- * معرفة التشريع الخاص بالعمل ومعايير العمالة الدولية؛
- * خبرة في تصميم الأنظمة المعلوماتية للإدارة وتطويرها وصيانتها من أجل دعم اتخاذ القرارات في الإدارات العصرية؛
- * خبرة في التخطيط وإدارة مكونات تنمية الموارد البشرية في مشاريع المساعدة التقنية عن طريق المنح وبرامج التدريب أثناء الخدمة أو في مكان العمل؛
- * خبرة في شؤون البلدان النامية وبلدان الشرق الأوسط بصورة خاصة؛
- * خبرة في العمل على مشاريع تمويلها المؤسسات الواهبة الدولية (الاتحاد الأوروبي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، والبنك الدولي).

ويُتوقع من المكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم أن يرسل فريقاً من المستشارين الدوليين والمحليين لتنفيذ المهمة. يرأس الفريق مدير مشروع يضطلع بالمسؤولية الشاملة عن

ناتج الفريق من أجل تحقيق الأهداف الشاملة والخاصة للمهمة. ويتخذ مدير المشروع مقرأ في وزارة العمل.

٢٤. تحسين توفير الخدمات

إجازات العمل:

- * مراجعة النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بطلب إجازات العمل للأجانب وفحصها والموافقة عليها وإصدارها بالإضافة على التوصية حول كيفية تبسيط الإجراءات؛
- * مراجعة الإجراءات الإدارية المتعلقة بطلب إجازات العمل للأجانب وفحصها والموافقة عليها وإصدارها بالإضافة على التوصية حول كيفية قنونة الإجراءات؛
- * مراجعة عملية تصنيف الوظائف المفتوحة للعمال الأجانب في لبنان (اللائحة الإيجابية) أو المغلقة على العمال الأجانب في لبنان (اللائحة السلبية)؛
- * تحضير خطة استراتيجية لتبسيط طلبات إجازات العمل وقنونها وتوفير خدمة أفضل وأكثر سرعة للناس بما في ذلك: التوصيات لتغييرات تشريعية وإجرائية وتدريب الموظفين وتحديث أجهزة المعلوماتية وتنمية البرامجيات. كما ينبغي توفير التدريب في مجالات غير مجال استعمال الكمبيوتر (مثلاً في إدارة الوثائق والتعامل مع الزبائن إلخ)؛
- * تطبيق الخطة الاستراتيجية بما في ذلك اعتماد أجهزة المعلوماتية المسبقة للقسم الذي يصدر إجازات العمل باللجوء إلى الحلول المتوافرة عبر الإنترنت والإنترانيت لمشاطرة المعلومات ما بين المكاتب المحلية ومع المؤسسات المرتبطة بها (كالمكتب الوطني للاستثمار ووزارة المال). وتشمل هذه المهمة سلسلة من المهام الفرعية كالآتي:

- + تطوير تطبيقات البرامجيات
- + تركيب أجهزة الكمبيوتر الثابتة (الهاردوير)
- + إختبار ريادي للتطبيق
- + تدريب الموظفين على استعمال الكمبيوتر
- + التنفيذ والردود

حماية اليد العاملة وعلاقات العمل:

- * تقييم للإطار القانوني الحالي والإجراءات السارية بما في ذلك مراجعة لمتطلبات الموارد المالية والبشرية في دائرة العمل والعلاقات الصناعية بشأن عمليات التفتيش الخاصة باليد العاملة والإجراءات الوقائية الخاصة بالصحة والسلامة وعلاقات العمل؛

* تحضير خطة استراتيجية لتعزيز توفير الخدمات في المجالات المذكورة أعلاه لأصحاب العمل ولنعمل بما في ذلك التوصيات في التغييرات الإجرائية كاعتماد دائرة من التخطيط ووضع البرامج والمراقبة والتقييم وإنشاء مكتبة ونظام للمحفوظات للمفتشين. كما يجب أن تتضمن الخطة إلى أي مدى يمكن لاستخدام الكمبيوتر والأنظمة المعلوماتية الإدارية أن يسهل عمل المفتشين وكيفية تحقيق مشروع اعتماد المعلوماتية هذا بما في ذلك زيادة طاقة الكمبيوتر وتطوير البرامجيات وتدريب الموظفين. كما يجب توفير التدريب في مجالات غير استخدام الكمبيوتر أيضاً (مثلاً في الصحة والسلامة الوظيفيتين والتفتيش وإدارة الوثائق ومعاملة الزبائن إلخ)؛

* تطبيق الخطة الاستراتيجية. ويشمل ذلك الحصول على ما لا يقل عن ٤ حقائب لتجهيزات صحية وخاصة بالسلامة للمفتشين وكذلك التدريب على استعمال الحقائب.

تشجيع الاستخدام؛

* تقييم الإجراءات السارية حالياً بما في ذلك مراجعة متطلبات الموارد المالية والبشرية في المؤسسة الوطنية للاستخدام في ما يتعلق بوظيفة خدمة الاستخدام العام وإجراء الدراسات والمسوحات الخاصة بسوق العمل وتمويل التدريب التقني والمهني وتوفيره للشبان الذين لم يلتحقوا بالمدارس وللعاطلين عن العمل؛

* تحضير خطة مختصرة لتعزيز وظيفة خدمة الاستخدام وتحسين نوعية الدراسات والمسوحات الخاصة بسوق العمل وإنشاء مركز لتلقي الدراسات حول سوق العمل والاستخدام؛

* تنفيذ الخطة.

٣٤. تحضير إصلاحات وظيفية وبنوية

* تقييم أولي للتشريع الذي ينص على إنشاء وزارة العمل في العام ١٩٥٢ وتغيير بنيته في العام ١٩٦١. ومراجعة اقتراح مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري واقتراحات أخرى لإصلاح بنية وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام؛

* تحضير مسودة سياسة تقدم المشورة حول الوظائف الأساسية لوزارة العمل في إطار الوضع الاجتماعي والاقتصادي الذي تغير في لبنان؛

* تنظيم جولة دراسية إلى بلد أو بلدين من الاتحاد الأوروبي لمشاهدة سير إدارة عصرية لليد العاملة في اقتصاد سوق؛

* تنظيم ورشة عمل رفيعة المستوى لمناقشة مسودة السياسة واستنتاجات الجولة الدراسية مما بين ممثلي الحكومات وممثلي الشركاء الاجتماعيين للسعي إلى توافق حول الوظائف الأولوية؛

- * تحضير بنية جديدة لوزارة العمل مرتكزة على الوظائف الأولوية المتفق عليها بمشاركة واسعة من جانب القيمين على وزارة العمل ومسؤولين من مؤسسات أخرى ذات صلة (كمكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري)؛
- * رفع البنية الجديدة لوزارة العمل بشكل اقتراح قانون إلى مجلس الوزراء للموافقة.

٤.٤. تطبيق الإصلاحات

- * تحضير خطة مالية وتشغيلية لوزارة العمل بعد إصلاحها. وستتولى هذه الخطة:
 - تقدير التكاليف الحالية لوزارة العمل على أساس ثلاث سنوات
 - تحضير شروط الاستثمار في التجهيزات والأثاث
 - وضع أدلة التشغيل وإجراءات العمل
 - وضع إجراءات الأداء لدوائر وزارة العمل على اختلافها
 - وضع الخطوط العريضة للتقارير لدوائر وزارة العمل على اختلافها
- * تحضير خطة للموارد البشرية لوزارة العمل بعد إصلاحها. وستتولى هذه الخطة:
 - وضع خطة لترتيب الدرجات لكل المراكز في وزارة العمل
 - وضع وصف للوظيفة لكل مراكز الدرجات الأولى والثانية والثالثة والرابعة
 - وضع خطة لتخصيص أو إعادة تخصيص الموظفين
 - إجراء تحليل مفصل للحاجات التدريبية
 - وضع خطة للاستخدام لإدخال موظفين جدد إلى وزارة العمل بعد إصلاحها.
- * تنظيم برنامج منح في إدارة اليد العاملة لثلاثة أو أربعة موظفين مخولين استلام مراكز عالية في وزارة العمل بعد إصلاحها.

يوفر برنامج المنح تدبير توأمة مع إدارة لليد العاملة في أحد بلدان الاتحاد الأوروبي. قد تتم التوأمة أيضاً مع منظمة دولية متخصصة في اليد العاملة والاستخدام مثل منظمة العمل الدولية للاستفادة من مركزها التدريبي في تورينو.

٥. اللوجستية والتوقيت

١٥. مكان المهمة

يُنَفَّذُ المشروع في بيروت لبنان. كما أن الانتقال إلى مكاتب وزارة العمل في المناطق قد يكون ضرورياً.

٢٥. اللوجستية

عند توقيع العقد يتولى المكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم على الفور تعبئة خبرائهم على المدى الطويل ومستشارين آخرين في المجال المعني في بيروت لإطلاق المشروع. على ألا تتجاوز مهلة التعبئة الشهر الواحد ابتداءً من تاريخ توقيع العقد. إثر الموافقة على هذه الصلاحيات تتعهد وزارة العمل بتوفير مجال مناسب ومعقول للمكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم مع ما يعني ذلك من مكاتب مكيفة ومدفأة وأثاث من مكاتب وكراسي وخدمة الهاتف محلياً داخل الأراضي اللبنانية. وتكون المكاتب مجهزة تجهيزاً كلياً مع الأجهزة الكهربائية الكاملة لربط أجهزة الكمبيوتر الشخصية بالطاقة بدون انقطاع إذا اقتضت الضرورة لذلك.

يكون المستشار مسؤولاً عن تمويل كل اتصالاته الدولية والبريدية وتكاليف الفاكس. على المستفيدين أن يوفرُوا كل المعلومات ذات الصلة (من وثائق ورسائل ودراسات إلخ) وكل الدعم الضروري (كترتيبات الاجتماعات الاستشارية إلخ) للمستشارين لمساعدتهم على إتمام عملهم.

٣٥. اللجنة التنظيمية للفريق الاستشاري لدعم الإدارة

تتضمن هذه اللجنة:

- * ممثلاً عن وزارة العمل (رئيساً) - يعينه الوزير
- * ممثلاً عن المؤسسة الوطنية للاستخدام - يعينه الوزير
- * منسق مشروع الاتحاد الأوروبي - من مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري
- * ممثلاً عن بعثة الاتحاد الأوروبي
- * مدير مشروع الفريق الاستشاري لدعم الإدارة

* خبير مراقب من الفريق الاستشاري لمتابعة البرنامج

كما يحق للجنة أن تدعو آخرين للحضور بصفة مراقبين. ويستحسن دعوة الخبراء الأعلى مستوى في إدارة اليد العاملة في فريق منظمة العمل الدولية المتعدد الاختصاصات للدول العربية المركّز في بيروت كمراقب وبصفته خبيراً تقنياً.

تتعدد اللجنة مبدئياً كل فصل:

- * لمراجعة التقرير الأولي
- * ومراجعة التقارير الفصلية
- * ومراجعة التقارير السنوية

هدف اللجنة هو التالي:

- * التوصية بالموافقة على تقارير المشروع
- * التوصية بالموافقة على التغييرات المقترحة لخطط العمل والموازنات
- * توفير المشورة والتوجيه للمشروع ومساعدة المشروع على تحقيق أهدافه الشاملة.

٤.٤. المدة

مدة المشروع ٢٤ شهراً إلا أنه يمكن تمديده إذا نجح في تحقيق أهدافه وكانت الاموال متوفرة.

٥.٥. خطة العمل

يعود على المكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم أن يقترح منهجية مفصلة وخطة عمل للمهمة عند تقديمه الاقتراح. إلا أن الفريق الاستشاري لدعم الإدارة سيُصمم على مراحل مع التركيز بصورة خاصة على تخليف مؤسسة أكثر قوة وقدرة. وتأتي مراحل خطة العمل كالآتي:

- * المرحلة الأولى: المرحلة الأولية (شهر أو شهران)
- * المرحلة الثانية: التحضير للإصلاح الوظيفي والبنوي (١١ إلى ١٦ شهراً)
- * المرحلة الثالثة: توفير خدمات بصورة معززة (٣ أشهر إلى ٢٢ شهراً)
- * المرحلة الرابعة: تطبيق الإصلاح (١٧ إلى ٢٢ شهراً)
- * المرحلة الخامسة: مرحلة التقييم (٢٣ إلى ٢٤ شهراً)

١٥٥. المرحلة الأولى: المرحلة الأولى

خلال المرحلة الأولى يتعهد المستشارون بإجراء تقييم سريع ولكن شامل للتحديات المؤسسية التي يواجهها كل من وزارة العمل والمكتب الوطني للاستخدام في تحسين توفير الخدمات. وفي نهاية المرحلة الأولى يرفع المستشارون تقريراً أولياً يعرض ما يلي:

- * تقييماً للوضع الحالي
- * المسائل والتحديات الأساسية (مع التمييز بين المسائل الإدارية والخاصة بالمشروع وتلك الخاصة بالسياسة)
- * الخطوات المقترحة لمعالجة المسائل الأساسية
- * منهجية خضعت لمراجعة وخطة عمل وموازنة للسنة الأولى من تشغيل المشروع
- * إطار منطقي خضع للتحديث والمراجعة وفقاً للمخاطر والافتراضات
- * وصف تفصيلي للصلاحيات والخبراء وتخصيصات العمل والأوقات الخاصة بالخبراء الدوليين على المدى القصير والخبراء المحليين
- * إقترحات مفصلة للحصول الفوري على التجهيزات والنفقات الخاصة بالخدمات والتدريب لتحصل وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام على منافع من هذه المدخلات وليخلصا إلى إقترحات لجدول زمني خاص بالحصول على تلك التجهيزات والنفقات.

٢٥٥. المرحلة الثانية: التحضير للإصلاح الوظيفي والبنوي

خلال هذه المرحلة يعاون المستشارون وزير العمل على التحضير للإصلاح المؤسسي لوزارته. وهذه المرحلة يجب أن تُكَلَّلَ باقتراح قانون يُرفع إلى مجلس الوزراء مع اقتراحات ملموسة حول إصلاح بنية وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام والتوظيف فيهما وتمويلهما. وعلى الوزارة أن تقوم باعتبار هذه العملية عملية إستشارية بمساعدة المستشارين وبإشراك الشركاء وآخرين من صانعي القرار الأساسيين في إطار مناقشة البنية النهائية اتمثلى للوزارة.

٣٥٥. المرحلة الثالثة: تعزيز توفير الخدمات

خلال هذه المرحلة يعمل المستشارون بالتعاون وثيق مع الدوائر المتعددة في وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام التي حددت بأنها تحسن توفير الخدمات. إنطلاقاً من تقييم دقيق للإجراءات التشغيلية المتوافرة وشروط الموارد البشرية والمالية يقوم المستشارون بوضع خطة استراتيجية مفصلة حول كيفية تحسين توفير الخدمات. وقد يعني تنفيذ الخطة الدعم الاستشاري والزيارات الدراسية والتدريب وتطوير البرامجيات وتحديث الجهاز الثابت في الكمبيوتر وتقويته. كما يعطى اهتمام خاص لاعتماد دائرة من التخطيط والمراقبة ووضع البرامج والتقييم باستعمال المخرجات من الأنظمة المعلوماتية الموجودة.

٤٥٥. المرحلة الرابعة: تنفيذ عملية الإصلاح

في هذه المرحلة يساعد المستشارون وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام على تصميم خطط العمل وتنفيذها من أجل تحقيق الإصلاح ويشمل ذلك:

- * توصيف وظيفي
- * المساعدة على تفعيل جهاز الموارد البشرية (استخدام وإنشاء أنظمة مناسبة بتقييم الموظفين)
- * توفير التدريب (خلال العمل أو برامج منح إلخ)
- * إنشاء نظام لمراقبة العمليات والتقارير عن الأداء
- * وضع الأدلة التشغيلية وإجراءات العمل
- * توفير التجهيزات (تجهيزات معلوماتية وتجهيزات مكتبية وأثاث)

٥٥٥. المرحلة الخامسة: التقييم

خلال هذه المرحلة يتم تقييم المشروع وفقاً للنتائج المرتقبة. ويقوم المستشارون بوضع مسودة تقرير نهائي لمراجعة النتائج التي تم التوصل إليها وللتوصية بخطوات مستقبلية. وترفع مسودة تقرير نهائي إلى اللجنة التنظيمية ثم ترد آراء واقتراحات أعضاء اللجنة في التقرير النهائي.

خلال هذه المرحلة يُقفل مشروع الفريق الاستشاري لدعم الإدارة مع الحرص على توفير كسل الوثائق ذات الصلة إلى الجهة المستفيدة والجهات المعنية.

٦- النتائج المطلوبة/ الاقرار

٦-١. النتائج

وستكون النتائج النهائية للمشروع على الشكل التالي:

- جهاز ادارة المعلومات خاص برخصة العمل
- جهاز ادارة المعلومات خاص بتفتيش العمل
- مركز توثيق وأرشيف عن العمل بما فيه تطبيق النظام الدولي لتصنيف الوظائف
- مركز توثيق عن سوق العمل
- فريق عمل مدرب من خلال التدريب في الوظيفة و ورش العمل ومن خلال كتيبات مترجمة وأدوات تدريب
- وثيقة عمل حول وظيفة وزارة العمل ودورها الجديدين
- جولة دراسة إلى دول الاتحاد الأوروبي
- اقتراح قانون حول تفويض وزارة العمل والبنية التنظيمية بعد المراجعة
- خطة تحويلية وتشغيلية خاصة بوزارة العمل الجديدة
- خطة تنمية الموارد البشرية خاصة بوزارة العمل الجديدة
- برنامج مشترك لأربعة موظفين رئيسيين

٦.٢) الاقرار

يعتمد المكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم دورة وضع تقارير شهرية وفصلية وسنوية. وترفع التقارير إلى مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية ووفد الاتحاد الأوروبي ووزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام وإلى جميع أعضاء لجنة التوجيه. وتعتبر التقارير الأولية وانفصلية والسنوية معتمدة اذا لم ترد أي تعليقات من مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية أو من وزارة العمل أو من وفد الاتحاد الأوروبي وذلك في غضون ٣٠ يوماً من رفعها.

٦.٢.١) التقارير الشهرية

يعد المكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم تقارير شهرية قصيرة (صفحتان كحد أقصى) تلخص تطورات الشهر الأخير والمشاكل والمسائل المطروحة والأنشطة المخططة للشهر التالي.

والهدف الأساسي من هذه التقارير هو أن تقدم آخر المعلومات للجهات المشاركة في المشروع. وترفع التقارير الشهرية في غضون ٧ أيام بعد انتهاء كل شهر.

٦.٢.٢ سنة تقارير شهرية

ستشكل سنة تقارير شهرية قاعدة لمتابعة المشروع في إطار برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية. وتتضمن هذه التقارير (١٠ صفحات كحد أقصى والملاحق) ما يلي:

- ملخصاً "إجرائياً" من صفحتين
- ملخصاً "عن أنشطة المستشار خلال الفترة المطابقة مع قائمة بالموظفين المستخدمين ويمهامهم بالإضافة إلى استشراف مفصل للأنشطة المتوقعة خلال الأشهر الثلاثة المقبلة.
- إشارة إلى التطورات التي سجلت لتحقيق النتائج المتوقعة من عملية التدخل مع الإشارة إلى الصعوبات أو العوائق بالإضافة إلى توصيات عن الحلول الملائمة على صعيد المشروع

- تقييم التطورات التي سجلت لبلوغ الأهداف الشاملة والمحددة للفريق الاستشاري لدعم الإدارة والمرتبطة بالإطار المنطقي
 - توصيات خاصة بإجراءات على صعيد السياسة
- يضع المستشارون في كل تقرير نصف سنوي ملخصاً "دورياً" عن التعبئة والأنشطة والنفقات منذ بداية المشروع حتى انتهاء كل فصل.
- وترفع التقارير النصف سنوية في غضون ٢١ يوماً من نهاية نصف السنة. ويمكن أن يشكل تقرير نصف السنة الثاني والرابع جزءاً من التقرير السنوي.

٦.٢.٣ التقارير السنوية

يقدم المستشارون تقريرين سنويين، ويشمل التقرير السنوي الأول أساساً "مراجعة نصف فصلية عن المشروع فيما يعكس التقرير السنوي الثاني المشروع كاملاً" أو التقرير النهائي. ويعرض التقرير السنوي محتوى التقارير الفصلية إنما بدون أن يكررها. ويفترض أن يقدم ملخصاً رفيع المستوى عن المسائل الجوهرية وعن التطورات كما ينبغي أن يكون انتقائياً في مراجعته للإنجازات المحققة حتى الآن والمرتبطة بأهداف الفريق الاستشاري لدعم الإدارة والنتائج المتوقعة. ولا ينبغي أن يتجاوز التقرير السنوي العشرين صفحة مع الملاحق. كما يجب أن يشتمل على ملخص تنفيذي من صفحة واحدة بالإضافة إلى خطة عمل وموازنة السنة المقبلة. ولا بد أن يكون التقرير قابلاً للنشر بشكل واسع إذا لزم الأمر. ويستحق التقرير السنوي الأول في غضون ١٢ شهراً من تاريخ بدء العقد.

يجب أن يكون التقرير السنوي الأخير جوهرياً أكثر وأن يشكل تكملة مستقلة

للمشروع أو تقريراً "نهائياً" مما يوفر مراجعة شاملة للمشروع. ويجب أن يتضمن:

- ملخصاً "إجرائياً" على صفحة واحدة
- ملخصاً "عن تاريخ المشروع وعن أنشطة المستشار مع ملخص بالمدخلات والنفقات وتوزيع الموظفين خلال فترة المشروع
- مراجعة للتطورات التي سجلت لتحقيق النتائج المتوقعة من عملية التدخل مع الإشارة إلى الصعوبات أو العوائق بالإضافة إلى توصيات عن الحلول الملائمة على صعيد المشروع
- تقييم التطورات التي سجلت لبلوغ الأهداف الشاملة والمحددة للفريق الاستشاري لدعم الإدارة (مع الإشارة إلى الإطار المنطقي) بالإضافة إلى توصيات بهدف ادخال تعديلات أو تحسينات على صعيد السياسة
- ملخصاً "بالدروس المستخلصة (أ) على صعيد تطبيق المشروع و(ب) على صعيد السياسة

ويهدف التقرير النهائي إلى التوصل إلى استنتاجات وتوصيات قد تكون مفيدة لوفد الاتحاد الأوروبي ولجنة ولوزارة العمل ولمكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري ولمؤسسات لبنانية أخرى من أجل مشاريع تعاون تقني في المستقبل. ويصبح التقرير النهائي مستحقاً عند انتهاء السنة الثانية للمشروع.

٧- المساهمات المطلوبة

٧.١ التمويل

يبلغ مجمل الميزانية للفريق الاستشاري لدعم الإدارة مليوناً وخمسمائة ألف يورو موزعة كالتالي:

- المساعدة التقنية (بما فيه كل نفقات المستشار) ٩٨٥٠٠٠ يورو
 - جولات دراسة وتدريب ١٥٠٠٠٠ يورو
 - التجهيزات ٣٠٠٠٠٠ يورو
 - خدمات التعاقد من الباطن ١٤٠٠٠٠ يورو
 - العمليات الأخرى ٢٥٠٠٠ يورو
- قد تقرر اللجنة الموافقة على إعادة توزيع الميزانية المرتقبة بالاستناد إلى التقرير الأولي وخطة العمل ومراجعة المشروع (التقرير السنوي وخطة العمل) في نهاية السنة الأولى.

٧.٢ المساعدة التقنية (٩٨٥٠٠٠ يورو)

٧.٢.١ تعليقات عامة

يتم انتزويد بخبير دولي واحد على المدى الطويل يكون مسؤولاً عن ادارة المشروع وتقديم النتائج.

علاوة على ذلك يطلب من المكتب الاستشاري أو الكونسورتيوم اقتراح مجموعة من الخبراء المحليين والدوليين على المدى القصير يتمتعون بمهارات متنوعة فسي مجال ادارة العمل واصلاح الإدارة العامة وتنمية الموارد البشرية والتدريب والمعلوماتية وتكنولوجيا الاتصالات. وبالإضافة إلى كفاءاتهم التقنية، على كل الخبراء أن يتمتعوا بمستوى عال من المهارات في مجال الاستشارة المهنية والتبادلات الشخصية. المطلوب هو وجود مستشارين يستطيعون العمل بشكل فعال كفريق متحد مع موظفي وزارة العمل. وعليهم أن يبثوا الثقة لدى الموظفين في وزارة العمل في وقت حيث قد يسود شعور بعدم الأمان ومقاومة التغيير وسط الموظفين. ويطرح بالخبراء أن يتمتعوا بالخبرة في العمل على مشاريع تعاون دولية ويستحسن أن تكون في الشرق الأوسط.

التوجيه ونقل الخبرات إلى نظرائهم وإلى الموظفين المدعومين هما جزء أساسي من مهمة الخبراء الأوروبيين. وعلى كل الخبراء أن يكونوا ضليعين فسي استخدام الكمبيوتر وال (Microsoft Office (Word, Excel, Power Point). وسيكون محبذاً جداً أن يتمكن الخبراء الأجانب من تدبر أمرهم باللغة العربية، واللغة الفرنسية ستكون مفيدة جداً. ويجب أن يكون الخبراء مطلعين اطلاعاً جيداً على الكتيبات المتعلقة بالمواضيع المختلفة والمعدة لكي تلجأ إليها الوزارة والمؤسسة الوطنية للاستخدام (بعض هذه الكتيبات يجب أن يترجم إلى اللغة العربية كجزء من المشروع).

يحدد مقدم العرض في اقتراحه الدور المتوقع لكل من الخبراء الدوليين والمحليين المقترحين بالإضافة إلى جدول الأعمال المقرر. ويعتبر أن من الملائم أن يؤدي الخبراء المعنيون المرحلتين الثانية والثالثة كما وردتا في خطة العمل فقرة (5.5) المذكورة أعلاه في آن معاً وبشكل مواز. ويصف مقدم العرض التسهيلات في توفير الدعم التقني الدائم للفريق الاستشاري لدعم الإدارة ومساندته (خاصة للخبير الحاضر على المدى الطويل) خلال فترة ال ٢٤ شهراً المتوقعة للبرنامج.

• اتقان اللغة الانكليزية ويكون من المحبذ جدا" أن يتقن الفرنسية و/أو العربية.

٧.٢.٣ خبراء المدى القصير

يطلب من مجموعة خبراء المدى القصير الدوليين أن يساندوا ويدعموا الفريق الاستششاري لدعم الإدارة وفقا" لحاجات المشروع المحددة، ومن المحبذ تعيين خبراء على المدى القصير يتمتعون بخبرة واسعة بما فيه خبرة في الخارج وذلك في مختلف جوانب ادارة العمل، ويكون من المثالي أن يعمل خبراء المدى القصير الدوليون بالتعاون مع فريق من الخبراء المحليين حيث يكون الخبراء الدوليون مسؤولين عن تصميم عقود المساعدة وتطويرها في حين يكون الخبراء المحليون مسؤولين أساسا" عن التنفيذ بما فيه تدريب الموظفين.

على مقدم العرض أن يؤمن ما مجموعه ٦٠٠ يوم عمل لخبراء المدى القصير الدوليين وعليه أن يقدم في اقتراحه جدول عمل دلالي لمساهمات خبير المدى القصير. ويمكن مراجعة جدول العمل هذا اذا لزم الأمر في خطة العمل الواردة في التقرير الأولي عن السنة الأولى للمشروع وذلك بالاستناد إلى تقييم المستشار للوضع خلال المرحلة الأولى. يجب أن يتمتع خبراء المدى القصير الدوليون بالكفاءات التالية:

- شهادة جامعية عالية
- خبرة مهنية من خمس سنوات على الأقل في أحد أو عدة مجالات في ادارة العمل (علاقات العمل، الصحة والأمن الوظيفي، تفتيش العمل ورخص العمل وخدمات الاستخدام)
- يستحسن أن يتمتع بالخبرة في مجال مشاريع التعاون التقني الدولية
- يستحسن أن يكون خبيراً" بدول ال MEDA
- اتقان اللغة الانكليزية في حين أن الفرنسية ستكون محبذة جدا"

٧.٢.٤ المستشارون المحليون

يقترح استخدام ٣٠ شخصا" موزعين على الأشهر من مستشارين محليين ومدربين لديهم خبرة في المجالات التالية:

- المراجعة القانونية/ صياغة التشريعات/ مراجعة والغاء القرارات والمراسيم المرعية

الاجراء

- اصلاح الإدارة العامة
- أنظمة وعمليات ادارية (تكنولوجيا المعلومات، التدقيق المالي، الموارد البشرية، ادارة

الوثائق)

- تحليل مستلزمات أنظمة تكنولوجيا المعلومات، والمواصفات وتركيبها/ مع التدريب عليها

- أنظمة إدارة أداء القطاع العام
- تطبيق منهجية لتوفير خدمات أفضل للزبون (الجودة والتجارب)
- الجوانب التشغيلية والتقنية الخاصة بإدارة العمل كما يتطلب المشروع

سيوظف القسم الأكبر من مساهمات المستشار المحلي في حقل التدريب ومن المحتمل أن تشمل هذه المساهمات على التدريب على تطبيق كتيبات فيها إجراءات جديدة وعلى تدريب الموظفين على المهارات وتنميتها (استخدام الكمبيوتر، إدارة البرنامج، إدارة الوثائق، مهارات التواصل والمهارات التحليلية)

٧.٣ جولات دراسة وتدريب (١٥٠٠٠٠ يورو)

نظر " لبروز حاجة إلى تنمية مهارات جديدة وإعادة توجيه موظفي وزارة العمل الحاليين فلن المشروع يهتم بالتدريب بشكل ملحوظ وستسمح الموازنة بتأمين ما يلي:

- جولة دراسة إلى دولة أو دولتين في الاتحاد الأوروبي وذلك لصانعي قرار أساسيين (١٠ كحد أقصى)

- تدريب شامل داخل البلاد مع برنامج لتنمية مهارات موظفي وزارة العمل.
- برنامج مشترك على المدى القصير لأربع موظفين كحد أقصى سيتشغلون مناصب جوهرية في وزارة العمل بعد اصلاحها.

٧.٤ توفير التجهيزات (٣٠٠ ألف يورو)

يخصص مبلغ قدره ٣٠٠ ألف يورو لشراء التجهيزات الخاصة بوزارة العمل. وسيسمح ذلك بتزويدها بما يلي:

- أجهزة كمبيوتر، آلات طباع، برامجيات (نمذجية)، أجهزة اتصالات سلكية ولاسلكية وتجهيزات أخرى خاصة بالمكاتب.
- شراء أثاث وأدوات أخرى لدعم مركز أرشيف ومكتبة
- عدة من أجل سلامة مفتشي العمل وصحتهم
- مصادر معلومات ومنشورات للأخصائيين
- يجري تأمين التجهيزات من خلال مناقصة تنافسية وشفافة ومفتوحة وفقاً لأنظمة الاتحاد الأوروبي المعتمدة.

٧.٥ خدمات الاختصاصي (١٤٠ ألف يورو)

يخصص مبلغ قدره ١٤٠ ألف يورو لخدمات الاختصاصي. ويشتمل ذلك على وضع برامجيات خاصة بجهاز ادارة المعلومات من رخصة العمل وبجهاز ادارة المعلومات عن تفتيش العمل اضافة إلى وضع حلول انترنت وانترانيت للشاطر المعلومات بين المكاتب. بشكل عام، ينبغي التعاقد من الباطن مع شركة محلية للبرامجيات/ ولتكنولوجيا المعلومات تقوم بوضع البرامجيات. وعلى المستشارين أن يحددوا المواصفات بالتفصيل ولا بد من الانتباه إلى وضع أجهزة قابلة للتوسيع وللتجديد بتكاليف منخفضة نسبياً. ويجري ذلك من خلال مناقصة تنافسية وشفافة ومفتوحة وفقاً لأنظمة الاتحاد الأوروبي المراجعة الجراء.

٧.٦ العنديات الأخرى (٢٥ ألف يورو)

يجري تخصيص مبلغ قدره ٢٥ ألف يورو لتأمين خدمات الترجمة.

٧.٧ التزويد

يعكس النص التالي طريقة الفهم الحالية لعملية التزويد في إطار الفريق الاستشاري لدعم الإدارة.

تطبق المناقصات وعقود الخدمات والتجهيزات في إطار برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية وفقاً لما يلي:

- الأنظمة والإجراءات المرعية الاجراء حالياً في الاتحاد الأوروبي
- كتيّب الإجراءات الخاص بالاتحاد الأوروبي.
- البنود ذات الصلة الواردة في اتفاق إطار موقع بين الاتحاد الأوروبي والجمهورية اللبنانية والواردة في أي بروتوكولات تنفيذ قابلة للتطبيق على برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية.

يجب أن يقسم اقتراح المستشارين التكاليف إلى خمس فئات كما يلي:

- المساعدة التقنية تشمل كل الأجور والمصاريف اليومية/ ونفقات السفر والمصاريف المباشرة (النقل المحلي، الاتصالات السلكية واللاسلكية، نسخ الأوراق، المصاريف المكتبية الخ باستثناء مصاريف الأمانة التي تشملها "العمليات الأخرى") وكل المصاريف القابلة

المشديد (السفر الدولي والأمتعة الخ) والتي لها علاقة بتأمين المساعدة التقنية المحلية والدولية.

• التدريب (الا حين يكون جزءاً من المساعدة التقنية التي يقدمها الفائز بالمناقصة) يشمل كل الأمور الخاصة بالمدرّبين؛ دروس تدريب مدفوعة؛ رسوم الدروس؛ تكاليف ورش العمل والندوات؛ تكاليف المنامة والمصاريف اليومية ومصاريف السفر الدولية والإقليمية والمحلية (في إطار جولات الدراسة والتدريب)؛ مصاريف الكتب والاسطوانات المدمجة CD-ROMS والبرامجيات وأدوات التدريب الأخرى؛

• الدراسات والخدمات (الا متى تكون جزءاً من المساعدة التقنية التي يوفرها الفائز بالمناقصة) تشمل كل الخدمات التي يتم التعاقد عليها من الباطن مع طرف ثالث مثل الإحصاءات عن المستخدم والدراسات الخاصة وترجمة التشريعات وتصميم موقع على الانترنت والانترانيت وصيانتها، وحملات التوعية العامة بالإضافة إلى بعض خدمات تركيب تكنولوجيا المعلومات وصيانتها.

• المعلومات/ التجهيزات الموضوعية يتصرف المستفيد وتشمل تكاليف أجهزة الكمبيوتر والكابل وآلات الطبع والتجهيزات ذات الصلة؛ البرامجيات وتجهيزات الاتصالات السلكية واللاسلكية والأثاث وتكاليف تركيب تكنولوجيا المعلومات وصيانتها والتي تشكل جزءاً من عقد "البرامجيات + الخدمات".

• العمليات الأخرى تشمل تكاليف الأمانة الخاصة بالمشروع وسيارات المشروع متى يكون ذلك مناسباً وكل الأنشطة الأخرى التي لا تدخل في الفئات المذكورة آنفاً. يشير إلى أنه لا يمكن تطبيق الفئة "مراقبة وتقييم وتدقيق" وفئة "الأمور الطارئة" على هذا الفريق الاستشاري لدعم الإدارة (ولا على أي فريق آخر).

نشير أيضاً إلى أن فئات "التدريب" و"الدراسات والخدمات" و"التجهيزات" و"العمليات الأخرى" تمول من موازنات منفصلة وأن تدبيرها يجب أن يحصل من خلال قسم المشتريات في مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري.

من الناحية العملية يعتمد تخصيص الأموال على هيكلية الاقتراح المقدم من الفائز بالمناقصة وتصوّصاً أي خدمات يقترح توفيرها كجزء من خدمات المساعدة التقنية المباشرة التي يقدمها وأي خدمات يتوقع تأمينها من خلال التعاقد من الباطن. فعلى سبيل المثال، التدريب أو الدراسات أو الخدمات التي يزود بها الفائز بالمناقصة تمول في إطار "المساعدة التقنية" في حين أن التدريب المتعاقد عليه من الباطن أو المشتري أو أي خدمات أخرى يتم تمويلها من فئة "التدريب" أو فئة "الدراسات والخدمات الأخرى". ويقع على عاتق الفائز بالمناقصة أن يجعل من توزيع التكاليف على هذه الفئات صريحاً وشفافاً في اقتراحه المالي. يجري تمويل العناصر الواردة في الفئات الخمس السالفة الذكر وتدبيرها كما يلي:

- تمويل المساعدة التقنية (الدولية والمحلية) من حساب اليورو الرئيسي الخاص ببرنسامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية والذي يشغله المقر الرئيسي للاتحاد الأوروبي في بروكسيل أما التعاقد على المساعدة التقنية فتديره ال SCR، اللجنة الأوروبية في بروكسيل.
- كل العناصر التي يتم تدبيرها محليا" (مثلا" التجهيزات والدراسات والخدمات) عسدا المساعدة التقنية والتي تتجاوز قيمتها ٥ آلاف يورو (للتجهيزات) و ١٢ ألف يورو (للخدمات) يجب أن تدبر من خلال عملية تنافسية وفقا" للإجراءات ذات الصلة العتمدة من قبل الاتحاد الأوروبي والحكومة اللبنانية. ويقوم مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري وبمساعدة من الفريق الاستشاري لمتابعة البرنامج بإدارة عملية تدبير هذه العناصر ويتم التمويل من المصادر التالية:
- حساب محلي باليرة اللبنانية في مصرف لبنان يشغله وفد الاتحاد الأوروبي في بيروت. ويجري الدفع مقابل طلب يقدمه مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري إلى وفد الاتحاد الأوروبي في بيروت.
- أو الحساب الرئيسي لبرنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية الموضوع في مقر الاتحاد الأوروبي في بروكسيل لدفع التكاليف المرتبطة بعقود أو مدفوعات بعملات سوى اليرة اللبنانية. وتجري عملية الدفع مقابل طلب يرفعه مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري إلى وفد الاتحاد الأوروبي في بيروت يطلب بدوره الموافقة على الدفع من مقر الاتحاد الأوروبي في بروكسل.
- كل العناصر الأخرى التي يتم التزود بها محليا" والتكاليف المحلية للتدريب والعمليات الأخرى والدراسات والخدمات والتجهيزات يؤمنها مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري بمساعدة من الفريق الاستشاري لمتابعة البرنامج وتمول من الحساب المحلي باليرة اللبنانية الذي يشغله مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري.
- اما مسؤولية تأمين أنشطة الفريق الاستشاري لدعم الإدارة ونتائجه وتسليمها فتقع على عاتق متعهد الفريق الاستشاري لدعم الدارة والاتحاد الأوروبي ومكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري (بمساعدة من الفريق الاستشاري لمتابعة البرنامج). غير أن المتعهد سيكون مسؤولا" بوجه خاص عما يلي:
- توفير عناصر المساعدة التقنية كما ترد في اقتراح المتعهد الموافق عليه و(بالتالي) في التقارير الأولية والسنوية وخطط العمل الموافق عليها.
- تسليم دفتر الشروط أو مواصفات المشتريات لمكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري في الوقت المناسب كي تجري المناقصة على كل العناصر وتؤمن بشكل تنافسي

- تسليم طلبات شراء العناصر المؤمنة محلياً (عدا المساعدة التقنية) وغير الخاضعة للمناقصة التنافسية في الوقت المناسب لمكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري.
 - تسليم التقارير الأولية والشهرية والفصلية والسنوية والنهائية في الوقت المناسب.
- الاتحاد الأوروبي مسؤول عن صرف الاعتمادات في الوقت المناسب لدعم الفريق الاستشاري لدعم الإدارة.
- وتتبع على عاتق مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري المسؤولية والمساءلة بخصوص تطبيق كل أنشطة برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية وتحقيق نتائج مشروع الفريق الاستشاري لدعم الإدارة.

٨ المراقبة والتقييم

تجري مراقبة الفريق الاستشاري لدعم الإدارة وتقييمه على ٣ مستويات:

- إشراف على مستوى المشروع من قبل لجنة التوجيه التابعة للفريق الاستشاري لدعم الإدارة.

- مراقبة برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية وتقييمه داخلياً من قبل مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري وخبير المراقبة والتقييم المقيم والتابع للفريق الاستشاري لدعم الإدارة (وهما يجلسان كمراقبين في اجتماعات لجنة التوجيه الخاصة بالفريق الاستشاري لدعم الإدارة وبرنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية)
- المراقبة والتقييم الخارجيان لمجمل برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية يقوم بهما متعهدون مستقلون يقومون بالمراقبة والتقييم في إطار زيارات دورية ويعينهم الاتحاد الأوروبي.

يدفع برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية تكاليف المراقبة والتقييم ولا تسحب من موازنة هذا الفريق الاستشاري لدعم الإدارة.

إن متعدي الفريق الاستشاري لدعم الإدارة والمؤسسة المستفيدة والفريق الاستشاري لمتابعة البرنامج ومكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري ملزمون بتوفير كل المعلومات المطلوبة ووضعها بتصرف بعثات المراقبة والتقييم الخارجية. وسيشتمل ذلك على تقارير متعدي الفريق الاستشاري لدعم الإدارة في إطار أنظمة مراقبة المشروع الداخلية بدون أن يكون محصوراً بها.

٩. الاقتراحات التقنية والمالية

٩.١. الاقتراح التقني

في غضون أسبوعين من إطلاق وثائق المناقصة بوسع مستدري العروض طلب توضيحات مكتوبة حول دفتر الشروط:

يجب أن يشمل الاقتراح التقني الذي يقدمه مستدري العروض (١٥ صفحة كحد أقصى تشمل الأرقام والجداول والخطوط البيانية والرسوم البيانية والخرائط) مقارنة المشروع كاملاً وترتيبات إدارة عقد المكتب الاستشاري والكونسورتيوم وخصوصاً:

(i) مقارنة المشروع، المنهجية و النتائج المتوقعة (deliverables)

(ii) خط بياني مفصل (جدول زمني) بالأنشطة

(iii) خط بياني بالمستخدمين

(iv) كفاءات فريق العمل المقترح للمشروع (سيرات ذاتية من خمس صفحات كحد أقصى مع إلقاء الضوء على الخبرة المطابقة لهذه الوظيفة).

على مقدمي العروض أن يعرضوا بوضوح "سجلهم التسلسلي" في كل من حقول الخبرة المطلوبة كما يرد في الفصل الرابع

سيتم تقييم الاقتراحات التقنية باللجوء إلى المعايير التالية:

- خبرة المكتب الاستشاري/الكونسورتيوم في مجال الوظيفة المعروضة، الرقم القياسي ١٥ علامة (على مئة)
- الدعم الشامل وترتيبات إدارة العقد الخاصة بالمكتب الاستشاري/الكونسورتيوم، الرقم القياسي ٣ علامات.
- نوعية المقارنة المقترحة والمنهجيات وبرنامج العمل طبقاً لدفتر الشروط، ١٧ علامة كحد أقصى.
- خبرة كبير المدى الطويل الدولي في مختلف المهام الملقاة على عاتقه (مع ضرورة الإشارة إلى برنامج العمل) كما يظهر في سيرته الذاتية، الرقم القياسي ٤٥ علامة.
- خبرة خبراء المدى القصير الدوليين والخبراء المحليين في مختلف المهام الملقاة على عاتقهم (مع ضرورة الإشارة إلى برنامج العمل) كما يظهر في سيرته الذاتية، الرقم القياسي ٢٠ علامة.

إنّ مقدمي العروض الذين سجل اقتراحهم التقني أقل من ٨٠ علامة (على ١٠٠) غير مؤهلين للوظيفة.

٢.١ الاقتراح المالي

يجب أن يكون الاقتراح المالي المقدم من مقدم العروض متطابقاً مع نموذج "تحليل الأسعار" المعياري المعتمد في الاتحاد الأوروبي مع التمييز بين (أ) الرسوم و(ب) النفقات المباشرة و(ج) النفقات القابلة للتسديد ومع الإشارة إلى (i) الوحدات و(ii) معدلات الوحدة باليورو و(iii) المبالغ باليورو

لن تتجاوز الموازنة المخصصة لهذا المشروع ١.٥ مليون يورو
ويجب تقييم النوعية التقنية وسعر المناقصة وفقاً لنظام ٨٠/٢٠ وسيُفوز بالعقد المكتب الاستشاري والكونسورتيوم الذي يقدم أفضل عرض من الناحية الاقتصادية.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

أَرْفَقَ لَكُمْ رِجَاءَ الدَّرَجَةِ الَّتِي قَامَتْ بِهَا السَّيِّدَةُ ابْنَةُ
مَعَ الْأَمْرِ إِلَى الْأَمْرِ بِدُونِهَا بِأَمْرِ الْكَلْبِ مِنَ
التَّحْلِيَّاتِ وَقَدْ أَتَيْنَا كَثِيرًا مِنْ التَّحْلِيَّاتِ
وَمَرَدَّهَا حَبِيبُ الْأَمْرِ إِلَى صُفْحِ الْفَتْحِ ابْنِ الْبَلَدِ
سَاعَةً لَكُمْ نَسْجَةَ الْأَمْرِ مِنَ الدَّرَجَةِ ابْنِ
لَسْقَانِ نَوَاحِدِ الْأَمْرِ الَّذِي نَذَلَ بِإِعَارَةِ الْهَيْئَةِ
سَاعَةً بِأَمْرِ الْأَمْرِ وَرِجَاءِ الْفَتْحِ مِنْ التَّحْلِيَّاتِ
أَتَى لَكُمْ دَارُ الْفَتْحِ
وَأَعَدَّكُمْ مَجْنِي وَتَقْدِيرِي

مَدِينَةُ الْفَتْحِ
مَدِينَةُ الْفَتْحِ

بِرَدِّ الْفَتْحِ ٤/٤/٢٠٠١

*TOR MSC Labour Revised with suggestions
1G 03.09.01 rev TH 05.09.01*

ARLA PROJECT – LEBANON

LBN/B7-4100/IB/9710686

Includes IVO's amendments pages 11, 13, 29

Still to be added as at 05.09.01

a) Hannine's input - 1.7.1

b) Annexes

MANAGEMENT SUPPORT CONSULTANCY

**“INSTITUTIONAL STRENGTHENING OF THE MINISTRY OF
LABOUR AND THE NATIONAL EMPLOYMENT OFFICE”**

TERMS OF REFERENCE

PROGRAMME MONITORING CONSULTANTS

OFFICE OF THE MINISTER OF STATE FOR ADMINISTRATIVE REFORM

TABLE OF CONTENTS

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | BACKGROUND INFORMATION | 1 |
| 1.1 | INTRODUCTION | 1 |
| 1.2 | BENEFICIARY AND LOCATION | 1 |
| 1.3 | THE MINISTRY OF LABOUR | 1 |
| 1.4 | NATIONAL EMPLOYMENT OFFICE | 2 |
| 1.5 | ADMINISTRATIVE ISSUES | 3 |
| 1.6 | THE NEED FOR REFORM | 5 |
| 1.7 | PROBLEM IDENTIFICATION | 5 |
| 1.7.1 | <i>Work Permits</i> | 6 |
| 1.7.2 | <i>Labour Protection and Labour Relations</i> | 7 |
| 1.7.3 | <i>Employment Promotion</i> | 8 |
| 1.8 | OTHER DONOR INTERVENTIONS IN THE SECTOR | 8 |
| 2 | CONTRACT OBJECTIVES | 10 |
| 2.1 | INTRODUCTION | 10 |
| 2.2 | OVERALL OBJECTIVE | 11 |
| 2.3 | SPECIFIC OBJECTIVES | 11 |
| 2.4 | SUMMARY OF OUTCOMES | 11 |
| 3 | SCOPE OF WORK AND TASKS OF THE CONTRACTOR | 12 |
| | <i>General</i> | <i>12</i> |
| 3.1 | IMPROVING SERVICE DELIVERY | 12 |
| 3.1.1 | <i>Work Permits</i> | 12 |
| 3.1.2 | <i>Labour Protection and Labour Relations</i> | 12 |
| 3.1.3 | <i>Employment Promotion</i> | 13 |
| 3.1.4 | <i>Surveys of clients opinion / satisfaction</i> | 13 |
| 3.2 | FUNCTIONAL AND STRUCTURAL REFORM | 14 |
| 3.2.1 | <i>Preparation of functional and structural reform</i> | 14 |
| 3.2.2 | <i>Implementation of the Reforms</i> | 14 |
| 4 | REQUIRED INPUTS | 16 |
| 4.1 | SUMMARY | 16 |
| 4.2 | TECHNICAL ASSISTANCE | 16 |
| 4.2.1 | <i>Introduction</i> | 16 |
| 4.2.2 | <i>Long-Term Expert – Labour Administration Expert (Project Manager)</i> | 17 |
| 4.2.3 | <i>Long-Term Expert – Labour Administration Expert (Assistant Project Manager)</i> | 18 |
| 4.2.4 | <i>Short-Term Experts</i> | 18 |
| 4.2.5 | <i>Consultants with local experience</i> | 19 |
| 4.3 | TRAINING AND STUDY TOURS | 20 |
| 4.4 | TRANSLATION SERVICES | 20 |
| 4.5 | OFFICE, ICT AND OTHER EQUIPMENT AND MATERIALS. | 20 |
| 4.6 | DEVELOPMENT OF SPECIALISED SOFTWARE | 21 |
| 4.7 | OTHER INPUTS TO BE PROVIDED BY THE MSC CONTRACTOR | 21 |
| 4.8 | INPUTS/FACILITIES TO BE PROVIDED BY MoL/NEO | 22 |

5 REPORTING 23

- 5.1 GENERAL 23
- 5.2 REPORTING ARRANGEMENTS 23
 - 5.2.1 *Inception Report* 23
 - 5.2.2 *Annual Work Plans* 23
 - 5.2.3 *Monthly reports* 24
 - 5.2.4 *Six Monthly Reports* 24
 - 5.2.5 *Annual Reports* 24
 - 5.2.6 *Final Report* 25
 - 5.2.7 *Other Reports* 25
 - 5.2.8 *Language, Format and Number of Reports* 25
 - 5.2.9 *Approval of Reports* 26
- 5.3 PROJECT MANAGEMENT 26
 - 5.3.1 *MSC Steering Committee* 26
 - 5.3.2 *Membership* 27
 - 5.3.3 *Meetings* 27

6 LOGISTICS AND TIMING 28

- 6.1 LOCATION OF THE ASSIGNMENT 28
- 6.2 DURATION 28

7 MONITORING AND EVALUATION 29

8 ASSUMPTIONS AND RISKS 29

List of Annexes

- Annex 1.A Organizational Structure Ministry of Labour
- Annex 1.B Organizational Structure National Employment Office
- Annex 2 Budget MSC Labour *
- Annex 3 Evaluation Grid MSC Labour
- Annex 4 Service Pre-Information Notice MSC Labour *
- Annex 5 Service Procurement Notice MSC Labour *

* = for internal PMC use only; not for bidders

TERMS OF REFERENCE

MANAGEMENT SUPPORT CONSULTANCY “INSTITUTIONAL STRENGTHENING OF THE MINISTRY OF LABOUR AND THE NATIONAL EMPLOYMENT OFFICE IN LEBANON”

1 BACKGROUND INFORMATION

1.1 INTRODUCTION

The Administrative Reform of the Lebanese Administration (ARLA) programme is a six-year, multi-sectoral programme to rebuild public sector capacity in Lebanon. Total investment in the ARLA programme is Euro 45.2 million, of which Euro 38 million is provided under grant funding by the European Union's MEDA facility. ARLA funds are channelled to the beneficiary institutions through the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR), supported by a Programme Monitoring Consultancy (PMC). The programme is set to close by 31-12-2005.

ARLA actions include ministry-specific interventions, and a series of “horizontal” (cross-ministry) initiatives to reform core administrative agencies and modernise the structure and procedures of the Lebanese public administration. The ministry-specific interventions are organised through projects called Management Support Consultancies (MSCs – such as the present MSC). These are based on service contracts for Technical Assistance, and may also rely on special funds for sub-contracts or separate contracts for Training, Equipment and special surveys/studies. The MSCs are intended to assist line ministries and agencies with modernisation and reorganisation in view of improving capacity to fulfil core functions.

The current document details the Terms of Reference of the team that will assist the Ministry of Labour and the National Employment Office.

1.2 BENEFICIARY AND LOCATION

The Beneficiaries of this service contract will be the Ministry of Labour and the National Employment Office. Given that the assistance is primarily for the former, the consultants are to be located in the offices of the MOL.

The Contracting Authority of the MSC is the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR).

1.3 THE MINISTRY OF LABOUR

The Ministry of Labour and Social Affairs was established by law in 1952. In 1959, the Office for Social Development was created, moving all social services from the MLSA to this new entity. In 1961 Legislative Decree (LD) no. 8352 was passed re-organising the Ministry of Labour and Social Affairs. In 1983 the Office for Social Development was divorced from the Ministry and merged with the Ministry of Public Health. From that year

on, the Ministry became known as the Ministry of Labour (MoL). Its essential functions include the following:

- To oversee and deal with all employer-employee relations: working conditions, health and safety, wages, benefits, and (individual) labour disputes (for settling them amicably)
- To promote employment opportunities¹ and monitor the dynamics of supply and demand for labour (both local and foreign)
- To control the influx of foreign labour through issuing and withholding work permits
- To co-operate with trade unions and employers' associations to develop sound labour relations and mediate and prevent (collective) labour conflicts
- To issue and/or amend labour laws and monitor their implementation
- To supervise the tutorship over the Office for Social Development (from 1959-1983) National Employment Office, and the National Social Security Fund.

The main piece of legislation governing employer-employee relations is the Labour Law passed in 1946. Since then few minor modifications were introduced, for example the 1987 modification raising the age of end-of-service in the private sector and all other autonomous agencies and offices subject to the Labour Law from the age of 60 to 64 years.

The Ministry of Labour is composed of a single Directorate-General, under which the following departments, bureaus and regional offices resort:

- The Diwan (administrative affairs)
- Bureau of Programmes and Projects
- Department of Manpower
- Department of Labour and Industrial Relations
- Regional Labour Offices (5 in total, as follows: North Lebanon, Mount Lebanon, Beka'a and South Lebanon – Saida and Nabatiah).

Annex 1.a provides the organigramme of the Ministry of Labour, which has not changed since its re-organisation in 1961. In 1994, OMSAR prepared a series of detailed studies recommending changes to the government structure in Lebanon. One of these studies dealt with the Ministry of Labour, and this study was submitted to the Minister of Labour. However, there was no follow-up realized. In April 2000, due to new policies concerning merger and deconcentration of Ministries, a new study was commissioned by OMSAR to review the earlier proposals. The report was submitted to the Minister of State for Administrative Reform in August 2000. It included detailed proposals for restructuring the Ministry, including staffing.

1.4 NATIONAL EMPLOYMENT OFFICE

In 1977 the National Employment Office was established (L.D. no 80 of 7/6/1977). Between 1983 and 1994 it was merged with the Ministry of Labour, but after 1994 it emerged as a public institution with legal personality and financial and administrative independence,

¹ The promotion of job opportunities is shared with the NEO since the promulgation of Decree law 80.

under the tutelage of the MoL. The mandate of the NEO is defined by LD no. 80 of 1977, as follows:

- To establish and supervise public employment offices in Beirut and other Lebanese regions
- To prevent unemployment by insuring a maximum of job opportunities
- To participate in improving the organization of the job market
- To participate in encouraging projects that reflect positively on the job market
- To conduct research and studies to establish the general employment policy.

The NEO has two authorities, one dealing with administrative tutelary power at the level of guidance and not intended for supervision, and the other dealing with executive powers. The first authority consists of a Board of Directors, headed by the Minister of Labour (Chairman), and further consists of a Director General of the Ministry of Labour (Vice-Chairman), 5 representatives of the employers' associations, 3 representatives of trade unions, and 3 further representatives: 1 of the Lebanese (state) University, 1 of the Directorate General of Technical and Vocational Education, and 1 of the Education Research and Development Centre.

The second authority is headed by the Director General, assisted by the following specialised services: a secretariat, an administrative and financial service, an accounting department, a directorate of studies and employment development, a directorate of employment and professional counseling, and further services, bureaus and employment agencies branching out from the two directorates. Annex 1.b. provides the organigramme of the National Employment Office, which dates back to its inception in 1977. Up to the present it has opened up one employment service bureau in Beirut, providing a matching function between job seekers and employers in search of workers. It has the legal mandate to open up regional employment offices, but so far lack of financial resources has prevented this.

1.5 ADMINISTRATIVE ISSUES

As in a number of other Ministries, the functions and structure of the MoL were defined almost 40 years ago and have now become outdated and inappropriate for a modern administration. The Labour Law that governs the operations of the Ministry was conceptualised more than 50 years ago.

Over the years the workload of the Ministry has increased due to the increase in the number of enterprises, increases in the labour force, and increasing number of foreign workers entering Lebanon in search for jobs.

The staffing structure of the Ministry has remained unchanged, resulting in increased pressure on staff due to an increased case-load per employee. Analysis of the legislation and interviews with MoL staff confirm moreover that the staffing structure is severely distorted. The legislation provides for far too many low-skilled employees, such as secretaries, clerks, office messengers and drivers, and too few positions for qualified professional staff, such as labour inspectors, statisticians, and policy analysts. Table 1 below provides the official staffing structure of the MoL by administrative grade.

Table 1. MoL Staff Structure

| Grade | Description | NUMBER OF STAFF |
|---------------------|---|-----------------|
| I | Director-General | 1 |
| II | Department Head | 2 |
| III- administrative | Heads of Sections or Bureaus | 14 |
| III – professional | Labour inspectors, medical doctors, engineers (health and safety) and statisticians | 20 |
| IV | Administrative staff: assistant labour inspectors, clerks, typists, telephone operators and bookkeepers | 81 |
| V | Manual workers: drivers, guards, messengers | |
| | Total | 118 |
| | Vacancies | 72 |
| | Total Staff provided for in Legislation | 190 |

The actual staff numbers in MoL and NEO are substantially less than provided for in the official legislation. The MoL currently has 118 employees, of which 90 are working in the central office in Beirut and 30 in the regional offices. Similarly in NEO the number of actual positions is 41 compared to a total of 106 established positions.

The MoL, and any other Ministry for that matter, is not free in conducting a personnel policy that best fits the requirement of the Ministry. Staffing levels, by functional categories, have been fixed by law or decree, and can only be amended by a new law or decree. This is a difficult and time-consuming affair. In addition, staff additions during the past 10 years have been often motivated by political considerations.

The MoL and NEO are in need of an expansion in analytical, programming and policy making skills. In the organisational structures dating back to 1961 and 1977, a central policy making section was not foreseen. The following MoL and NEO services are currently involved in aspects of policy making and programming: the Directorate of Studies and Employment Development, the Studies and Programmes Service, the Labour Sensing Service, and the Employment Policy and Programming Bureau. In addition, there are no management information systems in place to reflect on and steer the output of the two institutions. Moreover, there is a need for further reflection on what this output could be and how MoL and NEO are to coordinate the work of their various services and to contribute in the future to the balanced economic and social development of Lebanon. As a result of the influx of foreign labour, the Ministry is largely perceived as the “Ministry of Permits” in the eye of the public.

In the area of IT equipment, the MoL and NEO have received their shares under the World Bank loan administered by OMSAR. In both organisations, PCs are primarily used for secretarial work, accounting, bookkeeping and data entry, and some statistical purposes. They are used less for analytical and programming purposes. Computers are hardly used by professional staff (grade III and higher). In the NEO, all the employees have completed a computer training session. The office is in the process of completing the installation of computer programmes in all its administrative and financial units. A Computer Unit has been formed – not originally provided for in the organizational decree of the Office -, which is attached directly with the Director General and collaborating with OMSAR. Currently,

the OMSAR administered World Bank Project is planning a human resource matching computer system in NEO, which will cover the main function of the NEO.

1.6 THE NEED FOR REFORM

After 15 years of civil war, the socio-economic situation in Lebanon has drastically changed and this has had and will continue to have its effects on the world of work. Ten years after the war with major infrastructure projects completed, employment and social issues have come to the fore. Reducing unemployment and solving other pressing social issues (a defunct social security system, expanding health costs, pockets of poverty among vulnerable population groups) have been put on the political agenda. A review of the social sector, with a focus on social security, social safety nets and social services, has recently been launched as another intervention financed under the ARLA programme.

As elsewhere in the developed world, the Lebanese Administration bears a traditional responsibility in the labour and social field, most importantly to protect the rights of workers, to enhance job opportunities, and to facilitate social dialogue among employers' and workers' representatives in order to avoid labour conflicts. Labour administration is the tool at the disposal of governments to achieve these objectives, to enforce labour legislation and to offer solutions to the various and complex problems the world of work faces, working in cooperation with the social partners.

At present, the Ministry of Labour is ill prepared to take on this role. Although it has the lead responsibility in this area, the MoL has inadequate human, financial and material resources for both policy making and provision of effective and efficient services. In order to modernize its administration and improve its services to the public, the Minister of Labour has requested OMSAR for assistance under the ARLA programme.

1.7 PROBLEM IDENTIFICATION

During interviews with key MoL staff the bottlenecks preventing an improved performance in labour administration were identified and extensively discussed. Staff issues, in the form of shortage of qualified staff, came on top of the agenda, as could be expected from the analysis provided in section 1.4.

In addition, it is clear that the existing structure of the MoL is no longer adequate for Lebanon today. There is a need for a review to discuss the essential functions a Ministry of Labour and the National Employment Office should perform in a market economy, taking into account the financial envelope available. One functional review was in fact prepared already by OMSAR in August 2000, and the results need to be discussed and compared with international experience on the organisation of modern Labour Ministries. Lebanon is facing a huge and growing government deficit, and in this regard the Ministry of Labour is facing a competition for resources with other government priorities. An increased financial envelope is not very likely, and solutions will need to be found in re-allocating resources towards agreed priority functions.

Further functional review may wish to address the potential gaps, overlaps and duplications in tasks and responsibilities between MoL and other Ministries and between MoL and the NEO, which have been identified in OMSAR's functional review. If these are substantiated,

then they open up the questions whether legal texts should be written to ensure that this does not happen, or whether the NEO should be merged into a MoL new-style.

Another report, on the simplification of procedures, has been made by a common committee of the Civil Service Council, the Research and Guidance Administration and the Central Inspection, in cooperation with the Ministry of Labour. This report will also need to be reviewed by the Consultants in the light of the needs of computerisation in the Ministry, and a comparison with international experience.

Once the review of the earlier studies has been completed, the logical next step may be to propose revisions of the mandate, organisation, and procedures of the Ministry of Labour and the NEO. These will address questions such as how MoL should be re-organized, how tasks and responsibilities should be shared among departments, (regional) divisions and sections, what procedures could be simplified, and what essential tasks should be carried out by the core Ministry as opposed to the tasks to be left to other institutions.

It is obvious to all that such administrative reform cannot be achieved overnight. Any reform process is time-consuming and requires consensus about the new direction and organisation among key stakeholders (Council of Ministers, OMSAR, MoL staff, NEO, and the social partners).

In addition to the long term project of introducing structural and procedural reform in the Ministry, there is an urgent need to address problems and bottlenecks in day-to-day tasks carried out by MoL and NEO. In other words, there is a need to introduce administrative modernization to improve the service delivery in MoL and NEO. A summary of major bottlenecks by major function is presented below.

1.7.1 WORK PERMITS

Although not initially envisaged as a core function, the granting of work permits to foreign nationals has become a core activity of the MoL. The number of permits issued increased from around 5,000 in the 1960s to more than 70,000 today. Roughly 80 % of applications relate to maids and other unskilled labour, including agricultural workers. Approximately one quarter of total staff is engaged with this activity.

A work permit from the Ministry of Labour is required for foreign nationals to work in the country. However, the number of permits it issues is far below the actual number that enters the country. Thus the majority of foreign workers work without permits, particularly Syrian workers who constitute the largest majority in the country and Palestinian workers.

The whole administrative process of applying, approving, and issuing of work permits is manual. A computer is used in the final stage to register the work permit number, and the name, sex, age, nationality, job classification etc. of the worker in a database. This database is used for statistical purposes. The Central Administration on Statistics (CAS) publishes the data in its monthly bulletin of statistics.

A number of small amendments in work procedures, training of staff in public relations and client handling and investment in software applications and hardware to automate the issuing and renewal of work permits will result in large efficiency savings and a better service to the public. Staff is aware of the potential gains that computerisation can bring and is keen to take that road.

Early 2001, a PMC expert in debureaucratization presented a report with a proposal for simplification of the work permit procedures, which could be taken as a basis for the amendments to be made.

Hawane

This proposal...

Preliminary analysis has indicated that the information system architecture should consist of a central data base accessible through an Intranet from various MoL offices. External organisations, such as Ministry of Finance, who collects the fees, and NEO, who screen applications on referral from the Minister of Labour, should be able to access the database as well. An Internet site should also be developed (perhaps as part of a comprehensive MoL web-site) to provide information to the public on work permit application procedures.

1.7.2 LABOUR PROTECTION AND LABOUR RELATIONS

The protection of workers and the improvement of occupational safety and health are fundamental functions of labour administration. The MoL in Lebanon has a mere 20 labour inspectors for a total of 37,000 companies (registered with the National Social Security Fund). This makes it difficult to undertake supervision of employers' compliance with labour laws and regulations, encourage the active involvement of managers and workers in health and safety issues, and to prevent occupational risks in a pro-active manner.

Moreover, a small survey among the corps of labour inspectors indicated that they spent approximately 50% of their time checking work permit applications, 20% on preventing labour disputes, 15% on working conditions and health and safety issues, and 15% on administrative tasks. Thus also here the area of work permits has overtaken the traditional labour inspection functions in importance.

In interviews with MoL key staff, several bottlenecks, besides staffing problems, were identified. These related to an incomplete library and archive system to handle (1) labour safety inspections; (2) labour disputes at the individual level and at the collective level; (3) trade union registration, (4) companies registration, and (5) personal files of employees of the Ministry. Files are all on paper and thus not easily filed, retrieved and shared. Staff face difficulty in accessing and updating data and in preparing reports. Special mention was made of the usefulness to establish a library of jurisprudence in labour conflicts. The incomplete filing system resulted in a total absence of administrative data on labour inspections, health and safety issues, labour disputes, trade unions, and trade union membership, which prevented any programming of activities. Staff is much frustrated by the situation and aware of the need to introduce modern document and database management systems.

Furthermore, it was mentioned that employers complained regularly and were irritated by the duplication of efforts among MoL departments when requesting information from employers. Improving coordination between the different departments and streamlining the information requirements expected from employers could easily address this issue.

In general, the introduction of a document management system and the adoption of information technology in the day-to-day work of labour inspectors would solve a number of these problems: staff would be more productive, so that staff/case-load could increase; archiving would become easier with the main information kept in a central database; while administrative statistics would be readily available.

In the area of health and safety prevention, the adoption of IT would have to be accompanied by a proper programming of inspection visits, plus a cycle of evaluation and feedback to see through changes. This will need to be institutionalised through new and updated work procedures. Modern equipment kits are also required for health and safety inspectors.

1.7.3 EMPLOYMENT PROMOTION

The public institution tasked with employment promotion in the broadest sense is the National Employment Office (NEO). It provides an employment service function through a central bureau in Beirut. The NEO uses methods such as roaming companies looking for jobs, making telephone contacts, putting adds in the papes, contacting directly industrial associations, and advertising on the internet. Furthermore, the bureau is finding difficulty in coordinating with unregistered private recruitment agencies that cater to the high-end of the labour market (38% of those registered with the NEO have an university education), but also recruit skilled and semi-skilled workers on behalf of employers.

The employment service bureau is computerized, but this needs further development. Physical cards and computer records co-exist. Amendments could help to rectify this, while at the same time improving service delivery as well as job satisfaction for NEO employees.

The NEO carries out labour market studies and surveys. An enterprise-based labour market survey is conducted annually (1998, 1999 and 2000) in collaboration with ILO and the Faculty of Social Sciences of the University of Lebanon. Other, less regular surveys include a survey of the unemployed and a tracer survey of students who complete vocational training financed through the NEO. In discussions, it became clear that the NEO has the ambition to establish a labour market information system as per the request of the ILO and become the depository of all labour market studies and surveys carried out in Lebanon. A request for technical assistance has been made to the Arab Fund and a project for a computer system in Human Resource Matching is currently in advanced stage of preparation.

Last but not least, the NEO is also involved in providing accelerated training to technical and 'eligible but non-qualified' youth, and work to disabled persons in protected work places. Training courses are financed by NEO but conducted by NGOs. Besides the financing, NEO checks the feasibility of the training programme for the labour market and supervises the content of the training as well as the quality of the training provider. Students who complete the course receive a NEO certificate. The programme is severely handicapped by lack of funds. For example, in 1999 no budget was made available and no training could be financed.

1.8 OTHER DONOR INTERVENTIONS IN THE SECTOR

Other donor involvement in the MoL is negligible. In the past, it has benefited from ILO advisory assistance and training in the areas of labour inspection, occupational health and safety, labour education and trade union organisation and combating child labour.

For the conduct of labour market studies and surveys, the NEO is largely dependent on international organizations for technical advice and financial support. The UN system has been active in last few years in supporting the following projects:

- First Manpower and Labour Market Survey (UNDP/ILO), carried out in 1997 and repeated bi-annually since then;
- Development of a “National Strategy for Employment Promotion and Sustainable Economic Growth” (UNDP/ILO), carried out in 1998;
- Support to the Adult Training Centre in Dekwaneh and establishment of an accelerated programme in vocational training (UNDP/ILO).
- By mid-2001, the PMC has started a programme of activities in the area of Performance Improvement Planning in the National Employment Office. This will also involve supply of equipment and material.

2 CONTRACT OBJECTIVES

2.1 INTRODUCTION

The analysis provided in Chapter 1 indicates that within the scope of public administration reform, important improvements are within reach to strengthen service delivery and increase the relevance of the MoL and the NEO to the public at large. It is important to target both institutions since they complement each other and provide the institutional framework for the implementation of labour administration in Lebanon. ARLA support through the MSC could be envisaged at two levels to tackle the twin problems of an inadequate organization structure and inadequate service delivery.

First, introduce administrative modernisation. Or in other words, work from the bottom-up by improving existing services of the MoL and NEO. The core functions of the MoL and NEO should be targeted. This should be done through a combination of amendments in work procedures, training in public relations and client handling for those staff that deal directly with the public, training in use of the computer by professional staff, development of software applications (including Internet and Intranet applications) that will allow faster processing and sharing of documents, files, permits and limited investments in equipment, including the upgrading of computer hardware. The functional areas to be targeted include the issuing of foreign work permits, labour inspections, health and safety prevention measures, labour relations, labour market studies and surveys, and employment services.

Second, introduce administrative reform. Or in other words, work from the top-down by reviewing the functional and organizational structures of MoL and NEO in the light of the requirements of Lebanon's changed socio-economic environment. For example, with unemployment becoming a huge social problem, there will soon be a need to develop and implement a more pro-active employment policy, including the provision of technical and vocational training to school drop-outs and the unemployed. Gaps, duplications and overlaps in the provision of technical training need to be sorted out between MoL, NEO and the Ministry of Technical and Vocational Training. Illegal private recruitment agencies have mushroomed; there exists neither an official licensing system nor any monitoring or supervision of their activities. Meticulous control should belong to the core responsibility of the Ministry of Labour. The pros and cons of deconcentrating the issuance of work permits to a public institution under the supervision of the MoL should be discussed and reviewed.

In short, such a review will result in recommendations for the functional and structural reform of the two institutions, including changes in mandate, organization, staffing and relations with other institutions. It is important that the two axes of strengthening service delivery and functional and structural reform work in tandem and support each other. Work on service delivery improvement will provide ideas and insights on how to best reorganise and restructure the Ministry. A new structure will require improved work procedures that will further enhance service delivery.

Where reform of the Ministry and the NEO requires changes of a level beyond the individual ministry and agency, 'horizontal' actions will need to be taken by ARLA beyond the level of the present MSC (through OMSAR and PMC).

2.2 OVERALL OBJECTIVE

The overall objective of this MSC is to assist with the functional and structural reform of MOL and NEO, and to modernise and reform key departments dealing with labour and employment issues in order to adapt them to the changing socio-economic environment in Lebanon.

2.3 SPECIFIC OBJECTIVES

The specific objectives are as follows:

- To assist with functional and structural reform of MOL and NEO
- to strengthen institutional capacity in the Department of Manpower to streamline and speed-up the processing of work permit applications and in general provide a better service to the public;
- to strengthen institutional capacity in the Department of Labour and Industrial Relations to protect workers, improve occupational health and safety and prevent labour conflicts;
- to strengthen institutional capacity in the National Employment Office to conduct labour market research, build up a depository of employment and labour market surveys and improve its public employment service function.

2.4 SUMMARY OF OUTCOMES

The desired outcomes of the project will be as follows:

- Approved policy paper on new role and function of MoL (and NEO);
- Approved law proposal on revised MoL mandate and organizational structure;
- Approved financial and operating plan for new MoL and NEO;
- Approved human resources development plan for new MoL and NEO;
- Work Permit Management Information System that allows improved and faster management of the work permit system;
- Labour Inspection Management Information System that enables better enforcement of labour safety standards;
- Labour archive and documentation center, including application of international job classification system, that allows better analysis of labour market and keeping track of developments;
- Client satisfaction/opinions survey system;
- Trained staff through on the job training, workshops, study tour to EU countries, fellowship programme for 4 key staff, and through translated manuals and training materials.

140

3 SCOPE OF WORK AND TASKS OF THE CONTRACTOR

GENERAL

The Consultancy firm or consortium will be expected to carry out the following tasks: (1) Improvement of Service Delivery, (2) Preparation of Functional and Structural Reform, and (3) Implementation of Reforms.

3.1 IMPROVING SERVICE DELIVERY

3.1.1 WORK PERMITS

- review of legal and regulatory text governing the application, screening, approval and issue of foreign work permits, plus recommendation on how to simplify the procedures;
- review of administrative processes governing the application, screening, approval and issue of foreign work permits, plus recommendations on how to streamline the procedures;
- review of the process of classifying those jobs that are open to foreign workers in Lebanon (positive list) or closed to foreign workers in Lebanon (negative list);
- Review of the case study and proposal prepared by a PMC expert regarding simplification of work permit procedures. Preparation of an operational plan to simplify and streamline work permit applications, including detailed recommendations for (i) legislative, organisational and procedural changes and improvement of practices, (ii) appropriate staff levels and staff training programmes with particular accent on client handling and document management; and (iii) computerisation of the work permits department including development of software; upgrading / expansion of hardware; and staff training; all with particular accent on information sharing among local offices and with relevant institutions.
- Discuss, at the appropriate level, review if necessary and, after approval by the beneficiary, assist with the implementation of the organisation, training and computerisation plans. Sub-tasks here are:
 - a) Development of software application;
 - b) Installation of hardware;
 - c) Pilot testing of application;
 - d) Computer training for staff;
 - e) Evaluation and feed-back.

3.1.2 LABOUR PROTECTION AND LABOUR RELATIONS

- An assessment of the current legal framework and operating procedures, including a review of human and financial resource requirements, in the Department of Labour and Industrial Relations concerning labour inspections, health and safety prevention measures and labour relations
- Preparation of an operational plan to strengthen service delivery in the above mentioned areas for employers and workers, including detailed recommendations for (i) procedural changes, such as adopting a cycle of planning, programming, monitoring and evaluation (ii) a library and archive system for labour inspectors; (iii)

computerisation of the labour inspection department including development of software; upgrading / expansion of hardware; and staff training; all with particular accent on information sharing among local offices and with relevant institutions; and (iv) training in other areas (for example in occupational health and safety, labour inspection, document management, client handling).

- Discuss, at the appropriate level, review if necessary and, after approval by the beneficiary, assist with the implementation of the organisation, training and computerisation plans. The latter may include (a) installation of computer hardware and the design of specialised software and databases for files of syndicates and associations, companies, and personal files of employees; (b) simplification of procedures in the context of computerisation and efficiency gains; (c) software development and installation; (d) training in labour administration, labour protection and labour relations, including training in the use of the software; (e) procurement of at least 4 health and safety equipment kits for labour safety inspectors, and training in the use of the kits.

3.1.3 EMPLOYMENT PROMOTION

- An assessment of current operating procedures, including a review of human and financial resource requirements, in the National Employment Office concerning the public employment service function, the conduct of labour market studies and surveys, and the financing and provision of vocational and technical training to out-of-school youth and the unemployed.
- Review of the proposals prepared by a PMC expert regarding performance improvements plans in the NEO. Preparation of an operational plan to strengthen the public employment service function, the quality of labour market information and the relevance of vocational and technical training to out-of-school youth and the unemployed, including detailed recommendations for (i) legislative, organisational and procedural changes and improvement of practices, (ii) appropriate staff levels and staff training programmes with particular accent on client handling, document management; and statistical and policy analysis and (iii) computerisation of the public employment service function including development of software; upgrading / expansion of hardware; and staff training; all with particular accent on information sharing among local offices and with relevant institutions.
- Discuss, at the appropriate level, review if necessary and, after approval by the beneficiary, assist with the implementation of the organisation, training and computerisation plans. The implementation of these plans will need to be closely coordinated with other ongoing initiatives, notably the ARLA-initiated Performance Improvement Planning exercise and the Human Resource Matching project of the Arab Fund, which foresee limited hardware assistance and the OMSAR-project to develop a human resource matching computer system. Training is foreseen in the following areas: client handling, document management, statistical analysis, labour market analysis, including training in the use of software.

3.1.4 SURVEYS OF CLIENTS OPINION / SATISFACTION

- Put in place a system of regular surveys of the clients opinion about the quality of the services delivered in the 3 main project areas. More specifically, this implies (i) accurate choice of categories of service beneficiaries to be surveyed, (ii) definition of

the survey sample, (iii) identification of the issues to be subject to research, (iv) statistical work for collection of data, (v) analysis of the information, (vi) dissemination of results and conclusions. This system should be operational and in use from the middle of the project onwards and be refined at the final stages of the project for future use by the beneficiaries.

3.2 FUNCTIONAL AND STRUCTURAL REFORM

3.2.1 PREPARATION OF FUNCTIONAL AND STRUCTURAL REFORM

- An initial assessment of the legislation establishing the MoL in 1952 and changing its structure in 1961. An assessment of organisation arrangements and practices. A review of OMSAR and other proposals to reform the structure and procedures of the MoL and NEO.
- Preparation of recommendations for review of legislation and regulations, for re-design of structures and if possible for measures with immediate improvement impact. This through a policy paper advising on the core functions of a Ministry of Labour and National Employment Office in the context of the changed socio-economic situation in Lebanon.
- Organisation of a study tour to 1 or 2 EU countries to witness the functioning of a modern labour administration in a market economy. Tasks of the contractor are proposal of participants and countries to be visited and organisation and implementation of the visits.
- Organisation of a high-level workshop to discuss the policy paper and the findings of the study visit among government representatives and representatives of the social partners to seek consensus as to what the priority functions should be.
- Finalisation of the recommendations.
- Preparation of a plan for their implementation taking into account both advantages of accelerating measures with immediate impact and possibly delays in political decisions.
- Assistance with implementation of the reforms/developments.

3.2.2 IMPLEMENTATION OF THE REFORMS

(a) Preparation of a financial and operating plan for the reformed MoL and NEO

This plan would:

- Estimate recurrent costs for the MoL and NEO on a three-year rolling basis
- Prepare investment requirements in equipment, furniture
- Develop operating manuals and work procedures
- Develop performance measures for the various departments in the MoL and NEO² develop reporting guidelines for the various departments in the MoL and NEO, and an operations monitoring and performance reporting system
- Prepare a specification for the acquisition of equipment (IT equipment, office equipment and furniture), mainly to MoL, and to a minor extent also to NEO.

² Not to be confused with the performance assessment system for employees developed by the Civil Service Board)

(b) Preparation of a human resources plan for the reformed MoL and NEO.

This plan would:

- Prepare a grading plan for all positions in MoL
- Prepare job descriptions for all grade I, II, III and IV posts
- Prepare a staff (re-)allocation plan
- Conduct a detailed training needs analysis
- Prepare a recruitment plan to bring new staff into the reformed MoL
- Organisation of a fellowship programme in labour administration for 3 to 4 staff who will take up key positions in the reformed MoL

The fellowship programme should ideally provide for a twinning arrangement with a labour administration in one of the EU countries. It could also be with an international organisation specialized in the labour and employment field, for example the International Labour Organisation, making use of their international training centre in Turin.

4 REQUIRED INPUTS

4.1 SUMMARY

The maximum contract price for this MSC service contract is € 1,250,000 as shown in the Invitation to Tender.

The maximum value of the MoL/NEO project will be € 1,700,000.

The inputs to the project to be provided by the Contractor from *within* the MSC budget are as follows:

- Technical Assistance – by long term and short term staff – see 4.2. below;
- Training and Study Tours - see 4.3 below;
- Translation services – see 4.4 below.

The inputs within the MSC contract are listed on the Schedule of Fees and Expenses - Annex D to the contract - together with explanatory footnotes. The Tenderer should complete the Annex D as his Financial Proposal following the Instructions to Tenderers in Document I of this tender dossier.

Inputs to the project to be funded from other ARLA budget allocations (*outside* the MSC budget) are as follows:

- Office, ICT and other Equipment and Materials – see 4.5 below;
- Development of Specialised Software – see 4.6 below;

Inputs to the project in terms of services and logistical support to be provided by the MSC Contractor and funded from overheads are described in 4.7 below.

Inputs to be provided by the MoL/NEO are described in 4.8 below.

4.2 TECHNICAL ASSISTANCE

4.2.1 INTRODUCTION

The Consultancy firm or consortium will be expected to field a team of consultants with international and local experience to carry out the assignment. The team will be headed by a Project Manager (Team Leader) with international experience who will assume overall responsibility for the output of the team towards achieving the overall and specific objectives of the assignment. The Project Manager will be based in the MoL.

An Assistant Project Manager with national experience will assist the Team Leader. This expert would reinforce the general management of the project, increase the transfer of

knowledge and mitigate the risks of problems created by absence or impediment of the Team Leader.

In addition, the Consultancy firm or consortium is required to propose a pool of Short Term experts with international and national experience and a diverse range of skills in labour administration, public administration reform, human resource development and training, information and communication technologies.

All experts must be proficient in the use of computers, Microsoft Windows and Microsoft Office (Word, Excel, PowerPoint). Working ability in French is essential, and in Arabic highly valuable.

The Tenderer's technical proposal must present a clear description of the Organisation and Methodology of the Technical Assistance proposed, including a proposed Work Plan, time schedule, implementation procedures, and a summary of the input of individual team members.

4.2.2 LONG-TERM EXPERT – LABOUR ADMINISTRATION EXPERT (PROJECT MANAGER)

The Project Manager (Team Leader) should be provided for a period of 25 person/months. He/she will have the double role of technical adviser and project manager. The Project Manager will be responsible for high-level advice, for quality control of all project outputs and for the mobilisation of the other project inputs, namely the Short Term expertise. His/her role demands the creation of an effective working relations and dialogue with his/her Lebanese counterparts. The Project Manager is a critical position, and a high weighting will be attached to the quality, capability and availability of this individual.

An important task for the Project Manager will be to help the Minister of Labour to introduce administrative modernization and administrative reform in the Ministry of Labour and NEO.

This expert will ideally have excellent experience and expertise in all aspects of labour administration (labour relations, occupational health and safety, labour inspection, public employment services, employment promotion etc.) and will advise the Minister of Labour on all these topics. Most importantly he/she will focus on developing the performance and effectiveness of the Ministry of Labour and NEO, and will facilitate the best use of the equipment, training, workshops, manuals, services and the consultancy resources provided within this project. The expert must therefore have both relevant experience and a high level of commitment to achieving successful institutional reform.

The proposed Project Manager should have the following qualifications:

- Advanced degree in social sciences law or economics
- Minimum 15 years of post-graduate experience of which some years have been spent in running a government organisation.
- Practical experience with modernisation or reform in public sector institutions and the provision of high level policy advice to Ministers
- Experience as project manager and team leader on EU or internationally-funded consulting projects would be highly useful

- Familiarity with EC procurement and reporting regulations
- Familiarity with MEDA countries, ideally with Lebanon.
- Perfect command of one of English or French languages and communication skills in other language. Knowledge of Arabic would be an advantage.
- The expert is to work in tandem with counterparts in the beneficiary organisations.
- Previous exposure to the labour and employment field in modern public administrations, either as an adviser or a government official, or as a consultant

4.2.3 *LONG-TERM EXPERT – LABOUR ADMINISTRATION EXPERT (ASSISTANT PROJECT MANAGER)*

The **Assistant Project Manager** with national³ experience will assist the Project Manager (Team Leader) in the general management of the project and will help develop the skills and capacity of the MoL and NEO. The expert is to work in tandem with counterparts in the beneficiary organisations. Qualifications and experience relating to the following will be required:

- Relevant academic degree
- Experience in the development and implementation of policies, procedures and systems;
- Experience in the scoping, specification, installation and user training of the organizations' IT systems, including financial management/accounting systems;
- Qualification and experience in staff skill training and development (computer skills, project management, document management, financial and economic analysis skills, communication skills, presentation of policy analyses and policy papers).
- Perfect command of Arabic is essential. Good command of either the English or French languages and communication skills in other language.

4.2.4 *SHORT-TERM EXPERTS*

The pool of **Short Term experts with international experience** is required to support the MSC according to specific needs of the project. The Short Term experts will have extensive experience, including overseas experience, in different aspects of labour administration. Ideally, these Short Term experts should work in tandem with a team of local experts, where the experts with international experience will take major responsibility for the design and development of assistance packages and the local experts will take major responsibility for the implementation, including the training of staff.

A total number of 600 expert/days (20 person/months) of short-term experts with international experience should be provided by the Tenderer. The Tenderer should submit indicative schedules for Short Term expert inputs in their proposals. These schedules can be revised, if necessary, in the Inception Report work plan for the first year of the project, on the basis of the Consultant's assessment of the situation during the inception phase.

³ National experience, means a consultant with experience in Lebanon, with no reference to the nationality of the consultant.

Indicative areas for which Short Term missions should be organised are:

- Labour market research and its use by public institutions in the field of employment;
- Public and privatised labour intermediation agencies;
- Public administration reform in the field of employment;
- Health and safety of workers regulations;
- Relations with labour/trade unions; prevention of labour conflicts;
- Management systems and processes (IT, financial control, human resources, document management);
- IT systems requirements analysis, specification, and installation/training;
- Public sector performance management systems;
- Implementation of improved customer service delivery (quality, responsiveness);
- Labour statistics;
- Specific operational and technical aspects of labour administration as necessary.

Short-term experts with international experience will have the following qualifications:

- Academic degree in an area relevant for the assignment;
- A minimum of 10 years professional experience in the area of the assignment as an adviser or official;
- Preferably experience in MEDA countries;
- Full command of English or French, and communication skills in the other with knowledge of Arabic being an advantage.

4.2.5 CONSULTANTS WITH LOCAL EXPERIENCE

It is proposed to engage 30 person/months of Consultants and trainers with local experience in:

- legal review / legislative drafting / revision and repeal of existing decrees & decisions;
- public administration reform;
- management systems and processes (IT, financial control, human resources, document management);
- IT systems requirements analysis, specification, and installation/training;
- public sector performance management systems;
- implementation of improved customer service delivery (quality, responsiveness);
- specific operational and technical aspects of labour administration as necessary.

Minimum required qualifications are:

- Academic degree in an area relevant for the assignment
- A minimum of 10 years professional experience in the area of the assignment as an advisor or official.
- Full command of English or French

4.3 TRAINING AND STUDY TOURS

A maximum provision of € 150,000 has been allocated for the supply of Training and Study Tours within the MSC contract (see Annex D). The MSC contractor is responsible for planning, organising and implementing training activities according to the work plan approved by the beneficiary institution. When external procurement of services is required for carrying out these activities, the EC procurement rules and procedures will be followed.

In their proposal, the tenderer should propose an indicative training plan which specifically describes the nature and location of the proposed training services and gives an estimation of the type and number of activities (with an indication of their unit cost) in the methodology and work plan.

The proposal should cover activities such as:

- A study tour to 1 or 2 EU countries for key decision makers (maximum 10);
- An extensive in-country training and skill development programme for MoL staff;
- A short-term fellowship programme for a maximum of four staff members who will take up key positions in the reformed MoL;
- Training in the use of the newly created computer databases and systems.

4.4 TRANSLATION SERVICES

A provision of € 25,000 has been allocated within the MSC contract budget for translation services (as direct costs). The MSC contractor will be responsible for providing translation services for key project documents chosen by the beneficiary(ies) within the limit of the available amount. If services are to be procured, standard EC procurement procedures are to be followed. Procurement is to follow standard EC procedures

4.5 OFFICE, ICT AND OTHER EQUIPMENT AND MATERIALS.

A maximum provision of € 300,000 from ARLA funds is allocated for the procurement of Equipment and Materials for the MoL and NEO. This provision is *not* within the MSC contract budget.

Procurement of Office/IT Equipment for the NEO will be limited, and dependent upon supply of equipment through the forthcoming Performance Improvement Planning exercise of the PMC and the Human Resource Matching project of the Arab Fund.

Procurement of the equipment will be carried out by OMSAR as separate supply contract(s).

The MSC Contractor will be responsible for scoping the requirements and, if appropriate, preparing the Technical Specifications. The type of equipment foreseen is as follows:

- Computers, printers, (standard) software, telecommunications and other related office equipment;
- Purchase of furniture and other materials to support a library and archive center;
- Security and health kit for labour inspectors;
- Specialist publications and information sources.

4.6 DEVELOPMENT OF SPECIALISED SOFTWARE

A maximum provision of € 140,000 is earmarked for the provision and development of Specialised Software needed for the office automation indicated. This provision is not included within the MSC contract budget.

The MSC contractor will be responsible for preparing the Technical Specifications/Terms of Reference for the development of tailor made software. OMSAR will be responsible for the procurement, customisation, installation and commissioning of this software in accordance with EC procurement rules and procedures. The software is required to rationalise MoL procedures such as:

1. the MoL work permit management information system;
2. the MoL labour inspection management information system;
3. the database management of information on syndicates and organisations, companies, and personal files of employees; and
4. the development of Internet and Intranet solutions for sharing information among offices.

Care should be taken to develop systems that can be expanded and upgraded at relatively low cost.

4.7 OTHER INPUTS TO BE PROVIDED BY THE MSC CONTRACTOR

The MSC contractor will be responsible for:

- Providing local support staff such as a secretary/office manager responsible for office support and logistics for the duration of the contract;
- Covering all administrative and operational expenditure including all their international telecommunications, courier and fax costs.
- Covering the cost of local travel.
- These items are to be shown as Direct Costs (see Annex D – the Schedule of Fees & Expenses).
- Any in-house research and backstopping facilities for the consulting team;

- Computers, printers, software and other equipment that will be used directly by the consultants.

As part of the support facilities, it is highly desirable that the MSC contractor is able to provide specialist software, models etc which are relevant to the MoL and NEO. The Tenderer's proposal should therefore describe any in-house research and support facilities and resources that the Tenderer is able to provide to the project within the contract price, in particular:

- Any specialist software applications developed and owned by the Tenderer and which could be made available at no cost to the contract;
- The tenderer's experience in the use of the proposed specialist software.

None of the above items are to be charged to the project, but are to be funded from Contractors overheads.

4.8 INPUTS/FACILITIES TO BE PROVIDED BY MoL/NEO

By virtue of its approval of these Terms of Reference, the Ministry of Labour undertakes to provide adequate and reasonable office space for the Consultancy firm or consortium, including offices, desks, chairs, and local telephone access within Lebanon. Offices will be fully equipped with sufficient electrical outlets to connect personal computers and uninterruptible power supplies if required.

The Ministry will also provide all information and documentation required for the performance of the contract as well as general guidance and supervision of the work.

The Beneficiary will provide adequate counterpart staffing appropriate to each of the project activities and missions. Counterparts of an appropriately senior level will be assigned to work with the Project Manager (Team Leader) and Assistant Project Manager

5 REPORTING

5.1 GENERAL

Standardised reporting procedures, formats and management arrangements for all ARLA service contracts have been established by OMSAR, the PMC and the EC. These arrangements rely in part on the establishment of an MSC Steering Committee to whom the MSC will submit reports.

Reporting arrangements are set out in sections 5.2. The main features of this Steering Committee are set out in 5.3 below.

Final details of the reporting arrangements for this MSC project will be agreed between the MSC consultants, the MoL, OMSAR, the PMC and the EC during the Inception Phase.

5.2 REPORTING ARRANGEMENTS

5.2.1 INCEPTION REPORT

At the end of the Inception Phase, the consultants will present an Inception Report, which sets out:

- An assessment of the situation;
- Key issues and challenges (distinguishing between administrative / service contract issues and technical / policy issues);
- Proposed steps to address the key issues
- Any revisions to the methodology
- Detailed task descriptions, expert profiles, work allocations and schedules of short term international experts and local experts
- Initial proposals for procurement by MSC and OMSAR Procurement Unit
- A revised logical framework with updates to the risks and assumptions
- Timing of the planned deliverables (reports, etc.)

The Inception Report is due eight weeks after first mobilisation of the MSC consultants, and will be accompanied by a Work Plan, which will set out revisions to the tasks, schedules and budget presented in the Contractor's proposal, together with a detailed forecast of activities in the upcoming year.

The Inception Report will be submitted to the members of the Steering Committee.

The Inception Report and Work Plan require the approval of the Beneficiary, OMSAR and the EC.

5.2.2 ANNUAL WORK PLANS

An Annual Work Plan shall be due in the second and again in the third year of the MSC. It will update the Work Plan presented with the Inception Report, and will contain a budget. The budget needs to refer to the use of big budget items (expertise training, software development, etc.) and ARLA resources outside the contract benefiting MoL and NEO.

The Annual Work Plan shall be submitted to the Steering Committee two weeks before the end of the previous work plan year.

The Annual Work Plan requires the approval of the Beneficiary, OMSAR and the EC.

5.2.3 MONTHLY REPORTS

The MSC consultants will prepare very brief (indicatively 2 page) monthly reports, summarising progress in the last month, problems/issues arising, and planned actions in the coming month. These reports will be distributed to all members of the Steering Committee. The purpose of these reports is to provide an early warning of potential risks to achievement of the overall and specific objectives of the MSC, including factors outside the scope of the MSC contract.

The Steering Committee may, at any time, request more detailed monthly reports.

Monthly reports shall be submitted within 7 days of the end of the month in question.

5.2.4 SIX MONTHLY REPORTS

Six Monthly Reports are to be submitted to the members of the MSC Steering Committee. They will include (maximum 20 pages, plus annexes):

- a one page executive summary;
- a summary of the work done and progress made during the period before the reporting period;
- a summary of the work done during the reporting period, with list of personnel employed and their assignments;
- an indication of progress made towards accomplishment of the Work Plans and progress made towards achieving the project objectives;
- a summary of problems faced and recommendations for suitable remedies;
- recommendations for actions by the beneficiary, OMSAR or EC;
- an update of the annual work plan for the up-coming six months.

In each Six Monthly Report, the consultants shall include a rolling summary of mobilization, activities, and expenditures, from the start of the project to the end of each half year.

The Annual Report (see below) will replace the second Six Monthly Report each year. The Final Report (see further below) will incorporate reporting on the last six months of the project.

Six Monthly Reports shall be submitted within four weeks of the end of the period in question.

5.2.5 ANNUAL REPORTS

The consultants will submit two Annual Reports over the period of the MSC. The Annual Report should provide a high level summary of key issues and progress, and should be critical in its review of achievements to date in relation to the MSC's objectives and

expected results. The Annual Report should be no more than 25 pages plus appendices. It should include a one-page executive summary, and a Work Plan and budget for the coming year. It should be suitable for wide circulation if judged appropriate.

The Annual Report require the approval of the Beneficiary, OMSAR and EC.

The first Annual Report is due 12 months from the date of commencement of the contract and subsequent reports are due within four weeks of the end of the period in question.

5.2.6 FINAL REPORT

The Final Report is to provide a comprehensive review of both the technical and administrative aspects of service contract. It should include:

- a one page executive summary;
- a summary of the work done;
- a review of the conditions of implementation;
- the contractor's views on the results achieved;
- the contractor's recommendations to the Beneficiary institution focusing on their activity rather than on future technical assistance;
- a brief summary of inputs provided and expenditure incurred.

The Final Report requires the approval of the Beneficiary, OMSAR and the EC and must be submitted within one month of the last day of the contract.

5.2.7 OTHER REPORTS

Subject to the requirements of the Work Plan proposed in the Inception Report, the consultant will provide several technical and training related reports. Amongst others, the following reports will be required:

- **brief mission reports** on each of the short-term assignments by short-term international experts;
- **technical reports** on specific subjects treated in the framework of the service contract, which will be prepared by the long-term and short-term experts as appropriate;
- **training reports**, providing feedback on the training needs analysis, training programmes, twinning arrangements, on-the-job training programmes, as well as study tours to Europe.

5.2.8 LANGUAGE, FORMAT AND NUMBER OF REPORTS

Reports shall be written in French or English. The Inception Report, Annual Work Plans, Six Monthly Reports, Final Report and Technical Reports should have a short (1-2 page) executive summary in French/English (depending on the language of the report) and in

Arabic. The costs of any further translation required into Arabic will be covered by the provision in the MSC contract budget (see further below).

Unless otherwise agreed in the Inception Report, all reports mentioned shall be submitted in six (6) copies, with two (2) copies for the EC Delegation in Beirut, two (2) copies for the MoL and two (2) copies for OMSAR/PMC.

5.2.9 APPROVAL OF REPORTS

The Inception Report, the Annual Work Plan, the update of the Work Plan in the Six Monthly Report, the Annual Report, and the Final Report of the MSC will be subject to:

technical review by the Beneficiary of the contract;

recommendation by the MSC Steering Committee for approval by the Beneficiary, the Contracting Authority and the EC;

formal approval by the Contracting Authority and the EC.

The Contracting Authority shall formally communicate the approval or comments on the deliverables (reports, Work Plan etc.) within one month from the date of submission.

If amendments to the deliverables are requested, the Contractor shall provide these within three weeks.

Final approval of the reports shall then follow within two weeks, following which the Contracting Authority shall issue formal approval to the MSC Contractor.

Other administrative reports of the MSC, such as the Monthly Reports and the Six Monthly Reports do not require formal approval by the Beneficiary, the Contracting Authority or the EC.

5.3 PROJECT MANAGEMENT

5.3.1 MSC STEERING COMMITTEE

To ensure the appropriate organization and management of the Management Support Consultancy (MSC) there is a need to set up a body that will focus on the macro framework within which the MSC activities are to be implemented. This is the role of the MSC Steering Committee. This Committee will focus on technical co-ordination inside the sector but will not be involved in the day-to-day operation of projects.

The MSC Steering Committee reports on the progress of the MSC project to the ARLA Supervisory Committee. The latter provides feedback and special advice whenever requested or required.

The mandate of the MSC Steering Committee is:

- to provide general guidance regarding the establishment and the operation of the MSC project;

- to facilitate MSC intervention and assure appropriate co-ordination with other activities between the beneficiary and other relevant stakeholders;
- to facilitate the monitoring and evaluation of the MSC's progress based on objective verifiable indicators, milestones and benchmarks;
- to review and recommend for approval (by the appropriate decision-makers) Inception Reports, Work Plans and Budgets.

5.3.2 *MEMBERSHIP*

The MSC Steering Committee is chaired by a senior representative of the Ministry of Labour (nominated by the Minister of Labour) and includes further:

- A representative of the National Employment Office;
- An OMSAR representative;
- The PMC Monitoring and Evaluation Expert (observer);
- A representative of the EC Delegation.

5.3.3 *MEETINGS*

MSC Steering Committee, of which the working language shall be French, will meet quarterly and may have additional meetings, as and when required. The minutes of the meetings and details of the decisions taken will be forwarded to the ARLA Supervisory Committee and copied to the EC Delegation. The MSC Team Leader and a PMC Subject Matter Specialist may attend the meeting by invitation.

6 LOGISTICS AND TIMING

6.1 LOCATION OF THE ASSIGNMENT

The Project will be carried out in Beirut, Lebanon. The office of the project will be in the Ministry of Labour. Frequent travel to MoL regional offices will be required.

6.2 DURATION

The project duration is 30 months. There will be a 2 months inception phase, after which the Consultant will submit an Inception Report. This will provide a rapid but comprehensive assessment of the institutional challenges facing MoL and NEO in improving service delivery, and a brief review of the basic legislation of MoL and NEO.

7 MONITORING AND EVALUATION

Monitoring and evaluation of the MSC will be undertaken at two levels:

- **internal ARLA monitoring and evaluation** by the ARLA Programme Monitoring Consultancy (PMC)'s resident Monitoring and Evaluation Expert;
- **external monitoring and evaluation** of the MSC as part of the overall ARLA programme. This will be undertaken by periodic visits of independent monitoring and evaluation experts engaged by the EC. This will be the principal mechanism of monitoring the progress and achievements of the MSC.

The MSC contractors are obligated to make available all information reasonably required for the use of the monitoring and evaluation experts in the formats and within the timeframes set by the PMC/External M&E Team. The contractors will be asked to enter information as to the progress of contract implementation in a specially designed ARLA computer database installed by the PMC at the start of the contract.

8 ASSUMPTIONS AND RISKS

- It is assumed that the Council of Ministers is concerned with public administration reform and is willing to take a clear look at the functional responsibilities of the MoL and the NEO and is willing to support proposed revisions, where necessary;
- Successful implementation is dependent on the continuous support obtained from MoL and NEO senior management in introducing changes in organisational structure and work procedures, backed up by any necessary decrees and regulations;
- It is assumed that the project currently prepared by OMSAR for the establishment of a human resource matching computer system in the NEO will start implementation in this autumn; _____
- The principal risk is that the trained staff, especially those that have gained marketable IT skills, will leave the Ministry for more lucrative employment in the private sector. The NEO and the MoL have so far given assurances that most of their employees have committed themselves to careers in the public service. Very few have left the public service so far. Should conditions in the civil service decline, these attitudes may however change.

(100)