

التحري

11

التحري

التفتيش المركزي

صلى تحريش التفتيش المركزي بالتعاون مع الجسر رودي فايس
والخير ليستر فيكت

لمحة تاريخية عن إنشاء التفتيش المركزي

شكل العام ١٩٥٩ نقطة تحول تاريخية في مسار الإدارة العامة في لبنان. ففي هذا العام، أطلق الرئيس فؤاد شهاب عملية الإصلاح الإداري الهادفة إلى فصل السياسة عن الإدارة وبناء المؤسسات الإدارية الفاعلة. فشهد العهد الشهابي إنشاء عدد من أجهزة الرقابة من بينها "التفتيش المركزي" الذي أنشئ بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ والذي هو بمثابة جهاز مركزي يجمع في صلاحياته كل أنواع التفتيش التي كانت في الأساس موزعة بين عدة جهات هي التالية:

١. مجموع مصالح تفتيش تختص كل واحدة منها بوزارة، إنما يخضع المفتشون فيها لسلطة الإدارة التي يراقبونها.
٢. مصلحة التفتيش المالي في وزارة المالية، صلاحياتها شاملة في القضايا المالية فقط.
٣. هيئة تفتيش مرتبطة مباشرة برئاسة مجلس الوزراء، تقتصر صلاحياتها على النواحي الإدارية.

لكن هذا النظام اعترضته شوائب عدة، إذ لم يكن باستطاعة المفتش أن يستقل في عمله عن سلطة الإدارة التي يتولى تفتيشها، وهو معرض دوماً لشتى أنواع التدخل الإداري والضغط السياسي. ولم يكن النظام القديم يحدد أسلوباً معيناً لإجراءات التفتيش التي كانت تختلف من إدارة إلى أخرى حسب قدرة كل رئيس مصلحة تفتيش على تنظيم عمله ومدى تحرره من سلطة رئيس الإدارة التي ينتمي إليها. أما بالنسبة إلى التفتيش المالي فقد كان ملحقاً بوزارة المالية، كما هو معمول به في أكثر البلدان ومنها فرنسا التي تأثر لبنان بأنظمتها الإدارية.

وقد سد الإصلاح الإداري في العام ١٩٥٩ هذه الثغرة في الإدارة اللبنانية، فجمع أجهزة التفتيش في جهاز واحد، على أساس مركزي، تحت سلطة هيئة خاصة مرتبطة مباشرة برئاسة مجلس الوزراء، كما أعطى لرئيس الهيئة كرؤساء سائر هيئات الرقابة، صلاحيات الوزير القانونية.

ففي ١٢ حزيران من عام ١٩٥٩ صدر المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ الذي قضى بإنشاء جهاز تفتيش مركزي ملحق برئاسة الوزارة وتشمل صلاحياته جميع الإدارات العمومية والمؤسسات

العامة والمصالح المستقلة والبلديات والذين يعملون في هذه الإدارات والمؤسسات والمصالح والبلديات، بصفة دائمة أو مؤقتة، من موظفين أو مستخدمين أو أجراء أو متعاقدين، وكل من يتناول راتباً أو أجراً من صناديقها وذلك ضمن أحكام النصوص التي يخضعون لها.

وعلى اثر هذا المرسوم التشريعي صدر مرسوم تنظيم تنظيمات. المرسوم الأول رقم ٢٤٦٠ تاريخ ٦ تشرين الثاني سنة ١٩٥٩ والمتعلق بتنظيم التفتيش المركزي، حيث قضى بإنشاء أجهزة تفتيش متعددة وملحقة بالتفتيش المركزي وهذه الأجهزة هي: التفتيش المالي، التفتيش الإداري، الهندسي، التربوي، الصحي، الاجتماعي والزراعي الخ...

أما المرسوم الثاني رقم ٢٨٦٢ تاريخ ١٦ كانون الأول سنة ١٩٥٩ فقد قضى بتحديد أصول التفتيش. ومنذ ذلك التاريخ أدخلت بعض التعديلات على هذه المراسيم بغية توسيع صلاحيات التفتيش وتسهيل عمليات الرقابة.

الإدارات والمؤسسات الخاضعة للتفتيش

لقد حددت المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ والمعدلة بالمرسوم رقم ١٥٣١٧ تاريخ ٥ شباط ١٩٦٤ الإدارات والمؤسسات الخاضعة للتفتيش المركزي وفقاً للنص التالي:

"تشمل صلاحيات التفتيش جميع الإدارات العمومية والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات والذين يعملون في هذه الإدارات والمؤسسات والمصالح والبلديات بصفة دائمة أو مؤقتة من موظفين أو مستخدمين أو أجراء أو متعاقدين وكل من يتناول راتباً أو أجراً من صناديقها وذلك ضمن أحكام النصوص التي يخضعون لها."

ويمكن للحكومة، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، أن تخضع لسلطة التفتيش المركزي بصورة دائمة أو طارئة، سائر المؤسسات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة. ويقصد بهذه المؤسسات تلك التي ترتبط بعلاقة مالية مع الدولة أو البلديات، كالمساهمة والمساعدة المالية أو التسليف.

أما التفتيش المالي فتشمل صلاحياته بالإضافة إلى الإدارات العامة والبلديات، القضاء والجيش، وقوى الأمن الداخلي، والأمن العام وذلك ضمن الحدود المنصوص عليها في قوانينها الخاصة. ويمكن للتفتيش المالي أن يشترك في كل تفتيش يمكن أن يكون له نتائج مالية. وتبلغ نتائج التفتيش

المالي في كل جهاز من أجهزة الدولة إلى المراجع المختصة بتلك الأجهزة لاتخاذ التدابير المقتضاة وفقا لأنظمتها الخاصة.

صلاحيات التفتيش المركزي

تحدد المادة الثانية من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥ المهام الرئيسية التي يتولاها جهاز التفتيش المركزي وهي التالية:

١. مراقبة الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات بواسطة التفتيش على اختلاف أنواعه.
٢. السعي إلى تحسين أساليب العمل الإداري
٣. إبداء المشورة للسلطات الإدارية عفوا أو بناء لطلبها.
٤. تنسيق الأعمال المشتركة بين عدة إدارات عامة
٥. القيام بالدراسات والتحقيقات والأعمال التي تكلفه بها السلطات.

أما على صعيد تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العمومية، فإن مهام التفتيش المالي تتمثل بمراقبة كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية، ومنها طرح الضرائب والرسوم وسائر الواردات وتحصيلها ودفع النفقات وإدارة الأموال العمومية، كيفية حفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها، وكيفية قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العمومية بأعمالهم.

التنظيم الإداري للتفتيش المركزي

يتألف التفتيش المركزي من هيئة، ديوان وثلاث إدارات هي:

- أ. هيئة التفتيش
 - ب. إدارة التفتيش المركزي
 - ت. إدارة الأبحاث والتوجيه
 - ث. إدارة المناقصات
- بالإضافة إلى مفوضية الحكومة لدى المجلس التأديبي العام.

١. هيئة التفتيش المركزي

للتفتيش المركزي هيئة تتألف من:

- | | | |
|---|-----------------------------|--------|
| ١ | رئيس إدارة التفتيش المركزي | رئيساً |
| ٢ | رئيس إدارة الأبحاث والتوجيه | عضواً |
| ٣ | أقدم المفتشين العامين رتبة | عضواً |

يمارس رئيس الهيئة الصلاحيات المالية والإدارية التي تنبئها القوانين والأنظمة بالوزير، باستثناء الصلاحيات الدستورية.

يقدم رئيس الهيئة إلى رئيس الوزارة تقريراً سنوياً ينشر في الجريدة الرسمية وترسل نسخة منه إلى مجلس النواب ومجلس الخدمة المدنية وديوان المحاسبة. يمارس أعضاء الهيئة الصلاحيات التي ينبئها به نظام التفتيش المركزي والتي يعهد بها إليه الرئيس.

٢. اختصاصات هيئة التفتيش المركزي

تتناقش الهيئة وتقرر في جميع القضايا التي تنبئها بها القوانين والأنظمة وخاصة في القضايا التالية:

١ القضايا الخاصة بالتفتيش المركزي:

وتشمل تعديل الملاك وتحديد اختصاصات الوظائف التابعة للتفتيش المركزي ووضع مشروع الموازنة والموافقة على تعيين الموظفين، إحالة المفتشين إلى المجلس التأديبي والتعاقد مع خبراء لبنانيين وأجانب ضمن الاعتمادات المرصدة في الموازنة.

٢ القضايا المتعلقة بالإدارات والمؤسسات العامة:

تقديم الاقتراحات والآراء إلى مجلس الوزراء في شأن إعادة تنظيم الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وتحسين أساليب العمل فيها.

٣ القضايا الأخرى:

- البت في برامج التفتيش السنوية في جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات.
- البت في العقوبات الواجب فرضها على الموظفين الذين يدينهم التفتيش، وغيرها من الأمور وذلك في ضوء التقارير التي يعدها المفتشون وترفع إلى الهيئة مقرونة بمطالعة المفتش العام.

ب. إدارة التفتيش المركزي

تتألف إدارة التفتيش المركزي من:

١. المفتشية العامة الإدارية
٢. المفتشية العامة الهندسية
٣. المفتشية العامة التربوية
٤. المفتشية العامة الصحية والاجتماعية والزراعية
٥. المفتشية العامة المالية

تتألف إدارة التفتيش المركزي من رئيس ومفتشيات عامة تابعة له. يرأس كل مفتشية عامة مفتش عام وتضم كل منها مفتشين ومفتشين معاونين.

١. المفتشية العامة الإدارية:

تتولى المفتشية العامة الإدارية مهامها في النطاق الإداري الصرف وتراقب سير العمل في كل وحدة وبالتحديد:

- كيفية قيام الموظفين بأعمالهم.
- مدى تقيدهم بواجباتهم المسلكية لاسيما بالدوام.
- مدى انطباق أعمالهم على القوانين والأنظمة.
- التكاليف بالأعمال الإضافية وطريقة تنظيمها.
- المراجعات والشكاوى والنتائج التي اقترنت بها.

٢. المفتشية العامة الهندسية:

تقسم المفتشية العامة الهندسية الى فرعين:

- فرع الهندسة المدنية والنقل:

ويشمل شؤون الطرق والمياه والمعادن والمساحة والنقل

- فرع الكهرباء والميكانيك والمواصلات:

ويشمل الشؤون الآلية والكهرباء والراديو كهربائية والسلكية واللاسلكية.

تودع مختلف الإدارات العامة التي تشملها المفتشية العامة الهندسية نسخة عن برامج أشغالها إلى هذه المفتشية العامة.

٣ المفتشية العامة للتربية:

تؤدي مهامها في الحقل التربوي وتفتش جميع معاهد التعليم الرسمي على اختلاف درجاته ومراحل وأنواعه وفروعه. فتراقب بوجه خاص سير العمل فيها، كفاءة أفراد الهيئة التعليمية، وكيفية قيامها بواجباتها ومسؤولياتها ومدى تطبيق أنظمة التعليم، ومدى تطبيق أنظمة الامتحانات الرسمية. كما تتولى مراقبة المرشدين التربويين وكيفية قيامهم بواجباتهم.

٤ المفتشية العامة الصحية والاجتماعية والزراعية:

تؤدي مهامها في الحقل الصحي والاجتماعي والزراعي وتفتش الدوائر الصحية والمستشفيات والمفارز الصحية الحكومية والبلدية ودوائر وزارتي الصحة والشؤون الاجتماعية وكذلك الدوائر الزراعية والطب البيطري والمدارس الزراعية > يؤدي فرع الزراعة والطب البيطري في المفتشية العامة الصحية والاجتماعية والزراعية مهمته في شؤون الهندسة الزراعية والطب البيطري والمدارس الزراعية وسائر المؤسسات الزراعية والبيطرية.

تراقب المفتشية العامة الصحية والاجتماعية والزراعية بوجه خاص:

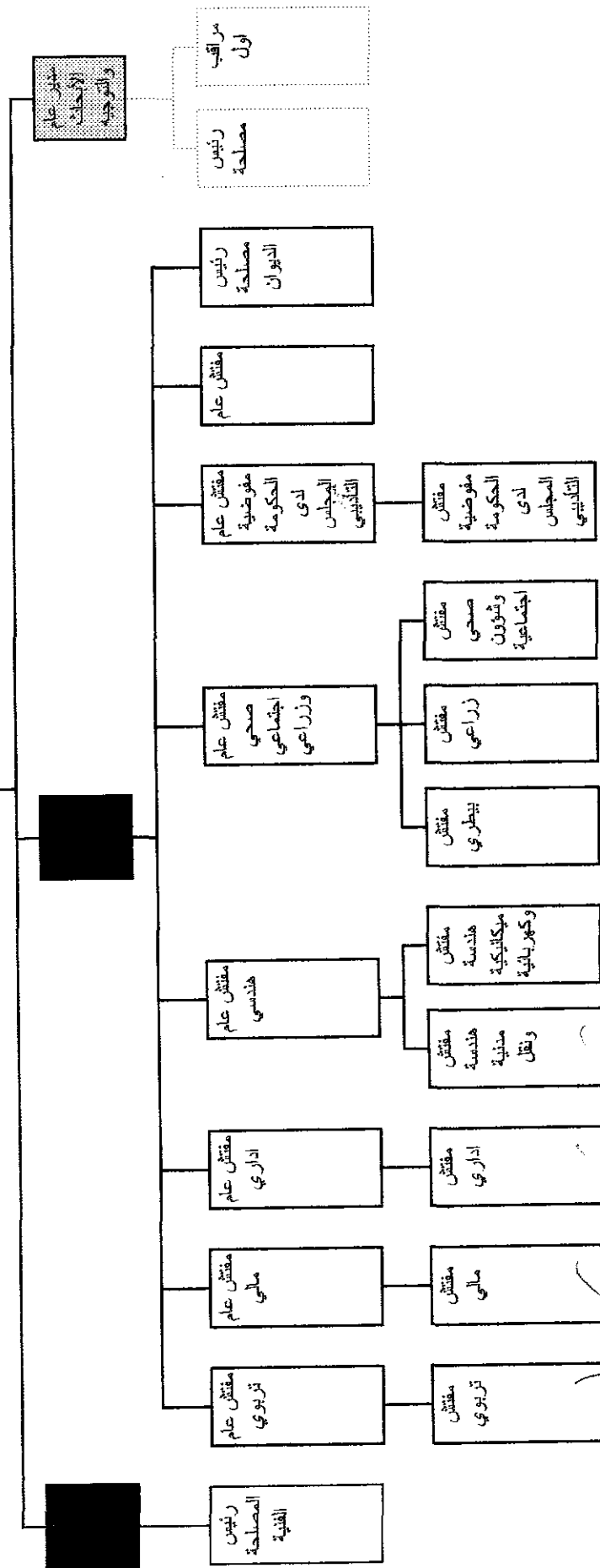
- سير العمل
- كفاءة الموظفين وكيفية قيامهم بواجباتهم ومسؤولياتهم.
- مدى تطبيق القوانين والأنظمة

تودع مختلف الإدارات العامة التي تشملها صلاحيات المفتشية العامة الصحية والاجتماعية والزراعية نسخة عن برامج أشغالها إلى هذه المفتشية العامة.

٥ المفتشية العامة المالية

تؤدي مهامها في الحقل المالي، فتدقق بوجه خاص في كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة المالية ومنها:

1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026, 2027, 2028, 2029, 2030, 2031, 2032, 2033, 2034, 2035, 2036, 2037, 2038, 2039, 2040, 2041, 2042, 2043, 2044, 2045, 2046, 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052, 2053, 2054, 2055, 2056, 2057, 2058, 2059, 2060, 2061, 2062, 2063, 2064, 2065, 2066, 2067, 2068, 2069, 2070, 2071, 2072, 2073, 2074, 2075, 2076, 2077, 2078, 2079, 2080, 2081, 2082, 2083, 2084, 2085, 2086, 2087, 2088, 2089, 2090, 2091, 2092, 2093, 2094, 2095, 2096, 2097, 2098, 2099, 2100, 2101, 2102, 2103, 2104, 2105, 2106, 2107, 2108, 2109, 2110, 2111, 2112, 2113, 2114, 2115, 2116, 2117, 2118, 2119, 2120, 2121, 2122, 2123, 2124, 2125, 2126, 2127, 2128, 2129, 2130, 2131, 2132, 2133, 2134, 2135, 2136, 2137, 2138, 2139, 2140, 2141, 2142, 2143, 2144, 2145, 2146, 2147, 2148, 2149, 2150, 2151, 2152, 2153, 2154, 2155, 2156, 2157, 2158, 2159, 2160, 2161, 2162, 2163, 2164, 2165, 2166, 2167, 2168, 2169, 2170, 2171, 2172, 2173, 2174, 2175, 2176, 2177, 2178, 2179, 2180, 2181, 2182, 2183, 2184, 2185, 2186, 2187, 2188, 2189, 2190, 2191, 2192, 2193, 2194, 2195, 2196, 2197, 2198, 2199, 2200, 2201, 2202, 2203, 2204, 2205, 2206, 2207, 2208, 2209, 2210, 2211, 2212, 2213, 2214, 2215, 2216, 2217, 2218, 2219, 2220, 2221, 2222, 2223, 2224, 2225, 2226, 2227, 2228, 2229, 2230, 2231, 2232, 2233, 2234, 2235, 2236, 2237, 2238, 2239, 2240, 2241, 2242, 2243, 2244, 2245, 2246, 2247, 2248, 2249, 2250, 2251, 2252, 2253, 2254, 2255, 2256, 2257, 2258, 2259, 2260, 2261, 2262, 2263, 2264, 2265, 2266, 2267, 2268, 2269, 2270, 2271, 2272, 2273, 2274, 2275, 2276, 2277, 2278, 2279, 2280, 2281, 2282, 2283, 2284, 2285, 2286, 2287, 2288, 2289, 2290, 2291, 2292, 2293, 2294, 2295, 2296, 2297, 2298, 2299, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305, 2306, 2307, 2308, 2309, 2310, 2311, 2312, 2313, 2314, 2315, 2316, 2317, 2318, 2319, 2320, 2321, 2322, 2323, 2324, 2325, 2326, 2327, 2328, 2329, 2330, 2331, 2332, 2333, 2334, 2335, 2336, 2337, 2338, 2339, 2340, 2341, 2342, 2343, 2344, 2345, 2346, 2347, 2348, 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357, 2358, 2359, 2360, 2361, 2362, 2363, 2364, 2365, 2366, 2367, 2368, 2369, 2370, 2371, 2372, 2373, 2374, 2375, 2376, 2377, 2378, 2379, 2380, 2381, 2382, 2383, 2384, 2385, 2386, 2387, 2388, 2389, 2390, 2391, 2392, 2393, 2394, 2395, 2396, 2397, 2398, 2399, 2400, 2401, 2402, 2403, 2404, 2405, 2406, 2407, 2408, 2409, 2410, 2411, 2412, 2413, 2414, 2415, 2416, 2417, 2418, 2419, 2420, 2421, 2422, 2423, 2424, 2425, 2426, 2427, 2428, 2429, 2430, 2431, 2432, 2433, 2434, 2435, 2436, 2437, 2438, 2439, 2440, 2441, 2442, 2443, 2444, 2445, 2446, 2447, 2448, 2449, 2450, 2451, 2452, 2453, 2454, 2455, 2456, 2457, 2458, 2459, 2460, 2461, 2462, 2463, 2464, 2465, 2466, 2467, 2468, 2469, 2470, 2471, 2472, 2473, 2474, 2475, 2476, 2477, 2478, 2479, 2480, 2481, 2482, 2483, 2484, 2485, 2486, 2487, 2488, 2489, 2490, 2491, 2492, 2493, 2494, 2495, 2496, 2497, 2498, 2499, 2500, 2501, 2502, 2503, 2504, 2505, 2506, 2507, 2508, 2509, 2510, 2511, 2512, 2513, 2514, 2515, 2516, 2517, 2518, 2519, 2520, 2521, 2522, 2523, 2524, 2525, 2526, 2527, 2528, 2529, 2530, 2531, 2532, 2533, 2534, 2535, 2536, 2537, 2538, 2539, 2540, 2541, 2542, 2543, 2544, 2545, 2546, 2547, 2548, 2549, 2550, 2551, 2552, 2553, 2554, 2555, 2556, 2557, 2558, 2559, 2560, 2561, 2562, 2563, 2564, 2565, 2566, 2567, 2568, 2569, 2570, 2571, 2572, 2573, 2574, 2575, 2576, 2577, 2578, 2579, 2580, 2581, 2582, 2583, 2584, 2585, 2586, 2587, 2588, 2589, 2590, 2591, 2592, 2593, 2594, 2595, 2596, 2597, 2598, 2599, 2600, 2601, 2602, 2603, 2604, 2605, 2606, 2607, 2608, 2609, 2610, 2611, 2612, 2613, 2614, 2615, 2616, 2617, 2618, 2619, 2620, 2621, 2622, 2623, 2624, 2625, 2626, 2627, 2628, 2629, 2630, 2631, 2632, 2633, 2634, 2635, 2636, 2637, 2638, 2639, 2640, 2641, 2642, 2643, 2644, 2645, 2646, 2647, 2648, 2649, 2650, 2651, 2652, 2653, 2654, 2655, 2656, 2657, 2658, 2659, 2660, 2661, 2662, 2663, 2664, 2665, 2666, 2667, 2668, 2669, 2670, 2671, 2672, 2673, 2674, 2675, 2676, 2677, 26



100

- طرح الضرائب والرسوم وسائر الواردات وتحصيلها ودفع النفقات وإدارة الأموال العمومية.
- كيفية حفظ الأموال العمومية وضبط حساباتها.
- كيفية قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون بتنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العمومية بأعمالهم.

تشمل صلاحيات المفتشية العامة المالية، القضاء والجيش وقوى الأمن الداخلية والأمن العام بالإضافة إلى الإدارات والمؤسسات الخاضعة أصلاً لسلطة التفتيش المركزي. وتبلغ نتائج التفتيش المالي المتعلقة بها إلى مراجعها لاتخاذ التدابير المقتضاة وفقاً لأنظمتها الخاصة. وعلى هذه المفتشية العامة أن تثبت أيضاً من حسن تطبيق الاتفاقات التي تعقدها الدولة أو البلديات مع المؤسسات الصحية والاجتماعية الخاصة. وتشارك المفتشية العامة المالية في كل تفتيش يمكن أن يكون له نتائج مالية.

بالإضافة إلى المفتشين العاملين الذين يرأسون المفتشيات العامة الفنية هنالك ثلاثة مفتشين عامين من الفئة الأولى لا يرأسون وحدات إدارية، يرتبطون برئيس إدارة التفتيش المركزي، وهم يكلفون بدراسة بعض بعض الملفات الخاصة وفقاً لتكليف صادر عن رئيس التفتيش المركزي.

برامج وآليات التفتيش

تقتصر صلاحيات كل مفتشية عامة من المفتشيات العامة الفنية في إدارة التفتيش المركزي على الفرع الداخل ضمن اختصاصها. ويقوم المفتشون الفنيون في الإدارة نفسها التي تشملها صلاحياتهم، في حين يقيم المفتشون الماليون في وزارة المالية.

يضع رئيس إدارة التفتيش المركزي برامج التفتيش السنوية والاستثنائية والتكاليف الخاصة. أما البرامج السنوية فتوضع في شهر كانون الأول من كل سنة بعد استشارة الهيئات الخاضعة للتفتيش

المركزي. ويجب أن تؤمن هذه البرامج تفتيش جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات مرة كل سنة على الأقل.

أما البرامج الاستثنائية، فيضعها رئيس إدارة التفتيش المركزي كلما دعت الحاجة إلى ذلك. وأما التكاليف الخاصة، فتصدر:

- إما عن رئيس إدارة التفتيش المركزي في جميع الحالات.
 - إما عن رئيس المجلس الخدمة المدنية إذا كان الأمر يتعلق بأحد الموظفين.
 - إما عن رئيس ديوان المحاسبة أو المدير العام لدى الديوان إذا كان الأمر يتعلق بالتفتيش المالي.
 - إما عن الوزير أو المدير العام ضمن نطاق الإدارة التابعة له.
- تبلغ التكاليف الخاصة إلى المفتشية العامة المعنية من خلال رئيس إدارة التفتيش المركزي الذي عليه أن يعطيها الأولوية على البرامج السنوية.

يشكل رئيس إدارة التفتيش المركزي لجانا تفتيشية يختار أعضائها من بين المفتشين العامين والمفتشين ويحدد مهمتها والمدة التي يجب أن تنهي أعمالها على أن لا تتجاوز ثلاثة أشهر قابلة للتديد ثلاثة أشهر إضافية بقرار من هيئة التفتيش المركزي.

يعرض رئيس إدارة التفتيش المركزي تقارير التفتيش مع مطالعته على الهيئة. وتجدر الإشارة إلى أن رئيس التفتيش المركزي يتولى شخصيا التحقيق والتفتيش مع موظفي الفئة الأولى وعضوي الهيئة.

< آلية التفتيش وصلاحيات المفتشين العامين والمفتشين

يطلع المفتشون العامون والمفتشون على جميع المستندات والسجلات والقيود والأوراق في الدوائر التي يتولون تفتيشها، يتفقدون أحوال الأشغال والآليات، وبصورة عامة جميع ما يدخل في اختصاص الدائرة المفتشة. وهم يمارسون التفتيش في الأمور التي ترتدي طابعاً سرياً، لكنهم لا يأخذون صوراً عن المستندات المتعلقة بها إلا بتفويض خاص من رئيس الوزراء بعد موافقة الوزير المختص.

يطرح المفتشون العامون والمفتشون الأسئلة على الموظفين، ويدعون من يرون ضرورة دعوتهم منهم لسماع شهادته. وإذا رفض أحد الموظفين تلبية الدعوة أو إذا عرقل أعمال التفتيش، نظم المفتش تقريراً بشأنه رفعه إلى رئيس الإدارة التي عليها أن تثبت في الأمر خلال أربع وعشرين ساعة من تسليمها التقرير.

يمكن للمفتشين العامين والمفتشين أن يكلفوا الموظفين العمل خارج ساعات الدوام الرسمي وأن يوقفوا منح الإجازات أثناء التفتيش وأن يتخذوا التدابير الاحترازية التي تقتضيها سلامة التحقيق ومنها توقيف الموظفين الذين يتناولهم التفتيش عن العمل مؤقتاً على أن يعلموا بهذا التدبير خلال أربع وعشرين ساعة الوزير المختص ليبت بالأمر ورئيس إدارة التفتيش المركزي ليأخذ علماً به. كما يمكن لهم جمع المعلومات شفهيّاً أو خطياً من المؤسسات الخاصة والأفراد الذين باستطاعتهم تسهيل مهام التفتيش. كما لهم الحق في الاستعانة بالخبراء في القضايا التي تستوجب معرفتها خبرة فنية على أن يوافق رئيس إدارة التفتيش المركزي على ذلك وأن يتولى تكليف الخبراء بنفسه.

للمفتش العام أن يفرض، عند الاقتضاء، على جميع الموظفين الدائمين من الفئة الثانية فما دون، في المخالفات المشهودة أو في حالات عرقلة أعمال التفتيش، وفي نطاق حدود العقوبات التي تشملها صلاحيات المدير العام إحدى العقوبات الأولى والثانية من الدرجة الأولى المنصوص عليها في المادة ٥٥ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ والقاضيتين بالتأنيب وحسم الراتب لمدة خمسة عشر يوماً على الأكثر. وللمفتش أن يفرض على جميع الموظفين الدائمين من الفئة الثالثة فما دون، في المخالفات المشهودة أو في حالات عرقلة أعمال التفتيش وفي نطاق حدود العقوبات التي تشملها صلاحيات المديرين ورؤساء المصالح، إحدى العقوبات.

وتشمل الصلاحيات الممنوحة لكل من المفتشين العامين والمفتشين، الموظفين المؤقتين والمتعاقدين والمستخدمين والأجراء في الإدارات العمومية وكل من يتناول راتباً أو أجراً من صناديقها، ضمن حدود سلم العقوبات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الخاصة التي يخضعون لها. وإذا لم تنص القوانين والأنظمة الخاصة بها على عقوبات تأديبية، طبقت سلسلة العقوبات الواردة في المادة ٥٥ من نظام الموظفين. وعند إمكانية مطابقة فئات الوظائف مع فئات ملاكات الإدارات العمومية، يمكن اعتماد الرواتب والأجور أساساً للمقارنة.

وللتأكيد على استقلالية المفتشين عند ممارسة مهامهم التفتيشية، فقد نص المرسوم رقم ٢٨٦٢ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ على أن يتمتع المفتش العام أو المفتش أو المفتش المعاون بجميع الصلاحيات اللازمة لإجراء التفتيش الذي يقوم به وأن لا يتلقى أية تعليمات أو توجيهات في شأن سير هذا التفتيش إلا من رؤسائه.

ت. واجبات المفتشين

بالرغم من أن المفتشين يتمتعون بصلاحيات واسعة في ممارسة مهام التفتيش، إلا أن القانون يقيدهم ببعض الواجبات التي لا بد منها للحفاظ على موضوعية التفتيش وعلى المصلحة العامة، وعلى مصلحة الموظفين أصحاب العلاقة.

وبالفعل فقد حددت المادتان ١٧ و ١٨ من المرسوم رقم ١١٥ هذه الواجبات كما يلي:

على المفتش وفور مباشرة التفتيش أن يتصل بالرئيس المسؤول للإدارة التي ينوي تفتيشها، وأن يبرز هويته المسلكية وصورة عن التكليف الذي يحمله من رئيس التفتيش المركزي.

وعليه أن يلتزم بالمحافظة على سرية التحقيق. ولا يجوز له أن يطلع على سيره ونتائجه إلا الوزراء المختصين، ورئيس التفتيش المركزي، ورئيس مجلس الخدمة المدنية، ورئيس ديوان المحاسبة والمدعي العام لدى الديوان إذا كان الأمر يتعلق بقضايا مالية.

ولا يحق للمفتش أن يعطي الموظفين الذين يتولى التحقيق معهم أو الاستماع إلى إفادتهم أي أمر أو توجيه في طريقة قيامهم بأعمالهم العادية.

على المفتش أن يقدم إلى رئيس إدارة التفتيش المركزي، بواسطة المفتش العام الذي ينتمي إليه، تقارير أسبوعية عن المهام التي كلف بها، وأن يقدم إليه بالطريقة نفسها تقريره النهائي واقتراحاته في مهلة شهر على الأكثر. ولا يجوز تمديد هذه المهلة إلا بإذن خاص من رئيس إدارة التفتيش المركزي على أن لا تتجاوز المهلة الجديدة شهرا آخر.

يرسل رئيس إدارة التفتيش المركزي نسخة عن تقارير التفتيش النهائية إلى كل من الوزير أو رئيس الإدارة المختصة ومجلس الخدمة المدنية. فإذا كان التقرير يتناول قضايا مالية بلغ نسخة عنه أيضا إلى المدعي العام لدى ديوان المحاسبة للتدقيق فيها وإعادتها له مذيلة بمطالعة واقتراحاته.

نتائج التفتيش

بعد أن تصل تقارير المفتشين إلى رئيس إدارة التفتيش المركزي، يدرسها هذا الأخير ويعرضها على هيئة التفتيش المركزي في خلال شهر من تاريخ تقديمها له. أما تقارير التفتيش التي تحال على المدعي العام لدى ديوان المحاسبة، فتسري عليها المهلة المذكورة من تاريخ إعادتها مع المطالعة.

تتداول الهيئة في التقرير وتفرض مباشرة ، بحق الموظفين الدائمين جميع العقوبات التأديبية من الدرجتين الأولى والثانية المنصوص عليها في المادة ٥٥ من نظام الموظفين^١، باستثناء إنزال الدرجة وإنزال الرتبة والصرف من الخدمة والعزل. وتشمل صلاحيات الهيئة جميع الموظفين الدائمين والمؤقتين والمتعاقدين والمستخدمين والأجراء التابعين للإدارات العامة، كما تشمل جميع الموظفين الدائمين والمتعاقدين والمستخدمين والأجراء التابعين للمؤسسات العامة والبلديات. ويمكن لها أن تفرض عليهم نفس العقوبات التأديبية الواردة في المادة ٥٥ من نظام الموظفين.

أما فيما يتعلق بموظفي الفئة الأولى في الإدارات العمومية والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات، فلا يحق للهيئة أن تفرض عليهم، مباشرة سوى عقوبات الدرجة الأولى أي التلقيب، وحسم الراتب لمدة خمسة عشر يوما على الأكثر، وتأخير التدرج لمدة ستة أشهر على الأكثر. وللهيئة بعد فرض العقوبات التأديبية المقترضة، أن تحيل المسؤول على المجلس التأديبي المختص، وإن تقرر إحالته أمام ديوان المحاسبة، وإن تطلب من مدعي عام التمييز ملاحقته جزائيا، ولا تستلزم هذه الإحالة أو الملاحقة اخذ موافقة السلطة الإدارية.

تبلغ قرارات الهيئة بالمعاقبة إلى الإدارات وإلى المراجع المعنية للتنفيذ، وإلى مجلس الخدمة المدنية وصاحب العلاقة. وعند الاقتضاء تبلغ باقي القرارات إلى الوزير المختص أو رئيس الإدارة المختصة، وإلى مجلس الخدمة المدنية، كما تبلغ إلى ديوان المحاسبة وإلى المدعي العام لديه إذا كان الأمر يتعلق بقضايا مالية.

يمكن طلب إعادة النظر بقرارات الهيئة فقط في حال تبين وجود خطأ مادي أو إغفال أو إذا ظهرت مستندات أو وقائع جديدة من شأنها تبديل وجهة القرار. يقدم الاعتراض أو طلب إعادة النظر أمام هيئة التفتيش المركزي دون مراعاة التسلسل الإداري إلى ديوان التفتيش المركزي.

تعتبر القرارات التي تصدرها الهيئة نتيجة للاعتراض عليها نافذة ونهائية ولا تقبل أي طرق من طرق المراجعة. أما القرارات الأخرى التي تصدرها الهيئة مباشرة، فيمكن طلب إعادة النظر بها من قبل صاحب العلاقة أمام الهيئة أو طلب النقض بشأنها أمام مجلس الشورى وذلك في خلال مهلة ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ العقوبة إلى صالح العلاقة.

فبالنسبة إلى إعادة النظر بقرارات الهيئة لا يمكن العمل بها إلا في حال تبين وجود خطأ مادي أو إغفال أو إذا ظهرت مستندات أو وقائع جديدة من شأنها تبديل وجهة القرار.

^١ عقوبات التلقيب وحسم الراتب، وتأخير التدرج، والتوقيف عن العمل بدون راتب لمدة لا تتجاوز ستة أشهر.

أما بالنسبة لنقض القرارات الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي أمام مجلس الشورى فلا يمكن ممارسته إلا بداعي عدم الصلاحية، أو مخالفة الأصول الإجرائية، باستثناء ما يتعلق منها بالمهل، أو مخالفة القوانين. وإذا نقض مجلس الشورى قرار الهيئة، أعاد ملف القضية إلى رئيس التفتيش المركزي، فتتظر الهيئة مجدداً بالقضية في ضوء قرار المجلس، ويعتبر قرارها عند ذلك نهائياً لا يقبل أي طريق من طرق المراجعة. إن طلب إعادة النظر في القرارات المتخذة من قبل الهيئة، وطلب النقض أمام مجلس الشورى، لا تحول دون التنفيذ.

ث. إدارة الأبحاث والتوجيه

أ. المهام الأساسية

تعتبر إدارة الأبحاث والتوجيه إدارة مركزية للتنظيم تعنى بكل ما يتعلق بالطرق والوسائل الكفيلة برفع مستوى الإدارة وزيادة فعاليتها وتمكينها من القيام بمسؤولياتها على خير ما يرام ولا سيما:

- ١ تقديم الاقتراحات في تنظيم الإدارات العامة لكي تصبح أكثر ملاءمة مع الحاجات الحقيقية ومع مصالح الجمهور وأكثر مقدرة على تحقيق أهدافها بسرعة وأقل كلفة ممكنة.
- ٢ تحسين أساليب العمل الإداري، بالقيام بدراسات فنية، واختصار المعاملات وتبسيطها وإدخال الآليات في بعض الأعمال الإدارية.
- ٣ درس إدخال التجهيزات المكتبية في بعض الأعمال الإدارية.
- ٤ توحيد نماذج المطبوعات
- ٥ وتنظيم المحفوظات
- ٦ إصدار منشورات
- ٧ تعديل هندسة المباني الإدارية
- ٨ القيام بدراسات وجمع إحصاءات عن الإدارات العامة والموظفين.

٢ آلية عمل إدارة الأبحاث والتوجيه

يحق لمن تنتدبه إدارة الأبحاث والتوجيه من الموظفين أو الخبراء التابعين لها، أن يزور جميع الإدارات العامة وأن يطلع على نظمها ووثائقها ويدرس أساليب العمل فيها. وعلى جميع الإدارات

العامة أن تسهل مهمته وتقدم إليه جميع المعلومات التي يحتاج إليها، وتضع بتصرفه الموظفين
اللازمين لمساعدته على القيام بمهمته.

لإدارة الأبحاث والتوجيه أن تختار في كل إدارة أو مصلحة موظفا تتعاون معه للقيام بدراساتها
وتحضير اقتراحاتها. ويجري اختيار هؤلاء الموظفين بموافقة رؤسائهم. ويتابع هؤلاء الموظفين
دورات تدريبية في المعهد الوطني للإدارة والائتماء بناء لطلب إدارة الأبحاث والتوجيه.
يقدم كل من هؤلاء الموظفين تقريرا سنويا لإدارة الأبحاث والتوجيه عن المهمة الموكلة إليه وعن
النتائج التي توصل إليها.

٣ فعالية الاقتراحات

تقدم إدارة الأبحاث والتوجيه دراستها الفنية إلى الإدارة المختصة وترفقها باقتراحات عملية
لتحسين الأوضاع التي تتناولها الدراسة وترسل نسخة عن هذه الدراسات والاقتراحات إلى
مجلس الخدمة المدنية.

على كل إدارة أن تبدي رأيها في اقتراحات إدارة الأبحاث والتوجيه في مهلة شهرين على
الأكثر. وإن لم تفعل أو تنفذ الاقتراحات، رفع رئيس إدارة التفتيش المركزي الأمر إلى مجلس
الوزراء لاتخاذ التدابير المناسبة.

على إدارة الأبحاث والتوجيه أن تقدم تقريرا سنويا إلى إدارة التفتيش المركزي عن أعمالها في
غضون السنة المنصرمة وعن النتائج التي توصلت إليها. وينشر هذا التقرير في الجريدة
الرسمية وترسل نسخ عنه إلى مجلس النواب والإدارات والمؤسسات العامة والبلديات المختصة
وإلى مجلس الخدمة المدنية وديوان المحاسبة.

ت. إدارة المناقصات

هي إدارة تنفيذية تتولى الأعمال المتعلقة بالمناقصات، وفقا للأحكام القانونية والتنظيمية النافذة.
تشمل إدارة المناقصات:

- لجان المناقصات
- مكتب المناقصات

يضم المكتب موظفين بينهم مهندس ويمكن أن ينتدب إليه معاون في مجلس الشورى. يحدد
ملاك التفتيش.

أ. شروط التعيين

١. رئيس إدارة التفتيش

يعين رئيس إدارة التفتيش يعين بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، ويجب أن تتوفر فيه عند تعيينه الشروط التالية:

- أن لا يقل عمره عن ٤٠ سنة.
- أن يكون قد قضى في الخدمة الفعلية مدة ١٥ سنة فما فوق، منها ٥ سنوات على الأقل في الفئتين الثانية (الدرجات الثلاث العليا) أو الأولى.
- أن يكون شاغلا عند تعيينه أو أن لا يكون قد شغل في السنوات الخمس التي سبقت تعيينه منصبا انتخابيا سياسيا الطابع.

٢. رئيس إدارة الأبحاث والتوجيه

يعين بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إنهاء رئيس إدارة التفتيش المركزي من بين موظفي الفئتين الأولى والثانية، أو من بين حملة الشهادات الجامعية الذين لهم خبرة ١٠ سنوات على الأقل في إدارة المؤسسات أو تنظيمها. ويجب ان لا يقل عمره عند تعيينه عن ٣٥

٣. المفتش العام

يعين بالاختيار من بين المفتشين المنتمين إلى الدرجات الثلاث العليا في الفئة الثانية، المدرجة أسماؤهم في جدول الترفيع ويصنف في الدرجة الأخيرة من الفئة، إذا كان راتبها يزيد على راتبه ويحتفظ بحقه في القدم المؤهل للترقية في حال الموازنة في الراتب.

يجوز بصورة استثنائية، أن يعين المفتش العام من بين الموظفين المنتمين إلى الفئة الأولى، شرط أن يكون في الخدمة ١٠ سنوات على الأقل وان لا يكون عمره ٣٥ سنة.

يعين المفتشون العامون والمفتشون المساعدون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إنهاء رئيس إدارة التفتيش المركزي ومع مراعاة أحكام قانون الموظفين.

يجوز بصورة استثنائية خلال سنتين من تاريخ العمل بهذا المرسوم الاشتراعي أن ينتدب لوظيفة مفتش أو مفتش عام موظفين من الفئة الثالثة والثانية تتوفر فيهم شروط السن والقدم والشهادات

المنصوص عليها أعلاه، على أن لا يجاوز مدة الانتداب خمس سنوات، يتم الانتداب بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على إنهاء رئيس إدارة التفتيش المركزي.

٤. المفتشون

يعينون في كل مفتشية عامة من الناجحين في مباراة يشترك فيها المفتشون المعاونون في المفتشية العامة المذكورة الذين خدموا في هذه الوظيفة ٣ سنوات على الأقل. على أنه إذا تعذر، في وقت ما، ملء المراكز الشاغرة في وظيفة مفتش من بين المفتشين المعاونين، أو في وظيفة مراقب أول، أو من بين المراقبين، فيجوز: تعيين عدد من المفتشين المعاونين يوازي عدد المراكز الشاغرة في الفئة التي تعلوها.

٥. المفتشون المعاونون

• في المفتشية العامة يعينون من بين خريجي قسم الشؤون الاقتصادية والمالية من الدرجة العليا في المعهد الوطني للإدارة كما يعين المفتشون المعاونون في المفتشية العامة الإدارية من بين خريجي قسم الإدارة العامة والشؤون الخارجية من الدرجة العليا في المعهد.

• في سائر المفتشيات العامة يعينون من بين الناجحين في مباراة يشترك فيها الموظفون الحائزون إحدى الشهادات الفنية التي يحددها مجلس الخدمة المدنية بعد استشارة هيئة التفتيش المركزي والإدارات المختصة شرط أن يكون لهؤلاء الموظفين في الخدمة خمسة سنوات على الأقل وأن يكون عمرهم دون ٢٨ سنة.

• يعين المفتشون العامون والمفتشون المعاونون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إنهاء رئيس إدارة التفتيش المركزي ومع مراعاة أحكام قانون الموظفين. يجوز بصورة استثنائية خلال سنتين من تاريخ العمل بهذا المرسوم الاشتراعي أن ينتدب لوظيفة مفتش أو مفتش عام موظفين من الفئة الثالثة والثانية تتوفر فيهم شروط السن والقدم والشهادات المنصوص عليها أعلاه، على أن لا يجاوز مدة الانتداب خمس سنوات، يتم الانتداب بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على إنهاء رئيس إدارة التفتيش المركزي.

ينقطعون المفتشون المعاونون والمفتشون المعاونون في هذه المادة فور تعيينهم أو انتدابهم عن أي عمل مأجور آخر أو أية مهمة أو وظيفة في الإدارات أو المؤسسات العامة والبلديات باستثناء إلقاء

المحاضرات في المعاهد العليا. المادة ٢٤ من القانون موازنة عام ١٩٨٠ (انقطاع المراقبين في إدارة الأبحاث والتوجيه).

لا يقبل في المباراة المؤهلة لوظيفة مفتش معاون، في إدارة التفتيش المركزي أو لوظيفة مراقب في إدارة الأبحاث والتوجيه، أي مرشح سبق أن فرضت عليه عقوبة مسلكية تفوق العقوبتين الأولى والثانية من عقوبات الدرجة الأولى من نظام الموظفين.

تقرر هيئة التفتيش المركزي مواعيد المباريات المسلكية لاختيار المفتشين من بين المفتشين المعاونين. تجري هذه المباريات لجنة خاصة من التفتيش المركزي تؤلف على الشكل التالي:

- رئيس هيئة التفتيش المركزي رئيسا.
 - رئيس إدارة الأبحاث والتوجيه عضوا
 - المفتش العام المختص عضوا
- يخضع تعيين المفتشين لموافقة هيئة مجلس الخدمة المدنية.

في حال تعذر ملء المراكز الشاغرة لوظيفة مفتش معاون في التفتيش الهندسي أو التفتيش الصحي والاجتماعي والزراعي استنادا إلى أحكام قانون ٧ شباط ١٩٦٢، يمكن، شرط موافقة مجلس الخدمة المدنية، ملء هذه المراكز الشاغرة بمباراة تجري على أساس الألقاب (الشهادات العلمية) يشترك فيها موظفون وغير موظفون، على أن يقل عمر المرشح عن ٢٨ سنة. يعين الناجحون في هذه المباريات بصفة مفتشين معاونين متمرنين لمدة سنة، ولا يحق لهم الاشتراك في المباريات المسلكية المؤهلة لوظيفة مفتش إلا إذا بلغ مجموع خدماتهم في وظيفة مفتش معاون وفي الإدارة التي كانوا تابعين لها ٦ سنوات، بما في ذلك مدة التمرين، منها ثلاث سنوات في وظيفة مفتش معاون.

ب. تحديد شهادات وشروط التفتيش / مرسوم رقم ٥٩/٢٨٢٨

يجب أن تتوفر في المرشحين لوظائف التفتيش الفني الشروط الخاصة وإحدى الشهادات المشار إليها مقابل كل وظيفة:

١. التفتيش المالي

- مفتش عام: - إجازة في الحقوق
- أو شهادة جامعية في العلوم المالية أو الإدارية

- شهادة اختصاص في التفتيش المالي

- شروط إضافية:

يجب أن يكون قد أمضى خمس سنوات من أصل السنوات العشر
المفروضة قانونا في وظيفة تفتيش مالي أو مراقبة مالية.

مفتش:

- إجازة في الحقوق

- أو شهادة جامعية في العلوم المالية أو الإدارية

- أو مركز الدراسات الاقتصادية والمالية مع البكلوريا القسم الثاني.

- أو شهادة اختصاص في التفتيش المالي.

- شروط إضافية:

يجب أن يكون قد أمضى ثلاثة سنوات من أصل السنوات ثماني المفروضة
قانونا في وظيفة تفتيش مالي أو مراقبة مالية.

مفتش معاون: - إجازة في الحقوق

- أو شهادة جامعية في العلوم المالية أو الإدارية

- أو شهادة مركز الدراسات الاقتصادية والمالية مع البكلوريا القسم الأول أو

شهادة التجارة والبرنامج الكامل.

- شهادة اختصاص في التفتيش المالي.

٢. التفتيش التربوي

مفتش عام: - دكتورا دولة في التربية أو الآداب أو العلوم.

- كفاءة في التفتيش التربوي مبنية على الاجازة.

- إجازة تعليمية

- إجازة في الحقوق

- شروط إضافية:

يجب في التفتيش التربوي أن يكون قد أمضى خمس السنوات العشر من
المفروضة قانونا في وظيفة تربوية.

مفتش تعليم ثانوي: - دكتورا دولة في التربية أو الآداب أو العلوم
(معاون). - كفاءة في التفتيش التربوي مبنية على الاجازة.

- إجازة تعليمية

- إجازة في الحقوق

- شروط إضافية:

يجب في التفتيش التربوي أن يكون قد أمضى خمس السنوات العشر من
المفروضة قانونا في وظيفة تربوية.

مفتش مهندس أو إجازة في التعليم المهني مع البكلوريا القسم الثاني.
(م. معاون مهني) - شروط إضافية:

تعطى الأفضلية بقدر الإمكان للمهندسين الذين مارسوا التعليم
المهني.

مفتش :- دكتورا دولة في التربية أو الآداب أو العلوم

تعليم ابتدائي - كفاءة في التفتيش التربوي مبنية على الاجازة.

- إجازة تعليمية

- إجازة في الحقوق

- شروط إضافية:

يجب في مفتش التعليم الابتدائي والتكميلي أن يكون قد أمضى ثلاث سنوات من
أصل السنوات المفروضة قانونا في وظيفة تربوية.

CENTRAL INSPECTION

PERFORMANCE IMPROVEMENT & MODERNIZATION PLAN

PMC
Document prepared by Geert TUINIER, Public Administration Expert
Beirut, 19 December 2000

CENTRAL INSPECTION

PERFORMANCE IMPROVEMENT & MODERNIZATION PLAN

1. PROPOSALS FOR PERFORMANCE IMPROVEMENT & MODERNIZATION.

The proposals are meant to create a comprehensive basis of understanding for the development of an operational or activity plan for performance improvement and modernization.

The operational plan is a concrete approach for the implementation of the proposals. It is useful to distinguish proposals which aim at improvements of the organizational capacity by professional training of staff and by modern information and communication technology applications on the one hand and changes of reform which aim at institutional development effected by changes of laws, regulations and administrative procedures on the other hand.

1.1 PROPOSALS

1. The Central Inspection should develop a general policy framework for institutional and organizational changes. This policy framework should indicate or express policy statements on future mandate, mission, role and responsibilities of the Central Inspection. This policy framework will serve as a guideline for further institutional and organizational development. This policy framework for development should deal with the following subjects.

- a) To what extent should the functions of the Central Inspection be Decentralized at sectoral level or be executed in a de-concentrated organizational form.*
- b) Should the Central Inspection deal with management and organizational control, given a situation in which the cabinet will adopt a system of performance planning and measurement?*
- c) Establishing of protocols of communication between the Central Inspection and the Court of Audit.*
- d) Considering the policy intention of the cabinet to establish a Ministry of Administrative Development.*

2. *The Central Inspection should modernize its mandate and mission, given the new adopted policy framework for development.*

3. *The Central Inspection should modernize and strengthen its organization in light of its new mandate and mission. The organization of the inspection processes (primary process) should be restructured in a way that the primary processes aim at the review and control of the performance of public administration. In order to achieve this objective, the staff should be trained in performance review methodology and techniques, and the use of information and communication technology.*

2. OPERATIONAL PLAN FOR PERFORMANCE IMPROVEMENT AND MODERNIZATION.

2.1 OBJECTIVES

Regarding the recommendations stated in section 1 the performance improvement plan aims :

- a) To modernize the institutional basis for Central Inspection practices.*
- b) To improve and modernize the functional, managerial and organizational capabilities*

2.2 TASK FORCE

In the framework of the implementation of the project , a Task Force has been established.

The main duties of the Task Force are:

- a) To carry out a fact finding survey*
- b) To review basic laws*
- b) To Analyze of functions, problems and blockages.*
- c) To recommend performance improvement & modernization actions and measures based on the results of the performance review.*
- d) To provide assistance to the performance improvement & modernization implementation process.*

Assistance and guidance to the Task Force will be provided under the ARLA Programme.

3.3 PROPOSED ACTIVITY PLAN.

The performance improvement & modernization plan consists of :

- a) A proposed Activity Plan based on the results of the performance review study and based on the recommendations which are stated in section I
 - b) The expected results generated by the proposed measures and actions.
 - c) A proposed indicative timeframe within the actions should realized.
- Identification of the technical assistance to be provided under the ARLA Programme.

For the planning period: January 2001 – December 2001, the following activities are scheduled.

Activity#1: Development of a general policy framework document describing the principles and rules applying to a modern Central Inspection Organization

This administrative development document will deal with the following subjects: (i) formulation of the short term and long term objectives of the CI organisation, (ii) formulation of the mission, role and functions of CI given the restated organisational objectives, (iii) description of new tasks in terms of specific objectives and scope of activities

Expected results: An approved policy framework document

Time schedule: January 2001- February 2001.

Technical assistance: Under the ARLA programme TA will be provide by PMC public administration experts.

Activity #2: Organizational Development Planning

Expected results: Final result should be a discussion paper on a blue print of the future organization of the CI. The study is required for organizational adjustments to be realized during the implementation of the performance improvement plan.

Time schedule: February 2001 –March 2001

Technical assistance: EU expert on organization and management in public administration with expertise in the field of inspection/ control systems.

Activity #3: Modernization of legal framework

Expected results: Draft amendments of CI law, rules and procedures

Time schedule: March 2001- April 2001.

Technical assistance: Under the ARLA programme TA will be provide by PMC public administration experts.

Activity # 4: Development of an ICT master plan; development of a strategy for using ICT in the field of inspection practices.

Expected results: Decision on ICT master plan by CI. This master plan will form the base for future decisions on ICT investments.

Time schedule: April 2001 – May 2001

Technical assistance: EU expert on ICT planning in public administration

Activity # 5: Development/design of a training programme on inspection methodology and techniques.

Expected results: Training programme on methodology and techniques of performance control/review

Time schedule: March 20001 – April 2001

Technical assistance: EU expert on management and organizational auditing methodology

Activity # 5: Drafting of training manuals on management audits and organizational audits

Expected results: Manuals and guidelines on management and organizational audit. These manuals are very important for the development of auditing methodology and techniques.

Time schedule: March 2001 – April 2001

Technical assistance: EU expert on public administration/ management and organization audit methodology.

Activity # 6: Implementation of training programme

Expected results: Staff of CI properly trained on modern inspection methodology and techniques.

Time schedule: First phase: May 2001 – June 2001. Second phase: September 2001- November 2001

Technical assistance: To be determined.

Activity # 7: Designing and realization of ICT investment plan

Expected result: ICT equipment successfully installed and staff properly trained.

Time schedule: October 2001 – December 2001

Operational Plan for the Central Inspection.

Period: January 2001 – December 2001

#	Description of Activity	Expected Results	Time Schedule	Technical assistance under the ARLA Programme	Remarks
1	Development of a general policy framework for institutional and organizational development.	General policy framework adopted by CI Board.	2001 Jan-Feb-Mar-Apr-May-Jun-Jul-Aug-Sep-Oct-Nov-Dec ↔		
2	Modernization of legal framework, based on an adopted general policy framework	Draft amendments of Central Inspection law, procedures and rules.	↔		
3	Organizational Development Planning	Blue print of the future organization of the CI	↔	EU expert on organization and management in public administration..	
4	Development of a ICT master plan	ICT master plan adopted by CI Board	↔	EU expert on ICT policy & strategy planning	
5	Development of a training program for CI on modern principles, methodology and techniques on controlling of public administrations	Training program available and adopted by CI Board.	↔	EU expert on inspection practices with experiences with training program development activities.	
6	Drafting of training manuals	Manuals and guidelines on inspection.	↔	EU expert on performance control	
7	Implementation of training programme	Staff of CI trained on modern inspection methodology and techniques.	↔		
8	Design and realization of ICT investment plan.	ICT equipment installed and staff properly trained.	↔		

التاريخ: ٢٠٠١/١/٣

المرجع: ٨/ص/٢٠٠١

حضرة رئيس التفتيش المركزي
الأستاذ فؤاد هيدموس المحترم

الموضوع: خطة تطوير وتحديث التفتيش المركزي
المرجع: هبة الاتحاد الأوروبي - مشروع إعادة تأهيل
وتطوير الإدارة اللبنانية ARLA

إشارة إلى الموضوع والمرجع أعلاه،

وعطفاً على الاجتماعات الدورية التي عقدها فريق مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية والاستشاريين الأوروبيين مع فريق العمل المشكل من قبلكم، المؤلف من:

- د. جورج شقير

- الأنسة منتهى عون

لإجراء مسح للأوضاع القانونية والتنظيمية ولحاجات التفتيش المركزي بهدف بلورة خطة عمل للمساعدة المقدمة إلى التفتيش المركزي في إطار الهبة الأوروبية، مشروع ARLA .

نودعكم ربطاً نسخة عن خطة العمل التي جرى وضعها بالتعاون مع فريق العمل في التفتيش المركزي، لإبداء ملاحظاتكم عليها، أو التأشير عليها في حال حظيت بموافقتكم.

مشيرين إلى أن هذه الخطة تمتد على مدى سنة كاملة، وهي تغطي معظم احتياجات التفتيش المركزي من تعديلات تنظيمية، إلى وضع مخطط توجيهي لتكنولوجيا المعلومات، إلى وضع



برنامج للتدريب على منهجيات وتقنيات التفقيش، إلى تدريب الموظفين، ومساعدات تقنية يتم
تحديدھا لاحقاً.

شاكرآ تعاونكم

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية


فؤاد السعد

المرفقات:

-النص الأصلي باللغة الإنكليزية

-الترجمة العربية

التفتيش المركزي

خطة تحسين وتحديث الأداء

١. مقترحات لتعزيز الأداء والتحديث:

ضمن إطار تنفيذ برنامج ARLA تم تشكيل فريق عمل مشترك بين مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، والفريق الأوروبي، والتفتيش المركزي. أما المهام الرئيسية لفريق العمل فهي التالية:

- إجراء مسح لأوضاع التفتيش المركزي
- مراجعة القوانين الرئيسية
- تحليل المهام، والمعوقات
- إقتراح التدابير الآيلة إلى تعزيز الأداء
- المساعدة على تنفيذ عملية التحديث وتطوير الأداء

وسوف يتم تقديم المساعدة والدعم إلى فريق العمل ضمن إطار برنامج ARLA .

وتهدف المقترحات التي وضعها الفريق إلى وضع الأساس لخطة عملية لتعزيز أداء وتحديث التفتيش المركزي. ومن المفيد التمييز بين المقترحات الآيلة إلى تطوير القدرات التنظيمية من خلال تدريب العنصر البشري واعتماد تطبيقات للمعلوماتية والاتصالات من جهة، وتلك الآيلة إلى تغييرات إصلاحية تهدف إلى التطوير المؤسسي والتي تتطلب تغييرات في القوانين، والأنظمة، والإجراءات الإدارية، من جهة أخرى.

١,١ المقترحات:

١. يجب وضع إطار للسياسة العامة للتفتيش المركزي يتضمن التغييرات المؤسسية والتنظيمية ويحدد الصلاحيات المستقبلية، والمهام، والأدوار، والمسؤوليات. يشكل هذا الإطار الوجهة الرئيسية للتطوير المؤسسي والتنظيمي. يتناول الإطار العام المواضيع التالية:
 - مدى لامركزية أو لاهصرية التفتيش

-إمكانية تعاطي التفتيش بالرقابة التنظيمية والإدارية في حال تبنت الحكومة نظاماً لتخطيط وقياس الأداء

-وضع بروتوكول للتعاون بين التفتيش المركزي وديوان المحاسبة

-الأخذ بالاعتبار نية الحكومة إنشاء وزارة للتنمية الإدارية

٢. يجب على التفتيش المركزي تحديث صلاحياته ومهامه في ضوء إطار السياسة العامة التي يتمّ تبنيها.

٣. يجب على التفتيش المركزي تحديث وتقوية تنظيمه في ضوء الصلاحيات والمهام الجديدة، على أن يُعاد النظر بأعمال التفتيش بهدف التركيز على مراجعة أداء الإدارات العامة. ومن أجل تحقيق هذا الهدف يجب أن يتم تدريب العنصر البشري على منهجيات وتقنيات مراجعة الأداء واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

٢. خطة عملية لتحسين وتحديث الأداء

تهدف خطة تحسين وتحديث الأداء إلى:

-التحديث المؤسسي للتفتيش المركزي

-تحسين وتحديث القدرات الوظيفية، والإدارية، والتنظيمية

٣. الخطة المقترحة:

تستند خطة تحسين وتحديث الأداء إلى نتائج المسح والتوصيات أعلاه، وتتضمن النتائج المتوقعة من التدابير المقترحة، والجدول الزمني، والمساعدة التقنية المقدمة ضمن برنامج ARLA .

تشمل المرحلة الممتدة بين كانون الثاني وكانون الأول ٢٠٠١ النشاطات التالية:

النشاط الأول: وضع مسودة إطار السياسة العامة لتطوير التفتيش المركزي

ستعالج المسودة المواضيع التالية:

-تحديد الأهداف القصيرة والبعيدة المدى للتفتيش المركزي

-تحديد المهام والأدوار الخاصة بالتفتيش المركزي على ضوء الأهداف

-تحديد الأعمال الجديدة التي ينبغي على التفتيش المركزي القيام بها
النتائج المتوقعة: الموافقة على الوثيقة التي تتضمن إطار السياسة العامة لعمل التفتيش

الجدول الزمني: كانون الثاني ٢٠٠١-شباط ٢٠٠١

المساعدة التقنية: ضمن إطار برنامج ARLA سيجري تقديم مساعدة تقنية من قبل خبراء في
الإدارة العامة

النشاط الثاني: تخطيط التطوير التنظيمي

النتائج المتوقعة: ورقة عمل تتم مناقشتها حول المخطط المستقبلي لتنظيم التفتيش المركزي. هناك
حاجة لإجراء هذه الدراسة من أجل إدخال التعديلات التنظيمية خلال فترة تنفيذ خطة تحسين
الأداء.

الجدول الزمني: شباط ٢٠٠١-آذار ٢٠٠١

المساعدة التقنية: خبير في التنظيم والإدارة في نطاق الإدارة العامة مع خبرة في مجال التفتيش
ونظم الرقابة

النشاط الثالث: تحديث الإطار القانوني

النتائج المتوقعة: وضع مشاريع قوانين وأنظمة وإجراءات

الجدول الزمني: آذار ٢٠٠١-نيسان ٢٠٠١

المساعدة التقنية: ضمن إطار برنامج ARLA سيجري تقديم مساعدة تقنية من قبل خبراء في
الإدارة العامة

النشاط الرابع: وضع مخطط توجيهي لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات

النتائج المتوقعة: قرار حول المخطط التوجيهي من قبل التفتيش المركزي. تشكل هذه الخطة
الأساس للقرارات المستقبلية للاستثمار في مجال تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات.

الجدول الزمني: نيسان ٢٠٠١-أيار ٢٠٠١

المساعدة التقنية: خبير في مجال التخطيط لتكنولوجيا الاتصالات والمعلوماتية في الإدارة العامة.

النشاط الخامس: وضع برنامج تدريب على منهجية وتقنيات التفتيش

النتائج المتوقعة: برنامج تدريبي في ميدان مراجعة أداء الإدارات.

الجدول الزمني: آذار ٢٠٠١ - نيسان ٢٠٠١

المساعدة التقنية: خبير في الإدارة ومنهجية التدقيق التنظيمي.

النشاط السادس: وضع مسودة أدلة للتدريب في مجال التدقيق الإداري والتنظيمي

النتائج المتوقعة: أدلة وتوجيهات رئيسية حول التدقيق الإداري والتنظيمي. تعتبر هذه الأدلة في

غاية الأهمية من أجل وضع منهجية وتقنيات للتدقيق.

الجدول الزمني: آذار ٢٠٠١ - نيسان ٢٠٠١.

المساعدة التقنية: خبير في الإدارة العامة ومنهجية التدقيق التنظيمي.

النشاط السابع: تنفيذ البرنامج التدريبي

النتائج المتوقعة: تدريب موظفي التفتيش على منهجية وتقنيات التفتيش الحديثة.

الجدول الزمني: المرحلة الأولى: أيار ٢٠٠١ - حزيران ٢٠٠١ ، المرحلة الثانية: أيلول ٢٠٠٢ -

تشرين الثاني ٢٠٠١

المساعدة التقنية: يتم تحديدها لاحقاً

النشاط الثامن: الاستثمار في تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات وتدريب الموظفين على تطبيقاتها

النتائج المتوقعة: تركيب التجهيزات والبرامج وتدريب الموظفين بالشكل المطلوب.

الجدول الزمني: تشرين الأول ٢٠٠١ - كانون الأول ٢٠٠١

خطة عملية للتفتيش المركزي
الفترة الزمنية: كانون الثاني ٢٠٠١ - كانون الأول ٢٠٠١

#	توصيف النشاط	النتائج المتوقعة	الجدول الزمني	
١	وضع مسودة إطار السياسة العامة لتطوير التفتيش المركزي	تبني السياسة العامة من قبل هيئة التفتيش المركزي	٢ شباط آذار نيسان أيار حزيران تموز آب أيلول ت ١ ت ٢ ك ١	مساعدة تقنية ضمن برنامج ARLA
٢	تخطيط التطوير التنظيمي	ورقة للبحث حول المستقبل التنظيمي للتفتيش المركزي	←→	خبير في قضايا التنظيم والإدارة في مجال الإدارة العامة
٣	تحديث الإطار القانوني	مشاريع قوانين وأنظمة وإجراءات	←→	
٤	وضع مخطط توجيهي لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات	مخطط توجيهي لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات تتبناه الهيئة	←→	خبير في تخطيط ووضع سياسات متصلة بالمعلوماتية والاتصالات
٥	وضع برنامج تدريب على منهجية وتقنيات التفتيش	برنامج تدريب تتبناه الهيئة	←→	خبير في التفتيش مع خبرة في وضع برامج تدريب

#	توصيف النشاط	النتائج المتوقعة	الجدول الزمني	مساعدة تقنية ضمن برنامج ARLA
٦	وضع مسودة أدلة للتدريب	أدلة وتوجيهات حول التفتيش	↔	خبير في مراجعة أداء الإدارات
٧	تنفيذ البرنامج التدريبي	موظفون من التفتيش يجري تدريبهم على منهجية وتقنيات التفتيش الحديثة	↔ ↔	يتم تحديثها لاحقاً
٨	وضع وتنفيذ خطة لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات	تركيب الأجهزة والبرامج الخاصة بتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات وتدريب الموظفين على تطبيقاتها	↔	خبراء محليون

خطة تطوير وتحديث التقنيات المركزي

خطة العمل:

المرحلة الثانية: تموز ٢٠٠١ - حزيران ٢٠٠٢.

#	وصف الأنشطة	النتائج المتوقعة	المدة الزمنية	الدعم التقني ضمن برنامج ARLA
١	وضع إطار السياسة العامة للتطوير التنظيمي.	تبني إطار لسياسة في نهاية حزيران ٢٠٠١.	٣٠ حزيران ٢٠٠١.	رئيس الفريق الاستشاري (دعم أو استشارة مطلوبة).
٢	دعم تقني لتحديث القوانين استناداً إلى إطار العام. ٢٠١١/١٢/١٥	مشروع قانون ومرسوم تنظيمي للتفتيش المركزي.	تموز-تشرين الأول ٢٠٠١	-خبير في الإدارة العامة لمدة شهر تقريباً -خبير محلي قانوني لمدة شهر (توجيه تقدمه لجنة تحديث القانون).
٣	خطة التطوير التنظيمي. ٢٠١١/١٢/١٥	هيكلية التفتيش المركزي معدلة على ضوء الصلاحيات والمهام الجديدة.	خلال شهر تشرين الأول ٢٠٠١-كانون الثاني (بعد انتهاء النشاط #٢).	-خبير أوروبي في الإدارة والتطوير التنظيمي لمدة شهرين. -خبير من الفريق الاستشاري في الإدارة العامة لمدة شهر -رئيس الفريق الاستشاري لمدة شهر تقريباً.
٤	دراسة لمتطلبات تكنولوجيا المعلومات المتعلقة بالبنية التحتية وبرامج المعلوماتية والتدريب وبناء القدرات.	تقرير حول وضع تكنولوجيا المعلومات، ومتطلبات التجهيزات الإلكترونية والبرامج والتدريب.	حزيران - أواخر تموز ٢٠٠١.	خبير في تكنولوجيا المعلومات لمدة شهر Lian Catinis.

Handwritten signatures and notes at the bottom of the page.

#	وصف الأنشطة	النتائج المتوقعة	المدة الزمنية	الدعم التقني ضمن برنامج ARLA
٥	تصميم برنامج تدريب للتفتيش المركزي حول مبادئ وتقنيات التفتيش الحديثة.	برنامج تدريب جاهز ومعتمد من التفتيش المركزي.	تموز - تشرين الأول ٢٠٠١	-خبير من الاتحاد الأوروبي (تفتيش ومحاسبة) -في برامج التدريب المتخصصة لمدة شهر. -خبير من الفريق الاستشاري في الإدارة العامة لمدة نصف شهر Tuinier. -خبير محلي من الفريق الاستشاري لبناء القدرات نازيه الجر لمدة نصف شهر.
٦	مسودة أدلة التدريب.	كتيب ودليل التفتيش.	تموز - تشرين الأول ٢٠٠١	-خبير من الاتحاد الأوروبي (تفتيش ومحاسبة) -في برامج التدريب المتخصصة لمدة شهر. -خبير من الفريق الاستشاري في الإدارة العامة لمدة نصف شهر Tuinier. -خبير محلي من الفريق الاستشاري لبناء القدرات نازيه الجر لمدة نصف شهر.
٧	تنفيذ برنامج التدريب.	تدريب موظفي التفتيش المركزي على تقنيات ومناهج التفتيش الحديثة.	كانون الأول ٢٠٠١ - أيار ٢٠٠٢	يتم تحديده لاحقاً استناداً إلى تحديد حاجات التدريب خلال مرحلة تصميم البرنامج.
٨	تنفيذ برنامج المعلوماتية المختار من قبل التفتيش المركزي.	نظام معلوماتية جاهز وموظفين مؤهلين.	أيلول ٢٠٠١ - كانون الثاني ٢٠٠٢	خبير في تكنولوجيا المعلوماتية لمدة شهر.

البحرين

مرحلة التشغيل / ١١/١٢/٢٠٠١

الدعم التقني ضمن برنامج ARLA	المدة الزمنية	النتائج المتوقعة	وصف الأنشطة	#
-خبير دولي في الإدارة العامة (تفتيش ومحاسبة) لمدة شهرين. -خبير في الإدارة العامة لمدة شهر تقريباً Tuinier	تموز-كانون الأول ٢٠٠١.	مسودة للإطار العام لدور ومسؤوليات موظفي التفتيش.	- تحديث ملاك موظفي التفتيش المركزي: أ- وصف الإطار لمهام ومسؤوليات موظفي التفتيش.	٩
-خبير في تحديث الإدارة العامة لمدة شهرين Morganti. -فريق محلي من الفريق الاستشاري في الإدارة العامة لمدة نصف شهر عدنان اسكندر.	تموز-كانون الأول ٢٠٠١.	اقتراحات/خيارات حول نظم الاختيار والتعيين.	ب- إعادة النظر في شروط تعيين المفتشين.	

ب- إعادة النظر في شروط تعيين المفتشين.

٢٠٠١/١٠/٢٠

٢٠٠١/١٠/٢٠

مشروع قانون يرمي إلى إعادة تنظيم التفتيش المركزي

الفصل الأول

إنشاء التفتيش المركزي صلاحياته ومهامه

المادة الأولى: إنشاء التفتيش المركزي وتحديد صلاحياته

انشئ لدى رئاسة مجلس الوزراء تفتيش مركزي هدفه الرقابة والتوجيه، وتشمل صلاحياته جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والسلطة التنفيذية في البلديات والبلديات الموحدة والاتحادات البلدية، وجميع العاملين فيها بصفة دائمة أو مؤقتة، من موظفين ومستخدمين وأجراء ومتعاقدين ومتعاملين، وكل من يتناول راتباً أو أجراً أو مخصصات أو تعويضات من أي نوع كان، من صناديقها، وذلك ضمن احكام النصوص التي يخضعون لها.

وللحكومة، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، ان تخضع لسلطة التفتيش المركزي، بصورة دائمة او طارئة، جميع المؤسسات والهيئات والجمعيات الخاضعة لمراقبة ديوان المحاسبة.

لا يخضع القضاء والجيش وقوى الامن الداخلي والامن العام وامن الدولة والبعثات الدبلوماسية في الخارج والسلطة التنفيذية في البلديات لسلطة التفتيش المركزي، إلا في الحقل المالي، وضمن الحدود المنصوص عليها في قوانينها الخاصة.

يقصد بالمصطلحات التالية، اينما وردت في هذا القانون، ما يلي:

التفتيش: التفتيش المركزي

الرئيس: رئيس التفتيش المركزي

رئيس هيئة التفتيش المركزي

رئيس ادارة التفتيش المركزي

الهيئة: هيئة التفتيش المركزي

البلديات: البلديات والبلديات الموحدة والاتحادات البلدية

الموظفون: كل من يخضع لسلطة التفتيش المركزي وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى من هذه المادة.

السلطة التنفيذية في البلدية: السلطة التنفيذية عندما تمارس عملاً تنفيذياً وليس عملاً تقريرياً.

المادة ٢-٢: المهام الأساسية

للتفتيش المركزي دوران أساسي: دور رقابي ودور توجيهي:

أ_ الدور الرقابي:

- ١- مراقبة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات وجميع الهيئات الوارد ذكرها في المادة الأولى من هذا القانون، عن طريق أعمال التفتيش على اختلاف أنواعه واختصاصاته، للتأكد من أن العمل يتم وفق القوانين والأنظمة النافذة، ولضبط المخالفات وحالات سوء الإدارة.
- ٢- إحالة شكاوى المواطنين، التي ترد إلى التفتيش المركزي، إلى الإدارات المعنية، للتحقيق فيها وفق الأصول القانونية، بخاصة أحكام المرسوم الاشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته (تنظيم الإدارات العامة)، واتخاذ الإجراءات اللازمة، وإبلاغ رئيس التفتيش النتيجة.
- ٣- تقييم أداء الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات.
- ٤- الإطلاع على مشاريع اعتمادات نفقات الإدارات العامة، عند إيداعها مديرية الموازنة ومراقبة عقد النفقات، المحالة إلى التفتيش من هذه المديرية.

ب- الدور التوجيهي:

- ١- متابعة مجريات العمل وتحديد مجالات التطوير، وتدارك الأخطاء قبل وقوعها، والتوصية بحلول واقعية وقابلة للتطبيق، تتمتع بصفة الالتزام.
- ٢- تقديم المقترحات التنظيمية الآيلة إلى تحسين أساليب العمل الإداري وتنميته.
- ٣- تنسيق الأعمال المشتركة بين مختلف الأجهزة الوارد ذكرها في المادة الأولى من هذا القانون.

- ٤- القيام بالدراسات والتحقيقات والاعمال التي تكلفه بها السلطات المختصة.
- ٥- إطلاع الحكومة والمجلس النيابي على كل امتناع، من قبل الادارات المختصة، عن تنفيذ التوصيات الملزمة الصادرة عن الهيئة.

الفصل الثاني

تكوين ادارة التفتيش المركزي

المادة -٣-: تتألف ادارة التفتيش المركزي من:

- أ- هيئة التفتيش المركزي وتضم :
- ١- رئيس ادارة التفتيش رئيساً
 - ٢- مفتش عام متفرغ عضواً
 - ٣- مفتش عام متفرغ عضواً
- ب- امانة سر الهيئة
- ج- الجهاز المعاون
- د- مديرية الشؤون الادارية والقانونية
- تلتحق الوحدات المحددة في البنود: ب، ج، د، من هذه المادة برئيس ادارة التفتيش المركزي.
- هـ- المفتشيات العامة الآتية:

١. المفتشية العامة الادارية
٢. المفتشية العامة المالية والاقتصادية لشؤون الإدارات العامة
٣. المفتشية العامة المالية والاقتصادية لشؤون المؤسسات العامة
٤. المفتشية العامة المالية والاقتصادية لشؤون البلديات
٥. المفتشية العامة الهندسية والزراعية
٦. المفتشية العامة للشؤون الصحية والاجتماعية والبيئية
٧. المفتشية العامة التربوية
٨. مفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب

يرأس كل مفتشية عامة، ومفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب، مفتش عام يرتبط، مباشرة، برئيس التفتيش، ويمارس، بالنسبة الى الموظفين التابعين له، الصلاحيات والمهام العائدة للمدير العام.

و- تضم كل مفتشية عامة عدداً من المفتشين الاول والمفتشين.

المادة -٤-: المللك

- تحدد وظائف الفئتين الاولى والثانية وفق الجدول الملحق بهذا القانون، ويمكن تعديل هذا الجدول، عند الاقتضاء، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على انتهاء رئيس التفتيش المركزي واقتراح رئيس مجلس الوزراء.

- تحدد وظائف الفئات الاخرى بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على انتهاء رئيس التفتيش المركزي واقتراح رئيس مجلس الوزراء.

الفصل الثالث

شروط التعيين والنقل والتأديب

المادة -٥-: شروط التعيين

١. يعين رئيس ادارة التفتيش المركزي بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، من بين المفتشين العاملين، او رئيس الهيئة العليا للتأديب او اعضائها، على ان تتوفر فيه، عند تعيينه، الشروط التالية:

- أ- ألا تقل سنه عن الاربعين سنة
- ب- ان يكون قد امضى في الخدمة الفعلية مدة خمس عشرة سنة وما فوق، منها خمس سنوات، على الاقل، في الفئة الاولى.
- ج- ألا يكون شاغلاً، عند تعيينه، او ألا يكون قد شغل، في السنوات الخمس التي سبقت تعيينه، منصباً انتخابياً سياسياً الطابع.
- د- ان يكون حائزاً الاجازة في الحقوق، حصراً.

٢. يخضع تعيين عضوي الهيئة لشروط تعيين الرئيس عينها.

٣. يعين المفتشون العامون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على انتهاء الرئيس واقتراح رئيس مجلس الوزراء، من بين المفتشين الاول الذين بلغت خدماتهم في فئتهم عشر سنوات على الأقل. ويجوز، بصورة استثنائية، ان يعين المفتش العام من بين موظفي الفئة الاولى، شرط ان يكون قد قضى في هذه الفئة مدة خمس سنوات، والّا يكون قد اتخذ بحقه أي عقوبة تتجاوز عقوبة التأنيب.

٤. يعين المفتشون في المفتشية العامة الادارية وفي المفتشيات العامة المالية والاقتصادية، من بين خريجي معهد الادارة العامة، بناءً على انتهاء رئيس التفتيش المركزي المبني على نتيجة مقابلة يجريها مع المرشح. ويشترط في المرشحين لهذه الوظائف ان يكونوا من حملة الاجازات الجامعية التالية:

- الاجازة في الحقوق او العلوم السياسية والادارية، دون غيرها، لوظيفة مفتش اداري.
- الاجازة في الحقوق، او العلوم الاقتصادية، او العلوم التجارية، او العلوم المالية، او ادارة الاعمال، او المحاسبة، دون غيرها، لوظيفة مفتش في المفتشيات العامة المالية والاقتصادية.

٥. يعين المفتشون، في المفتشيات العامة الاخرى، من بين الناجحين في مباراة يشترك فيها الموظفون الحائزون احدى الشهادات الفنية التي يحددها رئيس التفتيش المركزي، بالتوافق مع مجلس الخدمة المدنية، شرط ان يكون هؤلاء قد امضوا في الخدمة الفعلية مدة خمس سنوات على الأقل، ضمن اختصاصهم، والّا تقل سن المرشح منهم عن ٢٨ سنة.

٦. في حال تعذر ملء المراكز الشاغرة، لوظيفة مفتش، في المفتشيات العامة المشار اليها في البند ٥ اعلاه، وفقاً لاحكام البند المذكور، يمكن بموافقة مجلس الخدمة المدنية، ملء هذه المراكز، بنتيجة مباراة على اساس الالقاب، تجريها ادارة التفتيش، بحضور مندوب عن ادارة الموظفين في مجلس الخدمة المدنية، يشترك فيها موظفون وغير موظفين، على الاقل سن المشرح منهم عن ٢٨ سنة. يخضع المرشحون الناجحون، في هذه المباراة، فور تعيينهم، لدورة اعدادية متخصصة، في معهد الادارة العامة، على الاقل تنقص مدتها عن ستة اشهر.

٧. لا يقبل في المباراة المؤهلة لوظيفة مفتش، أي مرشح سبق ان فرضت عليه عقوبة تتجاوز عقوبة التأنيب.

٨. يخضع المفتشون المعينون في التفتيش، لدورة تأهيلية، تجريها ادارة التفتيش المركزي، لا تقل مدتها عن ستة اشهر.

٠٩. على المفتش العام، في كل مفتشية عامة، ان يرفع الى الرئيس، تقريراً عن هذه الدورة، وعلى ضوء ذلك تقرر الهيئة اهلية المفتش وتنشيطه، او عدم اهليته، وبالتالي نقله من المفتشية العامة التي ينتمي اليها. ويعود لمجلس الخدمة المدنية تحديد المركز الذي يجب ان ينقل اليه.

٠١٠. يعين المفتشون الاول، في كل مفتشية عامة، من بين الناجحين في مباراة مسلكية، يشترك فيها المفتشون في المفتشية العامة المعنية، الذين خدموا في هذه الوظيفة مدة خمس سنوات على الاقل.

٠١١. يعين المفتشون الاول والمفتشون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على انتهاء الرئيس، واقتراح رئيس مجلس الوزراء.

٠١٢. ينقطع الرئيس والمفتشون العامون والمفتشون الاول والمفتشون، فور تعيينهم، عن كل عمل مأجور، باستثناء التدريس في الثانويات ومعاهد التعليم العالي. الا انه يحق لهم، مقابل ذلك، ان يتقاضوا تعويض انقطاع يحدد مقداره بنسبة خمس وسبعين بالمئة من الراتب الاساسي.

٠١٣. تقرر الهيئة مواعيد المباريات المسلكية لاختيار المفتشين الاول، من بين المفتشين.

تجري هذه المباريات لجنة خاصة من التفتيش تؤلف على الشكل التالي:

- رئيس الهيئة رئيساً
- اقدم مفتش عام في الهيئة عضواً
- المفتش العام المختص عضواً
- مفتش اول من الجهاز المعاون مقرأً
- تجتمع الهيئة بدعوة من رئيسها وتحدد شروط المباريات ومعدل العلامات، وتقتصر مواد المباريات على ما يلي:

أ- علامة تقديرية توضع بالاستناد الى التدقيق في تقارير المفتش واعماله المختلفة في المفتشية العامة التابعة لها.

ب- متوسط علامات المفتش عن تقييم ادائه خلال سنوات قيامه بوظيفته.

ج- مقابلة شفوية تتناول مختلف القوانين والانظمة التي تحددها اللجنة.

- ينجح في المباراة من نال علامة ١٢ على ٢٠ وما فوق.

- تستعين اللجنة بالعدد اللازم من الموظفين في ملاك التفتيش لمساعدتها في اجراء المباريات.

المادة -٦-: القَسَم

١. يحلف كل من رئيس الهيئة وعضويها، قبل تسلمهم مهامهم، امام رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، بحضور رئيس مجلس الشورى، ورئيس ديوان المحاسبة، ورئيس مجلس الخدمة المدنية، اليمين التالية: " أقسم بالله العظيم، بأن أؤدي واجباتي بأمانة واستقامة، واخلص، وتجرد، وان اكون حريصاً على تطبيق القوانين والانظمة، وان احافظ على اسرار الوظيفة وكرامتها ".

٢. يحلف المفتشون العامون والمفتشون الاول والمفتشون اليمين ذاتها امام الهيئة، قبل تسلمهم مهامهم.

المادة -٧-: الحصانة وشروط النقل والتأديب وانهاء الخدمة

- يتمتع رئيس الهيئة وعضواها والمفتشون العامون والمفتشون الاول والمفتشون، باستثناء المترنين منهم، بالحصانة، ولا يجوز انهاء خدماتهم او نقلهم الا وفقاً للاحكام الآتية:

أ- يجوز انهاء خدمة الرئيس وعضوي الهيئة او إعادتهم الى ملاكهم الاصلي او نقلهم الى وظيفة اخرى، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على طلب خطي منهم. ويجوز نقلهم، ايضاً، الى ادارة اخرى، او انهاء خدماتهم، لاحد الاسباب التي يجوز صرف الموظفين من اجلها. وفي هذه الحالة يصدر المرسوم بناءً على اقتراح من رئيس مجلس الوزراء مبني على موافقة لجنة خاصة مؤلفة من الرئيس الاول لمحكمة التمييز، رئيساً، وعضوية كل من : رئيس مجلس الشورى، ورئيس ديوان المحاسبة، ورئيس مجلس الخدمة المدنية، واقدم المديرين العامين رتبة.

ب- يحال المفتشون العامون والمفتشون الاول والمفتشون على الهيئة العليا للتأديب بقرار من هيئة التفتيش بناء على اقتراح رئيسها، بعد تحقيق يجريه التفتيش، وفقاً للاصول، ولا تفرض بحقهم أي عقوبة مسلكية من أي مرجع اخر.

ج- لا ينقل المفتشون العامون والمفتشون الاول والمفتشون الا بعد موافقة الهيئة، عفواً او بناء على طلب خطي منهم.

الفصل الرابع

هيئة التفتيش المركزي

المادة -٨-: الرئيس

١. يمارس الرئيس جميع الصلاحيات المالية والادارية التي تنبسطها القوانين والانظمة بالوزير، باستثناء الصلاحيات الدستورية.
٢. يرأس الهيئة ويدير اجتماعاتها ومناقشاتها ويؤمن تنفيذ قراراتها.
٣. يقدم الى رئيس مجلس الوزراء، تقريراً سنوياً عن اعمال التفتيش خلال السنة المنصرمة، ينشر في الجريدة الرسمية، وترسل نسخ عنه الى مجلس النواب، ومجلس الخدمة المدنية، وديوان المحاسبة. ورئيس الهيئة، ايضاً، ان يقدم الى رئيس مجلس الوزراء تقريراً بالقضايا الهامة كلما دعت الحاجة الى ذلك.

المادة -٩-: اعضاء الهيئة

يمارس كل من عضوي الهيئة الصلاحيات التي ينبسطها به هذا القانون، وتلك التي يعهد بها الرئيس اليه.

المادة -١٠-: اجتماعات الهيئة

- تجتمع الهيئة بدعوة من رئيسها، مرتين في الشهر على الاقل، وكلما دعت الحاجة الى ذلك.
- تتخذ الهيئة قراراتها بأكثرية الاصوات، وعلى من يخالف ان يعلل رأيه ويدونه على المحضر.

المادة -١١-: اختصاصات الهيئة

- تتناقش الهيئة وتقرر في جميع القضايا التي تنبسطها بها القوانين والانظمة النافذة، او التي يعرضها عليها رئيسها، بخاصة في القضايا الآتية:
- أ- تقديم الآراء والاقتراحات الى مجلس الوزراء والى المراجع المختصة، في شأن إعادة تنظيم الادارات والمؤسسات العامة والبلديات، وتحسين اساليب العمل فيها.
 - ب- إقرار برامج التفتيش السنوية والاستثنائية.
 - ج- بت العقوبات الواجب فرضها على الموظفين الذين تثبت ادانتهم، والتتويه بالموظفين المستحقين وبأعمالهم.

الفصل الخامس

الاختصاصات

المادة -١٢-: اختصاصات ادارة التفتيش المركزي

١. تراقب ادارة التفتيش المركزي وتفتش الادارات العامة والبلديات في ما يتعلق بكيفية قيامها بالمهام الموكولة اليها. وتراقب وتفتش المؤسسات العامة وفقاً للشروط التي تنص عليها انظمتها الخاصة.
٢. تراقب وتفتش كل من يخضع لسلطة التفتيش، في ما يتعلق بكيفية قيامه بالواجبات والمسؤوليات المترتبة عليه، وتراقب موظفي المؤسسات العامة والبلديات، وتفتشهم وفقاً للشروط التي تنص عليها انظمتها الخاصة.
٣. تقيم اداء الادارات والمؤسسات العامة والبلديات.
٤. يجري التفتيش وفقاً لبرامج سنوية واستثنائية وبناءً على تكاليف خاصة.

المادة -١٣-: اختصاص مفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب

تتولى مفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب الصلاحيات والمهام المنصوص عليها في هذا القانون وفي نظام الموظفين وفي نظام الهيئة العليا للتأديب.

المادة -١٤-: اختصاصات المفتشيات العامة

تحدد صلاحيات المفتشيات العامة بمرسوم تنظيمي يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على انهاء رئيس التفتيش المركزي واقتراح رئيس مجلس الوزراء.

المادة -١٥-: اختصاصات الرئيس

بالاضافة الى الصلاحيات المنصوص عليها في المادة الثامنة من هذا القانون، يمارس الرئيس الصلاحيات الآتية:

١. يصدر برامج التفتيش السنوية والاستثنائية التي اقرتها الهيئة في شهر كانون الاول من كل سنة، بعد استشارة الادارات والمؤسسات العامة والبلديات.
٢. يصدر التكاليف الخاصة، في جميع الحالات، او بناءً على طلب من:
 - أ- رئيس مجلس الخدمة المدنية اذا كان الامر يتعلق بأحد الموظفين.
 - ب- رئيس ديوان المحاسبة او المدعي العام لدى الديوان، اذا كان الامر يتعلق بقضايا مالية.
 - ج- الوزير او المدير العام او المحافظ ضمن نطاق الادارة التابعة له.

٠٣ . يبلغ التكاليف، على أنواعها، الى المفتشيات العامة المختصة، وله ان يعطيها الاولوية على برامج التفتيش السنوية.

٠٤ . يشكل لجان تفتيش وتحقيق يختار اعضاءها من بين المفتشين العامين والمفتشين الاول والمفتشين، ويحدد مهمتها والمدة التي يجب ان تنهي اعمالها فيها.

٠٥ . يتولى، شخصياً، التحقيق مع عضوي الهيئة، ومع موظفي الفئة الاولى، وله ان يفوض صلاحياته في التفتيش والتحقيق، مع موظفي الفئة الاولى، الى أي من المفتشين العامين المختصين.

٠٦ . يبلغ صاحب العلاقة المآخذ المنسوبة اليه، بعد ورود ملف التحقيق او التفتيش من المفتشيات العامة المختصة الى امانة سر الهيئة.

٠٧ . يعرض تقارير التفتيش على الهيئة، مع مطالعته بشأنها.

٠٨ . يؤمن تنفيذ التكاليف الخاصة على أنواعها، ويتابع تنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئة.

٠٩ . يكلف العدد اللازم من المفتشين الاول والمفتشين، بعد استطلاع رأي المفتشين العامين المختصين، وذلك لمعاونته في درس بعض القضايا العائدة لاعمال التفتيش.

٠١٠ . يبلغ قرارات الهيئة الى المراجع المذكورة في البند ٢ من المادة (١٥) من هذا القانون.

٠١١ . يعد موازنة التفتيش المركزي.

٠١٢ . يحدد مهام الوظائف الادارية التابعة للتفتيش.

٠١٣ . يستخدم الاجراء ويتعاقد مع اختصاصيين وخبراء.

٠١٤ . يمارس سائر الصلاحيات التي تنبئها به القوانين والانظمة النافذة.

المادة -١٦-: اختصاصات المفتشين

١. يطلع المفتشون العامون والمفتشون الاول والمفتشون على جميع المستندات والسجلات والقيود والاوراق في الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات التي يتولون تفتيشها ويأخذون صوراً عنها عند الحاجة الى ذلك، ويتفقدون احوال الاشغال والآليات والعناصر والمستودعات، وبصورة عامة جميع ما يدخل في اختصاص الادارة التي يجري تفتيشها.
٢. يمارسون التفتيش في الامور التي ترتدي طابعاً سرياً، ولا يأخذون صوراً عن المستندات المتعلقة بها إلا بتفويض خاص من رئيس مجلس الوزراء.
٣. يطرحون الاسئلة على الموظفين، ويدعون من يرون ضرورة دعوته منهم للاستماع الى شهادته. وإذا رفض احد الموظفين تلبية الدعوة، او اذا عرقل اعمال التفتيش، او اساء التصرف مع المفتش المختص، طبقت عليه احكام الفقرة السابعة من هذه المادة.
٤. يحق لهم ان يكلفوا الموظفين العمل خارج ساعات الدوام الرسمي، وان يوقفوا منح الاجازات، اثناء التفتيش او التحقيق، وان يتخذوا جميع التدابير الاحترازية التي تقتضيها سلامة التحقيق، ومنها توقيف الموظفين عن العمل مؤقتاً، على ان يعلموا بهذا التدبير، خلال اربع وعشرين ساعة، الوزير المختص، ورئيس التفتيش الذي يعود اليه بت الامر.
٥. يحق لهم ان يجمعوا، عند الاقتضاء، من المؤسسات الخاصة والافراد، المعلومات الشفهية او الخطية التي يرون انها تسهل مهمتهم.
٦. يحق لهم ان يقترحوا الاستعانة بالخبراء في الامور التي تتوقف معرفتها، والكشف عن حقيقتها على خبرة فنية، او سواها.
٧. يحق للمفتش العام ان يفرض، عند الاقتضاء، على جميع الخاضعين لسلطة التفتيش، من الفئة الثانية فما دون، في المخالفات المشهودة، وفي الحالات المذكورة في الفقرة ٣ اعلاه، العقوبات التي تشملها صلاحيات المدير العام، مع مراعاة احكام الفقرة ٦ من المادة ٥٦ من نظام الموظفين، ومراعاة الانظمة الخاصة بالمؤسسات العامة والبلديات.

ويحق للمفتش الاول ان يفرض، عند الاقتضاء، لاسباب ذاتها، العقوبات التي تشملها صلاحيات المديرين ورؤساء المصالح، على جميع الخاضعين لسلطة التفتيش، من الفئة الثالثة فما دون، مع الاخذ في الاعتبار ما ورد في الفقرة الاولى اعلاه.

واذا لم تنص القوانين والانظمة الخاصة على عقوبات تأديبية طبقت سلسلة العقوبات الواردة في المادة ٥٥ من نظام الموظفين. وعند عدم مطابقة فئات الوظائف مع فئات ملاكات الادارات العامة، تعتمد الرواتب والاجور اساساً للمقارنة.

يستطلع المفتش العام والمفتش الاول، خطياً، رأي رئيس الموظف المباشر في شأن العقوبة المنوي فرضها على الموظف المؤاخذ، بعد اطلاعه على سبب المعاقبة، وعلى الرئيس المباشر ان يبدي رأيه، خطياً، في العقوبة المقترحة، في خلال اربع وعشرين ساعة من تاريخ تبليغه الاقتراح، والا صرف النظر عن رأيه.

يحق لصاحب العلاقة الاعتراض لدى الهيئة، على العقوبة المشار اليها، بواسطة المفتش العام المختص، خلال خمسة ايام من تبليغه قرار العقوبة.

تنظر الهيئة في الاعتراض وفقاً للاصول العادية، واذا تبين لها ان الاعتراض في غير محله شددت العقوبة.

المادة -١٧-: واجبات المفتشين

١. يلزم كل من يكلف بالتفتيش او التحقيق بالمحافظة على سرية التفتيش والتحقيق التامة، ولا يجوز له ان يُطلع على سيره ونتائجه إلا رئيس التفتيش والمفتش العام المختص والمراجع التي طلبت التحقيق، وفقاً للفقرة ٢ من المادة ١٥ اعلاه.

٢. ويلزم كل من يكلف بالتفتيش او التحقيق بأن يتصل، فور مباشرة التفتيش او التحقيق، بالمدير العام او من يمثله فئة، او بالمدير، في الاجهزة التي لا يتولى رئاستها مدير عام، وان يبرز بطاقته الوظيفية وصورة عن التكليف الذي يحمله. ولا يحق له ان يعطي الموظفين الذين يتولى التحقيق معهم او الاستماع الى افاداتهم، أي امر او توجيه في طريقة قيامهم بمهامهم.

المادة -١٨-: تقارير التفتيش

أ- تقدم تقارير التفتيش او التحقيق الى رئيس التفتيش بواسطة المفتش العام المختص. واذا تناول التقرير قضايا مالية احاله الرئيس الى المدعي العام لدى ديوان المحاسبة لابداء مطالعته واعادته خلال عشرة ايام.

ب- تعتبر المحاضر التي ينظمها المفتشون في الوقائع التي يتثبتون منها اثناء قيامهم بالتفتيش او التحقيق، ثابتة، ولها صفة رسمية قانونية، الى ان يثبت تزويرها.

المادة -١٩-: نتائج التفتيش

١. يعرض الرئيس تقارير التفتيش على الهيئة.
٢. تتداول الهيئة في التقرير وتفرض، مباشرة، بحق الموظفين الدائمين المخالفين جميع العقوبات التأديبية من الدرجتين الاولى والثانية، المنصوص عليها في المادة ٥٥ من نظام الموظفين، باستثناء انزال الدرجة وانزال الرتبة والصرف من الخدمة والعزل.
- اما بالنسبة الى الموظفين المؤقتين والمستخدمين والمتعاقدين والاجراء والمتعاملين فيمكن ان تفرض عليهم، مباشرة، جميع العقوبات التأديبية الواردة في القوانين والانظمة الخاصة بهم، باستثناء انزال الدرجة وانزال الرتبة والصرف والعزل.
- واذا لم تنص هذه القوانين والانظمة الخاصة على عقوبات تأديبية، طبقت بحق هؤلاء سلسلة العقوبات الواردة في المادة ٥٥ من نظام الموظفين.
- وتطبق الاصول ذاتها، الواردة في الفقرتين الثانية والثالثة من البند ٢ اعلاه، على الموظفين الدائمين والمؤقتين والمستخدمين والمتعاقدين والاجراء في المؤسسات العامة والبلديات، وكل من يتناول راتباً او اجراً او مخصصات او تعويضاً، من أي نوع كان، من صناديقها.
- اما موظفو الفئة الاولى في الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، فلا يحق للهيئة ان تفرض عليهم، مباشرة، سوى عقوبات الدرجة الاولى.
- وللهيئة بعد فرض العقوبات التأديبية المقتضاة، أن تحيل هؤلاء الموظفين على الهيئة العليا للتأديب او على المجلس التأديبي المختص، وان تقرر إحالتهم الى ديوان المحاسبة، وان تطلب الى المدعي العام التمييزي ملاحقتهم جزائياً، ولا يتوجب، لهذه الإحالة، او الملاحقة، اخذ موافقة السلطة الإدارية.
- مع مراعاة احكام الفقرة ٦ ادناه لا يكون لقرارات السلطات الاربع المذكورة ولاحكامها أي تأثير على قرار الهيئة.
٣. تبلغ قرارات الهيئة، بالمعاقبة او بالتتويه، كلاً من الادارات والمراجع المعنية، للتنفيذ، ومجلس الخدمة المدنية، وصاحب العلاقة.
- وتبلغ باقي القرارات، عند الاقتضاء، الى المراجع التي طلبت التحقيق بمقتضى البند ٢ من المادة ١٥.
- للهيئة ان تنشر في الصحف القرارات المشار اليها في هذه المادة، ولها ان تشير الى اسماء المعاقبين بالاحرف الاولى.

٥٤. ان قرارات الهيئة، بنتيجة الاعتراض لديها على القرارات الصادرة عن المفتشين، تعتبر نافذة ونهائية، ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة.

٥. اما القرارات الاخرى، التي تصدرها الهيئة مباشرة، فيحق لصاحب العلاقة طلب اعادة النظر فيها، امام الهيئة، او طلب النقص بشأنها امام مجلس شورى الدولة، خلال مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه قرار العقوبة.

- ويمكن قبول الطلب خارج هذه المهلة اذا ظهر مستند جديد لم يكن بالامكان الحصول عليه في حينه، ومن شأنه تبديل وجهة القرار.

- لا يمكن طلب إعادة النظر في قرارات الهيئة الا اذا تبين وجود خطأ مادي او اغفال او اذا ظهرت مستندات او وقائع جديدة من شأنها تبديل وجهة القرار.

٦. يقدم الاعتراض او طلب اعادة النظر امام الهيئة، دون مراعاة التسلسل الإداري، اما مباشرة مقابل ايصال، او بواسطة البريد المضمون مع اشعار بالاستلام، وذلك خلال المهل المحددة وتحت طائلة الرد.

٧. لا يمكن طلب نقص القرارات المشار اليها في الفقرة الخامسة اعلاه ، الصادرة عن هيئة التفتيش، امام مجلس شورى الدولة، إلا بداعي عدم الصلاحية او مخالفة الاصول الاجرائية او مخالفة القوانين.

٨. إذا نقص مجلس الشورى قرار الهيئة، اعاد ملف القضية الى رئيس التفتيش، فتتظر الهيئة مجدداً في القضية في ضوء قرار المجلس، ويعتبر قرارها، عند ذلك نهائياً لا يقبل أي طريق من طرق المراجعة.

٩. ان طلب اعادة النظر في قرارات الهيئة، وطلب النقص امام مجلس شورى الدولة، لا يحولان دون التنفيذ.

١٠. إذا فرضت على المخالف ذاته، في القضية عينها، عدة عقوبات تأديبية، من مراجع مختلفة، طبقت العقوبة الاشد، باستثناء العقوبات الصادرة عن الهيئة.

المادة -٢٠-:

تحدد دقائق تطبيق هذا القانون، لجهة تنظيم ادارة التفتيش وتعويضات المفتشين عن اعمالهم خارج اوقات الدوام الرسمي، بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء، بناءً على انتهاء رئيس التفتيش واقتراح رئيس مجلس الوزراء.

المادة -٢١-:

يلغى المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ وتعديلاته، وسائر النصوص التشريعية والتنظيمية، العامة والخاصة، المخالفة لاحكام هذا القانون، او غير المتفقة مع مضمونه.

المادة -٢٢-:

يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

أسباب التعديل

المادة ١-١:- إنشاء التفتيش المركزي وتحديد صلاحياته

أعيدت صياغة هذه المادة لجهة التوضيح لتصبح متوافقة مع الواقع بعد ان مضى على انشاء التفتيش اكثر من أربعين سنة. فتم توضيح اهداف التفتيش و اضيفت توضيحات تناولت بموجبها صلاحيات التفتيش بالنسبة الى المتعاملين والذين يتقاضون مخصصات او تعويضات من أي نوع كان من صناديق الدولة. بالاضافة الى ايراد نص يحول دون منع التفتيش من ممارسة صلاحياته المنصوص عليها في هذا القانون. كما توضح عدم خضوع الهيئة التقريرية في البلديات لسلطة التفتيش انسجاماً مع نية المشرع في قانون البلديات، انما ابقى على صلاحية التفتيش بالنسبة الى السلطة التنفيذية عندما لا تمارس عملاً تقيرياً، بل اعمالاً تنفيذية.

المادة ٢-٢:-

اوضح دور التفتيش المركزي، الرقابي من جهة والتوجيهي من جهة ثانية وتم تحديث النص، وفقاً لما ورد اعلاه، مع الاشارة الى انه تم حذف ما يتعلق بادارة الابحاث والتوجيه التي الحقت بمجلس الخدمة المدنية.

المادة ٣-٣:-

- أ- تم تعديل تشكيل هيئة التفتيش، فجعل عضوا الهيئة متفرغين، وذلك للأسباب التالية:
- ١- احتراماً لمبدأ الحياد، عن طريق فصل جهاز التحقيق عن جهاز فرض العقوبة، بشكل كامل، وبالتالي يكون قد تأمن حق الدفاع عن النفس، بشكل صحيح.
 - ٢- نظراً لكثافة العمل، بحيث يصبح بإمكان الهيئة ان تتفرغ، كلياً، لدرس الملفات، بشكل كامل ودقيق.

ب- استحدثت امانة سر للهيئة تتولى جميع الاعمال الادارية والقلمية الخاصة بالهيئة بصورة مستقلة.

ج- واستحدثت مديرية للشؤون الادارية والقانونية تضم الديوان بكامل صلاحياته وفقاً للنصوص القانونية مع دائرة حقوقية تتولى إعداد الملفات والمطالعات لجهة طلبات اعادة النظر في قرارات الهيئة او نقض قراراتها من قبل مجلس شورى الدولة، او الاحكام والمصالحات.

وبهذا نكون قد وُحِّدنا الدوائر القانونية التي كانت ملحوظة في المفتشيات العامة بدائرة مركزية واحدة.

- وتم استحداث مفتشيات عامة مالية متخصصة، ودمج بعض المفتشيات العامة الأخرى وفصل بعضها، وذلك وفقاً لطبيعة عملها واختصاصها.
- واضيفت مفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب، كونها استحدثت عام ١٩٦٥، أي بتاريخ لاحق لصدور المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥ (انشاء التفتيش) دون ان يرد ذكرها في هذا المرسوم الاشتراعي.
- اما تعديل التسمية في الفئتين الثانية والثالثة من مفتش ومفتش معاون الى مفتش اول ومفتش فكان للانسجام مع هيئات الرقابة الأخرى (مجلس الخدمة المدنية وإدارة الأبحاث والتوجيه حيث التسمية مراقب اول ومراقب)، ولا يترتب على هذا التعديل أي مفاعيل قانونية او مالية.

المادة -٤- :- المللك

أعيدت صياغة هذه المادة بما يتلاءم والواقع.

المادة -٥- :- شروط التعيين

- لم يطرأ أي تعديل على شروط التعيين بالنسبة الى رئيس التفتيش باستثناء شرط واحد وهو وجوب حمله اجازة في الحقوق، كون جميع اعماله تقتضي ذلك لا سيما ترؤس هيئة التفتيش التي تُصدر القرارات بالمعاقبة او التتويه او تحول الموظفين المخالفين الى ديوان المحاسبة او الى القضاء الجزائي.
- كذلك اخضع عضوا الهيئة لذات الشروط.
- اما لجهة تعيين المفتشين الاول والمفتشين فقد اضيفت الى الشروط الحالية شروط تتعلق بالاختصاص في كل مفتشية عامة نظراً لطبيعة المهمة بحيث لا يعود ممكناً تعيين مفتش مالي يحمل اجازة في الاعلام مثلاً، او التاريخ او الهندسة الزراعية الخ ...
- اضافةً الى ذلك لحظ شرط الخضوع لدورة اعدادية في معهد الادارة العامة ولدورة تدريبية تأهيلية في التفتيش المركزي.
- اما بالنسبة الى المفتشين العامين فقد حُصر تعيينهم بالاختيار من بين المفتشين الاول توخياً للاختصاص والخبرة التي يجب ان لا تقل عن عشر سنوات في هذه الوظيفة، ويمكن استثنائياً تعيينهم من بين المدراء العامين، شرط ان يكون لهم في هذه الفئة مدة خمس سنوات على الأقل.
- وقد تعدل تشكيل الهيئة عندما تمارس عمل لجنة فاحصة لترفع المفتشين الى فئة مفتشين اول، كما اضيفت شروط جديدة توخياً للشفافية من جهة واختيار عناصر كفوءة وذات خبرة كافية من جهة ثانية،

- فأضيفت الى علامة الامتحان علامة ثالثة هي متوسط علامات المرشح عن تقييم ادائه خلال سنوات قيامه بوظيفته. كما جعلت علامة النجاح ١٢ على ٢٠ بدلاً من ١٠ لرفع المستوى.
- واضيف شرط جديد للتأكد من أهلية المفتش بعد تعيينه وهو اخضاعه لدورة تأهيلية الزامية يتقرر بنتيجتها مصيره في التفتيش فيما ان يبقى او ان يخرج وفق آلية معينة.

المادة -٦- : القسم

لم تتغير شروطه، باستثناء اضافة عبارة : **وتجرد**.

المادة -٧- : شروط النقل والتأديب وإنهاء الخدمة

- أضيفت الى حصانة الرئيس، الوارد النص عليها في القانون الحالي، حصانة عضوي الهيئة المتفرغين.
- الغي حق الوزير، الذي يجري التفتيش في وزارته، بإحالة المفتش العام او المفتش الاول او المفتش على الهيئة العليا للتأديب، وذلك لأن الوزير ليس الرئيس المباشر ولا الرئيس الاعلى لهؤلاء، خاصة وان الموظف يحال على الهيئة العليا للتأديب، قانوناً، بقرار من هيئة التفتيش المركزي او بقرار من السلطة التي لها حق تعيينه. هذا بالاضافة الى الناحيتين النفسية والمعنوية لهؤلاء، عندما يقومون بالتفتيش في ادارة يشعرون بأن رئيسها قد يعاقبهم إذا ارتأى ذلك وبالنسبة الى الابقاء على صلاحية الوزير هذه يخالف مبدأ استقلالية التفتيش وحصانته وعدم تبعيته للوزراء المعنيين.

المادة -٨- : هيئة التفتيش

لم يتغير نص هذه المادة باستثناء إضافة عبارة على الفقرة (٢) وهي: " يؤمن تنفيذ قراراتها " (أي ان الرئيس يؤمن تنفيذ قرارات الهيئة).

المادة -٩- :

أعفي عضوا الهيئة من الاتصال المباشر بالادارات العامة، كونهما متفرغان لاعمال الهيئة ولا علاقة مباشرة لهما بالادارات العامة، لا سيما وان كل اتصال بالموظفين او بالادارات يتم عبر الرئيس او بواسطته.

المادة -١٠- : اجتماعات الهيئة

أضيفت الى هذه المادة عبارة تفيد بأن على العضو المخالف تعليل مخالفته وتدوينها على المحضر.

المادة -١١- : اختصاصات الهيئة

حُذِفَ منها ما كان متعلقاً بإدارة الأبحاث والتوجيه بعد ان الحقت هذه الإدارة بمجلس الخدمة المدنية. كما حُذِفَت الاختصاصات المالية والإدارية التي هي عادة من صلاحيات الوزير والمدير العام وأضيفت الى صلاحيات رئيس التفتيش الذي يتمتع بصلاحيات الوزير، باستثناء الصلاحيات الدستورية. ثم ان عمل الهيئة أصبح التفرغ الكامل لدرس الملفات وإصدار القرارات.

المادة -١٢- :

لم يطرأ أي تعديل على هذه المادة، انما اضيف اليها عملية التقييم الواردة في المادة الاولى. ونقلت منها بنود الى صلاحية الرئيس باعتبارها من صلاحياته.

المادة -١٣- :

أوضحت هذه المادة القوانين والانظمة التي تطبقها مفوضية الحكومة لدى الهيئة العليا للتأديب.

المادة -١٤- :

أشارت هذه المادة الى ان اختصاصات المفتشيات العامة تُحدد بمرسوم تنظيمي، لان المبادئ العامة لمهام التفتيش وردت في المادة الاولى من هذا القانون.

المادة -١٥- : اختصاصات الرئيس

أوضحت هذه المادة بأن الهيئة، كونها متفرغة، هي التي تضع البرامج السنوية والاستثنائية، ويصدرها الرئيس، كما يصدر التكاليف الخاصة، وفقاً لما هو وارد في النص الحالي الذي لم يتغير. وقد الغيت مهلة ٣ اشهر التي كانت محددة للجان التي يشكلها الرئيس لانجاز مهامها وذلك في ضوء الخبرة والواقع، وترك امر تحديدها للرئيس بحسب الموضوع. بالإضافة الى ذلك تم توضيح وتفصيل صلاحيات الرئيس كونه يمارس صلاحيات الوزير باستثناء الصلاحيات الدستورية، من جهة، وصلاحيات رئيس الهيئة، كسلطة تقريرية، من جهة ثانية، وكونه رئيس ادارة التفتيش يرتبط به عدد من الوحدات والمفتشيات العامة من جهة ثالثة. وأضيفت صلاحية ابلاغ المآخذ، مجدداً، عملاً بمبدأ حق الدفاع عن النفس.

المادة -١٦-: اختصاصات المفتشين

لم تتغير الاختصاصات، انما اعطيت صلاحية الاذن بالحصول على نسخ او صور عن المستندات السرية، الى رئيس مجلس الوزراء، بدلاً من الوزير الذي يجري التفتيش في وزارته.

المادة -١٧-: واجبات المفتشين

لم تتغير.

المادة -١٨-: تقارير المفتشين

١. الغي مبدأ تقديم التقارير الاسبوعية الى رئيس التفتيش كون ذلك اثبت عدم جدواه، بل انه يؤخر اعمال التفتيش ويلهي المفتش عن عمله.
٢. اعطيت الصفة الرسمية القانونية للمحاضر التي ينظمها المفتش بنتيجة تحقيقاته ومشاهداته واستجواباته، والوقائع التي يتثبت منها. لانه بحسب القانون الحالي لا قيمة لكل ما يقوم به المفتش بل ان تقرير الناطور ومأمور الإخراج يتمتع بصفة رسمية وثبوتية في حين لا يتمتع بذلك محضر المفتش المتثبت من الوقائع والمستندات والمشاهدات.

المادة -١٩-: نتائج التفتيش

لم يتغير المضمون.

المادة -٢٠-:

نصت على ان دقائق تطبيق هذا القانون، لجهة التنظيم واصول التفتيش تصدر بمراسيم تُتخذ في مجلس الوزراء.

التفتيش المركزي
إطار عام للسياسة

مسودة أعدها
السيد ديميتريوس سفيكاس
رئيس الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج /
خبير أجنبي في الإدارة العامة

الأرجاء ١٣/١٠/٢٠٠١

بيروت - آذار ٢٠٠١

الشيخ سيف (الشيخ سيف)
١٣/١٠/٢٠٠١

فهرس

١- موجز عن الخلفية

- ١,١- تقرير خطة العمل الأولى التي أعدها الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج.
- ١,٢- خطة عمل الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج تموز ٢٠٠٠ - حزيران ٢٠٠١
- ١,٣- المسوحات الاستقصائية
- ١,٤- الخطة التشغيلية
- ١,٥- إطار عام للسياسات
- ٢- إعادة تحديد الصلاحيات والمهام
- ٣- وضع إطار استراتيجي
- ٤- طبيعة عمليات التفتيش وأنواعها
 - ٤,١- مفهوم العمليات
 - ٤,٢- أنواع التفتيش
- ٥- التفتيش المالي
 - ٥,١- الخبرة الدولية
 - ٥,٢- التدقيق المالي الذي تجريه هيئة التفتيش المركزي.
- ٦- شكاوى المواطنين
 - ٦,١- الوكيل في لبنان.
- ٧- السلطة التأديبية
- ٨- الموارد البشرية
 - ٨,١- إطار الأنوار والمسؤوليات
 - ٨,٢- نموذج الجدارة
- ٩- تطوير التدريب
- ١٠- الهيكلية التنظيمية
- ١١- التعاون الدولي

الرميد

هيئة التفيتش المركزي

١- موجز عن الخلفية

١.١- تقرير خطة العمل الأولى التي أعدها الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج

تهدف المساعدة التي يقدمها الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج إلى مختلف المؤسسات الإدارية المحورية في إطار برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية (آرلا) إلى تحسين الأداء من خلال تحديث الصلاحيات والمهام والوظائف التنظيمية. ويتحقق هذا الهدف من خلال إنشاء فريق عمل في كل من المؤسسات، يعمل على إجراء مسوحات استقصائية ومراجعة القوانين الأساسية، إضافة إلى اعداد خطط تحسين الأداء وتحديثه وتطبيق هذه الخطط.

وتتميز الإدارة العامة في لبنان أكثر ما تتميز بوجود مجموعة كبيرة من الهيئات الحكومية المركزية التي تتمتع بصلاحيات لجهة التنسيق والمراقبة والوظائف الاستشارية. وقد جاءت هذه الهيئات وليدة التفكير السائد آنذاك (خلال الخمسينات) حول دور الدولة.

وقد عرف لبنان منذ العام ١٩٥٩ نظاماً غير شمولي، يعاني من الازدواجية في صلاحيات المؤسسات العامة وأدوارها ومسؤولياتها، وتجلى هذا بشكل خاص في دور المؤسسات الإدارية المحورية ووظائفها وصلاحياتها.

من هنا ضرورة أن تبدأ أي عملية لإعادة تصميم هيكلية الإدارة اللبنانية الإجمالية بإعادة نظر شاملة في صلاحيات هذه المؤسسات ووظائفها وأدوارها، وبإصدار مجموعة من التوصيات لإعادة تنظيمها.

أما الهدف الرئيسي لهيئة التفيتش المركزي، فيقضي بالتوصل إلى مفهوم أكثر حداثة للتفتيش، بدل التركيز على كشف المخالفات ومعاقبة المخالفين^١.

١.٢- خطة عمل الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج، تموز ٢٠٠٠ - حزيران ٢٠٠١

تعتبر خطة عمل الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج تموز ٢٠٠٠ - حزيران ٢٠٠١ أن مساعدة المؤسسات المحورية رهن بتعزيز التنظيم وتحسين الأداء وتحديثهما، أي بالتالي إعادة هيكلتهما، بما في ذلك الأدوار والصلاحيات والوظائف والهيكلية والموارد البشرية وتكنولوجيا

^١ مراجعة تقرير خطة العمل الأولى للفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج، كانون الأول ٢٠٠٠، ص. VI، ٧، ٣٢، ٤٨، ٥٢، ٥٣، ٧٩، والنسخة السابقة من التقرير عينه، نيسان ٢٠٠٠

المعلومات والاتصالات. وبموازاة ذلك، يكمن الهدف في إيصال هذه المؤسسات إلى المستوى الذي يخولها التعامل مع الإصلاح بفعالية أكبر.

تحقيقاً لهذه الأهداف، لا بدّ من تشكيل فرق عمل في المؤسسات المحورية، تُعنى بإجراء مسوحات استقصائية وإعداد خطط تشغيلية لإعادة هيكلة المؤسسة وتحسين الأداء وتحديثه.^٢

وقد تمّ تشكيل فريق عمل في إطار هيئة التفتيش المركزي^٣، وأوكلت إليه مهمة إجراء مسح استقصائي وإعداد برنامج تشغيلي للمساعدة وفقاً لمنهجية العمل المتفق عليها والمتعلقة بخطط الأداء والتحديث (مراجعة المرفق).

١.٣ - المسوحات الاستقصائية

أ) أنجز فريق العمل الآنف الذكر المسح الاستقصائي الخاص بالتفتيش المركزي في تشرين الثاني ٢٠٠٠ (مراجعة المرفق). وبحلول هذا المسح، وإنّ بطريقة غير منسقة أو شاملة كفاية، أن يحدد أسباب هذا الداء الإداري ومشاكله، مع تحديد الأولويات والتوصية بالحلول المجدية. غير أن هذا المسح لا يلحظ سوى وصف سطحي للوضع الراهن ولبعض المشاكل، بينما لا يحل هذه الأخيرة، وتغيب بالتالي الحلول البديلة أو الخيارات الملائمة، ويغيب معها كل تبرير.

وبعد المراجعة يمكن القول أن هذا المسح لا يصلح لأن يكون أساساً صلباً للمضي في وضع خطة استراتيجية أو تشغيلية جيدة النوعية تقضي إلى التغييرات الضرورية واللازمة لإصلاح هيئة التفتيش المركزي وتحديثها.

من جهة أخرى، تجدر الإشارة إلى أن فريق عمل مشترك قد أجرى في تشرين الثاني ١٩٩٩ (مراجعة المرفق) مسحاً أكثر شمولية وابتكاراً، يعطي صورة "إجمالية" دقيقة عن مواطن القوة والضعف في هيئة التفتيش المركزي.

^٢ لمعلومات أكثر تفصيلاً، مراجعة خطة عمل الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج، تموز ٢٠٠٠ - حزيران ٢٠٠١، كانون الأول ٢٠٠٠، ص. ٢٣-٢٤ وكذلك مسودة خطة العمل، أيلول ٢٠٠٠، ص. ١٥-١٦

^٣ تألف فريق العمل هذا من: جورج شقير (مفتش عام)، منتهى عون (مفتشة)، غيروت تينيه (خبير اجنبي في الإدارة العامة تابع للفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج)، مليسا قرداحي (محلفة سياسية مساعدة، مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري)، وسامر حنقير (محلل سياسي مساعد - مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري). وقد ترأس السيد فؤاد هيمنوس، رئيس التفتيش المركزي، الاجتماع الأول الذي عقد مع فريق العمل المذكور في ٦ تشرين الأول ٢٠٠٠.

ب) على ضوء نتائج المسحّين المذكورين أعلاه، كما العمل الذي أجرته سابقاً وحدة التنمية المؤسساتية التابعة لمكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري وسائر الدراسات ذات الصلة⁴، يمكن إيجاز المشاكل الرئيسية الراهنة كالآتي:

* الإطار القانوني: المشاكل

- يباشر المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٥ (إنشاء هيئة التفتيش المركزي) بتحديد أنشطة هيئة التفتيش المركزي بدون تحديد أهداف هذه الهيئة المركزية ومهامها.
- يفرط المرسوم الاشتراعي ١١٥ بالتشديد على الطابع القانوني لوظيفة التفتيش. ويقوم دور المفتشين بشكل أساسي على ملاحقة مخالفات القواعد والأنظمة التي يرتكبها الموظفون. ودور الشرطي هذا يستبعد حكماً دور تحسين الأداء.
- إن العديد من المؤسسات والصناديق العامة معفى بموجب قوانينه التأسيسية من رقابة هيئة التفتيش المركزي.

* الهيكلية التنظيمية: المشاكل

- تفقر هيكلية التفتيش المركزي التنظيمية الداخلية إلى التناغم، ويشوبها عدد من مواطن الخلل. كما نلاحظ أن هيئة "مركزية" واحدة تشتمل على ثلاث وظائف مختلفة:
 - التفتيش (وظيفة رقابية)
 - الأبحاث والتوجيه (وظيفة تنظيمية)
 - المناقصات (وظيفة تنفيذية)
- أما إدارة الأبحاث والتوجيه، فستلحق بمجلس الخدمة المدنية، وقد أقرّ القانون ذات الصلة، غير أن الحاقها ما زال بانتظار إصدار المرسوم التنظيمي.
- تضم هيئة التفتيش المركزي ٣ مفتشين عامين بدون حقائب، ولا يحدد المرسوم الاشتراعي ١١٥ أدوارهم.
- لم يعد إطار التفتيش المركزي أو هيكلية يتماشيان وحجم العمل المناط بهذه الهيئة.
- تفقر الهيكلية إلى بعض الاختصاصات التي تحتاجها هيئة التفتيش المركزي، (كالصيدلة، والبيئة، والطبوغرافيا، والمناهج التربوية الجديدة، الخ...)، ولم يتم الإقرار حتى الآن بأنواع المفتشين الجدد الذين يحتاجهم التفتيش المركزي.

⁴ مراجعة "استراتيجية التنمية المؤسساتية" التي أعدتها وحدة التنمية المؤسساتية التابعة لمكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري، ص. ١٧-٢٠ (تشرين الثاني ١٩٩٨) "وقرار الاستراتيجية الانتقالية" الذي اعده السيد نيك مانينغ من وحدة التنمية المؤسساتية، ص. ٣٧، ٧٤-٧٥، (تشرين الأول ١٩٩٧).

- غياب الحصانة (لا يتمتع المفتشون باستقرار وظيفي)
- إن كمية العمل الهائلة التي تولدها مديرية التفتيش تثقل كاهل مجلس التفتيش المركزي الذي عليه أن يدرس كافة التقارير التي يحيلها إليه المفتشون من خلال المفتشين العاملين المعنيين، وإن يتخذ القرار بشأنها.
- ثمة أنواع متعددة من الرقابة، فالمفتش العام التربوي يراقب عمل ٨٠ مفتشاً، والمفتش العام يُعنى عادةً بالتقارير وبأنشطة المتابعة.
- يتدخل المفتشون التربويون في المسائل الإدارية والمالية في المدارس العامة، في حين أنهم غير مؤهلين لممارسة هذه الرقابة، التي لا تدخل أساساً ضمن صلاحياتهم.
- تجتمع ثلاثة أنواع مستقلة من التفتيش ضمن مديرية واحدة للتفتيش هي "مديرية التفتيش الصحي والتربوي والزراعي".

* أنظمة التخطيط والرقابة والتقييم: المشاكل

- تواجه هيئة التفتيش المركزي صعوبات جمة في تنفيذ برنامجها السنوي، كما تعيق بعض طلبات التحقيق الخاصة بتنفيذ البرنامج تنفيذاً كاملاً، إذ إن الشكاوى وأنون التحقيقات الخاصة تحظى بالأولوية.
- وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هيئة التفتيش المركزي تتلقى كمية هائلة من شكاوى المواطنين. فمعظم الشكاوى التي يتم التحقيق فيها تأتي من المواطنين، ومعظمها مقدم بحق موظفين من القطاع العام، ولا يرد فيه اسم مقدم الشكاوى. كما أن مكتب الشكاوى في القصر الجمهوري يحول معظم الشكاوى التي يتلقاها إلى هيئة التفتيش المركزي.
- تركز هيئة التفتيش المركزي أكثر ما تركز على معالجة الأخطاء والتجاوزات التي يرتكبها موظفو القطاع العام والإدارات العامة، عوضاً عن التركيز على تلبية مطالب المواطنين أو تسريع معالجة المعاملات (يشكي المواطنون من أن هيئة التفتيش المركزي لا تستجيب لمطالبهم).
- لا تمارس السلطة التراتبية بين الرئيس والمرؤوس بشكل فعال في الإدارات. كما لا يضطلع الرؤساء كلياً بالسلطة التأديبية المناطة بهم. وبغية تجنب الإحراج، يحيل المدراء العامون التجاوزات المتعلقة بسلوك الموظفين إلى التفتيش المركزي للتحقيق فيها. وقد أثر ذلك سلباً على هذا الأخير وأثقل كاهله.

ما صر
الاستشارة

٩

- تستغرق الاجراءات وقتاً طويلاً، منذ اكتشاف المنفس التجاوز الذي ارتكبه الموظف، إلى التحقيق فيه، وإعداد التقرير النهائي، وصولاً إلى اتخاذ المجلس القرار النهائي بهذا الشأن.
- لا يتابع التفتيش المركزي تطبيق التوصيات.

* الموارد البشرية: المشاكل

- لم تعد الكوادر الحالية تستجيب لمقتضيات التفتيش بالرغم من عدم وجود أي شواغر. فحين تأسست هيئة التفتيش المركزي في العام ١٩٥٩، كان حجم الإدارة العامة ومجال عملها أصغر من الآن، وقد شهدت البيروقراطية منذها توسعاً كبيراً من دون أن يواكب ذلك توسيع لكوادر التفتيش المركزي.
- لا يحق للتفتيش المركزي أن يوظف بنفسه العناصر التي يحتاجها، إذ إن عملية التوظيف تتم من خلال مجلس الخدمة المدنية.
- إن إلغاء شروط التعيين الخاصة بالمفتشين العامين قد انعكس سلباً على فعالية وظيفة التفتيش.
- متوسط أعمار المفتشين مرتفع نسبياً، (٥٠ عاماً)، ولم يتم توظيف أي مهارات شابة. كما أن وظيفة المفتش غير جذابة وتفتقر إلى الحوافز المادية، بالرغم من الدرجات الإضافية التي يتمتع بها المفتش.

* التدريب: المشاكل

لا يستفيد المتقشون من برامج تدريبية منتظمة ومستمرة تطل مجالات الاختصاص في التفتيش، كما أن التدريب الذي يوفره المعهد الوطني للإدارة والتدريب ذات طابع عام ويفتقر إلى التخصص.

* أنماط العمل وإجراءاته: المشاكل

يتألف المجلس الحالي من رئيس إدارة التفتيش المركزي، والمفتش العام التربوي ورئيس إدارة الأبحاث والتوجيه. وحين تلتحق إدارة الأبحاث والتوجيه بمجلس الخدمة المدنية، سيحل المفتش العام المالي محله عملاً بأحكام المرسوم الاشتراعي ١١٥، على أن يكون المفتش العام الأكبر سناً عضواً في المجلس. من هنا القول بعدم الفصل بين التحقيق بالتجاوزات والبت بها، بما أن المفتش العام الذي يعمل على إعداد تقارير التفتيش مستنداً إلى تقرير المفتشين، سيشارك في اتخاذ القرار النهائي في اجتماع المجلس.

* المعلوماتية: المشاكل

صدر مرسوم منذ عدة سنوات ينشئ مكتباً للمعلوماتية. غير أنه ما زال شاغراً، بانتظار أن يجري مجلس الخدمة المدنية المباريات اللازمة. في هذه الأثناء، يعمل رئيس مكتب المعلوماتية على أساس تعاقدى، كما يضم المكتب تقنياً واحداً.

* التجهيزات: المشاكل

نقص في المراجع القانونية، نقص في أجهزة الكمبيوتر، نقص في التجهيزات المكتبية.

١،٤ - الخطة التشغيلية

على ضوء نتائج مراجعة الأداء وتحليل الوقائع، تمكن فريق العمل الذي تشكل في التفتيش المركزي، وبعد نقاشات مستفيضة، من إنجاز أنشطته في كانون الأول ٢٠٠٠، ووافق على اقتراحات^٥ الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج الآيلة إلى وضع خطة تشغيلية قصيرة الأمد لتحسين الأداء وتحديث التفتيش المركزي، تشمل توصيات عامة حول السياسة التي ستعتمد في مجال الإصلاح، كما تحدد الأهداف والأنشطة الخاصة^٦.

وافق مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري ووزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري على هذه الخطة التشغيلية (مراجعة المرفق...)، كما وافق عليها رسمياً رئيس التفتيش المركزي في كتابه المؤرخ ٣ كانون الثاني ٢٠٠١ (مراجعة المرفق...)

وتعتبر هذه الخطة مقارنة^٧ عملية لتطبيق الاقتراحات المتعلقة بتحسين الأداء وتحديث التفتيش المركزي. أما بالنسبة إلى الأهداف العامة، فتهدف خطة تحسين الأداء المقترحة إلى تحديث القاعدة المؤسساتية في التفتيش المركزي، لجهة صلاحيات هذه الهيئة مستقبلاً ومهامها ودورها ومسؤولياتها، كما تهدف إلى تحسينات وظيفية على مستوى القدرات الإدارية والتنظيمية.

وتشمل هذه الخطة التشغيلية المقررة إطاراً زمنياً مقترحاً، كما تحدد المساعدة التقنية المطلوبة وتتضمن الأنشطة المجدولة الآتية:

النشاط ١: إعداد وثيقة تحدد الإطار العام للسياسات وتصف المبادئ والقواعد التي تطبق على هيئة حديثة للتفتيش المركزي.

^٥ وثيقة أعدها السيد غيرت تينيه، خبير في الإدارة العامة تابع للفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج (١٩ كانون الأول ٢٠٠٠)

^٦ مراجعة التقرير الفصلي الصادر عن الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج، تشرين الأول - كانون الأول ٢٠٠٠، كانون الثاني

٢٠٠١، ص ١٨، ١٩ ومراجعة التقرير السنوي ٢٠٠٠ للفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج، شباط ٢٠٠١، ص ٢٥-٢٦

- النشاط ٢: تخطيط التنمية التنظيمية.
- النشاط ٣: تحديث الإطار القانوني.
- النشاط ٤: وضع مخطط توجيهي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ إعداد استراتيجية لاستخدام هذه التكنولوجيا في ممارسات التفتيش^٧.
- النشاط ٥: اعداد برنامج للتدريب على منهجية التفتيش وتقنياته، وتطوير هذا البرنامج.
- النشاط ٦: صياغة كتيبات للتدريب على التدقيق الإداري والتدقيق التنظيمي.
- النشاط ٧: تنفيذ برنامج التدريب.
- النشاط ٨: وضع خطة للاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتنفيذها.

١,٥ - إطار عام للسياسات

بالنظر إلى الوضع الراهن، وإلى القرارات التي سبق أن أُنْخِذَتْ والخطط التي تمت الموافقة عليها من قبل المراجع السياسية كما من المسؤولين عن الهيئات المستفيدة، قرر واضع هذه الوثيقة، بالاستناد إلى ما تم التوصل إليه خلال الاجتماع المشترك بين الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج ومكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري في ١٨ كانون الثاني ٢٠٠١، أن يضطلع (بصفته مفتشاً عاماً سابقاً ورئيس هيئة المفتشين والمراقبين في الإدارة العامة في اليونان) بمسؤولية تنفيذ النشاط الأول الذي يقضي بإعداد وثيقة تحدد إطاراً عاماً للسياسات في التفتيش المركزي في لبنان.

عملاً بالخطة التشغيلية المقترحة والمقرة، ستركز هذه الوثيقة على صياغة أو إعادة صياغة سياسات التفتيش المركزي وأهدافه العامة، وعلى وضع إطار للأهداف العامة ولأهداف الأداء، تطبق ضمن مؤسسة حديثة للتفتيش المركزي لجهة دورها ومهامها المستقبلية.

٢ - إعادة تحديد الصلاحيات والمهام

تأسس التفتيش المركزي بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ المؤرخ ١٢ حزيران ١٩٥٩، وهو مرتبط برئاسة مجلس الوزراء. ويحدد المرسوم الاشتراعي ١١٥ صلاحيات التفتيش المركزي ومهامه كالاتي:

^٧ في اجتماع الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج التابع لمكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري مع وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري في ١٢ آذار ٢٠٠١، قرر أنه يستحسن البدء ببعض الاستخدامات الأولية للمعلوماتية قبل وضع مخطط توجيهي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المؤسسات المحورية.

(أ) إجراء التفتيش في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات؛ (ب) العمل على تحسين أساليب العمل الإداري وإجراءاته؛ (ج) تنسيق العمل بين مختلف الإدارات؛ (هـ) إجراء الدراسات والتحقيقات والأنشطة التي توكلها إليه الحكومة (مراجعة المرفق الذي يوجز المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١١٥ وتعديلاته).

تركز أنشطة التفتيش التي تضطلع بها هيئة التفتيش المركزي على ضبط المخالفات والحرص على الالتزام بالقوانين والأنظمة. أما دور المفتشين فيركز أكثر ما يركز على التدقيق بعمل الموظفين للتأكد من أنه يتوافق والموجبات القانونية.

من هنا القول إن وظيفة التفتيش السائدة في التفتيش المركزي تركز على ضبط الأخطاء وملاحقة مخالفات القواعد والأنظمة والشوائب الإجرائية التي يرتكبها موظفو القطاع العام، وعلى اتخاذ الإجراءات التأديبية وإنزال العقوبات بالمخالفين. وهذا يعني أن دور التفتيش المركزي يقضي بصورة أساسية بمراقبة عمل الإدارات، لاسيما لجهة أداء الموظفين وانضباطهم وقانونية عملهم.

وقد أصبح التفتيش المركزي بالتالي الحكم والخصم^٨ في آن معا، ويعتمد عمله بشكل أساسي على التفتيش الاستقصائي ولعب دور الشرطي^٩. وغني عن القول إن هذا النوع من الرقابة يضعف القاعدة القانونية والتوجه القانوني لمؤسسة مركزية للتفتيش كهيئة التفتيش المركزي، لاسيما لجهة وظائفها الرئيسية.

من جهة أخرى، وبالرغم من هذه الصلاحيات الواسعة ومن المقاربة التصحيحية، يعجز التفتيش المركزي إلى حد بعيد عن الكشف عن الشوائب في نظام يعاني من مشاكل مستوطنة كالفساد وغياب المساءلة.

بناءً على ما تقدم، نرى أن الإطار القانوني الراهن (المرسوم الاشتراعي ١١٥ الذي يؤسس هيئة التفتيش المركزي) يفرط في التشديد على دور مراقبة القانونية ضمن وظيفة التفتيش^{١٠}. فقد استحال التفتيش المركزي جهازاً للنقضي والعقاب، على حساب دوره في تحسين الأداء، في حين لا يعني مفهوم الرقابة الحديث ضبط المخالفات والأخطاء.

وتحاول مؤسسات الرقابة المركزية في معظم البلدان أن توسع تدريجياً دورها ووظائفها وأساليب عملها، من دون التخلي عن جوهر الرقابة الرسمية التي تعتبر "علة وجودها"، فنلاحظ بالتالي توجهاً كبيراً من مراقبة القانونية والالتزام بالاجراءات الى التقييم.

^٨ مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري / وحدة التنمية المؤسساتية "استراتيجية التنمية المؤسساتية"، ص. ١٧ (تشرين الثاني ١٩٩٨)

^٩ مراجعة المسح الاستقصائي / التفتيش المركزي، ص. ١، تشرين الثاني ٢٠٠٠.

^{١٠} المرجع نفسه، ص. ١

كذلك تشهد معايير الرقابة تغييرات ملحوظة، وتتحوّل موجبات الرقابة من الرقابة التقليدية على القانونية والشفافية والالتزام بالاجراءات الإدارية، إلى اهتمامات أوسع نطاقاً، كتّحسين نوعية العمل الإداري من خلال مراقبة الفعالية والإدارة. غير أن أيّاً من هذه الدول لم يتخلّ عن الرقابة الرسمية (الرقابة على القانونية والرقابة الاجرائية)، وتعتمد بعض الدول التي تعاني من مشاكل مستوطنة كالفساد وغيره إلى تعزيز انواع الرقابة هذه.

وتعتبر صلاحية التفتيش المركزي المبهمة كما ترد في التشريع، موطن الضعف الأول، ولا بدّ بالتالي من اعادة تحديد هذه الصلاحيات التي ترقى الى العام ١٩٥٩ وتحديثها. ويتعيّن أن يعاد تصويب دور التفتيش المركزي وتعزيزه، وأن يُصار من باب الأولوية إلى إعادة النظر بالقانون الذي ينظم التفتيش المركزي، بحيث ينتقل به إلى دور أكثر إيجابية.

ويهدف الدور الجديد إلى توجيه الإدارات لتحسين أدائها ومعالجة مواطن الضعف، بدل الاكتفاء بدور سلبي يركز على ملاحقة المخالفات وإنزال العقوبات بالموظفين المخالفين. ولا بدّ هنا من تصوّر مستقبلي للتفتيش المركزي، على أن يتم التركيز بالدرجة الأولى على تحسين الأداء ونوعية العمل.

٣- وضع إطار استراتيجي

تقضي نقطة الانطلاق الطبيعية على مستوى الاستراتيجية بوضع إطار عمل موسّع وتصور شامل يختصر الغايات والاستراتيجيات وأهداف الأداء.

ويفترض أن يركز إطار التغيير والتحسين هذا على مجموعة من الاستراتيجيات الآيلة إلى تصويب مسار التفتيش المركزي بحيث يتمكن من مواجهة التغييرات التي ستشهدّها البيئة الإدارية في البلاد في السنوات القليلة المقبلة.

ويبدأ المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١١٥ مباشرة بتحديد أنشطة التفتيش المركزي، بدون تحديد أهداف هذه المؤسسة المركزية ومهامها^{١١}.

لما التصور المنطقي الذي توصلت إليه معظم البلدان لجهة أجهزة الرقابة لديها، فيمكن إيجازه كالآتي:

^{١١} مراجعة المسح الاستقصائي / التفتيش المركزي ص. ١ (تشرين الثاني ٢٠٠٠)

أ) **التصور:** إن التفتيش المركزي مؤسسة محترفة وحديثة تعمل ضمن وحدات متخصصة تقوم بعمليات تفتيش متناغمة وعالية النوعية تهدف إلى:

- * تعزيز الإدارة الحكومية الفعالة.
- * خلق حكومة نزيهة ومنتجة وخاضعة للمساءلة، تعكس الالتزام بالتنمية الإدارية المستدامة

ب) **المهام:** نقضي مهام التفتيش المركزي بالآتي:

- * إجراء عمليات مستقلة من التفتيش والرقابة تزود الحكومة والبرلمان بالمعلومات الموضوعية والمشورة والتطمينات.
- * تشجيع تطوير مفاهيم المساءلة وتحسين ممارسة المساءلة في العمل الحكومي.
- * تأمين عمل الإدارة بشكل سلس وفعال.

ج) **الأهداف:** يهدف عمل التفتيش المركزي بشكل أساسي إلى الآتي:

- * تعزيز توجه الإدارة العامة نحو النتائج:
- يهدف التفتيش المركزي بالدرجة الأولى أن المساهمة مساهمة "ديناميكية" في تحويل "نموذج الإدارة البيروقراطي الحالي إلى إدارة عامة فعالة وموجهة نحو النتائج"، تتمكن مع الوقت من الاستجابة الى حاجات القطاع العام، ومن مواجهة التغيرات الهيكلية التي يشهدها الاقتصاد.
- * تعزيز فعالية العمل الإداري والانتاجية في الوظيفة العامة؛ تحظى زيادة الفعالية والانتاجية في الوظيفة العامة وتحسين أداء الموظف بالأولوية المطلقة بالنسبة إلى التفتيش المركزي.
- * تحسين نوعية الخدمات التي تقدمها الإدارات العامة ومستواها: يتطلع التفتيش المركزي إلى تحديث نوعي للوظائف الادارية العامة واجراءاتها، بالاستناد إلى معايير التفتيش والتقييم والممارسات الفضلى.
- * تعزيز اقتصادية أنشطة الإدارة العامة، والهدف هنا هو التوصل إلى عمل إداري أكثر فعالية، وإلى أكبر نسبة ممكنة من النتائج، مع تخفيض التكاليف الإدارية وتقليص الموارد.
- * صون مبدأي النزاهة والقانونية، وردع الغش وعدم النزاهة.
- * حماية الشفافية في عمل الإدارات العامة.
- * تقييم نوعية العمل المنتج،/تحديد الإشكاليات والمجالات غير المنتجة في الإدارة العامة، تحديد المشاكل والعوائق والتوصية بحلول واقعية وقابلة للتطبيق.

١١

* أخيراً، يهدف التفتيش المركزي بشكل خاص إلى أن يصبح عنصر تغيير في إطار محاولات تحديث الإدارة العامة: أ) عبر المشاركة في مختلف برامج الإصلاح الإداري، و ب) عبر ربط نتائج التفتيش بتصميم برامج الإصلاح الإداري.

د) المبادئ الموجهة: يقتضي أن توجه المبادئ التالية التفتيش المركزي للإضطلاع بمهامه:

- * خدمة المصلحة العامة لإحداث تأثير إيجابي يكون لمصلحة الشعب اللبناني.
- * الاهتمام بالأشخاص ومعاملتهم بإنصاف.
- * الالتزام بالتفوق، عبر تطوير علاقة احترام وثيقة مع موظفي الدولة والمواطنين.
- * المساهمة في تطوير نظام الموظفين من الناحية التشريعية والتنظيمية.
- * أخذ الكلفة بعين الاعتبار، بحيث تستخدم الموارد أفضل استخدام وتقلص التكاليف بدون الإساءة إلى النوعية أو الخدمة.
- * تشجيع الفكر المبتكر واستخدام تقنيات التقييم والتكنولوجيا الحديثة لتحسين نوعية الرقابة بشكل مستمر.

٤- طبيعة الرقابة وأنواعها

غالباً ما نرى أن البلدان التي استلهمت النظام الفرنسي لوضع انظمتها قد اعتنقت المفهوم الفرنسي القائل بالإدارة التي تعزز احترام القواعد القانونية. من هنا نرى أن دور التفتيش يستند بشكل رئيسي على مفهومي الرقابة والتحقيق، ويتم كل من التفتيش والرقابة على أساس المطابقة التنظيمية^{١٢}.

لدى النظر إلى أنشطة التفتيش المركزي في لبنان، نجد للوهلة الأولى أن هيئة الرقابة هذه قد عززت مع السنين تركيزها على عمليات التفتيش التي تهدف إلى الكشف عن التجاوزات والمخالفات القانونية التي يرتكبها الموظف.

وتخصص معظم موارد التفتيش المركزي لمراقبة القانونية. غير أن هذا الدور لا يتماشى والحاجات الحقيقية في مؤسسات مركزية حديثة للرقابة.

لا شك في أن الدور الرقابي هو حجر الأساس في مهام هيئات التفتيش المركزية. فالهدف هو الكشف عن الشوائب القانونية وملاحقة الموظفين غير النزيهين. ومن الواضح أن أنواع الرقابة

¹² مراجعة "حول الإدارة الفرنسية" (تصور المفتشيات العامة) ص ١٥٩، "التوثيق الفرنسي"، باريس، ١٩٩٨

هذه تستند على مبدأ احترام سيادة القانون. (لفظة "رقابة" Control مشتقة من Contre role الذي تعني في هذا الاطار التحقق المزدوج).

ولكن لا بدّ من الاعتراف بأن مجرد الرقابة على القانونية لا يمكن ولا يفترض أن يكون نشاط هيئات التفتيش الوحيد، مع أن مهمتي الرقابة والرقابة على القانونية تبقىان في جوهر عمل المفتش في اوقات كالتي نمر بها، حين يستفحل إغراء "المال السهل".

غير أن كافة هيئات التفتيش المركزي تفاخر اليوم بأن مهامها قد اكتسبت بعداً جديداً وأهمية استراتيجية، وقد تم توسيع صلاحياتها بحيث باتت تشمل الرقابة على الفعالية والمردودية.

وسببطلع التفتيش المركزي في لبنان بمهامه عبر ممارسة الرقابة في معناها الشامل، مركزاً على هدف مزدوج، يقضي، من جهة، بالمساهمة في تحديث الإدارة العامة وتحسينها، ومن جهة أخرى بتحديد حالات سوء الإدارة والشوائب الإجرائية وعدم الكفاءة والانتاجية المتدنية وتدهور نوعية الخدمات.

وعلى التفتيش المركزي أن يعمل، من ضمن أمور أخرى، على:

* التأكد من أن العمل الإداري يتم وفقاً للقانون وللأحكام الإجرائية، وضبط أي مخالفة أو عمل غير قانوني أو تجاوز.

* تحديد المشاكل التشغيلية في الإدارة العامة وحلّها، والتحقيق في العوامل التي تؤثر سلباً على الإدارة وإدارة الموارد وفعالية الأنشطة ونوعية الخدمات المقدمة.

* مراقبة التنظيم وسير العمل والإجراءات المتبعة، مع العمل على تحسين الخدمات المقدمة إلى العامة، ومراقبة معايير الإدارة الاقتصادية والفعالية.

* ضبط حالات سوء الإدارة، علماً أن سوء الإدارة يشمل سوء استعمال السلطة وسوء الإدارة والإجراءات غير المشروعة، والتعسف، وانتهاك مبدأ الانصاف والاهمال ورفض تقديم الخدمات، اضافةً إلى الإجراءات غير الشفافة وعدم تطبيق قرارات المحاكم وسائر أشكال التقاعس وسوء أداء الإدارة.

ولا بدّ أن تشمل النواحي الخاصة من العمل المتعدد الأبعاد الذي يضطلع به التفتيش المركزي:

(أ) التفتيش، بالاستناد إلى التفتيش / التحقيق الميداني والمراقبة الشخصية بحيث يمكن المفتش من تكوين رأي ومن جمع المعلومات الأولية حول أداء الدائرة أو القسم موضوع الرقابة.

(ب) الرقابة، وتهدف إلى مراقبة عمل الهيكليات والأفراد والظروف والأنشطة والإجراءات.

ج) الأبحاث أو المسوحات، وتشمل دراسة متعمقة للبنى والبرامج والأوضاع، بغية تحديد مصدر الخلل الإداري. كما يضم التحليل الهيكلي وترتيب المشاكل وفقاً للأولويات، مع التوصية بالحلول بالاستناد إلى الوثائق العلمية والتقنيات الحديثة والإجراءات البحثية المحددة وفقاً لكل حالة.

د) المشورة: تشمل أنشطة التفتيش المركزي، إضافةً إلى ما تقدم، تقديم المشورة إلى السلطات الإدارية (المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥).

عملياً، يبدو أن التفتيش المركزي لا يولي الكثير من الأهمية في أنشطته اليومية إلى هذه المسألة. من جهة أخرى، تسود في أذهان الموظفين الذين يخضعون للتفتيش صورة سلبية للغاية عن المفتشين، إذ يعتبرونهم دخلاء يبحثون عن أخطائهم لمعاقبتهم.

بالنسبة إلى مهام التفتيش المركزي مستقبلاً، يتعين أن تحظى مهمة المشورة بأهمية كبرى. فالمشورة قريبة من التفتيش في كافة النواحي العملية. والهدف ليس بضبط الأخطاء التي قد يأتيها فرد أو دائرة، بل بالتعاون لإيجاد حلٍّ للصعوبات، بدون تسليط الضوء على مواطن الضعف لدى الأفراد أو في النظام. وتشمل الأنشطة الاستشارية تقديم المشورة إلى الإدارات ولفت انتباه الموظفين المسؤولين إلى مواطن الضعف والقوة، ومساعدتهم على تصويب أي انحراف.

٤,١ - مفهوم العمليات

يستند انتقاء الأسلوب أو النوع الملائم من التفتيش على طبيعة المهمة والنتائج المرجوة. واليوم تتجه معظم هيئات التفتيش المركزية إلى الانتقال من التفتيش التقليدي إلى التدقيق في الأداء. ولكن ما الذي نعنيه بعبارة "التدقيق في الأداء"؟

نلاحظ بالفعل نوعاً من اللغط السائد في الأوساط الأكاديمية في ما يتعلق بطبيعة التدقيق في الأداء وأهدافه الأولية.

من جهة، يتم التدقيق في الأداء من قبل مؤسسات تدقيق خارجية (ديوان المحاسبة، مكاتب التدقيق الوطنية، مكاتب المدقق العام) وأجهزة الرقابة الداخلية (هيئات التفتيش المركزي، المفتشون العامون، المفتشون الماليون، الخ...) على حدٍّ سواء.

ويختلف التدقيق في الأداء جوهرياً عن التفتيش والرقابة التقليديين، فيتميز التفتيش التقليدي بأنه يركز على التطابق مع القوانين والالتزام بالقواعد، كما على المساعدة والتحقق من المعلومات وضبط التجاوزات والتباين بين الممارسة الفعلية والمعايير العامة، والنتائج المترتبة على ذلك، فضلاً عن كشف حالات سوء الإدارة.

أما التدقيق في الأداء، فيقضي بتقييم بعض النواحي التي هي قيد الدرس، ويستوجب مراقبة متعمقة للحكم إذا ما كانت الممارسات التنظيمية تصل إلى حدّها الأقصى وتتماشى مع أهداف مثل الاستخدام الفعال للموارد والاستهداف الصحيح لمجموعات الزبائن. من هنا القول إن مدققي الأداء يقيمون بشكل عملي، فيستحيل التدقيق في الأداء نشاطاً تقييمياً، بينما يقوم دور المفتش التقليدي على التحقيق وليس التقييم¹³.

من الناحية العملية، غالباً ما لا يتم التمييز عند الاستعمال بين لفظتي "تفتيش" و "تدقيق"، مع أن التدقيق في الأداء يوحي ضمناً بالاستقصاء أو التحقيق في شؤون ترتبط بالإدارة المالية. من جهة أخرى، تكمن وظيفة التفتيش الحديث الرئيسية في مراقبة الأداء بدقة للتأكد من كيفية أداء الوحدة التنظيمية لجهة الفعالية والمردودية والاقتصادية.

ولا بدّ من التمييز كذلك بين أنظمة قياس الأداء ومختلف أنواع "التفتيش"، فقياس الأداء نشاط تقييمي يتم عبر سلسلة من العمليات (المدخلات - العمليات - المخرجات - النتائج).

والهدف الرئيسي من قياس الأداء هو التأكد من احترام معايير النوعية وتقييم ما إذا كانت المدخلات (كالموظفين والتجهيزات والمعدات والموارد المالية) تحول إلى مخرجات ونتائج بأفضل طريقة وبفعالية مقابل كلفة معقولة. وفي هذا النمط الموجه نحو العملية، تعني الاقتصادية عدم هدر المدخلات، بينما يقصد بالفعالية التوصل إلى أفضل طريقة لتحويل المدخلات إلى مخرجات، وبالمردودية التوصل إلى النتائج أو تحسينها من خلال إيصال المخرجات.

وقياس الأداء تقييم منظم كمي ونوعي مستمر لما تقوم به مؤسسة ما، ومدى جودة ما تقوم به، ووقع انشطتها. ويعتبر قياس الأداء معياراً أو مؤشراً للأداء، يُقيم بالاستناد إلى مؤسسات عامة أو خاصة مشابهة. وتستخدم هذه المعايير والمؤشرات لتقييم الأنشطة السابقة وإدارة العمليات الحالية وتقييم التقدم المحرز في اتجاه تحقيق الأهداف المرجوة. (مكتب المحاسبة العامة، الولايات المتحدة الأميركية، أيار ٩٢).

لا يمكن اعتبار مختلف أنواع التفتيش قياساً للأداء، بالإشارة إلى بعض معايير النوعية أو التدقيق في الأداء المرتبط بالتدقيق المالي.

ونوع التفتيش الأكثر رواجاً اليوم هو ما يُعرف بـ "الرقابة على الفعالية". وعلى التفتيش المركزي في لبنان أن يوسع صلاحياته ومهامه بحيث يعتمد نظاماً لهذه الأنواع من الرقابة، بغية تحسين نوعية الخدمات وتعزيز مردودية الإدارة العامة وفعاليتها من خلال الإجراءات التصويبية.

¹³ مراجعة "التدقيق في الأداء وتحديث الحكومة"، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - PUMA، ص ١٧-١٩، باريس ١٩٩٦

٤.٢- أنواع التفتيش

على ضوء المفاهيم المحددة أعلاه، يمكن التفتيش المركزي في لبنان أن يؤدي دوراً متعدد الاختصاصات، فيمارس صلاحياته ويستجيب للتوقعات، مبتعداً عن الممارسات القديمة ومضطرباً بأنواع التفتيش الآتية:

١. الرقابة على الفعالية، وتؤول إلى مراجعة موضوعية ومنتظمة للهيكليات والوظائف والإجراءات الداخلية، إلى البيئة التنظيمية ورضى الزبائن ونوعية تقديم الخدمات ضمن وحدة تابعة للإدارة العامة، على أن تهدف هذه العملية إلى تحسين فعالية هذه الوحدة عبر زيادة جنوى الأنشطة والإجراءات ونوعية الخدمات، مع التركيز بشكل خاص على تقليص الهدر والتكاليف الملحوظة في الميزانية.

وتتوجه الرقابة على الفعالية إلى ثلاثة أهداف رئيسية:

- (أ) القيمة مقابل المال: إنجاز المزيد من المخرجات من المدخلات نفسها، والمخرجات نفسها من مدخلات أقل.

(ب) نوعية الخدمة: تبقى زيادة الفعالية والمردودية هدفاً مهماً، ولكن التركيز يكون هنا على تحسين نوعية الخدمة بدل التركيز بالدرجة الأولى على الإخلاء.

(ج) الإدارة والتنظيم: أي النظر في مسائل تنظيمية أوسع نطاقاً داخل الدوائر والمؤسسات، والبحث عن مجالات جديدة لتحسين المردودية الإدارية.

وقد يكون لبعض أنواع الرقابة أكثر من هدف واحد، ونذكر على سبيل المثال:

- التخلص من عبء الأعمال المكتبية المفرطة والوتين الإداري.
- إلغاء الإزدواجية وتداخل الصلاحيات
- إدارة أفضل للموارد
- تعزيز ثقافة مناهضة للفساد

أما الغاية من أعمال الرقابة فالآتية:

أولاً: النظر في سياسة ما أو نشاط أو وظيفة بهدف تحقيق بعض الادخار أو زيادة المردودية. ويتم ذلك عبر طرح اسئلة مثل:

لم تحدث هذه المشكلة، أو لم نقوم أساساً بهذا العمل؟ لم نقوم به على هذا الشكل؟ هل يمكن انجازها بطريقة مغايرة؟ من المسؤول عن هذا العمل؟ هل ان خطوط المساعلة والمسؤولية الشخصية واضحة؟

ثانياً: اقتراح حلول للمشاكل المحددة، بطرح الاسئلة التالية:

ما هي امكانية التبسيط؟ وامكانية الحد من الازواجية؟ وامكانية دمج الوظائف؟ والكف عن بعض الأعمال؟ ما الخطوات المطلوبة لتدعيم هذه العملية؟

أخيراً: تطبيق الحلول المتوافق عليها، عبر وضع خطة عمل للتحسين تحدد الأولويات وتشتمل على الدعائم المنفق عليها، بطرح الأسئلة التالية:

كيف تتخذ القرارات وكيف يتم تجسيدها عبر خطوات ملموسة؟ هل تتخذ هذه القرارات من قبل الأشخاص المناسبين؟ كيف تتم مراقبة التقدم في التنفيذ؟ وكيف تقيم النتائج؟

٢. الرقابة على القانونية، وتعني مراقبة عمل الإدارة العامة، للتأكد من أن القوانين والقواعد والأنظمة تفسر وتطبق بالشكل الصحيح. وتهدف هذه الرقابة إلى التحقق من التزام المؤسسات العامة والموظفين بالموجبات القانونية التي ترعى مؤسستهم وعملهم بشكل عام. وتقوم هذه الرقابة على مبادئ القانونية وحماية كل من يتأثر بالعمل الإداري وخدمة المصلحة العامة على أفضل وجه. ويمكن أن يشتمل كذلك هذا النوع من الرقابة على الالتزام بالإجراءات والشفافية في عمل الإدارة.

كما تشمل الرقابة على القانونية حالات سوء الإدارة، ونعني بها الغش والرشوة والتحيز (على أساس اللون أو الجنس أو الدين أو العرق...) والإهمال والتأخير غير المبرر، إلى جانب عدم الكفاءة والتصرف العشوائي، وغيرها^{١٤}.

٣. الرقابة على التنظيم، وتعني إعادة النظر بنوعية القواعد والتنظيمات في قطاع معين وكفائتها، وتأثير التنظيمات ووقعها على الإدارة والمستخدمين.

^{١٤} مراجعة "الوكيل في ملفاتهم" المرفق (أ)، ما هو سوء الإدارة؟ المملكة المتحدة، مكتب الوزير، كانون الأول ١٩٩٥.

٤. الرقابة الأفقية على الممارسة الفضلى، وتتم أعمال الرقابة هذه بالتزامن في مختلف المؤسسات العامة التي تتماثل أنشطتها أو تتشابه. وهي تشمل على وجه الخصوص الرقابة الميدانية لتحديد المؤسسات التي قدمت أداءً مميزاً في وظيفة أو مهمة معينة (رقابة وفقاً للمواضيع)، وتحليل الممارسات التي أفضت إلى هذه النتائج الممتازة، إضافةً إلى صياغة معايير قطاعية لسائر الحالات المشابهة في القطاع.

٥. الرقابة على مردودية البرنامج، حيث تدرس البرامج والمشاريع التي تضطلع بها المؤسسات العامة وتقيم (تصميم البرنامج - تشغيل البرنامج / تنفيذه، مردودية البرنامج). وينظر هذا النوع من الرقابة من ضمن أمور أخرى إلى ما إذا كانت المهام تطبق بأفضل طريقة ممكنة وإذا ما كانت مطابقة لأهداف البرنامج. وقد تلي هذه المراقبة أو تتم بموازاة تقييم البرنامج من قبل المؤسسة المولجة تنفيذ هذا البرنامج.

٦. الرقابة على القدرة على إدارة الأداء، لتقييم القدرة على تحقيق أهداف الفعالية والمردودية والاقتصادية.

٧. الرقابة البيئية - الوزارية، لا تغطي بالضرورة كافة الوزارات ويمكن أن تقتصر على مجموعة من الوزارات التي تعاني من المشاكل التنظيمية والإدارية أو الإجرائية نفسها.

٨. الرقابة الخاصة، وتهدف إلى توضيح مشكلة أو مسألة معينة في مؤسسة عامة معينة.

٩. رقابة المتابعة، للتحقق من الإجراءات التي اعتمدها المؤسسة العامة نتيجةً لعمليات الرقابة السابقة ونتائجها وتوصياتها، ولتقييم التقدم الذي تم إحرازه والنتائج المحققة بالاستناد إلى هذه الأنشطة. ويمكن أن تشمل رقابة المتابعة على عمليات تفتيش (هل من إجراءات قد اعتمدت؟) أو تقييم (هل إن الإجراءات المعتمدة مرضية؟)

ولا بدّ في مفهوم التفتيش الجديد أعلاه من التمييز بين ثلاثة مستويات (أ) و (ب) و (ج) من التفتيش، بحيث يكون المستوى (ج) هو الأكثر صرامةً وتفصيلاً. ويتعين كذلك تصنيف المؤسسات العامة وفقاً للمخاطر ولوضعها الراهن، مع الحرص على أن تخضع كل أنشطة الدولة إلى تفتيش من المستوى (ج) مرةً واحدةً على الأقل كل خمس سنوات.

من ناحية أخرى، يجري التفتيش بشكل خاص في المجالات الخمسة الآتية الأكثر أهمية:

(١) تنظيم العمل، ويشمل:

- تحديد التنظيم (القوانين المرعية؛ مجلس الإدارة؛ تحليل المفهوم التنفيذي؛ تحليل مفهوم الإدارة؛ الموارد المادية؛ الموارد المالية).
- الهيكلية (الرسم البياني التنظيمي؛ خدمات التشغيل؛ خدمات الدعم الأساسية؛ العلاقات بين الدوائر).
- التنظيم العام (كوارر الموظفين؛ التنظيمات الداخلية؛ خطة العمل؛ مؤشرات الإدارة / الانتاجية).

(٢) إدارة الموارد البشرية، وتشمل:

- كوارر الموظفين
- الموافقة على الكوارر والتعديلات المتأتية عن ذلك.
- اليد العاملة الملحوظة في الخطة مقابل اليد العاملة الفعلية
- الهيكلية القانونية - التشغيلية
- التوظيف والاستخدام
- التوزيع بين الرجال والنساء
- التوزيع بحسب العمر
- المستوى التعليمي
- فترة الخدمة في القطاع العام
- الانحراف في توزيع العمل
- التدريب وخطط التدريب
- أنظمة العمل
- دوام العمل
- تداخل الوظائف
- معدل الامتثال
- الحركية الداخلية والخارجية
- الاجراءات التأديبية
- الوثوقية ودارات المعلومات
- إنفاق الموظفين
- تصنيف رواتب الموظفين

٣) التحديث الإداري، ويشمل:

- الروتين الإداري والإجراءات
- التواصل الداخلي
- وسائل الكشف عن الإجراءات
- تطبيق مدونة للإجراءات الإدارية
- جداول البرامج والنوعية

٤) البيئة التنظيمية، وتشمل:

- الثقافة المؤسسية
- التحفيز المهني والرضى
- تنظيم العمل
- إدارة النزاعات القانونية / الوظيفية
- الظروف البيئية وظروف العمل
- السلامة والنظافة الصحية

٥) رضى المستخدم، ويشمل:

- قبول المستخدم
- المسوحات على المستخدمين
- الاستقبال والمساعدة

٥- الرقابة المالية

٥.١- الخبرة الدولية

إن أي اعداد ناجح للموازنة يفترض توفر أدوات فعالة للرقابة. ولا يمكن الاستجابة لهذا الشرط من خلال الرقابة الداخلية. فالرقابة الفعالة تستوجب آلية رقابة خارجية مستقلة، تزود البرلمان بالمعلومات الأساسية لاتخاذ قراراته السياسية بصفته السلطة التشريعية التي تعد الموازنة.

١) الرقابة الإدارية الداخلية المسبقة من قبل وزارة المالية

إن تطبيق الموازنة هو بالدرجة الأولى واجب كل وزير في الحكومة. غير أن وزير المالية يحظى دوماً بحقوق أساسية في المشاركة. وسلطة المشاركة المناطة بوزير المالية تكمن في مسؤوليته في مراقبة الموازنة بكاملها.

ويضطلع وزير المالية على وجه الخصوص بواجب التأكد من أن النفقات الضرورية لإتمام الالتزامات لا تؤمن إلا بالاستناد إلى الواردات المتوفرة، حرصاً على مبادئ الاقتصادية والفعالية والملاءمة.

وفي إطار حقوق المشاركة المتعلقة بتطبيق الموازنة، تعتبر مصلحة الموازنة في وزارة المالية الهيئة الأكثر أهلية لتأدية الرقابة المالية المسبقة.

٢) الرقابة الداخلية الإدارية المالية:

يملك الوزراء هئتين لتأمين الرقابة المالية: (أ) قسم المحاسبة، و (ب) قسم التدقيق الداخلي في كل من الوزارات.

أما أقسام المحاسبة فتؤدي بعض مهام الرقابة المهمة. ويشمل "التدقيق الداخلي" ضمن أقسام المحاسبة الآتي:

(أ) التدقيق المسبق: يجب التحقق من كل موجب بالدفع لجهة سببه وقيّمته، واختبار صحته لجهة الموضوع والاحتساب، حرصاً على الاقتصادية والفعالية والملاءمة.

(ب) التدقيق: التأكد من أن إجراءات التطبيق تتوافق وأحكام الموازنة وسائر الأحكام ذات الصلة.

(ج) التدقق المؤخر: للتأكد من أن التحويلات المالية والدفعات قد سددت فعلاً، وإذا ما كانت الإيصالات قد سجلت وفقاً للأصول والأحكام

وأما أقسام التدقيق فتؤدي بالدرجة الأولى مهام رقابية تتعلق بما يُعرف بـ "نظام التدقيق" (كتقديم المشورة في مجال التخطيط المالي وتنفيذ المشاريع، والمشاركة في وضع شروط التلزم ومراقبة إجراءات التلزم، الخ...).

للتأكد من تطابق البرنامج الحكومي وإطار الموازنة، ولضمان نجاح برنامج دعم الموازنة، تساهم الرقابة الخاصة التي تجريها الوزارة على الموازنة بتزويد مختلف المستويات المعنية على اختلاف تراتبيتها بالمعلومات اللازمة لتحقيق عدد من الأهداف، وتحديد مواطن الضعف وسببه وإيجاد الحلول له.

٣) ديوان المحاسبة

إن مؤسسة التدقيق العليا مسؤولة عن التدقيق الخارجي وتقدم تقاريرها إلى البرلمان وليس إلى الحكومة. أنها هيئة حكومية مستقلة مولجة التدقيق في عمليات الحكومة وصفقاتها، وتقديم المشورة إلى الإدارة التنفيذية على ضوء خبرتها التقنية، ورفع التقارير حول ما توصلت إليه إلى البرلمان من خلال تقاريرها السنوية.

وديوان المحاسبة مسؤول كذلك عن إجراء ما يُعرف "بالتدقيق في النظامية"، أي الالتزام بالتشريعات الخاصة بالموازنة وسائر الأحكام التنظيمية.

ويركز التدقيق في النظامية على التدقيق في الإدارة المالية، فيؤكد من أن التزامات الدوائر الحكومية ونفقاتها وإيصالاتها تتوافق والتنظيمات الخاصة بالموازنة وسائر الأحكام ذات الصلة. فيقتضي على سبيل المثال ألا تتجاوز الالتزامات والنفقات المبالغ الملحوظة في الموازنة، كما يجب أن تحتسب من موازنة السنة المعنية.

٥.٢ - التدقيق المالي من قبل التفتيش المركزي

ينص المرسوم الاشتراعي ٥٩/١١٥ على أن الهيكلية التنظيمية الخاصة بالتفتيش المركزي تشمل المفتشية العامة المالية التي تدقق في ما يلي:

أ - تطبيق القوانين والأنظمة المالية (فرض الضرائب والرسوم وسائر الإيرادات وجبايتها؛ الإنفاق وإدارة الموارد المالية العامة).

ب - المحافظة على الموارد وحسابات المالية العامة.

ج - توافق عمل الموظفين المعنيين بالإدارة المالية وتنفيذ الموازنة وفقاً للقوانين والأنظمة.

يخضع لصلاحيات المفتشية العامة المالية كل من القضاء والجيش وقوى الأمن الداخلي، فضلاً عن الإدارات العامة والمؤسسات والبلديات. كما تشرف هذه المفتشية على التطبيق السليم للاتفاقات المبرمة مع المؤسسات الصحية والاجتماعية، وتدقق في أي نشاط قد يستتبع نتائج مالية.

يعتبر البعض أحياناً أن النظام البيروقراطي المتعدد المستويات للرقابة على الإنفاق العام وفقاً للإطار التنظيمي المطبق حالياً في لبنان هو أفضل مثال على تضارب الصلاحيات.

فوجود ثلاثة أو أربعة مستويات من التدقيق (الوزارة المعنية، وزارة المالية / مراقب النفقات، التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة) في الإنفاق العام غير ضروري ومكلف وثقيل من الناحية البيروقراطية، فضلاً عن أنه يؤكد الحاجة إلى التحسين، سيما وأنه ليس ما يبرر تدقيق ٣ أو ٤ مؤسسات في الإنفاق العام.

بناءً عليه، تظهر حاجة ملحة لإجراء دراسة شاملة حول نظام الرقابة المالية في لبنان، بغية إعادة تحديد المسؤوليات وتنسيق المهام بين ديوان المحاسبة (التدقيق الخارجي) ووزارة المالية (التدقيق المسبق)، والمتفشية المالية في التدقيق المركزي ودوائر الرقابة المالية في كل من الوزارات.

وقد عمد العديد من البلدان إلى توزيع مسؤولية الرقابة المالية / التدقيق الاقتصادي في الإدارات والمؤسسات العامة بين ديوان المحاسبة (التدقيق الخارجي الإداري والقضائي) ووزارة المالية (التدقيق الإداري الداخلي).

وفي مقابل هذا التوجه، أوكل التدقيق المالي الذي يشمل السلوك المالي (أيًا تكن تسمية أنواع الرقابة هذه) إلى التدقيق المركزي، مما أدى إلى تداخل في الصلاحيات بين التدقيق المركزي وديوان المحاسبة.

والقول إن التدقيق المالي الذي يجريه التدقيق المركزي يقوم على العمل الميداني، بينما يستند تدقيق ديوان المحاسبة على مراجعة الأوراق (إذا صحّ ذلك) ليس بحجة جدية أو بالتبرير السليم^{١٥}.

ويتعين التطرق في الدراسة المقترحة أعلاه إلى المواضيع الآتية بإمعان وإسهاب:

(أ) جدوى نقل مسؤولي التدقيق المالي / التأديب المالي (وهي مسؤولية متداخلة مع صلاحيات مراقبي عقد النفقات التابعين لوزارة المالية) من التدقيق المركزي إلى وزارة المالية. ويقضي أحد الخيارات بإبقاء المهام المذكورة أعلاه ضمن التدقيق المركزي مع اتخاذ إجراءات موازية لتجنب التداخل والازدواجية مع ديوان المحاسبة ووزارة المالية (مثلاً باعتماد بروتوكولات للتواصل).

ومن الضروري كذلك توضيح وظائف كل من هذه الأجهزة لبناء علاقة متينة في ما بينها. ومن غير الوارد أو المقبول أن تنقل، وإن على المدى الطويل، كافة وظائف التدقيق من التدقيق المركزي إلى ديوان المحاسبة كما يقترح البعض أحياناً^{١٦}.

(ب) إمكانية تحويل مراقب عقد النفقات التابع لوزارة المالية إلى هيئة منظمة للمفتشين الماليين، كما هي الحال في فرنسا، توصلًا إلى تقييم أفضل للإدارة المالية (إذا كانت الأموال تستخدم للأهداف الصحيحة وبطريقة فعالة).

¹⁵مراجعة محضر اجتماع الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج / مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري / التدقيق المركزي بتاريخ ٢٠٠٠/١١/١٤

¹⁶مراجعة تقرير خطة العمل الأولية (الفريق الاستشاري لمراقبة البرنامج) ص ٥٢، كانون الأول ٢٠٠٠ (والنسخة السابقة نيسان ٢٠٠٠ ص ٥٠) وتقرير الاستراتيجية الانتقالية، الذي أعده نيك مانيغ / وحدة للتنمية الإدارية، ص ٣٧ (تشرين الأول ١٩٩٧)

ج) إمكانية دمج المصالح الاقتصادية في كل من الوزارات مع الوحدات / المراقبين ذات الصلة في وزارة المالية، جاعلين منها دائرة" موحدة على مستوى الوزارات.

د) جدوى إلغاء التدقيق المسبق في قانونية الإنفاق العام كما يمارسه حالياً ديوان المحاسبة أو عدم إلغائه، مع تبرير واضح لإيجابيات كل من الإمكانيتين وسلبياتها. وقد لا يكون إلغاء الرقابة الوقائية والرادعة على الإنفاق العام مفيداً جداً في ظل الظروف المالية الراهنة في القطاع العام في لبنان.

هـ) إمكانية اعتماد نظام تدقيق لا مركزي في ديوان المحاسبة. ويمكن في هذا الإطار إنشاء وحدة وصاية بين الوزارات^{١٧} أو تعيين مراقب تابع لديوان المحاسبة في كل وزارة، للتدقيق في كافة أي أنواع الإنفاق.

٦- شكاوى المواطنين

نلاحظ على ضوء نتائج المسوحات الاستقصائية أن أحد مواطن الضعف الرئيسية في التدقيق المركزي هو مسؤولية هذه الهيئة للنظر في شكاوى المواطنين. فمعظم مهام التدقيق تستند إلى شكاوى يقدمها المواطنون، وتتقل كاهل التدقيق المركزي بما أنها تحظى بالأولوية. معظم هذه الشكاوى لا يحمل اسماً، وغالباً ما يكون مبهماً ولا يستند الى وقائع ملموسة بل يكون موجهاً نحو شخص الموظفين.

كما أن معظم الشكاوى التي يتلقاها مكتب الشكاوى في القصر الجمهوري تحول إلى التدقيق المركزي.

ونلاحظ من جهة أخرى أن الإدارات والمصالح المستقلة باتت تحول بشكل متزايد على التدقيق المركزي بارسالها كمّاً هائلاً من الشكاوى للتحقيق فيها.

بيد أن التحقيق في هذا الكمّ الهائل من الشكاوى يستهلك الوقت الكثير ويثقل كاهل التدقيق المركزي. فهو يعيق بشكل واضح تطبيق البرنامج السنوي الذي يضعه التدقيق المركزي بنفسه، كما يحول دون إنجاز التدقيق بالشكل السليم.

¹⁷مراجعة "استراتيجية التنمية المؤسساتية" التي أعدها وحدة التنمية المؤسساتية / مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري، ص ٤٦، تشرين الثاني ١٩٩٨

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن التفتيش المركزي يركز أكثر ما يركز على ضبط مخالفات الموظفين بدل الانصراف إلى تلبية حاجات المواطنين أو تسريع المعاملات. وتُعنى التحقيقات بقانونية عمل الموظفين وليس بحماية حقوق المواطنين وحل مشاكلهم. ولا يحقق المفتشون في حالات فردية تنتهك المصالح القانونية للشخص المعني (بناءً على عريضة موقعة من أي شخص معني مباشرة).

٦.١ - الوكيل (Ombudsman) في لبنان

نجد اليوم في مختلف أنحاء العالم ما يُعرف بالوكيل (أو الوكيلَة) Ombudsman / Ombudswoman الذي يتلقى شكاوى المواطنين ويحقق بها. وقد استحدثت وظيفة الوكيل في عدد من البلدان، وبات هذا الأخير مسؤولاً عن الدفاع عن حقوق المواطنين لزاء آلية الإدارة العامة القوية والمتعاضمة. وقد بات باستطاعة المواطن الذي يشعر أنه كان ضحية غبن أو ظلم نتج عن سوء إدارة ارتكبتها دائرة حكومية أن يلجأ إلى الوكيل بحثاً عن حل لشكواه. ويمكن الحل الإيجابي الوحيد بالنسبة إلى لبنان في مراجعة الممارسات الدولية الفضلى واعتماد نموذج عن الوكيل في لبنان يكون بمثابة القناة التي تتلقى شكاوى المواطنين، على أن يصمم هذا النموذج على ضوء الظروف المحلية السائدة في البلاد، وأن يهدف إلى حماية المواطن في علاقته مع الإدارة^{١٨}. تشمل الوظائف الأساسية الدفاع عن حقوق المواطن وحرياته ومصالحه وتعزيزها، والحرص، عبر وسائل غير رسمية على أن تلتزم السلطات العامة بالعدالة والقانون^{١٩}. ويعتبر وجود الوكيل محركاً للحكم السليم، إذ إن الوكيل هو "حامي القانونية والإنصاف والملاءمة". في هذه الأثناء، يمكن اعتماد حل مؤقت يقضي بتشكيل وحدة دعم لمساعدة المفتشين على درس الملفات وتصنيف شكاوى المواطنين تجنباً لهدر وقت التفتيش المركزي وجهوده في التحقيق بقضايا غير واقعية أو سليمة^{٢٠}.

^{١٨} مراجعة التوصيات ذات الصلة في "وثيقة الاستراتيجية" التي أعدها الفريق الاستشاري لمتابعة البرنامج / مكتب وزير الدولة لشؤون الإصلاح الإداري، ص ١٣، تشرين الثاني ٢٠٠٠، و "استراتيجية التنمية المؤسساتية"، وحدة التنمية المؤسساتية، ص ٧٠، تشرين الثاني ١٩٩٨، وتقرير خطة العمل الأولية، ص ٥٢، كانون الأول ٢٠٠٠

^{١٩} مراجعة نظام الوكيل في البرتغال

^{٢٠} مراجعة المسح الاستقصائي / التفتيش المركزي، ص ١٣، تشرين الثاني ١٩٩٩

٧- السلطة التأديبية

ينص الإطار القانوني الحالي (المرسوم الاشتراعي ١١٥) على أن التفتيش المركزي (من خلال المفتشية العامة الإدارية) يشرف على عمل الإدارات لجهة انضباط الموظفين. ويضم التفتيش المركزي مفتشين يحققون في التجاوزات التي يقرؤها الموظفون، مقترحين الإجراءات التأديبية اللازمة. ويحق للمفتشين العامين والمفتشين اقترح عقوبات محددة.

ينظر مجلس التفتيش المركزي في تقارير التفتيش ويتخذ القرار النهائي بشأن العقوبات التي تنزل بالموظفين المخالفين الذين ادانتهم المفتشية العامة الإدارية. ويحق للمجلس أن ينزل أقصى العقوبات، وتعتبر هذه الأخيرة إلزامية. كما يحق للمجلس تحويل الموظفين إلى المجلس التأديبي العام (حالياً) الهيئة العليا للتأديب) وديوان المحاسبة والنيابة العامة التمييزية.

تتفاوت أنواع العقوبات التأديبية المقترحة بين التأنيب وحسم الراتب وتأخير التدرج إلى الإحالة إلى المجلس التأديبي العام أو ديوان المحاسبة، وإنهاء الخدمة. ونورد في ما يلي نموذجاً عن العقوبات التي تقترحها المفتشية العامة الإدارية، كما وردت في التقرير السنوي للعام ١٩٩٩: التأنيب ٣١؛ حسم الراتب ١٢٢؛ تأخير التدرج ٢٩؛ إحالة إلى المجلس التأديبي العام ٣؛ إحالة إلى ديوان المحاسبة ٧؛ تحويل إلى النيابة العامة التمييزية ٤؛ إنهاء الخدمة ٢.

وتجدر الإشارة إلى أن التفتيش المركزي قد حقق في الكثير من الملفات المرتبطة بهدر الموارد المالية والفساد.

خلافًا للممارسات السائدة في معظم الدول الأخرى، يضطلع بالتفتيش في لبنان جهاز مركزي مرتبط برئاسة الحكومة، يحق له إنزال العقوبات برؤساء الوحدات الإدارية وموظفيهم في الإدارات والمؤسسات العامة. ويؤدي هذا النوع من الوظائف التحقيقية والتأديبية إلى تحويل التفتيش المركزي إلى سلطة تأديبية، وإلى إبعاده عن دوره الأساسي في مراقبة الأداء. من هنا ضرورة ترشيد الألوان وتوزيعها على أبرز الجهات المعنية. ونوصي في الإطار التصويبي بالآتي:

- لا بدّ من ممارسة السلطة التأديبية داخلياً بالدرجة الأولى من قبل الإدارات والرؤساء المعنيين. ويفترض بالإدارات ألا تنتهرب من المسؤولية، بل أن تمارس صلاحياتها القانونية وتنظر بنفسها إلى المخالفات والعقوبات بدل تحويل كافة القضايا إلى التفتيش المركزي. ومن الأهمية بمكان أن تفعل الرقابة التراتبية الداخلية في الإدارات.
- التشديد على ضرورة إحالة المخالفات الأكثر خطورة والموظفين المخالفين إلى المجلس التأديبي العام للتحقيق، بما أن هذا الأخير يتمتع بصلاحيه القيام بذلك (القانون ٦٥/٤٥).

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن عدد القضايا التي يحقق فيها هذا المجلس (وفقاً للبيانات المتوفرة) لم يتجاوز ٢١ قضية في العام ١٩٩٥، و ٣٧ في العامين ١٩٩٦ و ١٩٩٧^{٢١}، وهذا ما يبين أن الإدارات المعنية تفضل إبقاء القضايا المماثلة في يدها، مشجعةً بذلك الإفلات من العقاب.

- لا بد من تعديلات إضافية على قانون تأسيس المجلس التأديبي العام، بحيث يفرض إبلاغ المجلس فوراً بكافة الموظفين المتهمين بالفساد.

أما المقاربة البديلة التي تجوز مناقشتها (على المستوى السياسي على الأرجح)، فتقتضي بإلغاء صلاحية التفتيش المركزي في ممارسة السلطة التأديبية بملحقة المخالفات وفرض العقوبات على الموظفين. ويمكن بدل ذلك أن ينزع الطابع المركزي عن المجلس التأديبي العام (مع إبقاء الطابع المركزي للمخالفات الكبرى)، عبر إنشاء "مجالس تأديبية فرعية" على مستوى الوزارات (بما فيها المؤسسات العامة الخاضعة لوصاية الوزارات) لمعالجة المخالفات التي يقرنها الموظفون، على أن يحق للموظف المعني أن يستأنف القرار أمام المجلس التأديبي العام. وغني عن القول إنه يحق لمفتشي التفتيش المركزي في إطار ممارسة مهامهم، أن يوصوا باتخاذ إجراءات تأديبية بحق الموظفين المخالفين، وعلى وجه الخصوص:

- في حال عمل أو تصرف غير قانوني، أو أي انتهاك آخر يعتبره المفتش مخالفة تأديبية، ويضبط أثناء عملية التفتيش، يحيل المفتش العام تقرير المفتش إلى الهيئة المختصة (مثلاً المجالس التأديبية الفرعية أو المجلس التأديبي العام) مع توصية بإنزال عقوبة تأديبية بالموظف المخالف.

- إذا أظهر التفتيش أن الموظف أو أي عضو في الإدارة الخاضعة للتفتيش قد أقررت عملاً يعاقب عليه، يحيل المفتش العام التقرير إلى المدعي العام المختص.

٨- الموارد البشرية

أظهرت نتائج المسح الأخير الذي أجري على التفتيش المركزي عدداً من مواطن الخلل في البنية التحتية الخاصة بكوادر الموظفين.

فالكوادر ترقى إلى العام ١٩٥٩ وقد بلغت بالتالي متقدمةً وبالية، وما عادت تستجيب لمقتضيات هيئة تفتيش حديثة.

²¹ مراجعة "استراتيجية التنمية المؤسساتية"، ص ٤٧، تشرين الثاني ١٩٩٨

ونلاحظ من جهة أخرى أن عدد الإدارات قد ارتفع منذ إنشاء التفتيش المركزي، بدون أن يواكب ذلك توسيع أو إعادة هيكلة لكوادر الموظفين. فنجد نتيجةً لذلك أن التفتيش المركزي بكوادره الحالية عاجز عن إتمام مهامه، لاسيما لجهة نوعية عمليات التفتيش وفعاليتها.

بالاستناد إلى نتائج المسح المذكور أعلاه (والأنشطة ذات الصلة التي أجريت في الماضي)^{٢٢}، حددت مواطن الضعف التالية في التفتيش المركزي:

- غياب التوصيف الوظيفي / المواصفات الوظيفية
- افتقار الكوادر إلى بعض الاختصاصات
- التوظيف حكر على مجلس الخدمة المدنية
- شغور ٢٦,٤% من المناصب
- متوسط أعمار المفتشين يبلغ ٥٠,٥
- غياب التدريب المتخصص
- النقص في الموظفين الإداريين يعيق عمل المفتشين

نقترح في ما يلي مجموعة من المبادرات المحفزة لتحديث وظائف التفتيش المركزي الرئيسية:

١- يحظى التفتيش المركزي بهيكلية تصنيف تشمل مجموعة منفصلة من المفتشين والمدراء والموظفين غير العاملين في التفتيش. ويجوز، بالاستناد إلى الممارسات الدولية الفضلى المكيفة وفقاً للظروف المحلية، أن يشمل هذا التصنيف إدراج "إطار الأدوار والمسؤوليات" و "نموذج الجدارة"^{٢٣}.

٨.١- إطار الأدوار والمسؤوليات

يشمل إطار الأدوار والمسؤوليات توصيفاً لعمل موظفي التفتيش المركزي (المفتشين العاملين، المفتشين من الفئتين ٢ و ٣، المفتشين المساعدين، الموظفين الإداريين، الخ...) ويساهم هذا الإطار في توضيح الأدوار والمسؤوليات المتفق عليها. ونذكر على سبيل المثال أن المفتشين اليوم، بغض النظر عن انتمائهم إلى الفئة الثانية أو الثالثة، يؤدون العمل نفسه. أما

^{٢٢} مراجعة المسح الاستقصائي / التفتيش المركزي (الموارد البشرية) تشرين الثاني ٢٠٠٠

^{٢٣} مصدر المعلومات مكتب المدقق العام في كندا. عرضت هذه الوثيقة على واضع الدراسة لدى زيارته الرسمية إلى أوتاوا في أيلول ٩٩، بصفته رئيساً للتفتيش المركزي في اليونان - ويمكن إدخال إطار الأدوار والمسؤوليات ونموذج الجدارة إلى التفتيش المركزي وديوان المحاسبة على حد سواء

الإطار المقترح، فيحدد ما الذي يجب القيام به وما هي النتائج المرجوة منه. ويتوجب تحديد الأدوار على ٣ مستويات: الريادة والمشاركة والمساهمة.

وتعني "الريادة" الاضطلاع بالمسؤولية الرئيسية في مهمة معينة. والشخص الذي يؤدي الدور الريادي هو الذي يملك السلطة الضرورية للتأثير على النوعية والنتائج.

أما "المشاركة" فتعني تشاطر بعض المسؤولية مع الشخص الرائد. وقد يتحمل المشارك المسؤولية الكاملة عن جزء من نشاط، غير أنه في جميع الأحوال مسؤول أمام الشخص الرائد. وأما مسؤوليات "المساهم" وموجباته فتكون عادة أقل تحديداً.

ويمثل توزيع المسؤوليات ضمن هذا الإطار الطريقة التي نتوقع أن تدار الأمور بها في بيئة مستقرة، مع العلم ان الواقع يفرض إعادة ترتيب مستمرة للعمل أن الواقع يفرض إعادة ترتيب مستمرة للعمل وللتوقعات بشكل يعكس الظروف المتغيرة.

ويشتمل الإطار على ثلاثة مكونات رئيسية:

أ- الإدارة الشاملة: وتركز مسؤوليات الإدارة الشاملة على القيادة والإدارة على مستوى التفتيش المركزي. ويعني بعض هذه المسؤوليات بشؤون الحكم والإدارة والتخطيط للمستقبل، بينما تركز مسؤوليات أخرى على إدارة العمل اليومي في التفتيش المركزي.

ب - إدارة الموارد البشرية: تركز مسؤوليات إدارة الموارد البشرية على وضع إطار للموارد البشرية وتحديد حاجات التوظيف، فضلاً عن إدارة الأعباء الوظيفية الملقاة على كاهل الموظفين / تدابير العمل، وإعداد هيكلية لإدارة الأداء، إلى تحديد أهداف الأداء السنوية وتقييم الأداء السنوي وتطوير الخيارات المهنية، الخ...

ج - إدارة المنتج: تشدد مسؤوليات إدارة المنتج على وضع استراتيجيات وخطط للتفتيش، وإجراء عمليات التفتيش وتوفير نتائجه، إضافة إلى الحرص على الالتزام بسياسات التفتيش وتقديم التقارير وتقييم نتائج التفتيش واعتماد مؤشرات الأداء، الخ...

ويتأتى اعتماد نظام مماثل لكافة موظفي التفتيش المركزي من الحاجة الملحة إلى تحديد التوصيفات الوظيفية والأدوار والمسؤوليات وتوضيحها.

٨،٢ - نموذج الجدارة^{٢٤}

يحقق اعتماد نموذج الجدارة خطوة مهمة نحو التوصل إلى مجموعة واحدة متناسقة من معايير الأداء ونظام متكامل لإدارة الأداء لكافة موظفي التفتيش المركزي.

ويحدد هذا النموذج الكفاءات الأساسية الواجب توفرها لدى مجموعات المفتشين والمدراء والموظفين الإداريين، بحيث يتمكنون من الاستفادة من هذا النموذج لإجراء تقييم ذاتي لمستوى جدارتهم ولتحديد المهارات الأكثر أهمية بالنسبة إلى عملهم. بهذا يكون النموذج أداة "مرجعية" لكافة موظفي التفتيش المركزي.

ويحدد نموذج الجدارة الكفاءات التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من عمل التفتيش المركزي. وبالإشارة إلى الممارسات الدولية، يجوز أن يشمل النموذج ٢٠ مجالاً رئيسياً للجدارة يمكن إيجازها كالآتي:

١. أ - الفعالية التنظيمية

(١) التصور (٢) التأثير (٣) تطوير الآخرين (٤) البيئة والتنمية المستدامة (خارجية)

ب - الجدارة المهنية

(٥) الحكم (٦) المهارة المهنية (٧) المهارات التقنية (٨) حل المشاكل واتخاذ القرارات - (٩) معرفة الزبون (١٠) إدارة المنتج (١١) تقديم الخدمات.

ج - بناء العلاقات

(١٢) أعضاء الفريق / مؤسس الفريق، (١٣) التعامل مع الزبائن وغيرهم.

د - الخبرة في التواصل

(١٤) النقاش والعرض (١٥) الصياغة وإعداد التقارير (١٦) الاتصالات غير الرسمية.

هـ - الفعالية الشخصية

(١٧) القيم والالتزام (١٨) المبادرة (١٩) القدرة (٢٠) البيئة والتنمية المستدامة (داخلية).

٢. بالنظر إلى مجال عمل موظفي التفتيش المركزي وتعدد مهامهم، يتعين أن يكونوا متعددي الاختصاصات. فيفترض أن يمثل المفتشون الإداريون المؤهلون حوالي ٥٠٪، إضافة إلى

²⁴مراجعة الحاشية (٢٣)

٤٠% من حائزي الشهادات العليا أو من أصحاب المهارات المتخصصة في اختصاصات أخرى، كالمهندسين والمحامين وعلماء الاقتصاد واخصائيي البيئة وعلماء الاجتماع واخصائيي الخدمات الصحية والطوبوغرافيا، وخبراء الاحصاء والتربية الخ...، و ١٠% من الذين يتمتعون في الوقت نفسه بالكفاءات في الإدارة العامة والشهادات العليا.

فالكفاءات العليا والمزيد من التخصص شرطان أساسيان لدى موظفي التفتيش المركزي، إن أراد هؤلاء الاستجابة لمقتضيات عمل التفتيش والرقابة، لاسيما في ما يتعلق بالدارية والخبرة. ونظراً للصلاحيات التي يملكونها على الوزارات والمصالح، ولكونهم مخولين زيارة أي مؤسسة عامة لممارسة الرقابة عليها، يفترض بهم أن يتمتعوا بمعارف شاملة وأن يكونوا على بيّنة من الإدارة العامة بشموليتها. وينعكس ذلك على نوعية التقارير وحسن تشخيص الخلل الإداري وطبيعة الحلول المقترحة لمعالجة مشاكل محددة.

٣. إمكانية تشكيل فرق تحقيق مشتركة تضم مفتشين من مختلف الاختصاصات للنظر في القضايا المتعددة الابعاد.

٤. لا بدّ من تحديث شروط التوظيف في التفتيش المركزي، بحيث يتمكن هذا الأخير من تعيين موظفيه بنفسه. ونقترح أن يعين رئيس التفتيش المركزي والمفتشون العامون من قبل مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيس الوزراء، بينما تعتمد لجنة إدارية تابعة للتفتيش المركزي إلى تعيين المفتشين (مع إمكانية التشاور مع مجلس الخدمة المدنية)، وإلى تعيين المفتشين المساعدين من بين خريجي قسم الإدارة العامة في معهد الإدارة العامة الجديد^{٢٥}.

من جهة أخرى، يمكن ملء الشواغر لوظيفة مفتش (بعد إعلان عام لتقديم الترشيحات) بنسبة ١٠/٢ من الموظفين الثابتين الذين أنقوا ٢٠ سنة على الأقل من الخدمة وشغلوا منصب أو فئة مدير في الإدارة المركزية لسنتين على الأقل.

٥. بالرغم من العلاقة غير المباشرة مع هيكلية الموظفين، من المستحسن أن يباشر التفتيش المركزي بمشروع تحديث أماكن العمل والمكاتب، سيّما وأن مشروعاً مماثلاً يؤمن بيئة عمل أكثر جاذبية وعملية (يمكن إنجاز هذا المشروع بحلول حزيران ٢٠٠١).

^{٢٥} ٧٥% من موظفي التفتيش في هيئة التفتيش العام في فرنسا هم من خريجي المعهد الوطني للإدارة.

٩- تطوير التدريب

لا تشمل الدراسة الراهنة موضوع التدريب. فالخطة التشغيلية المقررة تطلب إلى خبير أوروبي في ممارسات التفتيش اعداد برنامج شامل للتدريب يتوجه إلى التفتيش المركزي ويركز على المبادئ الحديثة والمنهجيات وتقنيات الرقابة²⁶. ولكن لا مفرّ مع ذلك من إدراج عدد من الملاحظات العملية الضرورية للأنشطة التدريبية المستقبلية.

تشير نتائج المسوحات التي أجريت في التفتيش المركزي إلى أن المفتشين لا يحظون بتدريب مهني منظم ودائم. أما التدريب الذي يؤمنه المعهد الوطني للإدارة والتدريب فعام جداً ويفتقر إلى التخصص، في حين أنه لا يكفي الحصول على تدريب إداري عام حول القوانين والأنظمة التي ترعى الوظيفة العامة.

والحاجة ملحة إلى تدريب متخصص يستجيب لمقتضيات الوظيفة ويحدث معارف المفتشين ومهاراتهم على ضوء التطورات الجديدة.

على ضوء المسوحات المذكورة أعلاه، نلاحظ على مستوى التنظيم الوظيفي غياب هيكليّة رسمية للتدريب. وغني عن القول إنه متى توفرت التوصيفات والمواصفات الوظيفية، سيصبح الربط مع التدريب سهلاً. ويمكن تصنيف مواطن الضعف ضمن مجالين رئيسيين من حاجات التدريب؛ المسائل التدريبية العامة ومقتضيات التدريب الخاصة. ويمكن أن يشمل التدريب العام:

- التدريب التقني:

- منهجية التفتيش وتقنياته
- عملية التدقيق في الفعالية
- أساليب التقييم الكمي

- التدريب على الإدارة

- العمل ضمن فريق (إشراف، تسهيل، تشكّل الفريق، القيادة).
- حل المشاكل بشكل مبتكر.
- مهارات التأثير
- إدارة التغيير

²⁶ أرسل بموازة ذلك كتاب إلى هيئة التفتيش العامة في فرنسا يطلب دعمها لتدريب موظفي التفتيش المركزي.

- التدريب على التواصل

- مهارات العرض
- العلاقات مع الزبائن
- إجراء المقابلات
- اعداد التقارير حول التفتيش
- التوجه كتابةً إلى العموم

يمكن أن تؤمن التدريب الخاص مجموعات من المفتشين المتخصصين كل في مجاله (الهندسة، الصحة، الزراعة، التربية، الخ...)

ومن المستحسن بل من الضروري، بموازاة ما سبق، القيام بجولة دراسية إلى بلدين (أحدهما في أوروبا الغربية ويستحسن أن يكون فرنسا، والآخر في المنطقة) بهدف التعرف عن كثب إلى ممارسات التفتيش الحديثة.

١٠- الهيكلية التنظيمية

من البديهي، على ضوء الاقتراحات المقدمة حول دور التفتيش المركزي ومهامه مستقبلاً، أن تشهد هيكلية التفتيش المركزي التنظيمية خيارات وقرارات حاسمة حول مسائل محورية. ولا بد من التعامل مع هذا التغييرات التنظيمية آخذين بعين الاعتبار الأدوار الجديدة التي قد يضطلع بها التفتيش المركزي. وفي هذا الإطار، تتطرق الخطة التشغيلية إلى هذا النشاط اللاحق على أنه مسألة مستقلة تلي إعادة تحديد صلاحيات التفتيش المركزي ومهامه. ولكن قد يكون مفيداً في هامش هذه الوثيقة أن نشدد على ضرورة أن تشمل العناصر الأساسية في الهيكلية التنظيمية ما يلي:

١. المكتب التنفيذي: ويقدم الدعم / الخدمات القانونية، والممارسة المهنية، والأنشطة الدولية.

٢. قسم الخدمات الشاملة: ويوفر الدعم المباشر لأنشطة التفتيش (التخطيط الاستراتيجي، التطور المهني، إدارة الموارد البشرية، معالجة النصوص، اعداد التقارير والرسوم البيانية، الاتصالات، التوثيق والسجلات، إدارة التلزم والمنشآت، المالية، التعويض والخدمات، خدمات الربط).

CENTRAL INSPECTION
General Policy Framework

Draft Document
By Dimitrios Sfikas
PMC Team Leader /Sr. Public Administration Expert

Beirut March 2001

TABLE OF CONTENTS

1. BACKGROUND OVERVIEW	3
<i>1.1 The PMC Inception Report.....</i>	<i>3</i>
<i>1.2 The PMC Workplan July 2000- June 2001.</i>	<i>3</i>
<i>1.3 Fact-finding Surveys.....</i>	<i>4</i>
<i>1.4 The Operational Plan.</i>	<i>7</i>
<i>1.5 A General Policy Framework.....</i>	<i>8</i>
2. REDEFINITION OF MANDATE AND MISSION	9
3. DEVELOPMENT OF A STRATEGIC FRAMEWORK.....	10
4. THE NATURE AND TYPES OF CONTROLS.....	12
<i>4.1 Concept of Operations.....</i>	<i>13</i>
<i>4.2 Types of Inspection.....</i>	<i>15</i>
5. FINANCIAL CONTROLS	19
<i>5.1 The International Experience</i>	<i>19</i>
<i>5.2 .Financial Auditing by the Central Inspection</i>	<i>20</i>
6. THE CITIZENS' COMPLAINTS	22
<i>6.1 An Ombudsman for Lebanon.....</i>	<i>22</i>
7. DISCIPLINARY AUTHORITY.....	23
8. HUMAN RESOURCES.....	24
<i>8.1 The Roles and Responsibilities Framework</i>	<i>25</i>
<i>8.2 The Competency Model</i>	<i>26</i>
9. TRAINING DEVELOPMENT.....	28
10. ORGANISATION STRUCTURE.....	29
11. INTERNATIONAL COOPERATION.....	30

CENTRAL INSPECTION

1. Background Overview

1.1 The PMC Inception Report

PMC assistance to various core administrative agencies under ARLA-Programme has for objectives performance improvement through the modernisation of mandates, missions and organisational functions. This would be accomplished through the establishment of a Task Force at each agency for fact-finding surveys, the review of basic laws, the design of performance improvement and modernisation plans and the implementation of such plans.

One of the main features of the Lebanese public administration is the existence of an array of central government bodies with coordinating, control and advisory functions. The establishment and functioning of these bodies were in line with the dominant thinking at that time (back to fifties) on the appropriate role of the State. Since 1959, a largely incomprehensible system has been resulted with overlaps in mandates, roles and responsibilities of public agencies. Most notable in regard to the role, function and mandate of the core administrative agencies. A starting point for re-designing the overall Lebanese administrative architecture will be a comprehensive review of the mandates, functions and roles of these agencies and a set of recommendations for their re-organisation.

More specifically, the main objective for the Central Inspection will be to develop a more modern concept of inspection instead of focussing on catching mistakes and punishing violators.

1.2 The PMC Workplan July 2000- June 2001.

The assistance to the core agencies , according to the PMC Workplan July 2000- June 2001, is related to the strengthening and modernisation, that is the re-structuring of the organisation and performance improvement including roles, mandates, functions, structures, human resources, information and communications technology. In parallel, the aim is to bring the agencies at the level where they can start dealing more effectively with reform.

For the achievement of the above objectives, Task Forces would be established in the core agencies to carry out fact-finding surveys and draft operational plans for re-structuring of the organisation and performance improvement and modernisation.²

¹ More in PMC Inception Report, December 2000, pp. vi, 7, 32, 48, 52-53, 79. Also, previous version of the Inception Report, April 2000.

² For more detailed information, see PMC Workplan July 2000- June 2001, December 2000, pp. 23-24. Also, Draft Workplan, September 2000, pp. 15-16.

A Task Force has been established in the Central Inspection³ for conducting the fact-finding survey and designing the operational assistance programme in accordance with an agreed-upon work methodology for performance and modernisation plans (See Annex).

1.3 Fact-finding Surveys

a) The fact-finding survey for the Central Inspection conducted by the above Task Force was completed in November 2000 (See Annex). This survey tries, not very consistently and comprehensively, to identify causes of administrative pathology, problems and blockages, set priorities and recommend feasible solutions. However, the survey is mainly referring to a swallow description of the actual situation and some of the problems observed. The problems are not analysed ; alternative solutions or appropriate options are lacking ; no justifications.

After reviewing, it is permissible to say that ultimately the survey cannot be used as solid basis for further developing a quality strategic or operational plan leading to the necessary changes required to reform and renew the Central Inspection.

A more comprehensive and brainstorming survey, which provides an overall and more reliable picture of perceived strengths and weaknesses in the Central Inspection, has also been conducted by a joint working group in November 1999 (See Annex).

b) Taking into account the results of the above-mentioned two surveys, but also earlier work undertaken by the Institutional Development Unit (IDU) of the OMSAR and other relevant studies,⁴ the main problems of the present situation can be summarised as follows :

*** Legal Framework : Problems:**

- The Legislative Decree No. 115/59 (The Establishment of the CI) starts immediately by stating the activities of the CI without defining the objectives and mission of this central body.

-LD 115 overemphasizes the legalistic aspect of the inspection function. The major role of the inspectors focuses on chasing violations of rules and regulations made by employees. The policing role overrules the performance improvement role.

-Many public agencies and funds are exempted by their laws of establishment from the control of the CI.

³ This Task Force consisted of : George Choukair (General Inspector), Mountaha Aoun (Inspector), Geert Tuinier (PMC Sr. Public Administration Expert), Melissa Cardahi (Assistant Policy Analyst-OMSAR) and Samer Hankir (Assistant Policy Analyst – OMSAR). First meeting with the CI Task Force held on 6 October 2000, chaired by the Head of the CI Mr. Fouad Haydamous.

⁴ See e.g. “ Institutional Development Strategy “, drafted by OMSAR/IDU, pp. 17-20 (November 1998). Also, “ Interim Strategy Report “, drafted by Nick Manning/IDU, pp. 37, 74-75 (October 1997).

*** Organizational Structure : Problems:**

-The internal organisational structure of the CI lacks of coherence and shows many deficiencies. Three distinct functions are located in one central body:

- *Inspection (controlling function)
- *Research and Guidance (organizational function)
- *Procurement (executive function).

The Research and Guidance Administration will be transferred to the Civil Service Board. The Law has been passed, but the RGA is still waiting for the issuance of the organizational decree.

-In addition, the CI has 3 General Inspectors without portfolios. The L.D. 115 does not define their role.

-The structure and cadre of the CI do not meet anymore the volume of work.

-The structure lacks some specializations that are required by the CI (eg. pharmacy, environment, topography, the new educational curriculum). New types of inspectors needed by the CI are not recognised.

-No immunity (Inspectors have no permanent tenure).

-The big volume of work generated by the General Inspectorate overburdens the CI Board which has to study and decide on all the reports submitted by the inspectors through the General Inspectors concerned.

-There is a wide span of control. For instance, the General Educational Inspector supervises the work of 80 inspectors. The General Inspectors, in general, are overburdened with reports and follow-up activities.

-The Educational Inspectors are interfering in the administrative and financial issues of the public schools. They neither have the qualifications to exercise such control, nor are supposed to exercise it according to the mandate.

-Three distinct types of inspection are grouped in one General Inspectorate which is the "General Health, Educational and Agricultural Inspectorate".

*** Planning, Monitoring and Evaluation Systems : Problems:**

-It is very difficult for the CI to fulfill its annual programme. Special requests for investigation interrupt the full implementation of the programme. Complaints and special investigations' authorizations have priority.

The CI is overwhelmed with complaints received from the citizens. Most of the complaints investigated are filed by the citizens. Most of them are anonymous and charged against employees. Besides, most of the complaints received by the Complaints Office in the Presidential Palace are transferred to the CI.

-The main concern of the Central Inspection is to deal with mistakes and violations made by civil servants and employees rather than satisfy the citizen's demands, or speed up transactions' processing (Citizens complain that the CI does not meet their demands).

-The superior-subordinate hierarchical authority is not exercised effectively in the administrations. Disciplinary authority is not practiced fully by the superiors. In order to avoid embarrassment, Directors-General of administrations transfer the violation cases related to the discipline of civil servants to the Central Inspection for investigation. This has negatively affected and overburdened the CI.

-The procedure is very lengthy from the time that the inspector discovers a violation, investigates it, prepares the final report until the Board takes a final decision.

-The CI does not follow up on the implementation of recommendations.

*** Human Resources : Problems:**

-The current cadre, even if totally filled, does not meet anymore the inspection requirements. When the CI was established in 1959, the size and scope of the public administration were smaller. The bureaucracy has been proliferating since then without expanding the cadre of the Central Inspection.

- The CI is not able to recruit its own staff. The process for the recruitment of personnel takes place through the Civil Service Board (CSB).

-The abolishment of the appointment conditions for the General Inspectors has negatively affected the effectiveness of the inspection function.

-The inspectors are relatively old (the average age of inspectors is 50 years old). No new blood has been injected. The inspector job is not attractive, neither rewarding despite the additional ranks that the inspectors enjoy.

*** Training :Problems.**

The inspectors are not provided with regular and continuous training programs that are relevant to the specialized fields of inspection. The training provided by the NIAD is very general and lacks specialization.

*** Work Processes and Procedures : Problems:**

The current Board is composed of the Head of the CI Administration, the General Educational Inspector and the Head of the Research and Guidance Administration. When the RGA is transferred to the CSB, the General Financial Inspector will replace him because according to LD 115, the most senior general inspector shall be member of the Board. Hence, there is no separation between investigation and judgment. The General inspector who is involved in preparing the inspection reports, based on the report of the inspectors, will participate in taking the final decision at the Board meeting.

*** Information Technology: Problems:**

A decree has been issued a few years ago establishing an IT Bureau. However, it is still vacant waiting for the examinations to be conducted by the CSB. Meanwhile, the available Head of IT Bureau is employed on a contractual-basis. There is also one technician.

*** Equipment: Problems :**

Shortage of volumes of legislations; shortage of computers; shortage of office furniture.

1.4 The Operational Plan.

Based on the results of the performance review and the analysis of findings, the Task Force established in the Central Inspection, after extensive discussions, has completed its activities by December 2000 and endorsed the PMC proposals⁵ for the design of a short term operational plan for performance improvement and modernisation of the Central Inspection with general policy recommendations on reform issues, objectives and specific activities.⁶

⁵ A document prepared by Mr. Geert Tuinier, PMC Public Administration Expert (19 December 2000).

⁶ See PMC Quartely Report October- December 2000, January 2001, pp. 18-19. Also, PMC Annual Report 2000, February 2001, pp. 25-26.

This operational plan (See Annex), endorsed by the OMSAR and the Minister of State for Administrative Reform, was formally approved by the Head of the Central Inspection in his letter of 3rd January 2001 (See Annex). The plan is considered as a concrete approach for the implementation of the proposals for performance improvement and modernisation of the Central Inspection. Regarding the general objectives, the proposed performance improvement plan aims at the modernisation of the institutional basis of the Central Inspection in terms of its future mandate, mission, role and responsibilities and at functional improvements of its managerial and organisational capabilities.

The approved operational plan, with a proposed indicative time-frame and the technical assistance required for its implementation, consists of the following scheduled activities :

Activity 1 : Development of a general policy framework document describing the principles and rules applying to a modern Central Inspection Organisation.

Activity 2 : Organisational Development Planning.

Activity 3 : Modernisation of the legal framework.

Activity 4 : Development of an ICT masterplan ; development of a strategy for using ICT in the field of inspection practices.⁷

Activity 5 : Development/ design of a training programme on inspection methodology and techniques.

Activity 6 : Drafting of training manuals on management audits and organisational audits.

Activity 7 : Implementation of the training programme.

Activity 8 : Designing and realisation of ICT investment plan.

1.5 A General Policy Framework

Given this state of affairs, with decisions already taken and plans for action already approved at the political level as well as by the leadership of the beneficiary concerned, the author of this document, as decided in a joint PMC/OMSAR meeting of the 18th January 2001, has undertaken the responsibility (as a former Inspector-General, Head of the Inspectors-Controllers Body for Public Administration of Greece) to deal with the above first activity, that is the preparation of a document for the development of a general policy framework for the Central Inspection in Lebanon.

This document, as stated in the proposed and approved operational plan, will basically deal with the formulation or rather re-formulation of the general policies and objectives of the Central Inspection and the development of a framework of goals and performance targets to be applied to a modern central inspection institution in terms of its future role and mission.

⁷ In a PMC/OMSAR meeting with the Minister of OMSAR dated 12 March 2001, it has been decided, before setting up an ICT masterplan in the core agencies, it would be better to start with some basic IT interventions.

2. Redefinition of Mandate and Mission

The Central Inspection (CI) was created by virtue of Legislative Decree No. 115 dated 12 June 1959. The CI is connected to the Presidency of the Council of Ministers. The L.D 115 stipulates the mandate and mission of the CI as follows : a) inspecting public administrations, agencies and municipalities; b) seeking to improve administrative work methods and procedures ; c) providing advice to administrative authorities; d) coordinating work among various administrations, and e) conducting studies, investigations and activities assigned by the government.

(A Summary of Legislative Decree No. 115/1959 and amendments is attached to this document as Annex).

The inspection activities undertaken by the Central Inspection focus on controlling violations and ensuring the verification of compliance with the laws and regulations. The major role of the inspectors focuses on inspecting the actual work of employees in order to make sure that it conforms to the legal requirements. So, the inspection function prevailing in the CI focuses on catching mistakes and chasing violations of rules and regulations or procedural irregularities committed by civil servants and employees, taking disciplinary measures and imposing punishments on offending employees in case of violations. It means that the main role of the CI is concentrated on supervising the work of administrations, especially with regard to performance and discipline of employees as well as the legality of their work.

The CI has consequently become “the judge and the foe”⁸ at the same time. Hence, the onus of the organisation’s work is mainly related to “policing inspection”⁹. This type of control , no doubt, degrades the legal basis and orientation of a central inspection institution, like the Central Inspection, in terms of its main functions. On the other hand, in spite of this broad mandate and “corrective” approach, the CI’s inspection function is failing to a great extent to detect irregularities in a system that is perceived to involve endemic problems of corruption and lack of accountability.

As can be observed from the above situation, the existing legal framework (the L.D. 115 of the establishment of the CI) overemphasizes the legalistic aspect of the inspection function¹⁰. The CI has been transformed into a real investigative and punitive body at the expense of its performance improvement role. The modern control concept does not mean revealing violations and errors.

In most countries central control institutions are gradually trying to broaden their role , their functions and their working methods without letting go of the core of formal control which constitutes their “raison d’être”. So we find a broad movement from controls of legality and procedural compliance to evaluation .

Control criteria are changing and control requirements are moving from the traditional control of legality , transparency and compliance with administrative procedures to the direction of broader concerns - like improving the quality of administrative work through

⁸ OMSAR/IDU “Institutional Development Strategy”, p.17 (November 1998).

⁹ See Fact-Finding Survey/Central Inspection, p.1 (November 2000).

¹⁰ Ibid, p.1.

efficiency scrutinies and management controls. However, no countries are leaving formal controls (legality / procedural controls) and in some countries where problems of corruption and other irregularities are still endemic necessarily lead to a strengthening of those controls .

The obscure mandate of the CI, as stipulated in the present legislation, is ranked as number one point of weakness. There is an imperative need to redefine and update the mandate which dates back to 1959. The role of the CI should be re-focused and strengthened. A priority action includes the re-consideration of the legislation of the CI so that it can move into a more positive role. The new role aims at guiding the administrations to improve performance and reduce weaknesses, instead of a negative role that focuses on monitoring violation cases and imposing penalties on the violating officers. A more future-oriented vision of the CI should be developed. The emphasis for change should be put on performance improvement and the quality of work.

3. Development of a Strategic Framework

A natural starting point for the Central Inspection in the sphere of strategy is to set up the broad framework and a comprehensive vision that sum up a series of goals, strategies and performance targets. This framework for change and improvement will focus on a set of strategies that aim at fine-tuning the Central Inspection to thrive in the face of the envisaged changes in the country's administrative environment over the next few years.

The Legislative Decree 115/ 1959 starts immediately by stating the activities of the CI without defining the objectives and mission of this central institution.¹¹ A logic that has been developed in most controlling bodies around the world can be summarised as follows :

a) **Vision** : The Central Inspection will be an up-to-date professional institution working in specialised units carrying out homogeneous and high-quality inspections with a view to :

- Furthering efficient governmental administration ;
- Promoting answerable, honest and productive government that reflects a commitment to sustainable administrative development.

b) **Mission** : The mission of the Central Inspection is to :

- Conduct independent inspections and controls that provide objective information, advice and assurance to the Parliament and the Government ;
- Stimulate advances in accountability concepts and improve accountability practices in government operations ;
- Secure the smooth and effective functioning of the administration.

¹¹ See Fact-Finding Survey/Central Inspection, p.1 (November 2000).

c) **Objectives :** The key objectives of the Central Inspection's work are as follows:

- To consolidate a result-oriented public administration.

The Central Inspection's principal objective is to contribute dynamically to the transformation of the current bureaucratic model of administration into an efficient "result-oriented" public administration, which will be able over time to meet the needs of the public sector, the structural changes taking place in the economy and the ever increasing demands and requirements of the Public.

- To promote the effectiveness of administrative action and enhance the efficiency and productivity in the public service ;

The greatest possible efficiency and productivity of the public services and the maximisation of the employee performance constitute a major priority for the Central Inspection.

- To improve the quality and scale of services provided by public administration;

The Central Inspection aims at the qualitative upgrading of the functions and procedures of public administration, on the basis of inspection standards, evaluation criteria and best practices.

- To economise the operations of public administration;

The aim is for more effective administrative action, the maximum possible results, lower administrative costs and reduction of wasted resources.

- To protect the principles of legality and integrity and deter fraud and dishonesty;

- To safeguard transparency in the workings of public administration.

- To assess the quality of the work produced, identify problematic or counterproductive areas in public administration, specify problems and blockages and recommend feasible and realistic solutions for remedies;

- Finally, a major objective of the Central Inspection is to become a factor of change in the effort to modernise public administration : (a) by participating in the various administrative reform programmes, and (b) by linking inspection findings with the designing of administrative reform programmes.

d) **Guiding Principles :** The following principles should guide the Central Inspection in achieving its mission :

- Serving the public interest to achieve a positive impact for the benefit of the Lebanese people;
- Caring about and treating people fairly;
- Commitment to excellence by developing a relationship of respect and trust with the public services and the citizens;
- Contributing to the advancement of the legislative and regulatory discipline;

- Being cost-conscious by making the best use of resources and minimising costs without compromising quality or service;
- Promoting the use of innovative thinking, evaluative techniques and state-of-the-art technology to continuously improve the quality of controls.

4. The Nature and Types of Controls

It is a common place in all French-inspired countries to be adhered to a very French concept of the government administration which cultivates a formal respect for legal rules. Thus the inspectorship's role in terms of mission basically involves a supervisory and interrogative view. Inspection and controls are mainly performed on the basis of the regulatory conformity (le cotrole de conformite).¹²

A first examination of the activities of the Central Inspection in Lebanon leads to the conclusion that this control agency has put over the years more emphasis on inspections aiming at revealing cases of illegality and law-breaking by the employees. Most of the resources of the Central Inspection are allocated to legality controls. This clearly identifiable role of the CI does not correspond with the true needs of a modern central control institution.

Of course, the supervisory role of the central inspectorates is the cornerstone of their mission. The objective is to uncover legal irregularities and discomfit unscrupulous civil servants. It is clear that the origin of these controls (the word control is derived from "contre role" with a view of double-checking) is based on the respect for the rule of law.

It is nonetheless true that the strict supervision of legality cannot and should not be the only activity of the inspectorates. It is still true that at times like these, notable for the temptations of "easy money", the supervisory mission and legality controls must remain one of the foundations of the job of the inspector.

However, all central inspectorates now pride themselves that their missions take on a new dimension and a strategic importance. Their tasks have been systematically widened involving efficiency and effectiveness controls.

The Central Inspection in Lebanon will achieve its mission by conducting controls in the broad sense of the term, having the twofold objective of contributing to the renewal and improvement of public administration on the one hand, and identifying cases of mal-administration, procedural irregularities, incompetence, low productivity and poor quality of services on the other.

Inter alia, the Central Inspection shall :

- check that administrative action conforms with the law and the stipulation of formal procedure, and ascertain any cases of infringement, illegality or irregularity;

¹² See " About French Administration " (The View of the General Inspectorates), p. 159, *La Documentation francaise*- Paris, 1998.

- identify and rectify operational problems in public administration and investigate factors that have an adverse effect on administration, the management of resources, the efficiency and effectiveness of operations and the quality of services provided;
- control the organisation and operation, the work-flow and the procedures followed, with a view to improving the services offered to the public and observing the criteria of economic and effective administration; and
- control the cases of mal-administration. Mal-administration includes cases of abuse of power, bad administration, illegal procedures, arbitrariness, violation of the principle of equality, negligence or refusal to offer services, opaque procedures, failure to enforce court decisions, and other omissions and defective performance of administration.

The specific aspects of the multifarious work of the Central Inspection shall include :

- a) **Inspections**, based on the on-site inspection/investigation and personal observation in order for the inspector to form an opinion and collect first-hand information concerning the good functioning of the civil service department or the specific department's division undergoing control;
- b) **Controls**, aiming at examining the working of structures, individuals, situations, actions and procedures;
- c) **Researches or surveys**, including the careful study of organisations, programmes or situations, for the identification of sources of administrative pathology; structural analysis and prioritisation of problems; and recommended solutions, based on scientific documentation, modern techniques and tailor-made research procedures.
- d) **Counselling**. Moreover, part of Central Inspection's activities involves "providing advice to administrative authorities" (L.D. 115/59). In practice, the related prerogatives seem to be an issue of lesser importance to the CI in its various day-to-day tasks. On the other hand, a negative connotation has been developed in the minds of the people who are subject to inspection. Administration and employees have a negative idea about inspectors. They regard them as outsiders who look for their mistakes to punish them.

However, regarding a future mission of the Central Inspection, advice shall be an issue of paramount importance. Advice is close to inspection in its practicalities. It is not a question of finding faults with an individual or a service, but cooperating to seek a solution to their difficulties without emphasizing the weaknesses of individuals or the system. Counselling activities involve giving advice to the Administration and rather drawing the attention of the responsible employees to the weaknesses and strengths and helping to correct any deviations.

4.1 Concept of Operations

Selection of the appropriate method or type of inspection is based on the nature of the task and the intended results. The general trend and cosmopolitan orientation for all central inspectorates now is to move from traditional inspection and carry out performance audits. But what does "performance audit" mean? To some degree, there

are confusions about the nature and primary goals of performance audit among the authors in the academic literature. From another point of view, performance audits are conducted by both external audit institutions (Courts of Accounts, National Audit Offices, Offices of the Auditor-General) and internal control bodies (Central Inspections, Inspectors-General, Inspectors of Finance etc.).

Performance audit differs substantially from traditional inspection and control. Traditional inspection is characterised in terms of conformity with laws and rules, compliance accountability, verification of information, finding of mismatches and discrepancies between actual practice and general norms and inferring consequences. But also identifying cases of mal-administration.

On the other hand, a performance audit is to evaluate aspects of the organisation under review, requires a scrutiny, exercises judgement about whether or not organisational practices are optimised and aligned with goals, such as the efficient utilisation of resources and the effective targeting of client groups. Performance auditors therefore exercise instrumental judgment. Performance audit is an evaluative activity. By contrast, the dominant role of the traditional inspector is verification not evaluation.¹³

In actual practice, the terms "inspections" and "audits" are often used interchangeably. However, a performance audit connotes an inquiry or investigation into issues relating financial management. On the other hand, the chief function of a modern inspection involves a performance scrutiny how well the organisational unit under review is functioning with regard to efficiency, effectiveness and economy.

A clear distinction should also be made between the performance measurement systems and the various types of " inspection". Performance measurement is an evaluative activity through a chain of processes (inputs- processes- outputs- outcomes/results).

The principal goal of performance measurement is conformity with performance quality standards and evaluation whether inputs (such as personnel, equipment, materials, money) are being transformed into outputs and results (that is the effects of the outputs) in an optimal way, especially with regard to costs. In this process-oriented schema, economy means eliminating waste of inputs, efficiency means achieving an optimal process for transforming inputs into outputs, and effectiveness means achieving or improving outcomes /results through the delivery of the outputs.

Performance measures are systematic quantitative and qualitative assessments over time of what an organisation is doing, how well it is doing it, and what the effects of its activities are. Performance measures constitute performance standards or indicators, benchmarked against comparable public or private organisations, " which are used in accounting for past activities, managing current operations and assessing progress towards planned objectives" (U.S.A. General Accounting Office, May 1992).

The various types of inspection cannot be considered performance measurement by reference to certain quality standards/ benchmarks or performance audit related to financial auditing. The most widespread type of inspection today is the so-called "efficiency scrutiny". The Central Inspection in Lebanon should expand its mandate and

¹³ See " Performance Auditing and the Modernisation of Government ", OECD-PUMA, pp. 17-19, Paris, 1996.

broaden its mission to undertake and develop a system for these types of scrutinies to improve the quality of service and promote the effectiveness of the Lebanese public administration through corrective measures.

4.2 Types of Inspection

In view of the above defined concepts, the Central Inspection in Lebanon can play its multidisciplinary role, fulfill its mission, meet expectations and make a difference from old-practices by performing the following types of inspection :

1. **Efficiency Scrutinies**, aiming at the objective and systematic review of structures, functions, internal procedures, organisational environment, clients' satisfaction and the quality of service delivery within a civil service unit, with a view to improving its efficiency through the optimisation of actions, procedures and quality of services, focusing in particular on the reduction of waste and budgeted costs.

There are three main aims of the efficiency scrutinies :

- (a). *Value for Money* – the achievement of more output for the same input, the same output for reduced input .
- (b). *Quality of Service* – increased efficiency and effectiveness remain important objectives, but here the focus is upon improving quality of service than looking primarily for savings.
- (c). *Management and Organisation* - the examination of wider organisational issues within departments and agencies, to look for scope to improve managerial effectiveness.

Some scrutinies may, of course, have more than one aim. For example :

- Getting rid of the burden of excessive paperwork and streamlining forms.
- Cutting out duplication and overlapping.
- Better management of resources.
- Creating anti-fraud culture.

The purpose of scrutinies is :

Firstly- to examine a policy, an activity or a function with a view to making savings or increasing effectiveness, by asking questions such as :

Why is the problem happening or why is this work done at all ? Why is it done as it is ? Could it be done in a different way ? Who is responsible for the work ? Are lines of accountability and personal responsibility clear ?

Secondly- to propose solutions to identified problems, by asking :

What is the scope for simplification ? For reducing duplication ? For combining functions ? For ceasing some work altogether ? What steps are needed to strengthen the process ?

Finally- to implement the agreed solutions, by developing a prioritised improvement action plan with agreed milestones, by asking :

How are decisions made and turned into action ? Are they made by the right people ? How progress on implementation is monitored ? How are the results assessed ?

2. **Legality Controls**, designed to control the actions of public administration with regard to the correct interpretation and implementation of laws, rules and regulations. The purpose of this control is to verify the compliance of public organisations and employees with the legal requirements governing their organisation, operation and action in general, and emanates from the principles of legality, protection of those affected by the administrative action and best possible service of public interest. This type of control may also incorporate compliance with procedures, and transparency in the workings of the administration.

The above legality controls also include **mal-administration**: fraud, bribery, bias (because of colour, sex, religion, ethnic grounds etc.), neglect, undue delay, incompetence, turpitude, arbitrariness and so on.¹⁴

3. **Better Regulation Controls**, reviewing the quality and sufficiency of rules and regulations in a specific sector, and the impact and the effects of regulation on the administration and the users.
4. **Best Practice Horizontal Controls**. These controls are performed simultaneously in various public organisations whose activities are similar or identical; they comprise, in particular, controls on the basis of on-the-spot checks for identifying those organisations that have achieved exceptional performance in a selected function or a particular task (theme-controls), analysis of practices leading to such excellent results and the formulation of sector-specific "standards" for other similar cases in the sector.
5. **Programme Effectiveness Controls**, where action programmes or projects undertaken by public organisations are examined and evaluated (programme design- programme operation/implementation- programme effectiveness). Among other things, it is investigated whether the tasks are solved in the best possible manner, and whether they comply with the programme objectives. This control may follow, or be conducted in parallel with, the evaluation of the programme by the agency whose responsibility is to carry out the programme.

¹⁴ See " The Ombudsman in Your Files "-Annex A : What is Maladministration ?, U.K., Cabinet Office, December 1995.

6. **Performance Management Capacity Controls**, to assess capacity to achieve generic goals of efficiency, effectiveness and economy.
7. **Inter-ministries Controls** need not cover every ministry, but may be restricted to a group of ministries with similar organisational, managerial or procedural problems.
8. **Specific-controls**, aiming to clarify a specific problem or question at a particular public institution.
9. **Follow-up Controls** are performed in order to review the measures taken by the public organisations in response to previous controls, findings and recommendations, assess the progress made and the results achieved on the basis of these actions. Follow-up controls may involve inspections (have measures been taken ?) or evaluations (are the measures taken satisfactory ?).

In the above new concept of inspection, a distinction should be made between three different levels - A, B and C inspection, where C is the more thorough and detailed inspection. The public organisations and institutions should also be grouped according to risk and materiality thus ensuring that all state activities are subject to a C-level inspection at least once within a 5-year time frame.

From another point of view, inspections will be applied mainly in the following five most important areas :

(1) Work Organisation . It includes :

- Organisation Identification (Governing Laws; Management Board; Executive Concept Analysis; Management Concept Analysis; Material Resources; Financial Resources).
- Structure (Organisational Flowchart; Operating Services; Critical Support Services; Interdepartmental Relations).
- General Organisation (Personnel Cadre; Internal Regulations; Activity Plan; Management/Productivity Indicators).

-

(2) Human Resources Management. It includes :

- Personnel Cadre.
- Cadre Approval and Subsequent Modifications.
- Planned Manpower v.s. Actual Manpower.
- Legal- Operating Structure.
- Staffing /Recruiting.

- Male/Female Distribution.
- Age Distribution.
- Education Level.
- Service Time in Public Sector.
- Deviations of Work Assignment.
- Training and Training Plans.
- Work Regimes.
- Work Schedules.
- Job Overlap.
- Abstention-Ratio.
- Internal and External Mobility.
- Disciplinary Action.
- Reliability and Information Circuits.
- Personnel Expenditures.
- Classification of Personnel Wages.

(3) Administrative Upgrade. It includes:

- Redtape and Procedures.
- Internal Communication.
- Means of Formality Disclosure.
- Application of a Code of Administrative Procedures.
- Programmes and Quality Charts.

(4) Organisational Environment. It includes :

- Institutional Culture.
- Professional Motivation and Satisfaction.
- Work Organisation.
- Legal/Functional Conflict Management.
- Environmental and Work Conditions.
- Safety and Hygiene.

(5) User's Satisfaction. It includes :

- User's Receptivity.
- User's Surveys.
- Reception and Assistance

5. Financial Controls

5.1 The International Experience

An effective budgeting implies effective controlling instruments. This requirement cannot be fulfilled by internal controlling. Effective controlling requires an independent external control mechanism, which supplies the Parliament with fundamentals for its political decisions as budgeting legislator.

(1). The internal administrative ex-ante control of the Ministry of Finance.

The budget enforcement is primary the duty of every single government minister. However, the Minister of Finance is always given essential participation rights. The participation authority of the Minister of Finance lies in his responsibility to supervise the entire budget.

More specifically, the Minister of Finance has the duty to ensure that the necessary expenditures for the fulfillment of the commitments can only be provided in connection with the respective receipts at disposal considering the principles of economy, efficiency and suitability.

In respect to its participation rights regarding the budget enforcement, the budget department of the Ministry of Finance is the most appropriate institution for the ex-ante financial controlling .

(2). Internal administrative financial controlling through the competent government minister.

The government ministers have two services to ensure the financial control : a) the accounting department and b) the internal audit department of the respective ministry.

The accounting departments take care of some important controlling tasks. The " internal audit " of the accounting departments comprises :

- a) The pre-examination : every payment obligation has to be checked in regard to its reason and its amount. On the basis of economy, efficiency and suitability, the substantiveness and the calculatory correctness have to be tested.
- b) The examination: if the enforcement procedures complies with the budgetary and other statutory provisions.
- c) The post-examination : it has to be controlled if the money transfers and the settlement have been effected duly, if the vouchers are duly registered according to the provisions etc

The audit departments have mainly controlling tasks regarding the so-called " audit system " (e.g. give advice in regard to financial planning and realisation of projects, participate in contracting orders, supervise the contracting procedures etc.)

In order to establish the compliance between the governmental programme and the budget frame as well as to guarantee the success of the budget consolidation programme, a ministry specific budget controlling provides data to the various hierarchical levels for different purposes, identifies weak spots, mentions their causes and finds solutions.

(3). The Court of Audit

The supreme audit institution is responsible for the external audit and reports to the Parliament and not to the Government. It is an independent government body responsible for examining government operations and transactions, advising the executive administration on the basis of its audit experience and reporting on its findings to Parliament through its annual report.

The Court of Audit is also responsible to conduct the so-called “regularity audit”, that is compliance with budgetary legislation and other regulatory provisions.

The regularity audits deal with the audit of financial management. It is examined whether the commitments, expenditures and receipts of the government departments have orderly arisen in accordance with the budgetary regulations and other statutory provisions. For example : the commitments and expenditures must not exceed the approved budgetary amount and must be attributed to the relevant budgetary year.

5.2 .Financial Auditing by the Central Inspection

The organisational structure of the Central Inspection, according to L.D. 115/59, includes the General Financial Inspectorate which audits :

- a) the implementation of financial laws and regulations (setting and collection of taxes, fees and other revenues; expenditures and management of public financial resources);
- b) the maintenance of public financial resources and accounts;
- c) the conformity of the work of employees involved in financial management and execution of the budget with laws and regulations.

The prerogatives of the General Financial Inspectorate include the judiciary, the army, the interior security forces in addition to public administrations, agencies and municipalities. It also controls the proper implementation of agreements concluded with health and social institutions and inspects any activity that may have financial consequences.

It is argued sometimes that the multi-levelled bureaucratic system for the control of public expenditure, according to the regulatory framework currently applicable in Lebanon, is a typical case of conflict of competence. Three or four levels of audit (Line Ministries, Ministry of Finance/Expenditure Controllers, Central Inspection, Court of Audit) for the state expenditure is unnecessarily expensive and bureaucratic and confirms the need for improvements. There is no justification for the public expenditure auditing by 3 or 4 agencies.

Consequently, there is an urgent need for a comprehensive study on the Financial Controlling System in Lebanon aiming at the re-allocation of responsibilities and harmonisation of tasks among the Court of Audit (external audit), the Ministry of Finance (internal ex-ante control), the Financial Inspectorate of the Central Inspection, the financial controlling departments of the individual ministries.

Most countries have split the responsibility of financial control/economic audit over public administrations and public agencies between the Court of Audit (external

administrative/judicial audit) and the Ministry of Finance (internal administrative audit). In contrast to the above trends, financial inspections including financial discipline (no matter the labeling of these controls) are entrusted and performed by the Central Inspection resulting in possible overlaps and tension in the domain of the CI with the mandate of the Court of Audit (CoA). The fact (if so) that the financial inspection conducted by the CI is based on field-work whereas the audit function of the CoA is based on papers' review is not a serious argument or a sound justification.¹⁵

In the context of the above proposed study, the following topics need to be dealt with and carefully investigated :

a) The feasibility of transferring the responsibility for financial inspections/ financial discipline – a responsibility overlapping with the MoF/Expenditure Controllers- from the Central Inspection to the Ministry of Finance.

An alternative might be to retain the above tasks within the Central Inspection taking in parallel concrete measures to avoid overlaps and duplications with the Court of Audit and the Ministry of Finance (e.g. establishing of protocols of communication). Clarification of functions is urgently required so that a strong relationship can be developed between them.

Of course, it is out of the question and we are absolutely opposed to any ideas of transferring, even in the long run, the overall inspection functions of the Central Inspection to the Court of Audit as is sometimes proposed.¹⁶

b) The possible transformation of the Expenditure Controllers of the Ministry of Finance to a well-organised "Corps of Financial Inspectors", such as in France, for the better evaluation of financial management (if funds are used for the right purposes and in an efficient manner).

c) A possibility of the fusion of the economic services of the individual ministries with the respective units/or controllers of the Ministry of Finance into a unified department at the ministries' level.

d) The feasibility for the abolishment or not of the pre-audit on the legality of state expenditure currently exercised by the Court of Audit, with clear justifications of pros and cons for both solutions. Abolishment of the said preventive and repressive control of the state expenditure might not be so advantageous in the present financial environment of the Lebanese public sector.

e) A possibility of de-centralised audit system of the CoA. A "tutelage" unit of the CoA could be established within the ministries¹⁷ or a Controller of the CoA attached to each ministry will conduct audits over any type of expenditure.

¹⁵ See Minutes of the PMC/OMSAR/CI Meeting dated 14 November 2000.

¹⁶ See PMC Inception Report, p. 52 , December 2000 (as well as previous version of April 2000, p. 50). Also, " Interim Strategy Report " by Nick Manning/IDU, p. 37 (October 1997).

¹⁷ See OMSAR/IDU " Institutional Development Strategy ", p.46, November 1998.

6. The Citizens' Complaints

Based on the results of the fact-finding surveys, one can observe that one of the main weaknesses of the Central Inspection is its responsibility to investigate the citizens' complaints. Most of the inspection missions are based on complaints received from the citizens. So, the Central Inspection is overwhelmed with the citizens' complaints since those complaints have a priority. Most of them are anonymous, vague or ungrounded and levelled against public employees. In addition, most of the complaints received by the Complaints Office in the Presidential Palace are also transferred to the Central Inspection. On the other hand, the administrations and autonomous agencies have been increasingly relying on the Central Inspection by sending it lots of complaints, so that the latter would investigate them.

However, investigation of such an excessive load of complaints is time consuming and overburdens the Central Inspection in a negative way. It hinders significantly the implementation of the annual programme that the Central Inspection develops on its own. It is an insuperable obstacle facing the inspection function.

It should also be added that the main concern of the Central Inspection is to deal with violations made by civil servants rather than satisfy the citizens' demands, or speed up the processing of transactions. Investigations are concerned with the legality of the work of the employees; not with the protection of the citizens' rights and the solution of their problems. The inspectors do not investigate individual cases that violate the legal interests of the person concerned (upon signed petition of any directly interested person).

6.1 An Ombudsman for Lebanon

Worldwide there is the so-called "*Ombudsman*" (or *Ombudswoman*) that receives the complaints of the citizens and investigate them. In fact, the function of the Ombudsman has been institutionalised in many countries to defend the citizens' rights against the growing and powerful machine of Public Administration. Citizens, who felt they had suffered of in- justice as a result of mal-administration by a government department, can reasonably seek remedies for their complaints and grievances.

The only positive solution to the problem for Lebanon is to review international best practices and establish, as a proper channel for citizens' complaints, a model of an Ombudsman in the country (re-configured to local conditions) aiming at the protection of the Public in their relationships with the Administration.¹⁸

" Main functions shall be to defend and promote the rights, freedoms, safeguards and interests of the citizens and secure through informal means that the exercise of public powers shall abide by justice and the law".¹⁹ The existence of an Ombudsman will be a catalyst for good governance. Ombudsman is the " guardian of legality, equity and propriety".

¹⁸ See relevant recommendations in : OMSAR/PMC "Strategy Paper ", p.13, October 2000 ; OMSAR/IDU "Institutional Development Strategy", p.70, November 1998 ; PMC Inception Report, p. 52, December 2000.

¹⁹ Ref. Statute of the Portuguese Ombudsman.

In the meantime, a provisional solution could be the establishment of a support unit to assist the inspectors in studying the files and filter the complaints that are submitted by the citizens in order not to waste the time and effort of the Central Inspection by investigating unrealistic or irrelevant cases.²⁰

7. Disciplinary Authority

Under the present legal framework (L.D. No. 115), the Central Inspection (through the General Administrative Inspectorate) supervises the work of administrations with regard to discipline of employees. It includes the inspectors who investigate the violations committed by the employees and propose disciplinary measures. The General Inspectors and Inspectors can propose specific penalties.

The Board of the Central Inspection examines the inspection reports and takes the final decision on penalties to be imposed on the violating employees condemned by the General Administrative Inspectorate. The CI Board can impose harsher penalties. Penalty decisions taken by the CI are compulsory. The Board can also transfer the employees to the General Disciplinary Council (GDC), the Court of Audit (COA) and the Cassation Public Prosecution (CPP).

The types of the proposed disciplinary sanctions range between reprimand, salary reduction, delay of promotion, transfer to the GDC or COA, and end of contract. The following is a sample of the proposed penalties by the General Administrative Inspectorate, as included in its 1999 Annual Report : Reprimand 31; salary reduction 122; delay of promotion 29; transfer to GDC 3; transfer to COA 7; transfer to CPP 4; end of contract 2. It is note- worthy to mention that many of the files that are related to wastage of financial resources and corruption have been investigated by the Central Inspection.

As opposed to practices in most other countries, inspection in Lebanon is performed by a central body connected to the Presidency of the Council of Ministers, which can impose penalties on the heads of the administrative units as well as on their staff in public administrations and agencies. As stated in a previous section of this document, this type of investigative and punitive function has transformed the Central Inspection into a disciplinary authority deviating from its main role with regard to performance inspections.

Anodyness should be a rationalisation only of roles among the main actors involved. In this corrective context, the following are recommended :

-Disciplinary authority should first be practiced internally by the administrations and the superiors concerned ; the administrations should not avoid responsibility, but should rather exercise their legal competence and tackle the violations and punishments instead of transferring all cases to the Central Inspection. The internal hierarchical control within the administrations should be activated.

²⁰ See Fact-Finding Survey/Central Inspection, p. 13, November 1999.

-It should be emphasised the necessity to transfer the most grave violation cases and the offending employees to the General Disciplinary Council for investigation, as per its prerogatives (Law No. 54/65). It should be mentioned in this respect that the number of cases investigated by the GDC (according to the data available) was only 21 in 1995 and 37 in the years 1996 and 1997.²¹ This indicates that the administrations concerned prefer to keep such cases in their hands aiming at impunity.

-Additional changes should be made in the law for the establishment of the GDC requiring that all employees accused of corruption should immediately notified to the Council.

An alternative approach to be discussed (rather at political level) might be the abolishment of the prerogatives of the Central Inspection to exercise disciplinary authority chasing violations and imposing penalties on the civil servants. Instead, the General Disciplinary Council (keeping the central nature for major offences) could be decentralised by the creation of “ *departmental disciplinary councils*” at the ministries level (including public agencies under the tutelage of the ministries) to deal with cases of violations committed by civil servants. The affected employee will have, of course, the right to appeal the decision before the General Disciplinary Council.

It should be self-evident that the inspectors of the Central Inspection, discharging their duties, shall be entitled to recommend disciplinary action to be taken against civil servants for violation of duty. More specifically :

-If an illegal act or behaviour or any other violations, which in the opinion of the inspector constitute disciplinary offences, are ascertained during an inspection, the inspector's report shall be forwarded by the General Inspector to the competent organs (e.g. departmental disciplinary councils or the General Disciplinary Council), with a recommendation that disciplinary action be taken against the culpable employee.

-If sufficient evidence for the perpetration of a punishable act by a functionary or employee or member of the administration of the controlled service emerges from the inspection, the General Inspector shall forward the report to the competent Public Prosecutor.

8. Human Resources

The recent findings of the survey conducted in the Central Inspection reveal a number of infrastructure weaknesses related to the structure of the personnel cadre. The actual cadre of the Central Inspection, which dates back to 1959, is obsolete ; it does not meet anymore the requirements of a modern inspection institution. On the other hand, administrations and bureaucracy have proliferated since the establishment of the Central Inspection, without re-structuring and enlargement of the cadre. Therefore, the Central Inspection, with its current cadre, is not performing its mission as regards the quality and effectiveness of the inspection functions.

²¹ See OMSAR/IDU “ Institutional Development Strategy “, p. 24, November 1998.

Based on the results of the above-mentioned survey (but also relevant work done in the past),²² the following major weaknesses as found in the Central Inspection are listed below :

- Job descriptions / job specifications do not exist.
- The cadre lacks some specialisations.
- The recruitment of personnel rests with the Civil Service Board.
- A percentage of 26.4% of the established positions are vacant.
- The average age of inspectors is 50.5.
- Specialised training is missing.
- Shortage of administrative staff hampers the work of the inspectors.

A set of challenging interventions for upgrading the core functions of the Central Inspection are suggested below :

1. The Central Inspection will have a classification structure that will comprise separate groups for inspectors, managers and non-inspection staff. According to international best practices, re-configured to local conditions, this classification may include the introduction of a *Roles and Responsibilities Framework* and a *Competency Model*.

8.1 The Roles and Responsibilities Framework²³

A Roles and Responsibilities Framework will include work descriptions of the Central Inspection staff (General Inspectors, Inspectors of grades 2 and 3, Assistant Inspectors, Administrative staff etc.) ; it calls for clarification of agreed-upon roles and responsibilities. Today, for example, regardless of being grade 2 or grade 3 inspectors, they perform the same kind of work. The Framework defines what is to be done and the results that are expected. Roles should be defined at three levels: leads, shares and contributes.

“ Leads” means having the primary responsibility for carrying out a responsibility. The person who has the lead role will have the necessary authority for quality and results. The “shares” role means sharing some degree of responsibility with the person who leads. The persons who share may have full responsibility for some portion of an assigned activity,

²² See Fact-Finding Survey/Central Inspection (Human Resources), November 2000.

²³ Source of information, the Office of the Auditor General of Canada. Presentations to the author of this document during his official visit to the OAG/Ottawa in September 1999 in his capacity as Head of the Central Inspection of Greece. The above Roles and Responsibilities Framework and Competency Model could be introduced to both the Central Inspection and the Court of Audit .

but, in all cases, they answer to the person with the lead role. The responsibility and obligations of the person who “contributes” would normally be less well defined.

The allocation of responsibilities in the Framework represents the way we expect things to be managed in a steady-state environment. In practice, however, work and expectations should constantly be re-arranged to reflect changing circumstances.

The Framework includes three main components :

a. *Corporate Management* : The Corporate Management responsibilities focus on leading and managing at the Central Inspection level. Some of these responsibilities deal with governance matters and planning for the future, while others deal with the day-to day job of running the CI Administration.

b. *People Management* : The People Management responsibilities focus on setting the Human Resources Framework, identifying staffing needs, managing staff workload / working arrangements, designing performance management structure, setting annual performance objectives, evaluating annual performance, developing career options etc.

c. *Product Management* : The Product Management responsibilities focus on developing inspection strategies and plans, conducting inspections, providing inspection findings, ensuring compliance with inspection policies, inspection reporting, evaluating inspection results, developing performance indicators etc.

The introduction and establishment of such a system for all staff of the Central Inspection arises from the strong need for determination and clarification of their generic work descriptions, roles and responsibilities.

8.2 The Competency Model²⁴

The Competency Model will be an excellent step in moving toward one consistent set of performance standards and an integrated performance management system for all staff in the Central Inspection. The Model identifies the critical competencies for the groups of inspectors, managers and administrative staff offering them the opportunity to use the Model to self-assess their level of proficiency and to indicate the competencies they feel are most critical for their work. The Model will be a reference tool for all the Central Inspection staff.

The Competency Model will define the competencies that are integral to the work of the Central Inspection. With reference to international practices, the Model may include twenty (20) critical competencies which can be summarised as follows :

A. *Organisational Effectiveness.*

(1) Vision. (2) Influence. (3) Developing others. (4) Environment and sustainable development (external).

²⁴ See footnote (23).

B. Professional Competencies.

(5) Governance. (6) Professional mastery. (7) Technical skills. (8) Problem-solving and decision-making. (9) Client knowledge. (10) Product Management. (11) Service delivery.

C. Relationship Building.

(12) Team player/builder. (13) Dealing with clients and others.

D. Communications Expertise.

(14) Discussion and presentation. (15) Writing and reporting. (16) Informal communications.

E. Personal Effectiveness.

(17) Values and commitment. (18) Initiative. (19) Capacity. (20) Environment and sustainable development (internal) .

2. As required by the field of action and the complexity of their tasks, the staff of the Central Inspection should be multidisciplinary drawn from a wide range of specialities. First, qualified administrative inspectors representing about 50 percent. Another 40 percent have postgraduate degrees or professional qualifications in other disciplines, and include engineers, lawyers, economists, environmental specialists, sociologists, health services specialists, topographers, statisticians, education specialists etc. And 10 percent have both public administration and other postgraduate qualifications.

Higher qualifications and more specialisation are required of the CI's members, in order that they satisfy the requirements for the work of inspection and control in respect of know-how, experience and prestige. On account of their inter-ministerial and inter-service competence and their entitlement to visit any public service for control, the inspectors should be in a position to gain a comprehensive knowledge and overall view of public administration in its entirety. This should be reflected in the quality of reports, the reliable identification of administrative malfunctions and the nature of the solutions recommended for addressing particular problems.

3. Joint investigating groups consisted of various specialities of inspectors can be established to control a multidimensional case.

4. The appointment conditions of the Central Inspectorate require updating. The Central Inspection should be able to recruit its own staff. It is suggested that the Head of the Central Inspection and the General Inspectors will be nominated by the Council of Ministers upon a proposal of the Prime Minister. The Inspectors will be recruited by an Administrative Committee of the Central Inspection (consulting possibly with the Civil Service Board), while the Assistant Inspectors will be appointed by the same Committee

from among the graduates of the Public Administration Section of the new Institute of Public Administration (IPA)²⁵.

On the other hand, vacant positions at the level of inspector could also be filled (after a public call for submission of applications) in a proportion 2 : 10 among the permanent civil servants, who have completed at least 20 years of service and occupied the post and grade of director in the central administration for at least 2 years.

5. Although of an indirect relationship with the staff structure, it is highly recommended that the Central Inspection should embark on a space renewal and office modernisation project. The purpose of this project is to provide more interesting and functional work environments for the staff (This project could be completed by June 2001).

9. Training Development.

Training issues are not part of this particular assignment. The approved operational plan calls for an EU expert on inspection practices to design a comprehensive training programme for the Central Inspection on modern principles, methodology and controlling techniques.²⁶ However, a number of by-work observations might be essential for the on-coming training activities.

The findings of the surveys conducted in the Central Inspection indicate that the inspectors are not provided with regular and continuous professional training. The training provided by the NIAD/IPA is very general and lacks specialisation. It is not enough to have general administrative training about the valid laws and regulations that govern the civil service. Specialised training is needed to meet the job requirements²⁷ and bring the knowledge and skill of inspectors up to date with regard to new developments.

As can be observed from the above surveys, at functional organisation level there is little evidence of a formal training structure. Of course, once job descriptions and specifications are in place, a linkage with the training function will be established. Weaknesses can be categorised into two training needs areas : generic training issues and specific training requirements.

Generic Training may include :

- Technical Training

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Inspection Methodology and Techniques• Efficiency Scrutiny Process• Quantification Methods |
|--|

²⁵ 75% of the inspection staff of the French " Inspection Generale de l' Administration " is consisted today of graduates of the ENA.

²⁶ In parallel, a letter has been addressed to the Inspection Generale de l' Administration (IGA) in France requesting their assistance for training of the CI professional staff.

²⁷ See Fact-Finding Survey/Central Inspection, November 2000. Also, Report on Initial Findings/Central Inspection Board, pp. 10, 14, November 1999.

- *Management Training*

- Team Work (Supervision, Facilitation, Team Building, Coaching)
- Creative Problem-solving
- Influencing Skills
- Management of Change

- *Communications Training*

- Presentation Skills
- Client Relations
- Interviewing
- Inspection Writing Reports
- Writing for the Public.

Specific Training can be provided to specialised groups of inspectors in the field of their respective expertise (e.g. engineering, health, agriculture, education etc.).

In addition, a study tour could and should be undertaken to two countries (one West European/ preferably France and another within the region) for the purpose of illustrating how modern inspection practices are operating.

10. Organisation Structure

It is a logical sequence that the organisation structure of the Central Inspection will follow major choices and decisions on key issues, in response to the proposals on the future role and mission of this central controlling institution. Organisational changes should necessarily be tackled in the light of the new roles that might be undertaken by the Central Inspection. In this respect, the operational plan deals with this subsequent activity as a separate issue following first the redefinition of the mandate and mission of the Central Inspection.

However, in the margin of this document, it might be helpful to mention that the basic elements of an organisational chart for the Central Inspection should include :

1. *The Executive Office* : provides legal services/support, professional practice, and international activities.

2. *The Corporate Services Branch* : provides direct support to the inspection activities (Strategic Planning; Professional Development; Human Resources Management; Word Processing, Report Production and Graphics; Communications; Library and Records; Contracting and Facilities Management; Finance; Compensation and Services; Liaison Services).

3. *The Inspection Operations Branch* is responsible for carrying out all inspection activities. It consists of " Inspection Groups " (or General Inspectorates) and Regional Offices (A functional study is required for the establishment of two "satellite" regional offices for North Lebanon (Tripoli) and South Lebanon (Saida).

4. Possibly, a " *Panel of Senior Advisors* " attached to the Head of the Central Inspection.

At this stage, a positive organisational development is that the Research and Guidance Administration is dis-connected and transferred from the Central Inspection to the Civil Service Board.²⁸

11. International Cooperation

The Central Inspection, alongside its main work, has to make moves to forge channels of communication, information and cooperation with respective institutions in other countries, so that international experience and comparison with parallel institutions may contribute to the consolidation and optimisation of the Central Inspection in Lebanon for controlling public administration.

The implementation of a programme of mutual exchanges, the development of a "communication protocol" network for the transfer of information, personal contact, the organisation of meetings of mutual interest with foreign counterparts and seminars on modern inspection techniques should all be included in the list of objectives of the Central Inspection to be carried out in the near future.

²⁸ See Law No. 222, Article 7, dated 29 May 2000.

التاريخ: ٢٠٠٢/٣/٢٠

المرجع: ١٩١/ص/٢٠٠٢

حضرة أمين عام مجلس الوزراء

الدكتور سهيل بوجي المحترم

الموضوع: مشروع قانون يرمى الى إعادة تنظيم التفتيش المركزي.

المرجع: جدول أعمال مجلس الوزراء.

إشارة إلى الموضوع والمرجع أعلاه،

وعطفاً على الكتابين المبلغين إليكم، الأول رقم الصادر ١٦١/ص تاريخ ٢٥/٢/٢٠٠٢ الموقع من وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بإحالة مشروع القانون الرامي الى إعادة تنظيم التفتيش المركزي، والثاني الموقع من رئيس التفتيش المركزي لذات الغرض (رقم الصادر ٤١/ص تاريخ ١٦/٢/٢٠٠٢).

وحيث انه تبين، وبعد التداول في مشروع القانون موضوع البحث، ضرورة إدخال بعض التعديلات الطفيفة عليه، بالتوافق بيننا، ووفقاً لما يلي:

أولاً: المادة الثانية - البند (أ) - الفقرة (٢)

النص الوارد في مشروع القانون:

تقديم أداء الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات في وضعها الراهن، لا سيما لجهة: التثبّت من حسن استعمال الموارد البشرية، والمالية والتجهيزات، و**تقديم المشاريع والبرامج وخطط العمل الجاري تنفيذها، للتأكد من تحقيقها للأهداف المحددة لها، بفاعلية وكفاية وتوفير، ومن نواحي الجودة والإنتاجية والمردود وإيداع مجلس الوزراء نسخة عن هذا التقرير.**

◀ النص الجديد:

تقييم إداء الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات في وضعها الراهن، لا سيما لجهة التثبّت من حسن استعمال الموارد البشرية، والمالية، والتجهيزات، وحسن تنفيذ المشاريع والبرامج وخطط العمل الموضوعة، للتأكد من تحقيقها للأهداف المحددة لها، وإيداع ديوان المحاسبة نسخة عن هذا التقييم.

ميررات التعديل: للحؤول دون التعارض مع الصلاحيات التي سوف يتولاها ديوان المحاسبة من خلال دوره في الرقابة المؤخرة.

ثانياً: المادة الثالثة

◀ النص الوارد في المشروع:

يتألف التفتيش المركزي من:

Δ ...

Δ ...

Δ بند (ج) مصلحة الشؤون الإدارية

Δ بند (د) مصلحة الشؤون القانونية

Δ بند (هـ) الجهاز المعاون للرئيس

◀ النص الجديد:

يتألف التفتيش المركزي من:

Δ ...

Δ ...

Δ بند (ج) مصلحة الشؤون الإدارية

Δ بند (د) مصلحة الشؤون القانونية

ميررات التعديل: لا حاجة للنص، في متن القانون، على جهاز معاون للرئيس. اذ يستطيع رئيس التفتيش المركزي، وكما هو حاصل منذ تاريخ تأسيسه، تسمية جهاز معاون بقرار منه، وفي ذلك أقصى درجات المرونة.

ثالثاً: المادة الخامسة (شروط تعيين رئيس التفتيش المركزي)

◀ النص الوارد في المشروع: بند (١) فقرة (ج)

الا يكون قد شغل في السنوات الخمس التي سبقت تعيينه، منصباً انتخابياً سياسياً الطابع. وان يتمتع بالكفاءة العالية والأخلاق المشهود لها.

◀ النص الجديد:

"ألا يكون قد شغل في السنوات الخمس التي سبقت تعيينه ، منصباً انتخابياً سياسياً الطابع".

ميررات التعديل: لا حاجة للإبقاء على النص المتعلق "بالكفاءة العالية والأخلاق المشهود لها" لأن ذلك هو باب لزوم ما لا يلزم. إذ يقتضي عندها تعميم هذا الشرط على جميع موظفي الدولة.

رابعاً: المادة الخامسة: البنود (٥) و(٦)

◀ النص الوارد في المشروع:

... "ألا تقل سن المرشح عن ٢٨ سنة".

◀ النص الجديد:

... "الا تقل سن المرشح عن ٢٨ سنة والا تزيد عن ٥٤ سنة".

ميررات التعديل: إن طبيعة عمل التفتيش المركزي ذات خصوصية قد لا تتوفر في العديد من وظائف الملاك الإداري العام. وهذه الخصوصية تتمثل في كون المفتش هو دائم التنقل، بحكم مهامه، بين إدارة وأخرى وبين منطقة وأخرى، وقد دلت التجربة على أن العناصر الشابة هي قادرة على تحمل مشقات الانتقال بين المناطق. من هنا تحديد السن الأعلى (٥٤ سنة) للحد المسموح به للانتقال من إدارة ما إلى التفتيش المركزي.

وبديهي الا يسمح لمن بلغ الستين من عمره من الانتقال الى وظيفة مفتش.

لكل ما تقدم،

نودعكم رباطاً النسخة الجديدة من مشروع قانون إعادة تنظيم التفتيش المركزي منقحة في ضوء ما أبديناه أعلاه، للتفضل بتوزيع النص الجديد على أصحاب المعالي السادة الوزراء.

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية

رئيس التفتيش المركزي

فؤاد السعد

فؤاد هيدموس

Draft

**General Training Plan for Inspection Staff
of
The Lebanese Central Inspection**

Programme Monitoring Consultancy of ARLA
Document prepared by Mr. Geert TUINIER, Public Administration Expert.
Beirut.
January, 2002

Table of Contents

1. Introduction
2. Inspection Training Plan
 - 2.1 Inspection Policy and Standards.
 - 2.2 Wider Objective of the Inspection Training Plan.
 - 2.3 Specific Objectives and Structure of the Inspection Training Plan
- 3 Training Modules.
 - 3.1 Training Module I: Supervision and Review of Inspection Process
 - 3.2 Training Module II: Planning General Inspection Tasks
 - 3.3 Training Module III: Implementation of Inspection Tasks.
 - 3.4 Training Module IV: Reporting and Evaluation.
- 4 Implementation of the General Training Plan

1. Introduction.

The Lebanese Central Inspection is in a process of modernizing its General Inspection function and its Inspection organization. Technical assistance to this modernization process is scheduled under the ARLA Programme and aims to provide services in the field of:

- Institutional development;
- Information and communication technology;
- Professional development.

The main interventions scheduled under the ARLA Programme and adopted by the Central Inspection are summarized in Annex A.

In the framework of professional development of the Central Inspection this Inspection Training Plan has been developed.

The overall objective of the training plan is to ensure that the inspection staff of the Central Inspection is competent, capable and committed to help guarantee that effective inspection work is produced in conformity with (international) Generally Accepted Government Standards and practices in the field of Inspection.

This inspection training plan is a professional development document, and should be adopted or at least considered by the Central Inspection as a basis document for further programming of professional training for its inspection staff members active at managerial and operational level.

The inspection training plan follows the structure of the inspection work process and the associated professional qualifications required to ensure an efficient and effective execution of the inspection process.

The inspection training plan has been designed under the assumption that the Lebanese Central Inspection will in the long run perform its general inspection function in accordance to generally accepted government inspecting standards.

In the framework of the development of this audit training plan a fact finding survey has been carried out on several aspects of the inspection practices of the Central Inspection.

Furthermore, a questionnaire has been held in order to have an overview of the professional knowledge on inspection work currently present in the Central inspection.

2. General Training Plan.

2.1 Inspection Training Policy.

The Training Plan should be considered as an instrument for the implementation of a new inspection policy and the introduction of a modern inspection methodology, techniques and work methods in the general inspection organization and practices of the Central Inspection.

In order to make this General Training Plan effective and sustainable the Central Inspection should codify its inspection policies, methodology and work methods and make them available to the Lebanese Parliament and Council of Ministers, to the institutions and organizations that it inspects. This should be done in the interest of transparency and to better explain to those that it serves, to those that it works with and to those it inspects how it goes about its work. As such, these policies, methodology and work methods represent a clear statement to the users of the Central Inspection's reports about the basis upon which they are prepared and of their qualities of independence, objectiveness, and reliability.

The Central Inspection's policies, methodology and work methods should be based upon the best international practices.

The execution of the General Training Plan is a learning process for the inspection organization and should contribute to the realization of the Central Inspection objections.

In this context the generally accepted inspection standard for conducting inspections is:

The staff assigned to conduct the inspection should collectively possess adequate professional proficiency for the tasks required.

This standard places responsibility on the inspection organization to ensure that each inspection is conducted by staff who collectively have the knowledge and skills for that inspection. They should have thorough knowledge of government inspecting and the specific or unique environment in which inspected entity operates, relative to the nature being conducted.

The qualifications mentioned here apply to the knowledge and skills of the inspection organization as a whole and not necessarily to each individual inspector. An organization may need to employ personnel or hire outside consultants knowledgeable in such areas as accounting, statistics, law, inspection design and methodology, automated data processing, public administration, economics.

To meet this standard, the inspection organization should have a program to ensure that its staff maintain professional proficiency through continuing education and training. Thus, each inspector responsible for planning, directing, conducting, or reporting on inspections under these standards should complete on a regular basis education and training which contributes to the inspector's professional proficiency. Inspectors responsible for planning or directing an inspection, conducting substantial portions of the field work, or reporting on the inspection should be educated and trained in subjects directly related to the government environment and to government inspection tasks on a regular basis. If the inspected entity operates in a specific or unique environment, inspectors should receive training that is related to that environment.

2.2 Wider Objective of the General Training Plan.

The General Training Plan is instrumental in the sense that the following main organizational objective of the Central Inspection should be achieved:

The overall objective of Inspections of Government entities include providing the Government and the Parliament with assurance as to whether the Government Programs and transactions are Reliable, Internal Control is effective, and Laws and Regulations are complied with.

To achieve this objective, the approach to inspections involves four phases:

1. Plan the Inspections to obtain relevant information in the most efficient manner.
- 2. Evaluate the effectiveness of the entity's internal control and management systems.
3. Test the significant assertions related to the government programs and transactions and test compliance with laws and regulations.
4. Report the result of inspection procedures performed.

(efficiency
Scrutiny)

The term 'Inspection' may be used to describe the reviews not only done by internal control units and/or internal audit units in examining (financial) transactions, but also independent inspection work done in reviewing: (a) compliance with applicable laws and regulations, (b) efficiency and economy of operations, and (c) effectiveness in achieving results.

Standards are usually distinguished from Procedures on the basis that Procedures are acts to be performed and Standards are the measures of performance of those acts.

The process of inspection is a critical and analytical process that controls and adds credibility to the information communicated by the internal control or internal auditing process.

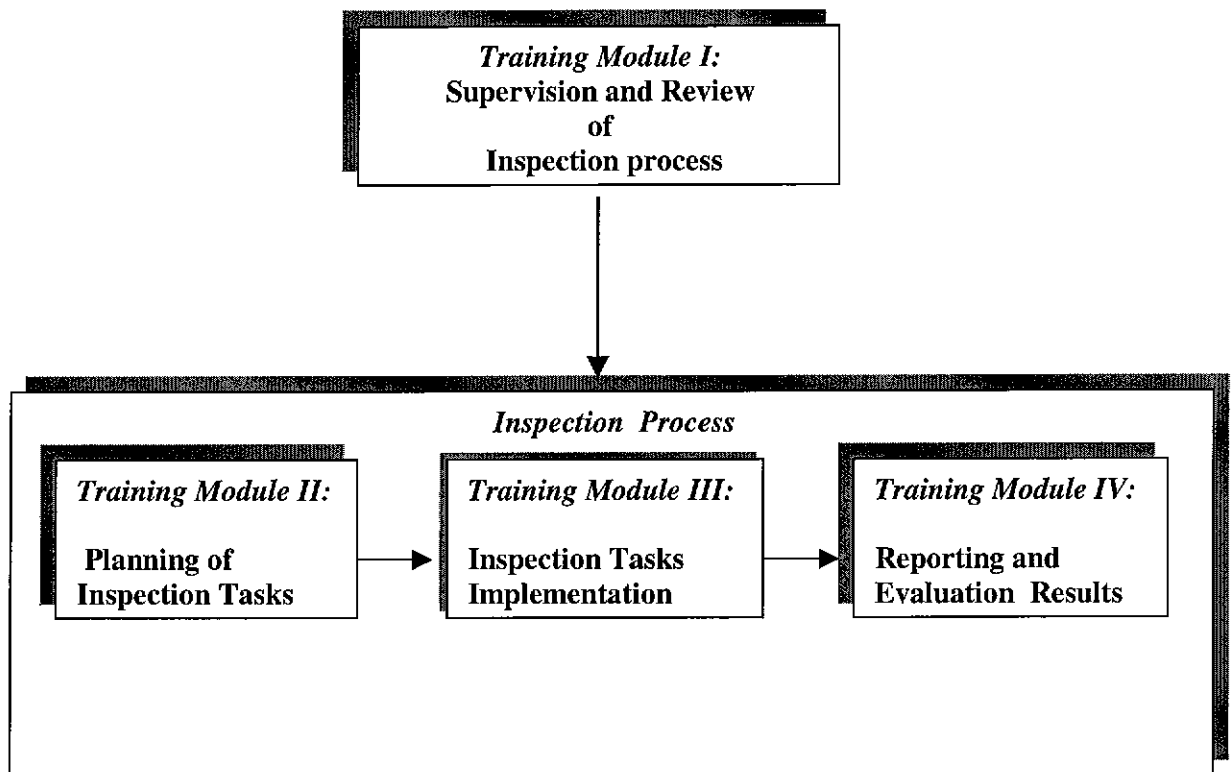
2.3 Specific Objectives and Structure of General Training Plan.

The specific objectives of the Training Plan are:

- (i) To develop the Central Inspection as an organization that it will comply with modern methodology and standards of inspection. Therefore, it is needed that the current inspection process should be modernized through professional training and development, and through the use of computerized inspection assisted information systems.
- (ii) To train the inspection staff in basic aspects of modern inspection methodology and standards. The methodology should be applicable in the Central Inspection practices.

In order to comply with the objectives of the Training Plan the following structure has been developed. The execution of the Training Plan will reflect the structure outlined below (figure 1).

Figure 1: Structure of General Inspection Training Plan.



The General Training Plan will include the following modules:

Training Module I: Supervision and Review

Training Module II: Planning of Inspection Tasks

1. Pre-planning stage:

- Gathering and evaluation of information;
- Understanding of the inspected entity business;
- Preliminary evaluation of systems and controls;
- Definition of detailed inspection objectives;
- Initial assessment of resource needs, and timetables;

2. Planning stage:

- Elaboration and review of the inspection plan;
- Liaison with the inspected entity;
- Preparation of inspection programmes;
- Approval of the plan;

Training Module III: Implementation of Inspection Tasks

3. Fieldwork stage:

- Collection and evaluation of inspection evidence;
- Drawing up initial conclusions;
- Interim review;
- Identification and approval of any changes necessary to the inspection plan;

Training Module IV: Reporting on Inspection Tasks Results and Evaluation

4. Reporting and post reporting stage;

- Drafting and review of conclusions, opinions, recommendations and/or report("outputs").
- Review, approval and publication of outputs;
- Internal reconciliation of resources used to those allocated in the inspection plan;
- Appraisal of inspection staff performance;

5. Post-reporting stage:

Monitoring and evaluation of impact of the inspection.

3. Training Modules

3.1 Training Module I: Supervision and Review .

The Central Inspection should develop professional capabilities in order to accomplish with

- ❑ The work of the inspection staff at each level and phase is properly supervised and reviewed during the inspection;
- ❑ Documented work is properly reviewed by senior member of the audit staff.

In this framework it is important that the Central Inspection meets the general standard:

Each inspection organization conducting inspections should have an appropriate internal quality control system in place and undergo an external quality control review.

Objective of Training.

The training objective for this module aims:

- ❑ To enhance the inspection management process;
- ❑ To develop professional inspection expertise and
- ❑ To develop continuous measures for improvement the performance of inspection tasks.

The following aspects of inspection management process should be addressed:

- ❑ Ensure that inspectors fully understand the inspection objectives;
- ❑ Delegate audit tasks with clear outline of what is expected from the inspection tasks implementation;
- ❑ Provide appropriate counsel, advice and on-the-job training based on experience of the auditors;
- ❑ Ensure that inspection procedures are adequate and properly carried out;
- ❑ Ensure that audit standards and the audit reporting process are followed;
- ❑ Ensure that audit evidence is appropriate ,sufficient and documented and that it supports audit observations and conclusions;
- ❑ Ensure that only necessary inspection work is carried out and that budgets, timetables and schedules are met.

Subjects of Training.

The senior inspection staff members with managerial responsibilities should be trained in the basic principles of **Internal Quality Control Systems**.

The main aspects of training in this field are:

- (i) **Quality Management:** The steps that must be undertaken to conduct a inspection in accordance with generally accepted inspection standards, applicable in the government;

- (ii) **Expertise Management:** The way in which inspectors can learn to achieve the goal of conducting quality inspections, developing full potential as professionals and contributing towards developing highly motivated inspection organization;
- (iii) **Continuous Improvement:** The creation of an inspection culture that constantly seeks to improve itself and provide more value added to public administrations..

This Training Module should ensure that senior inspectors with supervisory and managerial responsibilities are able:

- ☐ To formulate clearly the inspection objectives and the associated inspection tasks implementation procedures and rules.
- ☐ To manage inspection tasks.
- ☐ To review the inspection results.
- ☐ To take appropriate measures and actions to improve the inspection process.

3.2 Training Module II: Planning and Documentation.

A priori to the inspection planning phase the Central Inspection should make a selection from a wide range of potential inspections. This selection is based on the inspection policy framework laid down by the Central Inspection, which indicates the areas or types of inspection on which emphasis should be placed in the coming year. On basis of all these considerations, the Central Inspection finalizes the inspection programme. The areas selected are then developed in an operational annual plan, containing the inspection schedule and the requisite capacity.

Inspection tasks planning is a detailed outline of the inspection plan and procedures used in conducting an inspection. The importance of good detailed documentation in the inspection plan cannot be stressed enough.

Objective of Training

The inspection planning training objective is related to the following items:

- ❑ To set the way in which legal obligations and other inspection priorities will be achieved;
- ❑ To identify the scope, objectives and anticipated outputs of the inspection;
- ❑ To define how the inspection evidence necessary to achieve the objectives will be obtained and analyzed;
- ❑ To identify the resources that will be needed and actually employed on inspections and establish cost and time limits;
- ❑ To allow management to supervise and control individual inspections.

Subjects of Training on Planning

The inspectors should be educated in the following topics.

1. Practical knowledge should be acquired as to the **Inspection Planning Standards** which should be implemented in a modern inspection process.
2. In developing and document an overall **Inspection Planning Memorandum (IPM)** describing the expected scope and conduct of the inspection, the main questions to be answered, the nature of the inspection evidence to be obtained, the methods for obtaining it and the basis for evaluating it. The IPM should also include a summary of the results of the analytical procedures performed, a timetable for executing the audit and preparing the inspection report and a budget for inspection resources and mission costs.
3. In developing and document an **Inspection Programme** setting out the nature, timing and extend of planned audit procedures required to implement the overall audit plan. The inspection programme should address all the objectives for the inspection and all significant risks. The inspection programme provides

the basis for communicating to the team of inspectors the way in which the inspection is to be executed and the basis for the team leader to manage and control the inspection.

The training services should ensure that:

- ❑ The inspectors have a clear and consistent understanding of the Inspection Planning Process.
- ❑ The inspectors properly trained on methods and techniques of inspection planning.
- ❑ A manual with guidelines on inspection planning procedures established
- ❑ The inspection organization is able to implement the inspection planning procedures.

3.3 Training Module III: Implementation of Inspection Tasks

An inspection task is defined as a discrete and identifiable piece of inspection work typically resulting in the issuing by the Central Inspection of an opinion, statement, report or a distinct contribution to the annual. Typically an inspection task will have clearly identifiable objectives and pertain to a single or clearly identifiable group of activities, programmes or bodies (the inspected entity). The objectives may be to undertake financial, legality and regularity or performance inspections, or some combination of these.

Objective of Training

The training will be focused on modern inspection methods and techniques which should be used to implement an inspection according to the guidelines regarding the *Inspection Planning Memorandum* and the *Inspection Programme*.

Subjects of Training

The inspector should be trained in the following topics:

1. An introduction to **inspection fields standards**¹ used in Government inspection activities.

This training subject is relevant, because field standards establish the framework for conducting and managing inspection work. They are related to the general inspection standards, which set out the basic requirements for undertaking the tasks covered by the field standards. They relate to the reporting standards, which cover the communication aspect of inspection, as the results from carrying out the field standards constitute the main source for the contents of the opinion or report.

2. Introduction to **inspection approach methodology** practices.

The inspection approach is the combination of different types of inspection test that are employed to obtain the inspection evidence necessary to achieve the objectives of a inspection.

In general terms, the objective of a inspection will be:

(a) for the financial inspection:

- to assess the accuracy and completeness of the financial reports of the activity, programme or body being inspected; and/or
- to ascertain whether the transactions underlying the financial reports are legal and regular.

(b) for the performance inspection:

¹ The framework for the inspector to systematically fulfill the inspection objective including planning and supervision of the audit, gathering of competent, relevant and reasonable evidence, and an appropriate study and evaluation of internal control

- to assess whether the activity, programme or body has been managed economically, and/or efficiently and/or effectively.

3. Basic methods and techniques in the field of obtaining **inspection evidence**.

The inspection findings, conclusions and recommendations must be based on evidence. Since inspectors seldom have the opportunity of considering all information about the inspected entity, it is crucial that the data collection and sampling techniques are carefully chosen.

Inspection evidence may be obtained by one or more of the following methods:

- (i) Inspection of documents;
- (ii) Observation of processes or procedures;
- (iii) Inquiry and confirmation;
- (iv) Computation;
- (v) Analysis of financial and accountability reports and interrelationships or comparisons between elements of relevant information.
- (vi) The inspector must judge regarding which method of obtaining evidence will be suitably reliable and balance reliability of evidence against the cost of obtaining it.

The field standard include: Competent, relevant and reasonable evidence should be obtained to support the inspector's judgement and conclusions regarding the organization, program, activity or function under audit.

4. Obtaining an understanding of **public accounting principles and standards**.

The purpose of the accounting principles and methods is to indicate how the effects of transactions and the events are to be recorded in the financial statements.

The inspector should be trained in the following aspects:

- ❑ Financial statements are prepared in accordance with acceptable accounting standards;
- ❑ Financial statements are presented with due consideration to the circumstances of the inspected entity;
- ❑ Sufficient disclosures are presented about various elements of financial statements;
- ❑ The various elements of financial statements are properly evaluated, measured and presented.

The relevant field standard include: In regularity (financial) inspection, and in other inspection when applicable, inspectors should analyse the financial statements to establish whether acceptable accounting standards for financial reporting and disclosure are complied with. Analysis of financial statements

should be performed to such a degree that the rational basis is obtained to express an opinion on financial statements.

5. Obtaining an understanding of **internal control and internal audit.**

In order to comply with generally accepted inspection standards, the inspector is required to have an appropriate understanding of the entity's overall control environment and its control systems.

The understanding is critical to making informed statements and to knowing whether the entity's control systems are conducive to a control-reliant inspection approach.

An accounting basis, accounting principles and well-defined financial statements adapted to the activities and the constraints of the inspected entity are not sufficient to ensure the reliability of the financial statements produced by an organization and/or the quality of the financial management. It is also important that the organization implements and maintains a high-quality internal control and internal audit.

Provided this context the auditor should understand:

- ❑ Inspected entity's control environment;
- ❑ Internal control procedures;
- ❑ Inspected entity's internal control practices;

The training should contribute to the achievement of the objective that the inspector is able to perform properly the following tasks:

- ❑ Review of accounting systems and internal controls;
- ❑ Examination of financial and management information;
- ❑ Review of internal control procedures relating to the economy, efficiency and effectiveness of financial transactions and financial management;
- ❑ Review of the compliance of financial operations with law of a general nature, and with accounting and financial laws.

6. Obtaining an understanding of **sampling methods and techniques.**

- General Policies on sampling.
- The sampling process
 - (i) Transaction sampling.
 - (ii) Cluster sampling
 - (iii) Random sampling.
 - (iv) Systematic selection.
 - (v) Judgement selection.
 - (vi) Time period samples.
- Sampling procedures.

6. Introduction to **Computer Assisted Inspection Techniques (CAATs)**.²

In achieving the inspection objectives the inspector should utilize specialized software developed for the support of the inspection process. To learn the best practices is the immediate target. In a later phase the inspectors should be trained on the software installed in the Central Inspection.

² The term CAATs is used for a wide range of programmed procedures and packages which inspectors may use to make tests on controls or (much more commonly) to sort, compare or extract data for further testing. It is essential when using CAATs to ensure that the data being used by the inspector are in fact complete and correct.

3.4 Training Module IV: Reporting and Evaluation

At the end of each inspection the inspector should prepare a written opinion or report, as appropriate, setting out the findings in an appropriate form; its contents should be easy to understand and free from vagueness or ambiguity, include only information which is supported by competent and relevant evidence, and be independent, objective, fair and constructive.

A clear distinction should be drawn in the inspection process between the inspection phase (culminating in the report of findings) and the reporting phase. The Central Inspection Management assesses whether the findings correlate with proposed opinions and recommendations.

The reports shall present the facts and their assessment in an objective, clear manner. The inspected organizations shall comment on the findings of the Central Inspection, and shall indicate the measures taken as a result of the inspection findings. The Central Inspection has a right and the duty to follow up the conclusions which arise from the inspection findings and the subsequent actions taken by the inspected organizations. The inspected organization has the right to appeal against findings. The appeal should be treated carefully and formally. Regulations should cover procedures related to such cases.

The system of evaluation means that after the publication of an inspection the inspection team assesses the quality of the inspection product and process. These assessments are discussed up to the highest management level, both individually and on basis of an analysis of the results. The aim of the self-evaluation is to initiate an internal learning process of the quality of product and process. It also lays the basis for internal and external accountability. Three quality categories are distinguished in the assessment:

- (i) Strategic product quality;
- (ii) Technical product quality;
- (iii) Process quality.

Strategic product quality relates to the objective that the Court of Audit wishes to assess and improve the functioning of government. The basic principle is that each inspection should contribute to the achievement of this objective. Technical product quality relates to the findings, opinions and recommendations.

Objective of Training.

The Training Module on reporting aims to enhance the inspection reporting process and evaluating inspection results, finalizing the inspector's report and communicating the results of audit work to the inspected entity.

Main Aspects of Training.

The inspector should be trained in

- ❑ Reviewing and assessing the conclusion drawn from the inspection evidence obtained;
- ❑ Drafting of an inspection opinion arising from an inspection of the reliability of accounts and/or the legality and regularity of underlying transactions;
- ❑ Communicating inspection results to inspected entities and the management of the Central Inspection.

With regard to **regularity inspections**, the inspector should be trained in preparing a written report, which may either be apart of the report or a separate report, on the test of compliance with applicable laws and regulations.

The training should ensure that:

- ❑ The inspector is able to prepare a written opinion or report setting out the findings in an appropriate form;
- ❑ The inspector has been trained in presenting the facts and their assessment in an objective, clear manner and be limited to essentials. The wording of the reports shall be precise and easy to understand.
- ❑ The inspector is able to communicate the audit report to the inspected entity in an efficient and effective manner.

5. Implementation of the General Training Plan.

The General Training Plan should be implemented by experienced senior inspectors with training skills and with a government inspection/auditing background. The recruitment of these trainers can take place as soon as the General Training Plan has been adopted by the Central Inspection. Liaison with the French Central Inspection would be appreciated.

In implementing the General Training Plan the following actions should be taken in co-operation with the Central Inspection.

- (i) Drafting the Terms of Reference of each Training Module.
- (ii) Preparing training documentation for the various training modules.
- (iii) Determining the training target group for the various training modules by interviewing the potential participants.
- (iv) Establishing of rules and procedures for the management and organization of various training modules in co-operation with the Training Unit within the Court of Audit.

As stated in paragraph 2 the General Training Plan should also be aimed at the development of the inspection process. This means that within the context of the implementation of the General Training Program advisory services will be provided by the external trainers on aspects of management and organization of the inspection process, and inspection tasks operations as well.

The objectives of this training module can be achieved by selecting a small team of senior inspectors who will perform the function of inspection planning in the Central Inspection. Training will be taken place on basis of a case study prepared by this inspection team under guidance of a well experienced inspector with educational skills.

A small team of inspectors will prepare under the guidance of an external public auditor/inspector a practical case studies of various inspection tasks to be implemented in some distinguished inspected entities.

Inspected entities will be selected and information on the existing internal control system will be collected and reviewed according to a predetermined evaluation methodology.

Study of international literature is an essential part of the inspection training.

The participants should have access to internet facilities.

Finally the implementation schedule of the General Training Plan is given in table 1 below.

Table 1: Implementation Schedule of General Inspection Training Plan

Training Modules	Preparation of Training Modules	Scheduled Training Sessions	Training Requirements
<i>I. Supervision and Review.</i>	<u>February 2001- March 2002</u> Selection of inspectors responsible for supervision and review. Recruitment of experienced external trainers who can act as a training team for the various modules.	<u>March 2002</u> Duration: 5 days	Knowledge on inspection methodology/techniques and standards (best practices). Management of an inspection organization. Internal Quality Control Systems.
<i>II. Planning of Inspection Tasks</i>	<u>March 2002</u> Evaluation of the results of the Training Module I. Collection of information and drafting of training material.	<u>April 2002</u> Duration: 5 days	Planning Methodology/Techniques and Standards. Inspection Planning Memorandum. Inspection Work Plan Development.
<i>III. Implementation of Inspection Tasks.</i>	<u>March – April 2002</u> Evaluation of training results achieved so far. Collection of information and drafting of training documentation.	<u>April – May 2002</u> Duration: 15 days.	Introduction to inspection field standards. Introduction to inspection methodologies. Public accounting principles and standards. Internal control and internal audit. Sampling methods and techniques. Computer Assisted Inspection Techniques.
<i>IV. Reporting and Evaluation.</i>	<u>April 2002</u>	<u>June 2002</u> Duration: 10 days.	Reporting methods and techniques. Report writing skills development.

المفتش العام
د. مصطفى
المنصور

للمف

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

حضرة رئيس التفتيش المركزي

الموضوع : اعداد خطة عمل العائدة للتفتيش المركزي

المرجع : كتابكم تاريخ ٩٩/٣/١٧ عطا على تعميم ٩٩/١٥ تاريخ ١٣ ٩٩/٣ الصادر عن رئاسة مجلس الوزراء

بالإشارة الى الموضوع والمرجع المبين اعلاه نبدي الآتي :

مقدمه

لما كان التفتيش المركزي يواجه صعوبات خاصة ناتجة عن كونه هيئة رقابية ، مقابل الاعباء الملقاة على عاتقه في إجراء الرقابة على إدارات القطاع العام والعاملين فيها ، وهي من العوامل الفعالة المتعلقة بالتفتيش ، يجدر التطرق الى وضع خطة عمل لانجاح مهمة التفتيش لرفع المستوى الإداري اجيزة وعملا كذلك ان درجة نجاح هذه المهمة رهن بفعاليتة وفق عوامل موضوعية وخارجه عن دور التفتيش ذاته ، والتي تؤثر في انتاجيته الرقابية ، سواء من خلال الاوضاع الراهنة في التفتيش المركزي او من خلال ادارات القطاع العام المنوطة بالتفتيش امر الرقابة فيها .

اولا : خطة العمل من خلال الاوضاع الراهنة في التفتيش المركزي .

يولي التفتيش المركزي الاوضاع الداخلية لديه العناية اللازمة ، وهو يسعى لتحسينها ورفع مستواها بمقدار ما ترتبط انتاجيته وفعاليتة بها ، ويعمد تاليا الى تقوية ما يتوافر له من امكانيات بشرية ومادية ، ووسائل عمل ، وتنظيمات داخلية ، والعمل على تطويرها باستمرار . ان التقارير السنوية تناولت بالبحث فعالية التفتيش بمختلف عناصرها والعوامل المؤثرة فيها وعمدت الى تحليلها وتقييمها وتقديم المقترحات والحلول المناسبة لها .

-ومن ابرز المقترحات لخطة العمل في هذا النطاق على ايجازها في الآتي :

-ان ضعف الملاك اساسا يتطلب تقوية امكانيات وتعزيز جهاز التفتيش المركزي ، سواء لجبة ملء المراكز الشاغرة بالعناصر الكفوء ، لاسيما الفنية منها وذلك برفع رواتب والتعويضات لهذه

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

الفئة بسبب طبيعة العمل المرهقة او لجهة تخصيص مكتب لكل مفتش وفقا لطبيعة عمله
ليتسنى له القيام بعمله وفقا للاصول .

٢- شمول رقابة التفتيش ادارات مؤسسات عامة او صناديق او مجالس ليست خاضعة لرقابته

٣- تنفيذ البرنامج السنوي برمته وانجازة واعتباره ساري المفعول ومعمولا به في مطلع السنة اللاحقة ، الى ان تثبت البيئة ببرنامج السنة المذكورة .

٤- تعديل اساليب واصول التفتيش المعتمدة لجهة اختصار المراحل والاجراءات والسرعة في التحقيق واعطاء القوة التنفيذية لتوصيات الهيئة التوجيهية ذات الطابع التنظيمي الى الادارات في القضايا والامور الادارية التي لها علاقة بسير العمل او بشؤون الوظيفة او الموظفين .

٥- ايجاد مراقبة دائمة في كل ادارة بواسطة مفتشين ينتدبهم التفتيش المركزي لدى الادارات حيث يعملون بأمره الوزير او رئيس الادارة مباشرة ، اذا اقتضى الامر ، وذلك بالسير على حسن سير المعاملات المتعلقة بالمواطنين بالسرعة الممكنة وعلى قيام الموظفين بواجباتهم بصورة عامه .

٦- زيادة ملاكات التفتيش المركزي لتمكينه من أداء مهمته في الرقابة الخارجية وتنفيذ برامج التفتيش السنوية وتكاليف التحقيق الخاصة ، لاسيما ، وانه غالبا ما تعطى هذه الاخيرة الاولوية بغية الاسراع في التحقيق لاتخاذ الاجراءات المناسبة هذا من جهة ، امامن ناحية ثانية اعاده النظر بتكوين هيئة التفتيش وزيادة عدد الهيئات المختصة وفقا لعدد المفتشيات العامة (ادارية ، مالية ، هندسية ، تربوية ، صحية واجتماعية وزراعية) اذ تصبح لكل مفتشية عامة هيئة مؤلفة من رئيسها ومفتشين عامين متفرعين عضوين تأمينا للمزيد من الاهتمام بنتائج اعمال الرقابة وتكون قراراتها خاضعة لرقابة رئيس هيئة التفتيش المركزي .

٧- تطبيق الاصول الموجزة في تأمين حق الدفاع :

والغاية منها اختصار طرق التبليغ والتبليغ وتخفيض ميل الدفاع من سبعة ايام الى ثلاثة ايام في القضايا المتسمة بطابع العجلة او الاولوية اذا تبين ان الموظف المخالف اقر بالواقعة اثناء التحقيق او صدرت عنه وثيقة تثبتها او علم بمثلها علما اكيدا او لم يدحضها .

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

٨- مراقبة العمل في الدوائر الاقليمية :

- من اجل السعي الى رفع مستوى هذه الدوائر، وتحسين اوضاع العمل فيها وجعل الموظفين يشعر انه تحت اشراف الاجيزة المركزية ورقابتها الدائمة، مهما بعدت عنه، وجعل المواطن يطمئن الى وجود السلطة وهيبتها واهتمامها بقضاياها، رأينا من الواجب ان تعطى الافضلية في سياق تنفيذ برامج العمل الى تفتيش الدوائر الاقليمية لاسيما الطلاب الى المفتشين في معرض تنفيذهم التكاليف الخاصة الايغفلوا الرقابة على مجمل اوضاع الادارة الاقليمية وان يهتموا بمراقبة تصرفات الموظفين وبصورة خاصة مدى تقديمهم بالانضباط المسلكي وبالادام، وان يتولوا في نطاق ما تسمح به القوانين التي ترعى شؤون التفتيش توضيح ما اغفل من الانظمة والاساليب .

(٨) - القوة التنفيذية لقرارات البيئة ومتابعتها :

لاحظ التفتيش المركزي ان بعض الادارات تتأخر في تنفيذ قرارات هيئة التفتيش المركزي، فبالتفتيش نظر الادارات الى ان قرارات البيئة نافذة بحد ذاتها، ويجب العمل على تنفيذها وتطبيقها دون تاخير، ذلك انه ليس من حاجة لتأكيدا بقرار اخر تصدره السلطات من اجل وضعها موضع التنفيذ .

٩- التنظيم الداخلي :

- يتناول التفتيش المركزي البحث (ادخال تحسينات على اساليب العمل) في سبيل اختصار سير المعاملات وتبسيطها وزيادة فعاليتها فباللاتي :

١- نرى انه اثناء مهام التحقيق في الادارات بقضايا غير متسمة بطابع العجلة او الاولوية، ان يتم من خلالها الوقوف على مكامن الاخطاء في عجلة الادارة وابرار الصعوبات التي قد تعترض سير العمل والتلميح الى الحلول التوجيهية الممكنة .

٢- نرى ان يتم توطيد التعاون بين مختلف فروع التفتيش خصوصا في المسائل المشتركة المتفرعة عن القضايا الاساسية ويطلب من المفتشين الفنيين في نطاق ما املته النصوص التي ترعى شؤون التفتيش المركزي (الايقصوروا تحقيقاتهم على النواحي الفنية البحتة) مقترحين احالة المسائل الادارية على التفتيش الاداري لان في ذلك مضیعة للجيود واطالة لمراحل سير المعاملات في اظهار نتائج التفتش مما يضعف فعاليته .

٣

٥٨

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

٣- رأينا ان يعتمد المفتشون العامون بالاتفاق فيما بينهم الى تنسيق مواعيد التفتيش بحيث لا

يوجد في ذات الوقت وفي نفس الوحدة الادارية او في الادارات اكثر من ممثلي او

مندوبي جهاز تفتيش واحد تلافيا "للازدواجية وحفاظا على حسن سير العمل .

٤- وفي سبيل اختصار المعاملات تم التأكيد على وجوب ارفاق مقترحات المفتشين العاملين

بمشاريع المخابرات اللازم توجيهها الى الادارات مقرونة بالتأشيرة النظامية حيث يتضمن

عندئذ في حال الموافقة على المقترحات رئيس التفتيش المركزي بمجرد توقيع المشروع

المؤشر عليه مع المفتش العام .

٥- الطالب بأحداث معهد خاص لتدريب المفتشين الجدد وبعض الحاليين ، بأمر التفتيش

والتحقيق ، كون المفتش هو محقق قضائي اداري لأن المؤهلات العلمية لا تكفي وحدها

، والتدريب يحصن المفتش ويكسبه خبره العمليه ، ويصبح في مستوى المهمة .

ثانيا : خطة العمل من خلال ادارات القطاع العام المعنونة بالتفتيش امر الرقابة فيها ،

ان التفتيش المركزي يقوم برقابة ادارات الدولة عامة وعيد اليه في التفتيش والتحقيق مع

الموظفين وعلى اوضاع هذه الادارات وسير العمل فيها .

ويجري التفتيش وفقا لبرامج سنوية واستثنائية وبناء على تكاليف خاصة وسنتناول

بصورة موجزة اوجه خطة العمل لنشاطات التفتيش المركزي استنادا الى المنطلقات

الآتية :

١- في المهمة التفتيشية والرقابة الذاتية

- في نطاق اصلاح الاداري ، يرى التفتيش المركزي اعارة شؤون المراقبة والتفتيش

اهتماما خاصا وباخضاع الوحدات الادارية لنشاط تفتيشي مزدوج .

- الاول الرقابة الذاتية يتولاها المسؤولون في الادارات ويشمل الدوائر والموظفين التابعين لهم

وذلك عن طريق ممارسه الصلاحيات الرقابية وفرض العقوبات التأديبية تحت طائلة

المسؤولية ، اذ ان تخلي القيادات الادارية عن ممارسة صلاحياتها ينعكس سلبا على الادارة

، ويغرق التفتيش المركزي بمواضيع يمكن حلها داخليا ضمن الادارة بتدبير مباشر ، ويحدث

اثرا اكثر فاعلية من العقوبة التي يفرضها التفتيش حتى ولو كانت اشد .

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

الثاني - في الميزة التوجيهية :

١- يشدد التفتيش المركزي على المياد التوجيهية باعتبارها تتكامل مع الميزة التفتيشية وتعادلها أهمية، ذلك أن التطرق إلى النقاط التوجيهية في تقارير المفتشين وإبراز الصعوبات التي قد تعترض سير العمل والتلميح إلى الحلول الممكنة عن طريق التوصيات يساعد الجهاز المختص في التفتيش المركزي على تذليل الصعوبات وعلى تطوير الأساليب والنماذج .

٢- في تحديد صفة الأولوية من قبل المفتشين العامين

يرى التفتيش المركزي إعطاء صفة الأولوية أو العجلة للمعاملات التي يكتشفها المفتشون أثناء تحقيقهم في التكاليف العادية أو في سياق تنفيذ برامج التفتيش السنوية والتي يعتبرها من قضايا هامة يجب معالجتها بسرعة .

٣- في تنفيذ برامج التفتيش السنوية بدون عرقلة العمل في الإدارات

يعمد التفتيش المركزي الطلب إلى المفتشين العامين الذين ينفذون البرامج السنوية في مختلف الوحدات الإدارية إلى عدم تحويل عدد من الموظفين عن أعمالهم العادية حرصاً على حسن وانظام العمل، وذلك عن طريق تنسيق مواعيد التفتيش ضمن البرامج السنوية بحيث لا يوجد في نفس الوقت وفي ذات الوحدة الإدارية أكثر من ممثلي جهاز تفتيش واحد .

٤- مفتشون يقيمون في الملحقات لمرات مختلفة

يعتبر التفتيش المركزي أن وجوده في الملحقات هو أمر احكم وأبلغ، فعزم على إقامة عدد من المفتشين متنوع النشاطات في كل محافظة ولمدة معينة بحيث يخصص مثلاً :
المحافظة مفتشين أو أكثر في كل اختصاص، يتولون ضمن اختصاصهم مهمات تشمل الإدارات العامة والبلديات والمؤسسات العامة في إطار برنامج شامل أو مخطط مفصل للتفتيش والتوجيه في المعاملات والإجراءات والتصرفات والشكاوى والمخالفات التي يكتشفها المفتش، أو يعلمه بها المسؤولون المحليون، من محافظين أو قائممقامين تلقائياً أو الاستناد إلى شكاوى ومراجعات .

على أن يفرض على المفتش المقيم أن يقدم تقريراً أسبوعياً يضم فيه تفاصيل نشاطه خلال أسبوع، والنتائج التي توصل إليها مع اقتراحاته، وعلى المفتش العام المختص أن يقوم

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

بزيارة واحدة في الشهر على الأقل، يطلع فيها محليا على سير عمل المفتش المقيم
ويزوده بالتوجيهات اللازمة .

٥- القوة التنفيذية لتوصيات الهيئة :

ان اقتراحات الهيئة بنتيجة معالجة وضع اداري باعتماد حل ، او اتخاذ تدبير مسلكي
معين ليس منوطا بها مباشرة في الاساس كنقل موظف تبين انه من غير المناسب بقاءه
في مركز عمله ، لابد ان تسيم بصورة فعالة فيما لو طبقت في تامين ضرورات انتظام
العمل الاداري ،

لذلك يرى التفتيش المركزي تقديم التوصيات الى الادارات والمؤسسات العامة والبلديات
واعتبارها الزامية على المراجع المختصة تنفيذ مضمون هذه التوصيات خلال شهر من
تاريخ التبليغ .

٦- تنظيم البطاقات المسلكية للموظفين

من جملة الاسباب التي تزيد في فعالية التفتيش هي جعل العقوبة المسلكية شخصية تتناول
الموظف في ضوء واقعة الظاهر من تصرفاته السابقة ،
ولا يمكن الوصول الى ذلك الا عن طريق البطاقة المسلكية التي تسجل عليها تباعا نتائج
التحقيق في اعمال الموظف ان لجهة التقدير او التكدير
ولذا يجب العمل بالبطاقة المسلكية موضع التنفيذ لجميع الموظفين تسجل عليها المعلومات
التي تسيل عمل التفتيش المركزي في هذا المجال .

٧- في التفتيش الخارجي

اوجب القانون ان تفتش كل بعثة لبنانية في الخارج مما جعل انتقال المفتشين الى هذه
البعثات مقررا حكما ،

لذلك سيعمد رئيس التفتيش المركزي ضمن تنفيذ البرامج السنوية ، الى تكليف المفتشين
بمهمة تفتيش او تحقيق في الخارج لتامين فعالية التفتيش او التحقيق ، ذلك ان مهام
التفتيش يجب ان تتسم بالدرجة الاولى بطابع السرية والعجلة ، فضلا عما يجب ان تتميز
به عنصر المفاجأة والمباغطة

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

٨- في التعاون بين التفتيش والقضاء

يحدث ان تحيل هيئة التفتيش المركزي احد الموظفين او الافراد الى القضاء او ان تعتبر احدى القضايا المعروضة عليها وعلى القضاء معا مستأخرة ريثما يفصل بها القضاء ، يرى التفتيش المركزي من اجل تأمين حسن سير العمل، لدى كل من الجسم القضائي وهيئة التفتيش المركزي :

أ- ان يطلب الى جميع المحاكم على البت بالسرعة الممكنة بالقضايا المعتبرة مستأخرة لدى التفتيش المركزي وابلاغ هيئة التفتيش المركزي النتيجة التي انتهت اليها .

ب- حصر دعوة المفتشين المركزيين لاداء الشهادة في الحالات التي ترى المحكمة ان سماعهم فيها شخصيا، وهو واجب لانارة التحقيق ، وفي الحالات الاخرى الاكتفاء باستيضاح التفتيش المركزي كتابة عن المعلومات التي تحتاجها المحكمة .

٩- تكريس مبدأ التعاون :

يعتبر التفتيش المركزي ان القوانين والانظمة ، على اختلافها لاسيما من حيث الروحية والمفاهيم العامة وكذلك نية المشرع ، تتركس جميعها مبدأ التعاون التام في علاقة الادارات بين بعضها من جهة، وبين هذه الادارات وهيئات الرقابة عامة والتفتيش المركزي خاصة من جهة ثانية وهي تهدف بمجملها الى تأمين المصلحة العامة وصالح المواطنين عن طريق تسهيل علاقاتهم بالادارة، بمعناها الواسع وتعاملهم معها والاسراع في الخدمات العمومية التي تقدمها لهم .

تقوم كل ادارة بموجب هذه القوانين والانظمة بالسعي في ما خصها الى المزيد من الفعالية والانتاجية والسير على تحسين شؤون العمل وظروفه ووسائله وذلك بالطرق التي تراها مناسبة في نطاق الامكانيات المتوافرة وخطة التفتيش تكون بدعم مجيود الادارات في هذا السبيل ويؤازرها ضمن امكانياته تطبيقا لمبدأ التعاون المذكور، استنادا الى النتائج الحاصلة بفعل اجراء الرقابة التسلسلية ، والمقترحات الملائمة ، واستنادا الى النتائج المتوقعة من خلال رقابة التفتيش المركزي، بما له من صلاحيات في هذا المجال .

٨

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

١٠- أوجه الرقابة الخارجية حول اوضاع بعض الادارات

أ- الاوضاع المشتركة في الادارات

١- المراكز الشاغرة: وتأثيرها على انتاجية الادارة

ان مشكلة المراكز الشاغرة في الادارات تعتبر برأي التفتيش من اهم الاسباب التي تعرقل سير العمل وتأخر في تنفيذ مهام الادارات ، لاسيما التي تقدم الخدمات العمومية ذات العلاقة المباشرة بالجمهور ، او بتطور البلاد الاقتصادي والاجتماعي والسكاني ، هذا فان الملاكات بصورة عامة ، لم تعد تنطبق على واقع الحاجة الفعلية لعدد الموظفين اللازم للقيام بالمهام الموكولة الى الادارات والخدمات المطلوبة منها ، فالتفتيش المركزي اذ يولي اهتماما خاصا قضايا الملاكات وتطورها والمراكز الشاغرة فيها يرى مدى انعكاس ذلك على سير العمل اجمالا بما فيه اضعاف العامل الاساسي في انتاجية الاداره واعاققتها عن التطور وتأدية الخدمات بسرعة ودقة .

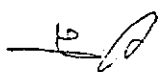
فباتجاه ما تقدم يقترح التفتيش المركزي المباشرة في ملء المراكز الشاغرة كما هي في حالتها الحاضرة وكلما امكن ذلك ، في ضوء خطة خاصة توضع لهذه الغاية بعد اجراء دراسات دقيقة مفصلة تبين اوضاع الادارات العمومية كافة .

٢- السلطة التسلسلية في الادارات :

يبحث التفتيش المركزي موضوع السلطة التسلسلية وممارستها في الادارات وموجبات الرؤساء لديها في اجراء الرقابة الداخلية الذاتية والقيام باعمال التفتيش او التحقيق التي تتطلبها

يلاحظ التفتيش انه لا يزال يتبين له ان بعض هؤلاء الرؤساء يتحاشون القيام بموجبات التفتيش او التحقيق في دوائرهم ، ملقين هذا العبء على التفتيش المركزي وحده وحتى في قضايا عادية لا تحتاج الا لتحقيق اولي بسيط او لتدابير مسلكية مباشرة تفرض في نطاق صلاحياتهم التسلسلية ، كما ان عدم تمرس بعض الرؤساء بمسؤولياتهم مما يعتبر من المواضيع التي تحول دون ارتقاء الادارة اللبنانية مراتب التقدم

من جملة الحلول المعتمدة لمعالجة هذا الوضع يرى التفتيش تشديد المراقبة على هؤلاء الرؤساء ومحاسبة المقصرين منهم او توصية المراجع العليا عن طريق سير الدولة الدائم



الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

على وضع الموظف القيادي المناسب في المكان المناسب وفقا لمؤهلاته وكفاءته وقوة شخصيته وخلفيته ، كما يتعين نعت القياديين من الموظفين الى ما تفرضه مبادئ القيادة على الرئيس من موجبات توجيه العمل .

٣- الوصاية على المؤسسات العامة

ان المرسوم رقم ٤٥١٧ تاريخ ٢٢/١٢/١٣ (النظام العام للمؤسسات العامة) في المادة الثالثة منه ينص : ^١على ان يتضمن مرسوم انشاء كل مؤسسة عامة ربطها حسب طبيعة اعمالها باحدى الوزارات التي تمارس الوصاية الادارية عليها لهذه الغاية تعين الوزارة التي تمارس سلطة الوصاية الادارية مفوضا للحكومة لدى المؤسسة العامة ، ان التفتيش المركزي يعتبر ان ممارسة الوصاية بهذا الشكل وحده غير ذات فعالية كافية طالما انه لا يتوافر لوزير الوصاية بالذات جهاز خاص ، كفؤ ومتفرغ يستطيع ان يعتمد لدراسه كل معاملة تعرض عليه من قبل المؤسسة العامة الخاضعة لوصايته ، لذلك فالتفتيش يقترح انشاء مثل هذا الجهاز في مختلف وزارات الوصاية وتخويله الصلاحيات اللازمة لتكون الدراسات والمقترحات التي يتقدم بها ذات شأن لدى وزير الوصاية .

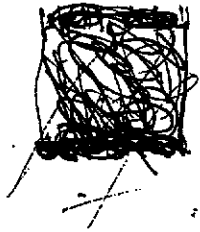
خطط العمل الرئيسية الخاصة بالمفتشيات العامة :

- يلفت التفتيش المركزي^٢ على ضوء الصعوبات التي تواجه اعمال التفتيش المركزي بمختلف وحداته وعناصره وبغية تحسين الاداء والمحافظة على الاموال العمومية الى معالجة المواضيع التي تعزز دوره وتزيد من فعاليته وفقا للاثي .
- ١- مراقبة مدى تعيد الموظفين بدوام العمل ومواظبتهم على الحضور وانتاجيتهم ومثابرتهم على تنفيذ الميام الموكولة اليهم .
 - ٢- مراقبة قيام الرؤساء التسلسليين بمسؤولياتهم الكاملة وضبط العمل واعطاء القدوة في التقيد بالانظمة والتعاميم .
 - ٣- تسهيل شؤون المواطنين بسرعة وفعالية وذلك باتخاذ التدابير الفورية والرداعة مباشرة بحق الموظفين المخالفين او المتقاعسين او المتعيبين .
 - ٤- التركيز الى الوسائل الآيلة الى تحسين وضع الدولة المالي عن طريق العمل على الغاء النفقات غير المجدية وزيادة الواردات وهذا يستلزم الاتي :

١٢

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

والحد من الهدر وبالتالي تحقيق زيادة الواردات التي من خلالها تستقيم اوضاع الادارة والدولة .



المفتش العام
د. جورج شقير

ربطاً : تصميم الخطة الامنية

عناصر تصميم الخطة

- ١- تحديد مهمة التفتيش المركزي .
- ٢- ما هو هدف الخطة ؟
 - أ- على المدى القصير .
 - ب- على المدى طويل البعيد .
- ٣- واقع التفتيش المركزي
 - أ- قوة التفتيش المركزي .
 - ب- نقاط الضعف التفتيش المركزي .
 - ج- الفرص المتاحة للتفتيش المركزي .
 - د- مهارة التفتيش المركزي .
- ٤- وضع الخطة .
- ٥- تطبيق الخطة بعد وضع التصميم المناسب وتحديد العناصر الذين يتولون تنفيذها وذلك وفقا لمبدأ الترتيب الهرمي .
- ٦- مراقبة الخطة وحسن تنفيذها .
- ٧- تقييم وتقدير الخطة .

- ديوان المظالم
- ديوان الرقابة والتفتيش الإداري

وزارة التنمية الإدارية - الأردن

نشأة الديوان

انطلاقاً من مبدأ ترسيخ دعائم دولة القانون وسيادته في المجتمع وتعميقاً للنهج الديمقراطي في أداء المؤسسات الحكومية لواجباتها المناط بها ولضمان التنمية الإدارية واستمرار توازنها مع التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمل على توحيد النظام الإداري للدولة وتوجيه الجهاز الحكومي فيها ورقابة إدارته فقد قامت اللجنة المكلفة بصياغة الميثاق الوطني إصدار توصياتها المتضمنة إنشاء هيئة مستقلة باسم (ديوان المظالم) يتولى التفتيش الإداري ومراقبة الإدارة وسلوك أشخاصها بحيث ترفع تقاريره إلى مجلس الأمة ومجلس الوزراء دون أن يترتب على إنشائه أي مساس باستقلال القضاء واختصاصاته.

وعلى ضوء ذلك ومراعاة للاهتمامات الحديثة في مجالات الرقابة والتقييم والمساءلة وانسجاماً مع توجهات الحكومة في تطوير أداء الجهاز الحكومي وتحسين مستوى الخدمة العامة وأحكام الرقابة على استخدام المال العام تم إنشاء (ديوان الرقابة والتفتيش الإداري) بموجب النظام رقم (٥٥) لسنة ١٩٩٢ بهدف تطوير الإجراءات والإعمال الإدارية في الدوائر وتحسين الأداء والإنتاج فيها ولتحقيق ذلك يتولى الديوان العديد من المسؤوليات والمهام والصلاحيات التي تمكنه من ممارسة مهامه في الرقابة والتفتيش عن طريق الدراسة والتدقيق ولجان الرقابة الميدانية والتحقيق.

ولقد كانت المهام التي أنيطت بديوان الرقابة والتفتيش الإداري تتفق إلى حد كبير مع الدور المأهول لديوان المظالم الذي أوصت به اللجنة الملكية لصياغة الميثاق الوطني، كل ما هنالك ان ديوان الرقابة والتفتيش الإداري قد أنشئ بموجب نظام في حين أن اللجنة أوصت بإنشاء ديوان المظالم بموجب قانون.

مفهوم الديوان للرقابة

ينطلق مفهوم الديوان للرقابة الإدارية من كونها وسيلة يمكن من خلالها التأكد من إن أهداف الدولة وبرامجها قد تحققت بدرجة من الكفاءة وفقاً للخطة المرسومة وعلى هدى من القوانين

تسليم النسخة
إلى
المستند
١٦
١٩٩٨/٥/١٢

١٩٩٨-٥-١٢

النقش، المذكرى/ ملسا ق داح.

ت- دراسة الإجراءات الإدارية المعمول بها في الدائرة، والكشف عن أسباب قصور الأداء فيها إذا وجدت، واقتراح الأساليب الكفيلة بتطوير تلك الإجراءات وتبسيطها لتوفير حسن الأداء الإداري في الدائرة.

ث- مراقبة العمل الإضافي في الدائرة والتحقق من ضرورته وعدم عرقلة الأعمال والمهام الأساسية في الدائرة والتثبت من توفر الأسباب القانونية .

ج- متابعة تنفيذ الدوائر للخطط والبرامج الموضوعة لتأهيل الموظفين العاملين فيها وتدريبهم، ودراسة ملاقاتها للتحقق من تعيين الاختصاصيين ذوي المؤهلات والكفاءات العلمية في وظائف ضمن اختصاصاتهم أو تتناسب معها.

ح- دراسة أية قضية أو حالة أو تقارير تحال إلى الديوان من رئيس الوزراء أو الوزراء، مما يدخل في نطاق مهام وصلاحيات الديوان، بما في ذلك التحقيق في المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظفون في الدوائر.

خ- التحقق من قيام أجهزة الرقابة والتفتيش الداخلية في الدوائر بممارسة مهامها بصورة سليمة وفعالة ودراسة القواعد التي تنظم أعمالها للتثبت من كفاءتها ودقتها في تحقيق الأهداف المقررة لها.

الهيكلة التنظيمية

يتكون الجهاز الإداري للديوان من رئيس يعين وتنتهي خدماته ويعفى منها بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس الوزراء ويقترن القرار بالإرادة الملكية السامية ويرتبط رئيس الديوان برئيس الوزراء ويمارس صلاحيات الوزير في إدارة الشؤون المتعلقة بالديوان ويرتبط برئيس الديوان أمين عام يتولى القيام بالأعمال والمهام التي يكلفه بها الرئيس ويمارس أعمال الرئيس وصلاحياته في حال غيابه أو شغور مركزه ويباشر الديوان مهامه من خلال كادر وظيفي مؤهل يضم عدداً من المديرين والمفتشين والمستشارين والخبراء والموظفين والمستخدمين ويوجد للديوان مجلس للرقابة والتفتيش الإداري يتولى اقتراح سياسات عمل الديوان وأعداد خطته وبرامجه ووضع البرامج والدورات الخاصة بتأهيل موظفيه، وإعداد التعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام النظام وأعداد مشروع الموازنة السنوية وأية أمور أخرى تدخل ضمن الديوان.

يتألف الديوان من المديرية التالية:

١. مديرية الشؤون الإدارية والمالية

٢. مديرية الشؤون القانونية
١. مديرية الدراسات والمتابعة والتطوير
٢. مديرية قطاع الخدمات
٣. مديرية قطاع الموارد البشرية والتوجيه

١-مديرية الشؤون الإدارية والمالية

تتولى القيام بالمهام والمسؤوليات الإدارية والمالية في الديوان.

٢-مديرية الشؤون القانونية

تتولى هذه المديرية مهمة جمع القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بالوزارات والدوائر وقوارات مجلس الوزراء وبلاغات رئيس الوزراء وتصنيفها وتقديم الدراسات والاستشارات القانونية للديوان والمشاركة في لجان الرقابة والتفتيش وكذلك دراسة الإجراءات المخالفة للقرارات والأنظمة الصادرة عن الجهات المختصة والتسيب بتصويب ما تراه بحاجة للتصويب منها والقيام بأية مهام أخرى ذات بعد قانوني.

٣-مديرية الدراسات والمتابعة والتطوير

تتولى هذه المديرية جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بالهيكل التنظيمية للدوائر والوصف والتصنيف الوظيفي الخاصة بها، وتقوم بتوفير نظام معلومات متميز عن جميع المؤسسات والدوائر الحكومية والموظفين فيها كما تقدم الدراسات والأبحاث عن كل ما يهم عمل ديوان الرقابة، مثل دراسة الإجراءات التي تحكم سير العمل في الدوائر وتقديم الاقتراحات برفع كفاءتها، والمساهمة في إعداد التقرير السنوي عن أعمال الديوان وأعداد النشرات والأدلة التي توضح عمل الديوان وتبين مهامه وواجباته.

٤-مديرية قطاع الخدمات

تتولى القيام بأعمال الرقابة والتفتيش على الدوائر والمؤسسات ذات الصبغة الخدمية.

٥-مديرية قطاع المال والاقتصاد

تتولى القيام بأعمال الرقابة والتفتيش على الدوائر والمؤسسات ذات الصبغة الاقتصادية أو المالية.

٦- مديرية قطاع الموارد البشرية والتوجيه

تتولى القيام بأعمال الرقابة والتفتيش على الدوائر والمؤسسات العاملة في مجال توجيه الموارد البشرية.

آلية عمل الديوان

يمارس الديوان مهامه في الرقابة والتفتيش عن طريق (الزيارات الميدانية- لجان التفتيش الدورية والفجائية) والدراسة والتدقيق والتحقيق واستقبال الشكاوى إضافة إلى متابعة الإجراءات التي تتخذها الدوائر الحكومية بشأن التقارير والمراسلات وسائر الطلبات والملاحظات الصادرة عنه، وتحديد مسؤولية القصور أو التأخر أو الإهمال في معالجتها، وجمع المعلومات والبيانات عن أعمال الدوائر وسائر نشاطاتها والقيام بجميع الإجراءات القانونية والإدارية التي من شأنها التحقق من صحة الأعمال والإجراءات المتبعة فيها.

إنجازات الديوان خلال عام ١٩٩٧-١٩٩٥

انطلاقاً من الأهداف المناطة بديوان الرقابة والتفتيش الإداري المحددة بنظامه رقم (٥٥) لسنة ١٩٩٢، تمكن الديوان الكشف عن وجود العديد من المخالفات بلغت (٦٨٤٦) مخالفة تم تصويب (٦٢٨٥) مخالفة منها وتبين له أن هنالك قصوراً في الأداء في بعض أعمال تلك الدوائر، وعلى ضوء ذلك قام الديوان بالطلب من تلك الدوائر اتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بمعالجتها وعدم تكرارها مستقبلاً، وذلك من خلال كتبه ومراسلاته التي تضمنت تصويب تلك المخالفات بما يتفق وأحكام القوانين والأنظمة والتعليمات المعمول بها وبما يحقق الفعالية والكفاية الإدارية للجهاز الحكومي بشكل عام.

إضافة إلى ما سبق، فإن هناك العديد من الدراسات التي قام الديوان بها والتي هدفت إلى تقديم الاقتراحات والتصويبات اللازمة لغايات تحسين الأداء في الجهاز الحكومي وتفعيله ورفع سويته وكفاءته. وقد صدر عن دولة رئيس الوزراء العديد من البلاغات نتيجة هذه الدراسات.

كما وتولى الديوان إجراء العديد من التحقيقات في عدد من القضايا الهامة التي تمت أحالتها إليه من قبل دولة رئيس الوزراء والوزراء والمتعلقة ببعض المعلومات التي تشير إلى وجود تجاوزات

في بعض الدوائر الحكومية إضافة إلى التحقيق في الاعتراضات المقدمة من المواطنين على بعض الإجراءات الإدارية والقانونية المتخذة بحقهم.

كما قام الديوان بالتدقيق على العديد من القرارات الإدارية الصادرة عن الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية، وذلك بقصد التحقق من صحة تلك القرارات واتفاقها مع التشريعات المعمول بها، ومن خلال عملية التدقيق على تلك القرارات تبين إن هناك بعض المخالفات وقد طالب الديوان بتصويبها بما يتفق والتشريعات المعمول بها.

إضافة إلى جميع ما سبق فقد استقبل الديوان خلال عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦ (٩٥٩) حالة (شكوى) تظلم مقدموها من بعض القرارات والإجراءات الإدارية المتخذة بحقهم، وقد انتهج الديوان كعادته في معالجة هذه الحالات أسلوب الدراسة الموضوعية والقانونية للتحقق من صحة البيانات والمعلومات الواردة فيها تمهيداً لاتخاذ الإجراء المناسب بصدد دراسة هذه الحالات ومخاطبة الجهات الرسمية المعنية تم تصويب (٤٧٤) حالة، منها (٩٨) حالة من خلال التصويب المباشر من قبل الديوان وإلغاء الإجراء المخالف والمتخذ من قبل الدائرة المعنية و(٣٧٦) قام الديوان بمخاطبة الجهات المعنية بخصوصها لمعرفة حقيقة الإجراء المتخذ بحقهم، وهناك (٢٠٦) حالة لا زالت قيد البحث مع الدوائر المختصة والعمل جار على تصويبها بالتنسيق مع الدوائر المعنية، أما في باقي الحالات فقد تم حفظها وذلك بعد دراستها والتأكد من عدم دقة وصحة المعلومات الواردة فيها.

الإصلاح الإداري في مصر

أ. صلاحيات الإدارة المركزية للتفتيش

١. وضع معايير التفتيش الهادفة إلى التأكد من كفاءة الموظفين في ممارسة أعمالهم.
٢. اكتشاف التناقضات والصعوبات التي تعيق سير العمل في الأجهزة الإدارية، وإظهار عدم كفاية القوانين والأنظمة واقتراح وسائل الإصلاح.

ب. صلاحيات الإدارة المركزية للتنظيم

١. رسم سياسة الإصلاح الإداري ووضع الخطط المتعلقة به، واقتراح الوسائل الملائمة لتطوير الوعي التنظيمي ورفع مستوى فعالية القيادة الإدارية والإنتاج.
٢. اختصار المعاملات في الإدارة وتحسين الطرق والوسائل المتعلقة بتنفيذها.
٣. مراجعة المشاريع الرامية إلى إحداث إدارات جديدة وإعادة درس الصلاحيات في الإدارات التي سبق إنشاؤها

ت. الجهود التي بذلها الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

- الاقتناع بأن جهاز المركزي للإدارة ليس جهاز تفتيش ورقابة، بقدر ما هو جهاز مساعد يضع خبرته الفنية في خدمة سائر الإدارات. وتأكيداً لهذا المفهوم، تمت إعادة النظر في بعض صلاحيات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وسلخت منه الأجهزة التالية:
١. الإدارة المركزية للتفتيش، التي غدت جهازاً مستقلاً يضطلع باكتشاف المخالفات الإدارية والمالية التي تقتربها الموظفين خلال أعمالهم.
 ٢. المحكمة الإدارية التي غدت جهازاً مستقلاً يتولى التحقيقات العائدة للمخالفات الإدارية والمالية التي تحيلها إليها مختلف الإدارات العامة، وينظر بالشكاوى التي يتقدم بها المواطنين والمؤسسات.
- كما تم تدعيم العلاقات بين الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وسائر الإدارات الأخرى فأتخذت الترتيبات التالية:

١. إنشاء وحدة إدارية للتنظيم والإدارة في كل وزارة ومؤسسة عامة، تضم موظفين من الوزارة أو المؤسسة وتعتبر هذه الوحدة نقطة الاتصال بين الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وبين الوزارة أو لمؤسسة التي تقوم فيها.

٢. تسمية أمين علم مساعد في كل وزارة، تشمل صلاحياته الأساسية الإصلاح الإداري، وقد عمد الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة إلى تأليف لجنة عامة ولجان متخصصة بالإصلاح الإداري يشترك فيها الأمناء العامان المساعدون وخبراء من الجهاز المذكور. بدأ الجهاز للتنظيم المركزي والإدارة بدراسة تنظيم وصلاحيات الأجهزة التنفيذية والمسائل المتصلة بسير أعمالها. كما عمد هذا الجهاز إلى إطلاق عمليات الإعداد والتدريب على نطاق واسع جداً في الداخل والخارج، كما حدد المعايير المتشددة بالنسبة لتعيين الموظفين الجدد.

كلمة معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
بمناسبة إطلاق مشروع تطوير الأداء
في وزارة الاقتصاد والتجارة
نهار الاثنين الواقع فيه ٢٠٠٢/٢/١٨

معالي الزميل الأخ باسل فليحان،

أيها الحفل الكريم،

من بين شؤون المجتمع، قد يكون الاقتصاد أهمها لدرجة أن بعض الفكر الغربي خلط في نظريته لهذا الموضوع معتبراً الاجتماع البشري شأنًا اقتصادياً. وهو أي الاقتصاد، صمام الأمان الاجتماعي وأساس قوة وازدهار ورخاء الأمة المادية ولهذا عنيت كل دول العالم بإنشاء جهاز خاص بالاقتصاد وإن اختلفت التسميات.

مهمة هذا الجهاز، وهو عندنا وزارة الاقتصاد والتجارة، السهر على سلامة اقتصاد المجتمع عبر التخطيط للتنمية الاقتصادية وإنماء المرافق الانتاجية وتعزيز التجارة، وتطوير القدرات التنافسية للاقتصاد وتطوير التعاون والتنسيق مع المنظمات التجارية الاقليمية منها والدولية، ومنع قيام الاحتكار عبر الرقابة على المؤسسات حمايةً للمستهلك.

من هنا أهمية أن تكون وزارة الاقتصاد والتجارة مزودة بهيكلية ملائمة وعصرية تتضمن وحدات متخصصة تتيح للوزارة ممارسة الادوار الاستراتيجية والوظائف الاساسية التي ابرزتها المتغيرات الاقتصادية في ظل ضغوطات العولمة والمنافسة الحرة وتحرير الاقتصاد وانفتاح الاسواق، خاصة اهمية الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية في اقتصاديات العالم وضرورة التعاون والتفاعل معها، كذلك ضرورة تزويد الوزارة بالجهاز البشري الكفوء والمؤهل لتمكن من تأدية مهامها وتكون بالفعل صمام أمان اجتماعي.

ان مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية قد جهد منذ بداياته على مساعدة الادارات العامة المعنية على مراجعة مهامها وهيكلاتها بصورة تعكس احدث المبادئ الادارية. كما وجه عنايته أي العنصر البشري لجهة تأهيله لاستيعاب المفاهيم الإدارية والتكنولوجيات الحديثة.

كما أطلق منذ فترة مشروعاً نموذجياً تجريبياً طموحاً لتطوير الأداء بتمويل من المجموعة الأوروبية و ~~تم~~ فريق عمل ~~المكتب~~ المؤلف من عناصر في وحدة التطوير الإداري، مع خبراء في الفريق الاستشاري الأوروبي الذي يشرف على تنفيذ برنامج (ARLA Project) (إعادة تأهيل الإدارة اللبنانية).

وقد أدى النجاح الكبير للتجربة في ثلاث ادارات ومؤسسات عامة خلال العام ٢٠٠١، إلى تعميمها هذا العام على غيرها من الهيئات والاجهزة الحكومية، فكان أن تم الاتفاق بين مكتبنا ووزارة الاقتصاد والتجارة بدعم من معالي الوزير فليحان على إدراج الوزارة في لائحة المستفيدين من هذا المشروع.

ويسرني أن أعلن اليوم إطلاق مشروع تطوير الأداء في وزارة الاقتصاد والتجارة وتحديداً في مصلحة حماية الملكية الفكرية التي تتولى مهمة غاية في الهمية هي محور اهتمام الدول الصناعية في حماية إنتاجها الفكري ~~الذي~~، بحيث يتوقع أن ينعكس تطوير الاداء في هذه المصلحة ايجاباً ليشمل مجالات كثيرة قد يكون من أبرزها ~~أن~~ يصبح عصب الاقتصاد اللبناني المستقبلي، عنيت به الصناعة المعلوماتية وتحديداً صناعة البرمجيات.

يهدف مشروع تطوير الأداء الذي يسعى مكتبنا إلى تطبيقه بالتعاون والتنسيق الكاملين مع الإدارات والمؤسسات المعنية، وبدعم وتمويل مشكورين من الاتحاد الأوروبي، إلى رفع مستوى الأداء في تلك الإدارات والمؤسسات من خلال اعتماد مقاربة إدارية حديثة تتضمن منهجية علمية وموضوعية لتحقيق أهداف محددة وواضحة ترسمها

الإدارة لنفسها، على أن يجري قياس النتائج المحققة وفقاً لمعايير دقيقة للأداء يتم وضعها سلفاً بهدف التحقق من بلوغ الأهداف المرجوة. وسيعمل مكتبنا جاهداً على توفير الدعم الإداري والتقني وتأمين التمويل اللازم للمشروع من خلال برنامج أ.ر.ل.

أيها السيدات والسادة،

إننا نواجه أوقاتاً عصيبة وبالأخص على الصعيد الاقتصادي ولسنا وحدنا لأن العالم يعيش الآن عصر عولمة ~~متسارعة~~ لا مكان فيه إلا للأقوياء القادرين على المنافسة في سوق واحدة مفتوحة على مصراعيها - إنها شريحة الغالبية في حلة جديدة، فإما نكون أقوياء أو نصبح سلعة في سوق نخاسة اقتصادية وما كنا أبداً. فقد اشتهر اللبناني بشطارته التجارية وعقليته المركنتيلية كما يتهمنا البعض، لكن هذه الشطارة والعقلية لن تفيدا بشيء بدون تخطيط سليم يستشرف المستقبل ويعدّ لأوقات سوف تشتد فيها المنافسة.

هذا دور هذه الوزارة وهو كما ترون أساس في بناء المستقبل، مسعانا أن يكون مستقبلاً نفخر به وتفخر به أجيالنا الطالعة، ووعدنا أن نتابع العمل بدأب مع الإدارات والمؤسسات العامة اللبنانية كافة واضعين بتصرفها كل إمكانياتنا وخبراتنا المحلية والدولية، هذا بعض حق لبنان علينا.

التاريخ: ٢٠٠٣/١/٢٣

المرجع: ٢٠٠٣/٨٨/ص

جانب رئاسة مجلس الوزراء

الموضوع: مشروع قانون يرمي الى إعادة تنظيم التفتيش المركزي

المرجع: - كتابكم رقم الصادر ٤٧/م.ص تاريخ ٢٠٠٣/١/٩

- كتاب وزارة المالية رقم ١٩٨٨٤ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٣٠

جواباً على كتابكم المبين أعلاه، والذي تطلبون فيه بيان الرأي في الملاحظات التي أبدتها وزارة المالية حول مشروع القانون الرامي الى إعادة تنظيم التفتيش المركزي .

وإستناداً الى قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠ تاريخ ٢٠٠٢/١١/٧ القاضي بإحالة مشروع القانون الى لجنة وزارية، برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء.

نبدي بما يلي:

أ. في العنوان : رأي وزارة المالية.

- انه يقتضي ان يأتي العنوان: مشروع قانون، وليس قانوناً
- "انشاء وتنظيم التفتيش المركزي" مما يوحي بأن انشاء هذا التفتيش يتم بموجب هذا القانون ، ولأول مرة .

رأي التنمية الإدارية .

- ان مجلس الخدمة المدنية اقترح في كتابه رقم ١٧١٩ تاريخ ٢٠٠٢/٨/٢٠ أن يأتي العنوان بالشكل الذي ورد فيه، لا سيما وان مشروع القانون الحالي لا يدخل تعديلاً بسيطاً على المرسوم الإشتراعي رقم ١١٥ / ٥٩ ، بل يلغيه كلياً مع التعديلات المدخلة عليه ، وكذلك يلغي المرسوم رقم ٢٤٦٠ تاريخ ١٩٥٩/١١/٩ (تنظيم التفتيش المركزي)

ب. في المادة الأولى: رأي المالية :

"تدرج عادة " عبارة " يلغى المرسوم الإشتراعي رقم ١١٥ / ٥٩ في الأحكام الختامية".

رأي التنمية الإدارية :

ان نقل هذه المادة من الأحكام الختامية الى بداية مشروع القانون ، جاء ايضاً بناء على طلب مجلس الخدمة المدنية الذي أقترح نص المادة الأولى.

ج. في المادة الثانية: رأي المالية :

١. حددت هذه المادة الهدف من إنشاء التفتيش المركزي بأنه الرقابة والتقييم والتوجيه وبأن صلاحيته تشمل جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والسلطة التنفيذية في البلديات واتحادات البلديات وكل من يتناول راتباً أو أجراً أو تعويضاً أو مخصصاً من أي نوع كان من موازنتها. فهل هذا ممكن عملياً؟ لاسيما بوجود اكثر من ٧٠٠ / بلدية وأكثر من أربعين مؤسسة عامة وأكثر من عشرين وزارة .

٢. تضمنت هذه المادة تعريفاً بالمصطلحات ، وكان من الضروري ان تفرد للمصطلحات مادة خاصة.

٣. تضمنت المصطلحات عبارة " البلديات الموحدة" علماً بأن لا وجود عملياً لهذه التسمية .

٤. عرفت عبارة " العاملون" بأنها كل من يخضع لسلطة التفتيش المركزي وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى من المادة الثانية. فهل الإدارات والمؤسسات والبلديات والإتحادات التي تخضع لسلطة التفتيش تصنف تحت تسمية " العاملون".

٥. عرفت السلطة التنفيذية في البلدية بأنها " السلطة التنفيذية عندما تمارس عملاً تنفيذياً وليس عملاً تقريرياً ". فهل تمارس السلطة التنفيذية في البلدية عملاً تقريرياً ؟ ومتى؟ وكيف ؟ علماً بأن هناك فصلاً بين السلطة التقريرية (المجلس البلدي) والسلطة التنفيذية (رئيس البلدية مع الجهاز البلدي).

• رأي التنمية الإدارية:

١. ان صلاحيات التفتيش المركزي الواردة في مشروع القانون مأخوذة عن النص الحالي (٥٩/١١٥) إنشاء التفتيش المركزي ، الا انه أضيفت فقط اليها، عبارة : " كل من يتقاضى مخصصاً.... فكيف يكون التفتيش المركزي قادراً على ممارسة هذه الصلاحيات في ظل القانون الحالي ، ولا يكون قادراً على ذلك في ظل القانون المرتقب.
٢. بالنسبة للمصطلحات الواردة في المادة الثانية، لا مانع من افراد مادة خاصة بها.
٣. عبارة "البلديات الموحدة" التي جاءت تفسيراً لنص المادة الرابعة من القانون رقم ١١٨ /٧٧ (قانون البلديات) ، حذفت من نص المادة الأساسي، ولا شيء يمنع من حذفها من بين المصطلحات.
٤. يمكن توضيح النص على الشكل التالي:

- النص الحالي: العاملون: كل من يخضع لسلطة التفتيش المركزي وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى من هذه المادة .

- النص المقترح: العاملون: كل من يتقاضى راتباً أو اجراً أو تعويضاً أو مخصصاً ، ويعمل في إحدى الإدارات أو المؤسسات العامة أو البلديات وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى من مشروع القانون.

٥. لرئيس البلدية صفتان. فهو رئيس السلطة التقريرية عندما يرأس جلسات المجلس البلدي ، ورئيس السلطة التنفيذية عندما يمارس صلاحياته التنفيذية اي بصفته رئيساً للبلدية .

من هذا المنطلق ان قرارات السلطة التقريرية، اي القرارات التي يتخذها المجلس البلدي ورئيس البلدية بصفته رئيساً للسلطة التقريرية، لا تخضع للتفتيش المركزي حتى ولو

كانت مخالفة للقوانين. الا ان قرارات رئيس البلدية بمفرده وبصفته رئيساً للسلطة التنفيذية وفي هذا النطاق بالذات تكون خاضعة لرقابة التفتيش المركزي.

د. في المادة الثالثة: رأي وزارة المالية

١. أنيط بالتفتيش المركزي دور تقييمي حيث يقوم بتقييم أداء الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات. فهل هذا من صلاحية إدارة التفتيش المركزي؟ وهل يمكن أن يكون التفتيش الخصم والحكم في آن واحد؟
٢. في الفقرة الثالثة وفي مواطن متعددة من مشروع القانون شخصانية واضحة اذ تحصر الصلاحيات برئيس التفتيش.
٣. أنيطت بالتفتيش صلاحية الاطلاع على مشاريع اعتمادات نفقات الإدارات العامة عند ايداعها مديرية الموازنة ومراقبة النفقات والزمّت هذه المديرية بايداع التفتيش المركزي نسخة عن هذه المشاريع دون ان تبين الغاية من هذا الايداع او الاطلاع
٤. أنيطت بالتفتيش المركزي صلاحية القيام بتنفيذ مهمات تحقيق او دراسات تكلفه بها المراجع المختصة، علماً بأن اعداد الدراسات ليس من صلاحية التفتيش ولا يجوز ان تناط به.

• رأي التنمية الإدارية :

١. ان صلاحيات التفتيش المركزي الواردة في المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥، هي مراقبة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات في كيفية قيامها بالمهام الموكولة اليها، وان عملية تقييم أداء الإدارات العامة المقترحة هي تطبيق لمفهوم هذه المادة وجل ما أتى به مشروع القانون هو انه نص على ذلك بصورة صريحة بما يتوافق والمفهوم الجديد المعطى لدور التفتيش المركزي، الذي يتمثل بعدم الاكتفاء بسلطة الرقابة والعقاب، بل بإضفاء الطابع الايجابي التوجيهي على أعمال التفتيش المركزي.

ان النظرة الحديثة للإدارة في العالم اجمع، لا تطرح فقط تقييم اداء العاملين فيها، بل ان هذا التقييم يتكامل مع تقييم اداء الادارات والمؤسسات العامة للتثبت من حسن استعمالها وادارتها للموارد البشرية والمالية فيها.

وعلى هذا الأساس استقدمنا خبيراً يعمل مع فريق مكتبنا وإدارة التفتيش المركزي على وضع المؤشرات لقياس الأداء في الإدارات والمؤسسات العامة.

اما القول بأن التفتيش هو الخصم والحكم معاً فهو قول غير دقيق، لان التفتيش لم يكن يوماً، ولا يفترض به ان يلعب دور الخصم. انه دور المراقب المحايد الموضوعي والمتدخل حين يلزم التدخل لتصويب الاداء وتصحيح الخلل، وانزال العقاب بالمخالفين.

وفي النتيجة:

ان تقييم اداء الإدارات والمؤسسات العامة هو لمساعدة هذه الإدارات ، على كشف مكان الضعف او القوة لديها، ومساعدتها على القيام بواجباتها. وهو دور ايجابي وتوجيهي للتفتيش ، يتوافق مع نظرة دولة رئيس مجلس الوزراء الى الدور الجديد للتفتيش .

٢. لا نرى أي أثر للشخصانية في هذه الفقرة وفي غيرها لأن صلاحيات رئيس التفتيش بقيت على حالها وفقاً لما نص عليها المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ ، علماً بأن لدى رئيس التفتيش المركزي صلاحيات الوزير غير الدستورية ، بالإضافة الى صلاحيات المدير العام .

٣. ان الغاية من إعطاء التفتيش المركزي صلاحية الإطلاع على مشاريع إتمادات نفقات الإدارات العامة، يدخل في إطار الدور الرقابي المالي، للتفتيش المركزي. وهو يتكامل مع دوره التقييمي أيضاً. وان ذلك سوف يساعد وزارة المالية من خلال تقديم الإقتراحات لها، لتجنب الموازنات الفضفاضة في بعض الإدارات العامة.

٤. إن مهام الدراسات المعترض عليها، واردة في المادة ٢ بند ٥ من المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ ومبرر وجودها ، أن مجلس الوزراء قد يطلب إلى التفتيش المركزي إجراء

دراسة في موضوع معين يدخل في صلب إختصاصه، ولا علاقة لهذه الدراسات بالدراسات العامة، ذات الطابع الشمولي.

هـ. في المادة الرابعة: رأي المالية:

١. ان المهام المنوطة بعضوي الهيئة لا تبرّر وجود هيئة متفرعة (إجتماعين في الشهر على الأقل دون أية مهام أخرى).

٢. لم يكن مستوى أمانة السر الملحقة بالهيئة من الفئة الثانية؟

٣. لم إضافة عبارة "والإقتصادية" إلى المفتشية العامة المالية؟

٤. أشير في الفقرة (هـ) إلى إرتباط الوجدتين المحددتين أعلاه برئيس التفيتش المركزي دون أن تبين أي وحدتين هما المقصودتان. وفي حال كانتا مصلحة الشؤون الإدارية ومصلحة الشؤون القانونية، ألا ترتبط المفتشيات العامة بالرئيس أيضاً؟ وبمن ترتبط أمانة السر أيضاً؟

• رأي التنمية الإدارية :

١. إن المهام المناطة بالهيئة، وهي دراسة الملفات المحالة عليها من جميع المفتشيات العامة، وهي بالعشرات اسبوعياً، تيرر تفرغ الهيئة لإعتباران :

- إعتبار مبدئي وهو مسألة فصل التحقيق عن الحكم. إذ لا يجوز ان يكون عضو الهيئة مفتش عام سبق له ان نظر في الملف وأبدى رأياً فيه في المفتشية العامة.

- إعتبارات تتعلق بإنجاز دراسة الملفات بسرعة وبدقة، بحيث ان العضو المتفرغ لا يطلب إليه النظر في ملفات خارجة عن صلاحيات الهيئة كما هو حاصل حالياً، وبالتالي فان عضو الهيئة متفرغ تماماً لدراسة الملفات المعروضة عليها، مما يضفي على العمل طابع الجدية والدقة والإختصاص.

ونشير أخيراً، الى ان عدد الإجتماعات ليس هو المعيار الوحيد لتفرغ الهيئة، والعبرة ليست في عدد الإجتماعات. ان دراسة الملفات ومراجعة المطالبات والإجتهادات والأحكام السابقة تستلزم

وقتاً وجهداً كبيرين. كل ذلك وبالإضافة الى ما سبق ذكره أعلاه، دفعنا الى الإقتناع بصوابية اقتراح تفرغ الهيئة.

٢. ان الأنسب والمطلوب هو أن يكون أمين سر الهيئة من الفئة الثانية، بالنظر لعنصر الخبرة الذي يفترض أن يتمتع بها، والدراسة الواسعة في شؤون التفتيش وأخيراً كونه يتعاطى اساساً مع موظفين من الفئتين الأولى والثانية.

علماً، أنه يطلب الى أمين سر الهيئة، إعداد مطالعات لهيئة التفتيش، وفي هذا المجال لا يمكن تسليم هذه المهمة لموظف مبتدئ من الفئة الثالثة.

٢. لا مانع من شطب عبارة " والإقتصادية" من تسمية المفتشية العامة المالية ، الا ان مبرر إضافتها تعود الى رغبة التفتيش المركزي بتعزيز ملاكه، بإختصاصيين في الإقتصاد (إثنان او ثلاثة) في ملاك المفتشية العامة المالية لدرس جدوى بعض المشاريع الإقتصادية في إطار المهمة الشاملة لتقييم أداء الإدارات العامة.

٣. يمكن توضيح النص على الشكل التالي: ترتبط المفتشيات العامة ومصلحتا الشؤون الإدارية والشؤون القانونية ، برئيس التفتيش المركزي.

و: في المادة الخامسة: رأي المالية :

نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أن تحدد وظائف الفئات الأخرى بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إنهاء رئيس التفتيش المركزي الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عما إذا كان الإنهاء للرئيس أم للهيئة؟

رأي التنمية الإدارية :

إن الإنهاء يكون لرئيس التفتيش المركزي وحده دون الهيئة. والنص واضح في هذا المجال وهذا يتوافق مع نص المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ (المادة ٥ من ٢)، كون رئيس التفتيش يتمتع بصلاحيات الوزير غير الدستورية، وهذه الصلاحيات لم تعط لأعضاء الهيئة، لا في النص الحالي ولا في النص المقترح، فضلاً عن أن إناطة صلاحية الإنهاء بأعضاء الهيئة له محاذير كثيرة، قد تعطل قرار الهيئة أو تؤخره في أكثر الحالات.

ز: في المادة السادسة: رأي المالية:

١- نصت الفقرة الأولى على أن يعين رئيس التفتيش من بين المفتشين العامين. فهل ان سلك التفتيش هو سلك مغلق؟

٢- نصت الفقرة الثالثة على أن يعين المفتشون العامون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إنهاء الرئيس وموافقة مجلس الخدمة المدنية من بين المفتشين الأول، وإستثنائياً من بين موظفي الفئة الأولى شرط أن يكون قد قضى في هذه الفئة مدة خمس سنوات وألا يكون اتخذت بحقه أية عقوبة. الأمر الذي يدعو إلى التساؤل حول:

في حال الموافقة على الإنهاء بالتعيين هل يكون الإنهاء للرئيس أم للهيئة؟

هل سلك التفتيش سلك مغلق؟

هل المفتش العام أعلى من موظف من الفئة الأولى؟

ألا يمكن تعيين المفتش العام من بين موظفي الفئة الثانية؟ وما هي الأسباب؟

هل يستوجب تعيين المفتشين العامين موافقة مجلس الخدمة المدنية في حين ان لتعيين موظفي

الفئة الأولى يكتفي بإستطلاع رأي هذا المجلس ؟

٣- في الفقرة الرابعة ، لم هذه الإجراءات لتعيين المفتشين في المفتشية العامة المالية

والمفتشية العامة الإدارية ، إنهاء رئيس التفتيش بنتيجة مقابلة تجريها الهيئة مع المرشح

بالتنسيق مع مجلس الخدمة المدنية في حين ان من سيجار الى تعيينه هو خريج معهد

٤- الإدارة العامة، فإما ان الأعداد في المعهد غير سليم فيصار الى إصلاحه ، واما ان يصار الى اجراء دورات اعدادية خاصة لهؤلاء المفتشين .

٥- في الفقرة الخامسة شخصانية لرئيس التفتيش الذي يحدد الشهادات الفنية اللازمة لتعيين المفتشين في المفتشيات العامة الأخرى.

٦- في الفقرة الثامنة فوقية لا متناهية اذ تجعل العمل في التفتيش يقتصر على المتفوقين في أدائهم .

٧- في الفقرة التاسعة ، يجب ان لا تقل مدة الخدمة في فئة ما عن عشر سنوات للترقية الى الفئة التي تعلوها،

٨- في الفقرة الحادية عشرة عودة الى احداث " تعويض الإنقطاع" الذي الغي بموجب القانون رقم ٩٨/٧١٧ علماً بأن جميع الموظفين يجب ان ينقطعوا عن أي عمل مأجور.

٩- في الفقرة الثانية عشرة بدعة مباريات كفاءة غير موجودة اذ ان مواد المباريات تقتصر على :

- علامة تقديرية توضع بالإستناد الى تقارير المفتش
- متوسط علامات تقييم ادائه
- مقابلة شفوية في مختلف القوانين والأنظمة التي تحددها اللجنة.

فأين المباريات ؟ واين موادها ؟ ولم استعانة اللجنة بالعدد اللازم من الموظفين في ملاك التفتيش لمساعدتها في اجراء المباريات؟

• رأي التنمية الإدارية :

١. يعين رئيس التفتيش المركزي من بين المفتشين العامين في التفتيش، وإذ تعذر ذلك فمن بين موظفي الفئة الأولى او من خارج الملاك شرط ان يحمل شهادة دكتوراه

في الحقوق او العلوم الإدارية أو العلوم المالية، فكيف يكون سلك التفتيش
سلماً مغلقاً؟

٢. ان الإنهاء يجب ان يبقى محصوراً للرئيس ، للأسباب الواردة أعلاه، بالنسبة
للمفتشين العامين، ينص المشروع على إمكانية اختيارهم من بين المفتشين
الأول في التفتيش المركزي، وإذ تعذر ذلك يمكن اختيارهم من بين موظفي الفئة
الأولى (خارج ملاك التفتيش المركزي) ممن تتوفر لديهم خمس سنوات خبرة في
الإدارة العامة. يمكن الإكتفاء باستطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية أسوة بما
هو حاصل بالنسبة للمدراء العامين

٣. ان خصوصية عمل المفتش، وطبيعة عمله تفرض معرفة بالنصوص القانون
والمالية بشكل دقيق، وان تعاطيه مع سائر الموظفين من الفئة الأولى حتى الفئة
الخامسة يفرض ايضاً ان تتوفر فيه صفات متعددة ، منها العلم والخبرة
والشخصية والمظهر اللائق، من هنا ضرورة إجراء المقابلة الشخصية، ولا
علاقة لذلك في عملية الإعداد لدى مجلس الخدمة المدنية..

٤. ان تحديد الشهادات، والمقصود بذلك الشهادات الفنية، يتم بقرار من رئيس
التفتيش المركزي ، بعد إطلاعه على رأي المفتشية العامة المختصة،

٥. ما هو العيب في ان يكون المفتشون في التفتيش المركزي من بين أصحاب
الكفاءة ان عدم أهلية المفتش ، إذا ما ثبتت، تقضي بإخراجه من السلك الذي
ينتمي إليه وهذا وارد أصلاً في المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ (المادة ٥
البند ١٣) ان الغاية من الإبقاء على هذا النص في المشروع الجديد هو تحصين
التفتيش والموظفين عدم وضع مستقبل العاملين في الإدارة تحت رحمة من لا
تتوفر فيهم الكفاءة لمطلوبة التفتيش المركزي.

٦. ينص المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ في الفقرة ٤ من المادة ٥ ان من بين شرط الترفيع من الفئة الثالثة الى الفئة الثانية في التفتيش ان تكون خدمته قد بلغت ٣ سنوات ، ان المشروع الجديد يشترط بلوغ الخدمة ٨ سنوات.

٧. ان المباراة ليست بدعة، ذلك ان المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩ / ١١٥ ينص في المادة ٥ منه (البند ١١) ، على مباريات مسلكية ، الا ان النص الجديد استبدل عبارة "مسلكية" بعبارة كفاءة .

ز- في المادة الثامنة: رأي المالية:

في الفقرة الأولى منها حصانة دائمة لرئيس وأعضاء الهيئة فهل هذا مطلوب؟

- رأي التنمية الإدارية:
- ان مسألة حصانة رئيس وأعضاء الهيئة مطروحة على المجلس النيابي بموجب مشروع قانون مستقل، وما سوف يقرره المجلس النيابي سيؤخذ به حتماً في تنظيم التفتيش المركزي.

ح- في المادة العاشرة: رأي المالية :

نصت المادة على ان يمارس كل من أعضاء الهيئة الصلاحيات التي ينيطها به هذا القانون وتلك التي يعهد بها الرئيس إليه، إلا ان القانون لم يحدد صلاحيات لعضوي الهيئة سوى ما تتداوله أثناء الاجتماعات مرتين في الشهر ، فماذا يفعل العضوان في الأوقات الأخرى إذا لم يعهد الرئيس الى أي منهم بأية مهام؟

• رأي التنمية الإدارية :

سبق وأشرنا الى موضوع تفرغ الهيئة، أعلاه . فيرجى العودة اليه

• ط- في المادة الثانية عشرة: رأي المالية:

أنيطت بالهيئة صلاحية بت العقوبات الواجب فرضها على الموظفين الذين تثبت إدانتهم ، أو ينوه بالمستحقين منهم .

نحن نرى ان يقتصر دور التفتيش المركزي على القيام بمهام النيابة العامة الإدارية فتحقق وتحيل إلى المحاكم المختصة ولا تصدر أحكاما فتحيل :

- الى الهيئة العليا للتأديب (مخالفات مسلكية)
- ديوان المحاسبة (مخالفات مالية)
- النيابة العامة التمييزية (مخالفات جرمية)

كما لايجوز ان يقوم التفتيش بدور الخصم والحكم فيعاقب او ينوه،

• رأي التنمية الإدارية : تتضمن هذه المادة إقتراحاً يرمي الى تغيير ودور ومهام التفتيش المركزي

اذ ان دور التفتيش يجب ان يقتصر على اجراء التحقيق في حين ان مراجع اخرى تتولى اصدار الأحكام، فإذا كان هذا الإقتراح نابع من حرص وزارة المالية على عدم قيام التفتيش بدور الخصم والحكم معاً، فإن الإقتراح الرامي الى تفرغ الهيئة وعدم جواز الجمع بين عضويتها ورئاسة إحدى المفتشيات العامة سيكون هو الضمانة للحياد التام والتجرد ، وفصل التحقيق عن الحكم .

ي : في المادة الثالثة عشرة : رأي المالية:

لا يجوز إناطة مهمة تقييم أداء الإدارات والمؤسسات والبلديات بالتفتيش لأنه لا يجوز ان يجمع التفتيش في آن واحد بين الخصم والحكم فيحقق ويقيم .

• رأي التنمية الإدارية :

لقد سبق ان أجبنا على هذه الملاحظة.

ك : في المادة الخامسة عشرة : رأي المالية:

نصت هذه المادة على ان تحدد صلاحيات المفتشيات العامة بمرسوم تنظيمي ، وهذا غير جائز لأن هذه الصلاحيات يجب ان تحدد بقانون على اعتبار ان المفتشيات من مستوى إدارة عامة.

رأي التنمية الإدارية:

- ان صلاحيات المفتشيات العامة تستوحى من صلاحيات التفتيش المركزي المحددة في متن مشروع القانون ، الذي يلحظ المبادئ العامة ، اما التفاصيل فلا مكان لها في مشروع القانون بل يأتي النص عليها في المرسوم التنظيمي.

ل: في المادة السادسة عشرة:

رأي المالية:

تنص هذه المادة على اختصاصات الرئيس فتجعله يكاد يختصر التفتيش بشخصه دون أي صلاحية لعضوي الهيئة أو صلاحية للهيئة ، فهو الذي يعد موازنة التفتيش (البند ١١) وهو الذي يكلف العدد اللازم من المفتشين الأول لمعاونته في درس بعض القضايا العائدة لأعمال التفتيش دون أي اعتبار أو دور لعضوي الهيئة وللعضو الرديف.

• رأي التنمية الإدارية:

- ان لرئيس التفتيش صلاحيات وزير ومدير عام وان الصلاحيات المنصوص عليها في المشروع تنسجم مع هذا الواقع.

م: في المادة السابعة عشرة : رأي المالية :

إنطلاقاً من عدم الجمع بين صلاحياتي الخصم والحكم، يجب حذف البند السابع المتعلق بالعقوبات.

رأي التنمية الإدارية :

لقد أبدينا رأينا في الموضوع.

ن: في المادة العشرين: رأي المالية:

١. إنطلاقاً من عدم الجمع بين صلاحيتي يقتضي حذف البند (٢) من هذه المادة .
٢. في حال إبقاء صلاحية فرص العقوبات ، فلم تعتبر العقوبة الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي هي العقوبة الأفضل فتطبق دون سواها؟

رأي التنمية الإدارية:

- ان ما تناوله المادة ٢٠ هي العقوبات التأديبية أي ما تفرضه الرقابة التسلسلية على موظف ما ، ويمكن في هذه الحالة ان يكون الوضع اما تجن. وإما تساهل في فرض العقوبة ، وفي حال تدخل التفتيش في هذه الحالة وفرض من قبل الإدارة عقوبة تختلف عن عقوبة الرئيس التسلسلي ، تطبق عقوبة التفتيش كونه الجهاز المعني بالتحقيق وبفرض العقوبات ، او بتبرئة الموظف اذا ما ثبتت براءته، حتى ولو كانت إدارته قد أدانته.

وعليه،

فإننا نفيد بما تقدم .

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية

فؤاد السعد

التاريخ: ٢٠٠٣/١/٢٣

المرجع: ٨٨/ص/٢٠٠٣

جانب رئاسة مجلس الوزراء

الموضوع: مشروع قانون يرمي الى إعادة تنظيم التفتيش المركزي

المرجع: - كتابكم رقم الصادر ٤٧/م.ص تاريخ ٢٠٠٣/١/٩

- كتاب وزارة المالية رقم ١٩٨٨٤ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٣٠

جواباً على كتابكم المبين أعلاه، والذي تطلبون فيه بيان الرأي في الملاحظات التي أبدتها وزارة المالية حول مشروع القانون الرامي الى إعادة تنظيم التفتيش المركزي .

وإستناداً الى قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠ تاريخ ٢٠٠٢/١١/٧ القاضي بإحالة مشروع القانون الى لجنة وزارية، برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء.

نبدى بما يلي:

أ. في العنوان : رأي وزارة المالية.

- انه يقتضي ان يأتي العنوان: مشروع قانون، وليس قانوناً
- "انشاء وتنظيم التفتيش المركزي" مما يوحي بأن انشاء هذا التفتيش يتم بموجب هذا القانون ، ولأول مرة .

رأي التنمية الإدارية .

- ان مجلس الخدمة المدنية اقترح في كتابه رقم ١٧١٩ تاريخ ٢٠٠٢/٨/٢٠ أن يأتي العنوان بالشكل الذي ورد فيه، لا سيما وان مشروع القانون الحالي لا يدخل تعديلاً بسيطاً على المرسوم الإشتراعي رقم ١١٥ / ٥٩ ، بل يلغيه كلياً مع التعديلات المدخلة عليه ، وكذلك يلغي المرسوم رقم ٢٤٦٠ تاريخ ١٩٥٩/١١/٩ (تنظيم التفتيش المركزي)



ب. في المادة الأولى: رأي المالية :

"تندرج عادة " عبارة " يلغى المرسوم الإشتراعي رقم ١١٥ / ٥٩ في الأحكام الختامية".

رأي التنمية الإدارية :

ان نقل هذه المادة من الأحكام الختامية الى بداية مشروع القانون ، جاء ايضاً بناء على طلب مجلس الخدمة المدنية الذي أقترح نص المادة الأولى.

ج. في المادة الثانية: رأي المالية :

١. حددت هذه المادة الهدف من إنشاء التفتيش المركزي بأنه الرقابة والتقييم والتوجيه وبأن صلاحيته تشمل جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والسلطة التنفيذية في البلديات واتحادات البلديات وكل من يتناول راتباً أو أجراً أو تعويضاً أو مخصصاً من أي نوع كان من موازنتها. فهل هذا ممكن عملياً؟ لاسيما بوجود اكثر من ٧٠٠ / بلدية وأكثر من أربعين مؤسسة عامة وأكثر من عشرين وزارة .

٢. تضمنت هذه المادة تعريفاً بالمصطلحات ، وكان من الضروري ان تفرد للمصطلحات مادة خاصة.

٣. تضمنت المصطلحات عبارة " البلديات الموحدة" علماً بأن لا وجود عملياً لهذه التسمية .

٤. عرفت عبارة " العاملون" بأنها كل من يخضع لسلطة التفتيش المركزي وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى من المادة الثانية. فهل الإدارات والمؤسسات والبلديات والإتحادات التي تخضع لسلطة التفتيش تصنف تحت تسمية " العاملون".

٥. عرفت السلطة التنفيذية في البلدية بأنها " السلطة التنفيذية عندما تمارس عملاً تنفيذياً وليس عملاً تقريرياً ". فهل تمارس السلطة التنفيذية في البلدية عملاً تقريرياً ؟ ومتى؟ وكيف ؟ علماً بأن هناك فصلاً بين السلطة التقريرية (المجلس البلدي) والسلطة التنفيذية (رئيس البلدية مع الجهاز البلدي).



• رأي التنمية الإدارية:

١. ان صلاحيات التفتيش المركزي الواردة في مشروع القانون مأخوذة عن النص الحالي (٥٩/١١٥) إنشاء التفتيش المركزي ، الا انه أضيفت فقط إليها، عبارة : " كل من يتقاضى مخصصاً.... فكيف يكون التفتيش المركزي قادراً على ممارسة هذه الصلاحيات في ظل القانون الحالي ، ولا يكون قادراً على ذلك في ظل القانون المرتقب.

٢. بالنسبة للمصطلحات الواردة في المادة الثانية، لا مانع من افراد مادة خاصة بها.

٣. عبارة "البلديات الموحدة" التي جاءت تفسيراً لنص المادة الرابعة من القانون رقم ١١٨ /٧٧ (قانون البلديات) ، حذفت من نص المادة الأساسي، ولا شيء يمنع من حذفها من بين المصطلحات.

٤. يمكن توضيح النص على الشكل التالي:

- النص الحالي: العاملون: كل من يخضع لسلطة التفتيش المركزي وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى من هذه المادة .

- النص المقترح: العاملون: كل من يتقاضى راتباً أو اجراً أو تعويضاً أو مخصصاً ، ويعمل في إحدى الإدارات أو المؤسسات العامة أو البلديات وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى من مشروع القانون.

٥. لرئيس البلدية صفتان. فهو رئيس السلطة التقريرية عندما يرئس جلسات المجلس البلدي ، ورئيس السلطة التنفيذية عندما يمارس صلاحياته التنفيذية اي بصفته رئيساً للبلدية .

من هذا المنطلق ان قرارات السلطة التقريرية، اي القرارات التي يتخذها المجلس البلدي ورئيس البلدية بصفته رئيساً للسلطة التقريرية، لا تخضع للتفتيش المركزي حتى ولو



كانت مخالفة للقوانين. الا ان قرارات رئيس البلدية بمفرده وبصفته رئيساً للسلطة التنفيذية وفي هذا النطاق بالذات تكون خاضعة لرقابة التفتيش المركزي.

د. في المادة الثالثة: رأي وزارة المالية

١. أنيط بالتفتيش المركزي دور تقييمي حيث يقوم بتقييم أداء الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات. فهل هذا من صلاحية إدارة التفتيش المركزي؟ وهل يمكن أن يكون التفتيش الخصم والحكم في آن واحد؟
٢. في الفقرة الثالثة وفي مواطن متعددة من مشروع القانون شخصانية واضحة اذ تحصر الصلاحيات برئيس التفتيش.
٣. انيطت بالتفتيش صلاحية الاطلاع على مشاريع اعتمادات نفقات الإدارات العامة عند ايداعها مديرية الموازنة ومراقبة النفقات والزمّت هذه المديرية بايداع التفتيش المركزي نسخة عن هذه المشاريع دون ان تبين الغاية من هذا الايداع او الاطلاع
٤. انيطت بالتفتيش المركزي صلاحية القيام بتنفيذ مهمات تحقيق او دراسات تكلفه بها المراجع المختصة، علماً بأن اعداد الدراسات ليس من صلاحية التفتيش ولا يجوز ان تتاط به.

• رأي التنمية الإدارية :

١. ان صلاحيات التفتيش المركزي الواردة في المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥، هي مراقبة الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات في كيفية قيامها بالمهام الموكولة اليها، وان عملية تقييم أداء الإدارات العامة المقترحة هي تطبيق لمفهوم هذه المادة وجل ما أتى به مشروع القانون هو انه نص على ذلك بصورة صريحة بما يتوافق والمفهوم الجديد المعطى لدور التفتيش المركزي، الذي يتمثل بعدم الاكتفاء بسلطة الرقابة والعقاب، بل بإضفاء الطابع الايجابي التوجيهي على أعمال التفتيش المركزي.



ان النظرة الحديثة للإدارة في العالم اجمع، لا تطرح فقط تقييم اداء العاملين فيها، بل ان هذا التقييم يتكامل مع تقييم اداء الادارات والمؤسسات العامة للتثبت من حسن استعمالها وادارتها للموارد البشرية والمالية فيها.

وعلى هذا الأساس استقدما خبيراً يعمل مع فريق مكتبنا وادارة التفتيش المركزي على وضع المؤشرات لقياس الأداء في الإدارات والمؤسسات العامة.

اما القول بأن التفتيش هو الخصم والحكم معاً فهو قول غير دقيق، لان التفتيش لم يكن يوماً، ولا يفترض به ان يلعب دور الخصم. انه دور المراقب المحايد الموضوعي والمتدخل حين يلزم التدخل لتصويب الاداء وتصحيح الخلل، وانزال العقاب بالمخالفين.

وفي النتيجة:

ان تقييم اداء الإدارات والمؤسسات العامة هو لمساعدة هذه الإدارات ، على كشف مكانم الضعف او القوة لديها، ومساعدتها على القيام بواجباتها. وهو دور ايجابي وتوجيهي للتفتيش ، يتوافق مع نظرة دولة رئيس مجلس الوزراء الى الدور الجديد للتفتيش .

٢. لا نرى أي أثر للشخصانية في هذه الفقرة وفي غيرها لأن صلاحيات رئيس التفتيش بقيت على حالها وفقاً لما نص عليها المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ ، علماً بأن لدى رئيس التفتيش المركزي صلاحيات الوزير غير الدستورية ، بالإضافة الى صلاحيات المدير العام .

٣. ان الغاية من إعطاء التفتيش المركزي صلاحية الإطلاع على مشاريع إتمادات نفقات الإدارات العامة، يدخل في إطار الدور الرقابي المالي، للتفتيش المركزي. وهو يتكامل مع دوره التقييمي أيضاً. وان ذلك سوف يساعد وزارة المالية من خلال تقديم الإقتراحات لها، لتجنب الموازنات الفضفاضة في بعض الإدارات العامة.

٤. إن مهام الدراسات المعترض عليها، واردة في المادة ٢ بند ٥ من المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ ومبرر وجودها ، أن مجلس الوزراء قد يطلب إلى التفتيش المركزي إجراء



دراسة في موضوع معين يدخل في صلب إختصاصه، ولا علاقة لهذه الدراسات بالدراسات العامة، ذات الطابع الشمولي.

هـ. في المادة الرابعة: رأي المالية:

١. ان المهام المنوطة بعضوي الهيئة لا تبرر وجود هيئة متفرعة (إجتماعين في الشهر على الأقل دون أية مهام أخرى).
٢. لم يكون مستوى أمانة السر الملحقة بالهيئة من الفئة الثانية؟
٣. لم إضافة عبارة "والإقتصادية" إلى المفتشية العامة المالية؟
٤. أشير في الفقرة (هـ) إلى إرتباط الوجدتين المحددتين أعلاه برئيس التفتيش المركزي دون أن تبين أي وحدتين هما المقصودتان. وفي حال كانتا مصلحة الشؤون الإدارية ومصلحة الشؤون القانونية، ألا ترتبط المفتشيات العامة بالرئيس أيضاً؟ وبمن ترتبط أمانة السر أيضاً؟

• رأي التنمية الإدارية :

١. إن المهام المناطة بالهيئة، وهي دراسة الملفات المحالة عليها من جميع المفتشيات العامة، وهي بالعشرات اسبوعياً، تبرر تفرغ الهيئة لإعتباران :
- إعتبار مبدئي وهو مسألة فصل التحقيق عن الحكم. إذ لا يجوز ان يكون عضو الهيئة مفتش عام سبق له ان نظر في الملف وأبدى رأياً فيه في المفتشية العامة.
- إعتبارات تتعلق بإنجاز دراسة الملفات بسرعة وبدقة، بحيث ان العضو المتفرغ لا يطلب إليه النظر في ملفات خارجة عن صلاحيات الهيئة كما هو حاصل حالياً، وبالتالي فان عضو الهيئة متفرغ تماماً لدراسة الملفات المعروضة عليها، مما يضفي على العمل طابع الجدية والدقة والإختصاص.



ونشير أخيراً، الى ان عدد الاجتماعات ليس هو المعيار الوحيد لتفرغ الهيئة، والعبرة ليست في عدد الاجتماعات. ان دراسة الملفات ومراجعة المطالعات والإجتهادات والأحكام السابقة تستلزم

وقتاً وجهداً كبيرين. كل ذلك وبالإضافة الى ما سبق ذكره أعلاه، دفعنا الى الإقتناع بصوابية اقتراح تفرغ الهيئة.

٢. ان الأنسب والمطلوب هو أن يكون أمين سر الهيئة من الفئة الثانية، بالنظر لعنصر الخبرة الذي يفترض أن يتمتع بها، والدراية الواسعة في شؤون التفتيش وأخيراً كونه يتعاطى أساساً مع موظفين من الفئتين الأولى والثانية.

علماً، أنه يطلب الى أمين سر الهيئة، إعداد مطالعات لهيئة التفتيش، وفي هذا المجال لا يمكن تسليم هذه المهمة لموظف مبتدئ من الفئة الثالثة.

٢. لا مانع من شطب عبارة " والإقتصادية" من تسمية المفتشية العامة المالية ، الا ان مبرر إضافتها تعود الى رغبة التفتيش المركزي بتعزيز ملاكه، بإختصاصيين في الإقتصاد (إثنان او ثلاثة) في ملاك المفتشية العامة المالية لدرس جدوى بعض المشاريع الإقتصادية في إطار المهمة الشاملة لتقييم أداء الإدارات العامة.

٣. يمكن توضيح النص على الشكل التالي: ترتبط المفتشيات العامة ومصلحتا الشؤون الإدارية والشؤون القانونية ، برئيس التفتيش المركزي.

و: في المادة الخامسة: رأي المالية :

نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أن تحدد وظائف الفئات الأخرى بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إنهاء رئيس التفتيش المركزي الأمر الذي يدعو إلى التساؤل عما إذا كان الإنهاء للرئيس أم للهيئة؟



رأي التنمية الإدارية :

إن الإنهاء يكون لرئيس التفتيش المركزي وحده دون الهيئة. والنص واضح في هذا المجال وهذا يتوافق مع نص المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ (المادة ٥ من ٢)، كون رئيس التفتيش يتمتع بصلاحيات الوزير غير الدستورية، وهذه الصلاحيات لم تعط لأعضاء الهيئة، لا في النص الحالي ولا في النص المقترح. فضلاً عن أن إناطة صلاحية الإنهاء بأعضاء الهيئة له محاذير كثيرة، قد تعطل قرار الهيئة أو تؤخره في أكثر الحالات.

ز: في المادة السادسة: رأي المالية:

١- نصت الفقرة الأولى على أن يعين رئيس التفتيش من بين المفتشين العامين. فهل ان سلك التفتيش هو سلك مغلق؟

٢- نصت القرة الثالثة على أن يعين المفتشون العامون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إنهاء الرئيس وموافقة مجلس الخدمة المدنية من بين المفتشين الأول، وإستثنائياً من بين موظفي الفئة الأولى شرط أن يكون قد قضى في هذه الفئة مدة خمس سنوات وألا يكون اتخذت بحقه أية عقوبة. الأمر الذي يدعو إلى التساؤل حول:

في حال الموافقة على الإنهاء بالتعيين هل يكون الإنهاء للرئيس أم للهيئة؟
هل سلك التفتيش سلك مغلق؟

هل المفتش العام أعلى من موظف من الفئة الأولى؟

ألا يمكن تعيين المفتش العام من بين موظفي الفئة الثانية؟ وما هي الأسباب؟

هل يستوجب تعيين المفتشين العامين موافقة مجلس الخدمة المدنية في حين ان لتعيين موظفي الفئة الأولى يكتفي بإستطلاع رأي هذا المجلس ؟

٣- في الفقرة الرابعة ، لم هذه الإجراءات لتعيين المفتشين في المفتشية العامة المالية والمفتشية العامة الإدارية ، إنهاء رئيس التفتيش بنتيجة مقابلة تجريها الهيئة مع المرشح بالتنسيق مع مجلس الخدمة المدنية في حين ان من سيصار الى تعيينه هو خريج معهد



٤- الإدارة العامة، فإما ان الأعداد في المعهد غير سليم فيصار الى إصلاحه ، واما ان يصار الى اجراء دورات اعدادية خاصة لهؤلاء المفتشين .

٥- في الفقرة الخامسة شخصانية لرئيس التفتيش الذي يحدد الشهادات الفنية اللازمة لتعيين المفتشين في المفتشيات العامة الأخرى.

٦- في الفقرة الثامنة فورية لا متناهية اذ تجعل العمل في التفتيش يقتصر على المتفوقين في أدائهم .

٧- في الفقرة التاسعة ، يجب ان لا تقل مدة الخدمة في فئة ما عن عشر سنوات للترافع الى الفئة التي تعلوها،

٨- في الفقرة الحادية عشرة عودة الى احداث " تعويض الإنقطاع" الذي الغي بموجب القانون رقم ٩٨/٧١٧ علماً بأن جميع الموظفين يجب ان ينقطعوا عن أي عمل مأجور.

٩- في الفقرة الثانية عشرة بدعة مباريات كفاءة غير موجودة اذ ان مواد المباريات تقتصر على :

- علامة تقديرية توضع بالإستناد الى تقارير المفتش
- متوسط علامات تقييم ادائه
- مقابلة شفوية في مختلف القوانين والأنظمة التي تحددها اللجنة.

فأين المباريات ؟ واين موادها ؟ ولم استعانة اللجنة بالعدد اللازم من الموظفين في ملاك التفتيش لمساعدتها في اجراء المباريات؟

• رأي التنمية الإدارية :

١. يعين رئيس التفتيش المركزي من بين المفتشين العامين في التفتيش، وإذ تعذر ذلك فمن بين موظفي الفئة الأولى او من خارج الملاك شرط ان يحمل شهادة دكتوراه



في الحقوق او العلوم الإدارية أو العلوم المالية؛ فكيف يكون سلك التفتيش
سلكاً مغلقاً؟

٢. ان الإنهاء يجب ان يبقى محصوراً للرئيس ، للأسباب الواردة أعلاه، بالنسبة
للمفتشين العامين، ينص المشروع على إمكانية اختيارهم من بين المفتشين
الأول في التفتيش المركزي، وإذ تعذر ذلك يمكن اختيارهم من بين موظفي الفئة
الأولى (خارج ملاك التفتيش المركزي) ممن تتوفر لديهم خمس سنوات خبرة في
الإدارة العامة. يمكن الإكتفاء باستطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية أسوة بما
هو حاصل بالنسبة للمدراء العامين

٣. ان خصوصية عمل المفتش، وطبيعة عمله تفترض معرفة بالنصوص القانون
والمالية بشكل دقيق، وان تعاطيه مع سائر الموظفين من الفئة الأولى حتى الفئة
الخامسة يفرض ايضاً ان تتوفر فيه صفات متعددة ، منها العلم والخبرة
والشخصية والمظهر اللائق، من هنا ضرورة إجراء المقابلة الشخصية، ولا
علاقة لذلك في عملية الإعداد لدى مجلس الخدمة المدنية..

٤. ان تحديد الشهادات، والمقصود بذلك الشهادات الفنية، يتم بقرار من رئيس
التفتيش المركزي ، بعد إطلاعه على رأي المفتشية العامة المختصة،

٥. ما هو العيب في ان يكون المفتشون في التفتيش المركزي من بين أصحاب
الكفاءة ان عدم أهلية المفتش ، إذا ما ثبتت، تقضي بإخراجه من السلك الذي
ينتمي إليه وهذا وارد أصلاً في المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ (المادة ٥
البند ١٣) ان الغاية من الإبقاء على هذا النص في المشروع الجديد هو تحصين
التفتيش والموظفين عدم وضع مستقبل العاملين في الإدارة تحت رحمة من لا
تتوفر فيهم الكفاءة لمطلوبة التفتيش المركزي.



٦. ينص المرسوم الإشتراعي ٥٩/١١٥ في الفقرة ٤ من المادة ٥ ان من بين شرط الترفيع من الفئة الثالثة الى الفئة الثانية في التفتيش ان تكون خدمته قد بلغت ٣ سنوات ، ان المشروع الجديد يشترط بلوغ الخدمة ٨ سنوات.

٧. ان المباراة ليست بدعة، ذلك ان المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩ / ١١٥ ينص في المادة ٥ منه (البند ١١) ، على مباريات مسلكية ، الا ان النص الجديد استبدل عبارة "مسلكية" بعبارة "كفاءة" .

ز- في المادة الثامنة: رأي المالية:

في الفقرة الأولى منها حصانة دائمة لرئيس وأعضاء الهيئة فهل هذا مطلوب؟

• رأي التنمية الإدارية:

• ان مسألة حصانة رئيس وأعضاء الهيئة مطروحة على المجلس النيابي بموجب مشروع قانون مستقل، وما سوف يقرره المجلس النيابي سيؤخذ به حتماً في تنظيم التفتيش المركزي.

ح- في المادة العاشرة: رأي المالية :

نصت المادة على ان يمارس كل من أعضاء الهيئة الصلاحيات التي ينيطها به هذا القانون وتلك التي يعهد بها الرئيس إليه، إلا ان القانون لم يحدد صلاحيات لعضوي الهيئة سوى ما تتداوله أثناء الاجتماعات مرتين في الشهر ، فماذا يفعل العضوان في الأوقات الأخرى إذا لم يعهد الرئيس الى أي منهم بأية مهام؟

• رأي التنمية الإدارية :

سبق وأشرنا الى موضوع تفرغ الهيئة، أعلاه . فيرجى العودة اليه

• ط- في المادة الثانية عشرة: رأي المالية:

أنيطت بالهيئة صلاحية بت العقوبات الواجب فرضها على الموظفين الذين تثبت إدانتهم ، أو ينوه بالمستحقين منهم .



- نحن نرى ان يقتصر دور التفتيش المركزي على القيام بمهام النيابة العامة الادارية فتحقق وتحيل إلى المحاكم المختصة ولا تصدر أحكاما فتحيل :
- إلى الهيئة العليا للتأديب (مخالفات مسلكية)
 - ديوان المحاسبة (مخالفات مالية)
 - النيابة العامة التمييزية (مخالفات جرمية)

كما لايجوز ان يقوم التفتيش بدور الخصم والحكم فيعاقب او ينوه،

- رأي التنمية الإدارية : تتضمن هذه المادة إقتراحاً يرمي إلى تغيير ودور ومهام التفتيش المركزي

اذ ان دور التفتيش يجب ان يقتصر على اجراء التحقيق في حين ان مراجع اخرى تتولى اصدار الأحكام، فإذا كان هذا الإقتراح نابع من حرص وزارة المالية على عدم قيام التفتيش بدور الخصم والحكم معاً، فإن الإقتراح الرامي إلى تفرغ الهيئة وعدم جواز الجمع بين عضويتها ورئاسة إحدى المفتشيات العامة سيكون هو الضمانة للحيلال التام والتجرد ، وفصل التحقيق عن الحكم .

ي : في المادة الثالثة عشرة : رأي المالية:

لا يجوز إناطة مهمة تقييم أداء الإدارات والمؤسسات والبلديات بالتفتيش لأنه لا يجوز ان يجمع التفتيش في آن واحد بين الخصم والحكم فيحقق ويقيم .

- رأي التنمية الإدارية :

لقد سبق ان أجبنا على هذه الملاحظة.

ك : في المادة الخامسة عشرة : رأي المالية:

نصت هذه المادة على ان تحدد صلاحيات المفتشيات العامة بمرسوم تنظيمي ، وهذا غير جائز لأن هذه الصلاحيات يجب ان تحدد بقانون على اعتبار ان المفتشيات من مستوى إدارة عامة.



رأي التنمية الإدارية:

- ان صلاحيات المفتشيات العامة تستوحى من صلاحيات التفتيش المركزي المحددة في متن مشروع القانون ، الذي يلحظ المبادئ العامة ، اما التفاصيل فلا مكان لها في مشروع القانون بل يأتي النص عليها في المرسوم التنظيمي.

ل: في المادة السادسة عشرة:

رأي المالية:

تنص هذه المادة على اختصاصات الرئيس فتجعله يكاد يختصر التفتيش بشخصه دون أي صلاحية لعضوي الهيئة أو صلاحية للهيئة ، فهو الذي يعد موازنة التفتيش (البند ١١) وهو الذي يكلف العدد اللازم من المفتشين الأول لمعاونته في درس بعض القضايا العائدة لأعمال التفتيش دون أي اعتبار أو دور لعضوي الهيئة وللعضو الرديف.

• رأي التنمية الإدارية:

- ان لرئيس التفتيش صلاحيات وزير ومدير عام وان الصلاحيات المنصوص عليها في المشروع تنسجم مع هذا الواقع.

م: في المادة السابعة عشرة : رأي المالية :

إنطلاقاً من عدم الجمع بين صلاحياتي الخصم والحكم، يجب حذف البند السابع المتعلق بالعقوبات.

رأي التنمية الإدارية :

لقد أبدينا رأينا في الموضوع.



ن: في المادة العشرين: رأي المالية:

١. إنطلاقاً من عدم الجمع بين صلاحيتي يقتضي حذف البند (٢) من هذه المادة .
٢. في حال إبقاء صلاحية فرص العقوبات ، فلم تعتبر العقوبة الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي هي العقوبة الأفضل فتطبق دون سواها؟

رأي التنمية الإدارية:

- ان ما تناوله المادة ٢٠ هي العقوبات التأديبية أي ما تفرضه الرقابة التسلسلية على موظف ما ، ويمكن في هذه الحالة ان يكون الوضع اما تجن. وإما تساهل في فرض العقوبة ، وفي حال تدخل التفتيش في هذه الحالة وفرض من قبل الإدارة عقوبة تختلف عن عقوبة الرئيس التسلسلي ، تطبق عقوبة التفتيش كونه الجهاز المعني بالتحقيق وبفرض العقوبات ، او بتبرئة الموظف اذا ما ثبتت براءته، حتى ولو كانت إدارته قد أدانته.

وعليه،

فإننا نفيد بما تقدم .

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية



فؤاد السعد

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

حضرة السيد وزير الدولة لشؤون

التنمية الإدارية

وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية

المستلم

التاريخ : ٢٠٠٣/٦/٢١

رقم الملف : ٢٠٠٣/١٥٨٦/٢

رقم المحفوظات : ٢٠٠٣/١٥٨٦

رقم الصادر : ٢٠٠٣/٢

بيروت ، في ٢٠ حزيران ٢٠٠٣

الموضوع : بيان الرأي في المشاريع المنفذة في إدارة التفتيش

المركزي .

المرجع : كتابكم رقم ٤٤٢/ص/٢٠٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/٥/٢١ ،

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه ،

نفيدكم بأننا نشمن الجهود التي بذلت على مستوى مكتبكم لإنجاز المشاريع الواردة في كتابكم المذكور أعلاه ، ونبدي بعض المقترحات حول ما نفذ وما قد ينفذ مستقبلاً وفقاً لما يلي :

أولاً : في الملاحظات حول المشاريع المنفذة :

١ - العمل على متابعة إقرار مشروع قانون التفتيش المركزي الذي أعد سابقاً بما يضمن

تفعيل وتحديث دور ومهام التفتيش المركزي .

٢ - إن أجهزة الحواسيب التي استلمناها مؤخراً وعددها ثلاثون إختلفت من حيث الماركة

واللون ، فأتى الحاسوب وتوابعه من ماركة Compaq وبلون أسود في حين كانت

الشاشات من ماركة Sony وذات لون أبيض مما أفقد هذه التجهيزات بعضاً من

قيمتها وقد أشرنا إلى ذلك في كتابنا المرفوع إلى معاليكم برقم ١٥٥٦/٢٠٠٣ تاريخ

٢٠٠٣/٦/٥ (ربطاً نسخة عنه) .

٣ - إن عملية مواكبة شركة Logos لنظام تدفق المعلومات لم يتم تنفيذها في المواعيد

المحددة نظراً لتأخر الشركة المولجة مد شبكة المعلوماتية في التفتيش المركزي من

إنجاز أعمالها بسبب بعض العقبات التي إعترضتها ، الأمر الذي يستدعي تمديد

المهلة المنتهية بتاريخ ٢٠٠٣/٦/٣٠ إلى ما بعد هذا التاريخ ولمدة شهر إضافي على

الأقل .

ثانياً : في المشاريع المستقبلية :

أ - التطوير الإداري :

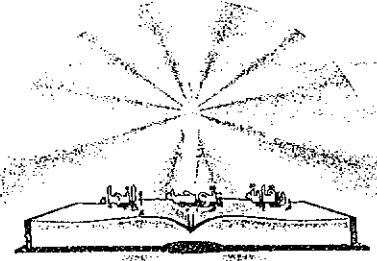
١ - مواكبة تطبيق تقييم أداء الإدارات العامة ودعم هذا المشروع وإستكمال لهجه وضع

مؤشرات خاصة لبعض الوزارات التي تقوم بأعمال فنية (الصحة العامة - الأشغال

العامة - الشؤون الإجتماعية ...)

٢ - الإسراع في وضع دليل المفتش الذي تقرر وضعه من ضمن الخطة السابقة .

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



التفتيش المركزي

٣ - وضع المؤشرات الرئيسية لتقارير المدراء العاملين السنوية .

٤ - وضع مؤشرات تقييم أداء المؤسسات العامة والبلديات .

ب - التطوير المعلوماتي :

وضع برنامج المعلوماتية لإستثمار عملية تقييم الأداء المؤسسي وقد بوشر العمل في هذا المشروع ضمن نطاق مكتبكم ووضعت الدراسة الأولوية له .

ج - في التجهيزات المتوجبة لتنفيذ المشروع :

١ - آلة نسخ PhotoCopier Digital عدد / ستة / منها إثنان للملون .

٢ - طابعة خرائط (عدد واحدة) .

٣ - آلة تصوير رقمية (عدد أربع) .

٤ - برنامج Sakhr Arabic O.C.R .

٥ - Video Projector (واحدة) .

٦ - Switches (عدد إثنان) .

٧ - Network Card 100/1000 MHZ compliant with Compaq proliant

٨ - ML 370 Server (عدد أربعة) .

٩ - حواسيب وتوابعها عدد عشرون .

د - في الخبرة المطلوبة :

إن متابعة العمل تقضي بالإستعانة بخبراء من المستحسن أن يكونوا من بين الذين سبق لهم أن أبدوا المساعدة في هذا العمل ومنهم على سبيل المثال لا الحصر الخبير Ruddi Vaes المتخصص في التطوير الإداري والخبير السيد Liane Catinis المتخصص في المعلوماتية .

*

*

ومع تكرار شكرنا وتقديرنا للجهود التي تبذلونها في سبيل المساعدة على تجهيز إدارتنا ومدّها بوسائل العمل الضرورية لتحسين أدائها ، نتمنى أن تكون الملاحظات والإقتراحات أعلاه قد أدّت الغاية المطلوبة منها لجهة إلقاء الضوء على بعض النقاط الحساسة بما يكفل السير قدماً في مختلف المشاريع بنشاط متجدد . /

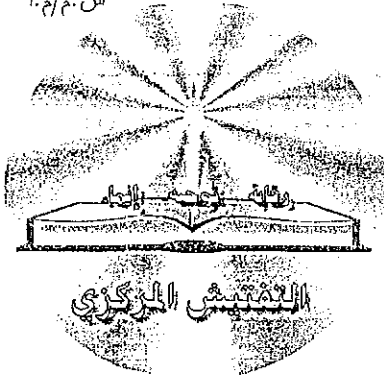
رئيس التفتيش المركزي

فؤاد هيدموس

للمرأة الى السيد رئيس الباع على لدرام
هذه الطلبات في برنامج ARLA
وسنة الى التفتيش المركزي

حضرة السيد وزير الدولة لشؤون
التنمية الإدارية

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



رقم المحفوظات : ١٥٨٦/٢٠٠٣

رقم الصادر : ١٥٨٦/ص/٢/٢٠٠٣

بيروت ، في ٢٠ حزيران ٢٠٠٣

الموضوع : بيان الرأي في المشاريع المنفذة في إدارة التفتيش

المركزي .

المرجع : كتابكم رقم ٤٤٢/ص/٢٠٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/٥/٢١ ،

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه ،

نفيدكم بأننا نثمن الجهود التي بذلت على مستوى مكتبكم لإنجاز المشاريع الواردة في كتابكم المذكور أعلاه ، ونبدي بعض المقترحات حول ما نفذ وما قد ينفذ مستقبلاً وفقاً لما يلي :

أولاً : في الملاحظات حول المشاريع المنفذة :

١ - العمل على متابعة إقرار مشروع قانون التفتيش المركزي الذي أعد سابقاً بما يضمن

تفعيل وتحديث دور ومهام التفتيش المركزي .

٢ - إن أجهزة الحواسيب التي إستلمناها مؤخراً وعددها ثلاثون إختلفت من حيث الماركة

واللون ، فأتى الحاسوب وتوابعه من ماركة Compaq وبلون أسود في حين كانت

الشاشات من ماركة Sony وذات لون أبيض مما أفقد هذه التجهيزات بعضاً من

قيمتها وقد أشرنا إلى ذلك في كتابنا المرفوع إلى معاليكم برقم ١٥٥٦/٢٠٠٣ تاريخ

٢٠٠٣/٦/٥ (ربطاً نسخة عنه) .

٣ - إن عملية مواكبة شركة Logos لنظام تدفق المعلومات لم يتم تنفيذها في المواعيد

المحددة نظراً لتأخر الشركة المولجة مد شبكة المعلوماتية في التفتيش المركزي من

إنجاز أعمالها بسبب بعض العقبات التي إعترضتها ، الأمر الذي يستدعي تمديد

المهلة المنتهية بتاريخ ٢٠٠٣/٦/٣٠ إلى ما بعد هذا التاريخ ولمدة شهر إضافي على

الأقل .

ثانياً : في المشاريع المستقبلية :

أ - التطوير الإداري :

١ - مواكبة تطبيق تقييم أداء الإدارات العامة ودعم هذا المشروع وإستكمال لهجه وضع

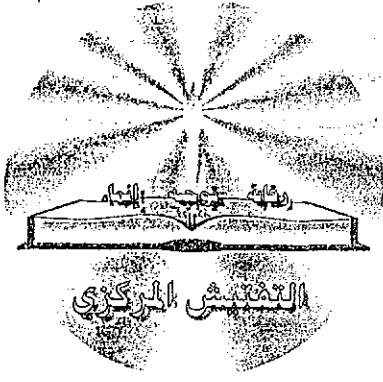
مؤشرات خاصة لبعض الوزارات التي تقوم بأعمال فنية (الصحة العامة - الأشغال

العامة - الشؤون الإجتماعية ...)

طبق الأصل - الإسراع في وضع دليل المفتش الذي تقرر وضعه من ضمن الخطة السابقة .

انيل كشاف





الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

٣ - وضع المؤشرات الرئيسية لتقارير المدراء العامين السنوية .

٤ - وضع مؤشرات تقييم أداء المؤسسات العامة والبلديات .

ب - التطوير المعلوماتي :

وضع برنامج المعلوماتية لإستثمار عملية تقييم الأداء المؤسسي وقد بوشر العمل في هذا المشروع ضمن نطاق مكتبكم ووضعت الدراسة الأولية له .

ج - في التجهيزات المتوجبة لتنفيذ المشروع :

- آلة نسخ PhotoCopier Digital عدد / ستة / منها إثنان للملون .

- طابعة خرائط (عدد واحدة) .

- آلة تصوير رقمية (عدد أربع) .

- برنامج Sakhr Arabic O.C.R .

- Video Projector (واحدة) .

- Switches (عدد إثنان) .

- Network Card 100/1000 MHZ compliant with Compaq proliant

- ML 370 Server (عدد أربعة) .

- حواسيب وتوابعها عدد عشرون .

د - في الخبرة المطلوبة :

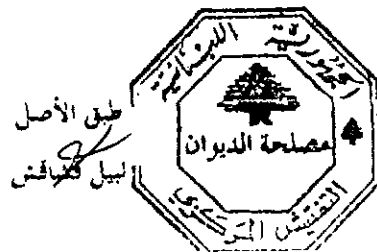
إن متابعة العمل تقضي بالإستعانة بخبراء من المستحسن أن يكونوا من بين الذين سبق لهم أن أبدوا المساعدة في هذا العمل ومنهم على سبيل المثال لا الحصر الخبير Ruddi Vaes المتخصص في التطوير الإداري والخبير السيد Liane Catinis المتخصص في المعلوماتية .

* * *

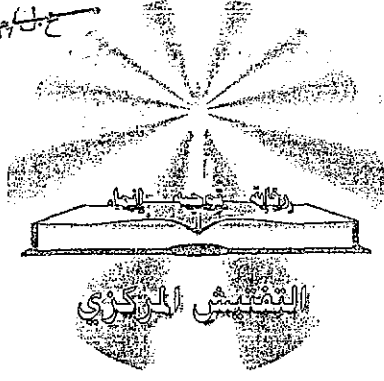
ومع تكرار شكرنا وتقديرنا للجهود التي تبذلونها في سبيل المساعدة على تجهيز إدارتنا ومدها بوسائل العمل الضرورية لتحسين أدائها ، نتمنى أن تكون الملاحظات والإقتراحات أعلاه قد أدت الغاية المطلوبة منها لجهة إلقاء الضوء على بعض النقاط الحساسة بما يكفل السير قدماً في مختلف المشاريع بنشاط متجدد . /

رئيس التفتيش المركزي

فؤاد هيدموس



محترم



معالي وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

رقم المحفوظات : ١٥٥٦/٢٠٠٣

رقم الصادر : ١٥٥٦/٢ ص ٢٠٠٣

بيروت ، في ٥ حزيران ٢٠٠٣

الموضوع : تسلم حواسيب .

المرجع : كتاب دائرة المعلوماتية المسجل لدينا برقم

١٥٥٦/٢٠٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/٦/٤ ،

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه ،

ولما كنتم بادرتم مشكورين إلى تزويد التفتيش المركزي بثلاثين حاسوباً مع

توابعها ،

ولما كانت هذه الحواسيب قد أتت مختلفة من حيث الماركة واللون ، بحيث أن

علبة الحاسوب وتوابعها من ماركة Compaq لونها أسود في حين أن الشاشة من ماركة

Sony ولونها أبيض ،

وحيث أن هذا الواقع أفقد هذه التجهيزات قيمتها الحقيقية ، وأدى إلى عدم تناسق

الألوان ،

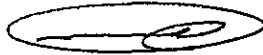
لذلك ،

ومع الإعراب عن كامل شكرنا وتقديرنا للجهود التي بذلتموها لتزويد إدارتنا

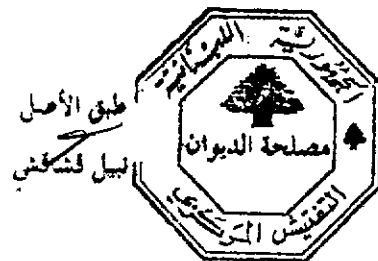
بوسائل العمل الحديثة ، نرجو إتخاذ الإجراءات الآيلة لمعالجة الواقع المشار إليه

أعلاه .

رئيس التفتيش المركزي



فؤاد هيدموس

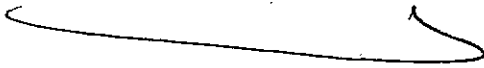


لذلك،

یرجى التفضل بالإطلاع، آملمن تزویدنا باقتراحاتكم حول المشاريع المنفّذة، وما ترتؤون تنفیذه فی المستقبل سواء أكان ذلك فی مجال التطویر الإداری، أم فی مجال المعلوماتیة أم التدريب.

شاکراً تعاونکم.

محمّد وزیر دولة لشؤون التنمية الادارية



کریم بقرادونی

Central Inspection Board

التفتيش المركزي

PCs	56	كمبيوتر
Servers	7	خادم ملفات
NoteBooks	5	كمبيوتر محمول
Scanners	2	ماسح
Printers	25	طابعة
Inkjet:	2	حبر
Laser:	23	ليزر
A0 Plotter	0	طابعة خرائط

Outlet Points:	0	نقاط اتصال
Switches	8	محول شكات
12-port	1	
Main Switch	7	

Fax Machines	8	فاكس
Photocopiers	4	آلة نسخ
High Volume:	3	حجم كبير
Mid Volume:	1	حجم متوسط
PABX:		سنتر ال هاتف
External:	72	خارجي
Extension:	168	مقسم
Overhead Projector	2	آلة عرض شفوية
Digital Duplicator	0	ناتج رقمي
Training	148	تدريب
Building		المبنى

UPS Units	29	جهاز غير منقطع التيار
400 VA	21	
600 VA	1	
15 KVA	1	
500 VA	6	

١٠

SUPPLY CONTRACT FOR EUROPEAN COMMUNITY EXTERNAL AID

The Minister of State for Administrative Reform ("the Contracting Authority"),

of the one part,

and

Computer Information Systems (C.I.S.) ("the Supplier")

of the other part,

have agreed as follows:

CONTRACT TITLE: PROVISION OF ICT EQUIPMENT FOR THE CORE AGENCIES OF THE GOVERNMENT OF LEBANON

Identification number: EUROPEAID/113218/D/S/LB

Article 1

- 1.1 The subject of the contract shall be the delivery (DDU¹), installation, putting into operation, maintenance and after-sales service at the Central Inspection (CI), The Court of Accounts (COA) and the Civil service Council (CSC), Beirut- Lebanon, within 90 days from contract signature by the Supplier, of the following supplies in one lot:

Item name	Item Number	Central Inspection	Court Of Audit	Civil service Council	Total
Clustered Rack-Mounted Server	H1(A)	2	0	0	2
Server Rack & External Storage	H1(B)	1	0	0	1
PC Client (no UPS)	H2	30	20	25	75
UPS 15 KVA	H3	1	1	0	2
Notebook	H4	5	3	0	8
Mid-Range Server	H5	0	1	0	1
UPS 450 VA	H6	0	0	25	25
A4 Laser Printer	P1	15	8	10	33
Network Laser Printer	P2	3	1	2	6
A3 Inkjet Printer	P3	0	1	0	1
Low Volume Color Scanner	S1	1	1	1	3
Medium-volume Color Scanner	S2	1	1	1	3
Switch	N1	6	2	0	8
Access Server	N2	1	0	0	1
Modem	N3	4	4	0	8

¹ Incoterms 2000 published by the International Chamber of Commerce

Tender Dossier for provision of ICT Equipment
for the Core Agencies of the Government of Lebanon

	Item Number	CI	CoA	CSC	TOTAL
Main Switch	N4	1	0	0	1
Projector + Screen	VP	1	0	0	1
Server Operating System Advanced server (for H1)	BS1	2	0	0	2
Oracle Licenses (standard 10 users)	BS3	0	1	1	2

- 1.2 The Supplier must comply strictly with the terms of the Special Conditions and the technical annex.
- 1.3 The supplies which form the subject of the contract must be accompanied by the accessories / other items necessary for using the goods.
- 1.4 The place of acceptance of the supplies shall be the locations of the Central Inspection (CI), the Court of Accounts (COA) and the Civil service Council (CSC), Beirut-Lebanon, the time limits for delivery shall be 90 days from contract signature and the Incoterm¹ applicable shall be DDU².

Article 2

The supplies must originate in the European community or a MEDA country or territory. A certificate of origin for the supplies must be provided by the Supplier at the latest when he requests provisional acceptance of the supplies. Failure to comply with this condition may result in the cancellation of the contract.

Article 3

- 3.1 The price of the supplies shall be that shown on the budget breakdown (Annex III). The total contract price shall be 277,985 euro.
- 3.2 The price referred to in Article 3.1 above shall be the sole remuneration owed by the Contracting Authority to the Supplier under the contract. It shall be firm and not subject to revision.
- 3.3 Payments shall be made in accordance with the General Conditions (Articles 26 to 28).

Article 4

Throughout the period of performance of the contract and for a period of five years following completion, the Supplier shall undertake to ensure that the services of the Commission of the European Communities, the Court of Auditors of the European Communities and the authorities of the recipient countries are given access (including by any subcontractors) to all supporting documents required for carrying out the necessary checks. To this end, he shall undertake, given notice of eight working days, to authorise access to his premises to all persons authorised to carry out these checks.

Article 5

The contract is made up of the following documents, in order of precedence:

- this Contract agreement;
- the Special Conditions, including the technical annex (Annex II: Technical specifications - Part 1);

~~الهدف من هذا المشروع هو تطوير برنامج~~

الهدف . هذا وقد اشتملت المبرمج على تطوير البرنامج الذي
هو استكمال لـ ~~هذا المشروع~~ الذي كان
هذا النظام في برنامج ~~هذا المشروع~~ ~~هذا المشروع~~
والاستخدام بالكمبيوتر - Ready VAEs الذي سيقدم
تتم النظام وذلك كونه ~~هذا المشروع~~ ~~هذا المشروع~~ ~~هذا المشروع~~
والاستخدام .

جاءت هذه المبرمج (هذا المشروع) فيليب ادريس
~~هذا المشروع~~



التفتيش المركزي

حاضرة رئيس التفتيش المركزي

المفتشية العامة الادارية

المفتشية العامة الهندسية

المفتشية العامة المالية

بيروت في ٢٠٠٣/٢/٤

الموضوع: تقرير حول مهمة تطبيق مؤشرات التفتيش العامة ومعايير مراقبة الجودة والأداء المؤسسي في المديرية العامة لوزارة البيئة .

المرجع:- قراركم رقم ١٥١/م/٢٠٠٢ تاريخ ٢٣/١١/٢٠٠٢ .
- المستندات ربطاً بحسب البيان المرفق .

اولا: في المهمة :

بالإشارة الى الموضوع والمرجع المنوّه عنهما أعلاه ، يقضي قراركم رقم ١٥١/م/٢٠٠٢ تاريخ ٢٣/١١/٢٠٠٢، بتشكيل فرقتي عمل تتوليان مهمة تطبيق مؤشرات التفتيش العامة ومعايير مراقبة الجودة والأداء المؤسسي في إدارتين . وعملاً بتوزيع المهام ، يتناول هذا التقرير نتيجة تنفيذ المهمة في وزارة البيئة- المديرية العامة . (مستند رقم ١)

مع الإشارة الى أن هذه المهمة هي الأولى في برنامج تطبيق تقييم الأداء المؤسسي أي مرحلة تجريبية لذلك لم يتم تسمية مفتش عام مشرف ورئيس فريق كما يلحظ نموذج "تقرير الأداء المؤسسي في الإدارة العامة PA- CPI-I .

ثانياً: في الوقائع :

١- في تحضير المهمة :

نشير بداية الى أن تحضير المهمة إستغرق من الفريق فترة زمنية نتجت أساساً عن عدّة إجتماعات عمل مع الخبير السيد " فايس " لمناقشة بعض المؤشرات الواردة في النموذج الذي على أساسه إرتكزت المهمة ، وإقتراح تعديل بعض المؤشرات لتتلاءم مع القوانين والأنظمة التي تنظم عمل الإدارة اللبنانية ، كما نشير الى أن هذه الإجتماعات إستمرت حتى بعد البدء بالتنفيذ .



التفتيش المركزي

٢- في تنفيذ المهمة ميدانياً :

شمل تنفيذ المهمة ميدانياً ، عقد عدة إجتماعات عمل مع السيد مدير عام وزارة البيئة الدكتور برج هتجيان ، الذي أبدى إستعداداً كبيراً للمساعدة على تنفيذ المهمة ، وعمّم على مختلف المصالح ضرورة التعاون المطلق مع فريق التفتيش . كما شمل التحقيق الميداني عدة مقابلات مع رؤساء المصالح في المديرية العامة لوزارة البيئة ، لمناقشة بعض المؤشرات والحصول على المستندات اللازمة فيما يخص كل وحدة من هذه الوحدات . وتركز العمل أساساً على مجالات الأداء المشار إليها في النموذج المعتمد للتنفيذ . (مستند رقم ٢) ونعرض بالتالي النتائج التي توصلنا إليها ، وذلك فيما يخص كل مجال من مجالات الأداء موضوع المهمة :

أ- الإدارة الإستراتيجية القائمة على النتائج :

إن مهام وزارة البيئة محدّدة أساساً في قانون إنشائها رقم ٢١٦ تاريخ ٩٣/٣/٢٤ المعدّل بالقانون رقم ٦٦٧ تاريخ ٩٧/١٢/٢٩ (مستند رقم ٣) الذي ألغى الهيكلية المحدّدة بالقانون السابق وأنشأ خمس مصالح ، دون أن تصدر المراسيم التنظيمية التي تحدّد الدوائر والأقسام ومهام كل منها . وتبين وجود خطط سنوية موضوعة من قبل رؤساء المصالح . إلا أن التخطيط الإستراتيجي غير معتمد كما أفاد المدير العام شفهيّاً ، وأن الخطة السنوية غير معتمدة ، إلا أنه يجري الإعتماد على مشروع خطة غير موافق عليها رسمياً ، وضعها المدير العام عام ١٩٩٩ ، تتعلق بمعالجة قضية المقالع والكسّارات وتلوث الهواء ومعالجة النفايات الصلبة والحميات والتوعية . أما بالنسبة للمصالح التي تتألف منها المديرية العامة ، فإن أربعاً منها من أصل خمس تتوفر لها خطة عمل سنوية تتكيف نوعاً ما مع تغيير الظروف والمتطلبات (مستند رقم ٥٤) . وقد إستفاد بعض رؤساء الوحدات الإدارية من فرص لتنمية قدراتهم الإدارية (مستند رقم ٦) وتبين أيضاً أن كل وحدة من الوحدات المشار إليها أعلاه ، تركّز على مهامها الرسمية الأساسية وتستخدم أدوات إدارية عبارة عن منشورات دورية وصفحة انترنيت وشبكة إتصال داخلي انترانيت (مستند رقم ٧) . كما تبين إنخراط المدير العام النشاط في تعزيز الإدارة الإستراتيجية بالنتائج من خلال إعداد دراسة شاملة ومفصلة للقطاع البيئي في لبنان ، كما يظهر من خلال إجتماعاته الدورية مع رؤساء الوحدات التابعين مباشرة له .

ف

ر

(مستند رقم ٨) ز

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



التفتيش المركزي

- ٣ -

ب- الإهتمام بالمواطن الربون :

نظراً لطبيعة المهام المحددة لوزارة البيئة ، فهي غير معنية مباشرة بتقديم خدمات الى المواطنين بحسب المفهوم المتعارف عليه ، إلا أنها تقوم بتوفير خدمات نوعية معينة (منشورات- إعلانات- ورش عمل - ندوات توعية) (مستند رقم ٩) . وبسبب عدم إستصدار المراسيم التنظيمية للقانون ٩٧/٦٦٧ ، فإن الوزارة تعتمد تنظيمياً إدارياً مركزياً. أما بالنسبة الى وجود أنظمة تتعلق بقياس نوعية الخدمات ونظام الشباك الواحد ونظام لتابعة الشكاوى فإن طبيعة الخدمات المفترض بالوزارة تقديمها لا تتطلب وجود مثل هذه الأنظمة ، بإستثناء تقارير معينة صادرة عن ديوان المديرية العامة تتعلق بأعداد الشكاوى الواردة ونسبة المعالج منها . (مستند رقم ١٠)

كما وأن مصلحة التوعية والإرشاد تقوم بإجراء عملية تقييم دورية لندوات التوعية التي تنظمها ، كما تقوم بعملية تقييم سنوية للجمعيات البيئية التي تستفيد من مساهمات مالية مرصدة في موازنة الوزارة . (مستند رقم ١١)

ج- تعزيز التنظيم الإداري :

إن الهيكلية المعتمدة في القانون ٩٧/٦٦٧ لم تستكمل بإنشاء دوائر وأقسام بموجب مراسيم تنظيمية لذلك فإن الملاك يعاني من شغور كبير ، فمن أصل (١٥٠) وظيفة ملحوظة (ملاك- أجراء) تبين وجود (٤٦) وظيفة مشغولة (مستند رقم ١٢) . وتفتقر بعض المصالح الى مهندسين أصحاب إختصاص وتبين أيضاً أن مصلحتين من المصالح الخمس التي تؤلف المديرية العامة تعملان بموجب التسمية الواردة في القانون ٩٧/٦٦٧ وثلاث مصالح بموجب التسمية الواردة بالقانون رقم ٩٣/٢١٦ وتعتمد المديرية العامة على إجراءات تغطي غالبية نشاطاتها، كما وأن المكننة شبه كاملة في المديرية العامة للوزارة بإستثناء الناحية المالية وغالبية العاملين تتوفر لديهم أجهزة كومبيوتر وهم مدربون أساساً على أساسيات إستعمال الكومبيوتر وأكملت الإدارة تدريبهم . (مستند رقم ١٣)

٤٥

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



التفتيش المركزي

-٤-

د- القوى العاملة وتنمية الموارد البشرية :

لا تتوفر في المديرية العامة لوزارة البيئة وحدة متخصصة تعنى بشؤون إدارة الأفراد وتنمية قدراتهم بالمعنى الإداري الحديث . ويقوم قسم الموظفين والمحاسبة التابع للديوان بحفظ ملفات الموظفين والبيانات العائدة لهم فيما يخص المهارات والشهادات والخبرة . (مستند رقم ١٤)

كما وأن جميع موظفي وأجراء الوزارة يستوفون الشروط العامة والخاصة بشغل الوظائف التي يشغلونها وتتساوى الفرص فيما بينهم ولا وجود لأي شكل من أشكال التمييز إن على أساس الجنس أو المعتقد الديني أو الإلتناء السياسي وتتساوى نسبة النساء العاملات على المستوى القيادي مع نسبة العاملين من الرجال (مستند رقم ١٥)

وجميع الموظفين يخضعون لنظام تقييم الأداء السنوي المعتمد من قبل مجلس الخدمة المدنية (مستند رقم ١٦)، كما يتم عقد إجتماعات دورية للعاملين في كل وحدة على أساس أن طبيعة العمل ، بحكم الشغور الحاصل في الملاك ، تقتضي التشاور المستمر فيما بينهم ولا تتوفر في المديرية العامة خطة معينة لتنمية وتدريب الموارد البشرية ، بإستثناء مشاركة بعض الموظفين بشكل ظرفي في ندوات وإجتماعات وورش عمل متخصصة .

هـ- الإدارة المالية :

بلغت الإعتمادات المرصدة لوزارة البيئة في موازنة العام ٢٠٠١ ما مجموعه /٥٠٠،٠٠٠،٩٩٢،٠٠٠ ل.ل. ثلاثة مليارات وتسعمائة وإثنان وتسعون مليوناً وخمسمائة ألف ليرة لبنانية لا غير . تتوزع غالبيتها على النفقات الإدارية الجارية وعلى مساهمات ممنوحة للجمعيات البيئية . ويجري التقيد بشكل تام بتخصيص الإعتمادات فلا إعتمادات إضافية أو تكميلية خلال العام ٢٠٠١ (مستند رقم ١٧) . وقد رصد للوزارة في موازنة العام ٢٠٠١ ، في الجزء الثاني "ب" الفصل ١٠١، إعتماد بقيمة خمسة مليارات /٥/مليارات ليرة لخطة التشجير، لم يُعقد في حينه ، وجرى تدويره الى موازنة العام ٢٠٠٢ ويمارس قسم المحاسبة تدقيقاً شاملاً على المستندات التي تثبت صحة النفقات ، وهذه الأخيرة جميعها تمت

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



التفتيش المركزي

- ٥ -

حسب الأنظمة والقوانين التي ترعى تنفيذ النفقات . الإدارة المالية غير ممكنة حتى تاريخه ،
علماً أن باقي وحدات المديرية العامة ممكنة بشكل كامل . بعض الوحدات تشارك جزئياً
في إبداء إقتراحات معينة تساهم في إعداد مشروع الموازنة . ولا تتوفر تقارير معينة تتعلق
بأداء الإدارة من الناحية المالية بسبب عدم وجود تقارير مرفوعة من المدير العام فصلية كانت
أم سنوية .

و- الرقابة والمتابعة والتقييم الداخلي :

غالبية رؤساء المصالح لا تقدم تقريراً سنوياً كما يقضي بذلك المرسوم الإشتراعي
٥٩/١١١ ، بإستثناء مصلحة التخطيط والبرامج (مستند رقم ١٨) ، مع الإشارة الى أن بعض
رؤساء المصالح يقدمون ضمن إستمارة تقييم أدائهم ، تقارير عن العام الفائت ولا يمكن
تقدير نوعية التقارير لعدم وجودها . كما أنه لا تتوفر في المديرية العامة دراسات يمكن
الإستناد عليها لقياس وتقييم أثر المشاريع والنشاطات والبرامج التي أنجزت في السنة السابقة إن
كان على مستوى المواطن أو على مستوى المجتمع . وفي ظلّ إنعدام وجود نظام لمراقبة النوعية
والرقابة والتقييم ، لم يتبين رصد إعمادات مالية في موازنة العام ٢٠٠١ مخصصة لضبط
النوعية والرقابة ، علماً أن رؤساء الوحدات بغالبيتهم ، مدربون على منهجيات متابعة تقييم
الأداء .

ثالثاً: في النتائج والمسؤوليات:

بنتيجة تنفيذ المهمة ، وعطفاً على الوقائع الواردة في هذا التقرير ، يُبدي بعض
الإستنتاجات الرئيسية التالية :

أ- في نقاط القوة :

- إندفاع وخبرة المدير العام ونشاطه وتجاوبه التام ، وتجاوب رؤساء المصالح التابعين له إدارياً ،
مع المهمة المكلف بها فريق التفتيش .

الجنة هؤرت البتة بنة
رأسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

-٦-

التفتيش المركزي

- برغم عدم وجود برنامج أو خطة موافق عليها رسمياً ، إلا أن المديرية العامة تتكيف بشكل جيد مع التطورات الحاصلة في الميدان البيئي من خلال إعداد الدراسات وإقتراح مشاريع القوانين والمراسيم لتنظيم واقع البيئة والحفاظ عليها (مقالع وكسارات- محميات طبيعية - ضوابط معينة للقطاع الصناعي- تصريف النفايات- محركات الديزل وعوادم السيارات... Echappement) .
- بالرغم من أن الإعتمادات المالية المرصدة للوزارة في الموازنة العامة هي ضئيلة، فإن جميع العاملين في الوزارة يساهمون بشكل فعال في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها الوزارة .
- إن غالبية المنح والهبات الواردة من منظمات أجنبية غير حكومية يجري إنفاقها بشفافية بحيث تتحقق الإستفادة القصوى منها .
- ب- في نقاط الضعف :
 - نظراً لعدم وجود هيكلية إدارية على مستوى الدوائر والأقسام عملاً بنصوص القانون رقم ٩٧/٦٧، فإن جميع وحدات الوزارة تتركز في العاصمة وبالتالي فلا مركزية إدارية معتمدة في المحافظات .
 - الشغور الكبير الحاصل في الملاك الملحوظ (٧٠ بالمئة من الوظائف الملحوظة شاغرة) .
 - غياب التخطيط الإستراتيجي الهادف الى تحقيق مهمة الوزارة ، وغياب الخطة السنوية للعمليات الجاري تنفيذها في غالبية مصالح الوزارة بإستثناء مصلحة التخطيط والبرامج ومصلحة التوعية والإرشاد .
 - عدم الإهتمام الكافي بالشؤون الإدارية ، خاصة فيما يتعلق بالتقيد بأحكام المرسوم الإشتراعي رقم ١١١/٥٩ لجهة إعداد التقارير الدورية من قبل المدير العام ورؤساء المصالح .
 - غياب الاجتماعات الدورية الأفقية فيما بين رؤساء المصالح، وعدم وجود بطاقات مهام .
 - عدم مشاركة رؤساء المصالح بإعداد مشروع الموازنة ، الذي يقتصر غالباً على رصد إعتمادات للنفقات الإدارية الجارية .

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



التفتيش المركزي

-٧-

رابعاً: في الإقتراحات :

- إستناداً الى ما تقدم ، نقتـرح :
- توصية وزارة البيئة العمل بما يلي :
 - أ- العمل بالسرعة الممكنة على إستصدار المراسيم التنظيمية للقانون رقم ٩٧/٦٦٧ وملء الشواغر في الوظائف الملحوظة في الملاك .
 - ب- التقيّد بأحكام المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١١١ خاصة لجهة إعداد التقارير الفصلية والسنوية من قبل كل من المدير العام ورؤساء المصالح .
 - ج- إعتـماد التخطيط كوسيلة أساسية تؤدي الى تحقيق الأهداف التي من أجلها أنشئت الوزارة .

المفتش الإداري


عفيف رزق

المفتش الإداري


نوال ناصر

المفتش الهندسي


هدى سلوم

المفتش المالي


انطوان نوهر

نموذج PA.CPI - 1
تقرير حول قياس الأداء المؤسسي في الإدارة العامة

Final V.8 - 14 Jan. 2003

1. تعريف بالوحدة الخاضعة للتفقيش

الاسم	وزارة البيئة
رمز التفقيش	
الاسم	المديرية العامة للبيئة
رمز التفقيش	

1.1. الإدارة العامة الخاضعة للتفقيش

1.2. الوحدة الخاضعة للتفقيش

1.4. حجم العمالة	ملحوظ	مشغول
1 موظفون دائمون في الملاك	139	26
2 متعاقدون		17
3 اجراء	11	3
4 غير ذلك		
المجموع	150	46

1.3. مستوى الوحدة

- ☐ الإدارة بكاملها
☒ مديرية عامة
☐ مديرية لمصلحة
☐ دائرة / قسم
☐ غيرها - حدد

1.5. موازنة الوحدة المعنية في السنة المالية الحالية (بالوف لليرات اللبنانية) العام 2001

موازنة الوزارة
الفصل 101 (مشاريع تحريج)
3.992.500

1.6. رئيس الوحدة المعنية

الاسم	د. برج هتجيان	هاتف	03/648434
الوظيفة	مدير عام	فاكس	04/525080
رقم المكتب	500 / 04.522222	بريد إلكتروني	dgmoe@moe.gov.lb

2. تعريف بعملية التفقيش

2.1. رقم التكاليف	2002/م/151	2.2. تاريخ التكاليف	23/11/2002
2.3. مصدر التكاليف	رئيس التفقيش المركزي	2.4. التاريخ الملحوظ لرفع التقرير	

2.5. الجدول الزمني للتفقيش الميداني

مرحلة التفقيش	الملحوظ		التملي		ملاحظات (في حال وجودها)
	من	إلى	من	إلى	
تحضير المهمة والتحقق الميداني			2/12/2002	15/1/2003	فترة تجريبية لا يمكن تحديدها مسبقاً
إعداد التقرير			16/1/2003	22/1/2003	

2.6. أعضاء فريق التفقيش

أعضاء الفريق	الاسم	الوظيفة	ملاحظات التفقيش الرئيسية
رئيس الفريق	د. غيف رزق	مفتش إداري	تفقيش مشترك للمديرية العامة
الأعضاء	1. نوال ناصر	مفتش إداري	
	2. هدى سلوم	مفتش هنسي	
	3. انطوان نوهر	مفتش مالي	

2.7. المفتش العام المشرف

الاسم	المفتشية العامة
-------	-----------------

3. تعليمات تفقيش خاصة / مجالات أداء محددة جديرة بالاهتمام

12

11

10

9

8

7

6

5

4

3

2

1

مجال الأداء	مؤشر الأداء الرئيسي	الوصف	وحدة القياس	ينطبق (Y) لا ينطبق (N)	الوزن	قيمة المؤشر		النتائج العملية/ وسائل التحقق	ملاحظات رئيسية	توصيات رئيسية
						حاليا	مطلبا			
الإدارة الاستراتيجية القائمة على النتائج	1.01	تشمل الأهداف	توفر وثائق تتبين (أ) بيان مهمة (ب) أهداف عامة و (ج) إستراتيجية لمراقبة الأداء مفسلة بوضوح وموافق عليها رسميا.	مؤشر مطلق مركب مع معايير غير موجودة في 50 و 25.25 %	ينطبق (Y)	10%	25%	لقد تم إنشاء لوائح وتعليمات (مستند رقم 2)	توجد خطة موضوعة من قبل المجلس، ولكن في القانون الحالية لم يتم اقرارها رسميا.	إصدار لوائح لمراقبة
	1.02	ترجمة للمهمة والأهداف	توجد ترجمة للمهمة والأهداف الإستراتيجية إلى أهداف عملية وتتبع تلك القوانين أو يمكن تحقيقها بسهولة.	مؤشر من 0 إلى 10: 0 نقطة غير موجودة في 10 نقطة ممتاز	ينطبق (Y)	10%	7	خطة موضوعة من قبل رؤساء المجالس (مستند رقم 3)	ملاحظة: يستند المرسوم القانوني المتعلق هذه الأهداف.	
	1.03	خطة الإستراتيجية	توجد خطة إستراتيجية مع أقر زمني تتحدد فوجدة العملية على أن لا يقل عن ثلاث سنوات.	مؤشر من 0 إلى 10: 0 نقطة غير موجودة في 10 نقطة ممتاز	ينطبق (Y)	10%	N	قائمة لعدد التعليمات		
	1.04	خطة الإستراتيجية	توجد خطة إستراتيجية للمجلس على فوجدة التي جرى تنفيذها ككل (فوجدة العملية)	مؤشر من 0 إلى 10: 0 نقطة غير موجودة في 10 نقطة ممتاز	ينطبق (Y)	5%	N	قائمة لعدد التعليمات		
	1.05	خطة فوجدة	توجد خطة إستراتيجية للإدارة التي تتأكد (أ) خطة عمل سنوية و (ب) برامج عمل لجمعية أو شعبة	%	ينطبق (Y)	10%	80%	مستندات مرفقة (مستند رقم 4)	لا تتوفر خطة لعملية العمل بسبب طبيعة عمل هذه العملية.	
	1.06	مؤشر لعملية	مؤشر، لعملية خطة العمل في تنفيذ مع تقرير الفروع، ومشتريات ومع نتائج نشاطات فوجدة قانونية، وقسم الأولي للأداء.	مؤشر من 0 إلى 10: 0 نقطة غير موجودة في 10 نقطة ممتاز	ينطبق (Y)	5%	7	تقرير ببنية تقيم ورش العمل التي تنظمها لوزراء (مستند رقم 5)	لا يوجد برامج عملية أو شعبة.	
	1.07	بناء فوجدة الإدارية	توجد خطة إستراتيجية للإدارة التي تتأكد (أ) خطة عمل سنوية و (ب) برامج عمل لجمعية أو شعبة	%	ينطبق (Y)	10%	60%	قوائم - تقرير عملية قانون (مستند رقم 6)		
	1.08	فوجدة على فوجدة	مؤشر مركز فوجدة العملية على مجلسها الرئيسية الأساسية كما يظهر في نشاطها عملية وتنشيطها فوجدة خلال هذه الفترة.	مؤشر من 0 إلى 10: 0 نقطة غير موجودة في 10 نقطة ممتاز	ينطبق (Y)	15%	7	تقرير رؤساء المجالس (مستند رقم 7) ورابع مستند (5)		
	1.09	فوجدة على فوجدة	توجد خطة إستراتيجية للإدارة التي تتأكد (أ) خطة عمل سنوية و (ب) برامج عمل لجمعية أو شعبة	مؤشر من 0 إلى 10: 0 نقطة غير موجودة في 10 نقطة ممتاز	ينطبق (Y)	5%	(2)	مستندات مرفقة - صفحة فوجدة - إحصائيات فوجدة INTRANET مستند رقم (8)		
	1.10	فوجدة على فوجدة	توجد خطة إستراتيجية للإدارة التي تتأكد (أ) خطة عمل سنوية و (ب) برامج عمل لجمعية أو شعبة	مؤشر من 0 إلى 10: 0 نقطة غير موجودة في 10 نقطة ممتاز	ينطبق (Y)	20%	8	تقرير رؤساء المجالس (مستند رقم 9)		
1.	الإدارة الاستراتيجية القائمة على النتائج				100%	المجموع	56			

مجال الأداء	مؤشر أداء رئيسي		وحدة القياس	لا ينطبق (N)	ينطبق (Y)	الوزن	قيمة المؤشر		النتائج المعملية / وسائل التحقق	ملاحظات رئيسية	توصيلات رئيسية
	مجال الاهتمام	الوصف					حاليا	مطلوبا			
تعزيز التنظيم الإداري	3.01	محاكاة تنظيمية	مدى تطبيق هيكلية مستندة رسمياً مع الأقسام، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	فقط قديمة من 0 إلى 10: 0 = غير متوفر في 10 = توظيف كامل ومكثف ويُنشئ بالنتائج	ينطبق (Y)	15%	5		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.02	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	10%	40%		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.03	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	10%	40%		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.04	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	10%	76%		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.05	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	15%	8		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.06	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	7.5%	6		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.07	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	7.5%	7%		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.08	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	7.5%	76%		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.09	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	7.5%	76%		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
	3.10	مؤثر تنظيمية	كيفية الفهم للتركيز التنظيمي للادارة، والعمليات، والعمليات التشغيلية للادارة	%	ينطبق (Y)	10%	50%		الرقم 97/667، نفس القرون 216/93 والرقم 93/216 المستند رقم 13		
3.		تعزيز التنظيم الإداري				100%	المجموع	58.5			

4. المتطلبات الرئيسية لعملية تفتيش وقياس الأداء المؤسسي

نقاط القوة	نقاط الضعف
1- التجارب التامة من قبل السيد المدير العام ورؤساء المصالح مع المهمة المكلف بها فريق التفتيش.	1- عدم وجود هيكلية إدارية على مستوى رؤساء الدوائر على رغم وجود القانون رقم 667 تاريخ 1997.
2- وجود برنامج لتحقيق أهداف الوزارة تم وضعه من قبل المدير العام، لكن البرنامج لا يمكن اعتباره خطة محددة بفترة زمنية.	2- عدم وجود خطة زمنية لإجراء كشف على ما تم تحقيقه من الأهداف وما لم يتم تنفيذه.
3- مشاركة جميع العاملين في الوزارة بتفويض الخطوط العامة للوزارة.	3- القضايا الإدارية لا تستحوذ على الإهتمام الكافي من العاملين في الوزارة (عدم وجود تقارير سنوية أو فصلية، عدم وجود بطلقات مهام، عدم وجود اجتماعات)
	4 - عدم وجود مشاركة فعلية لرؤساء الوحدات في ما يخص الموازنة.

5. التوصيات الرئيسية لعملية تفتيش وقياس الأداء المؤسسي

1- في ما يخص وزارة البيئة: الإسراع في إصدار المراسيم التنظيمية للمديرية العامة للبيئة إستناداً للقانون 667/97
2- في ما يخص باقي الوزارات: العمل على إبلاغ جميع المدراء العاملين في الإدارات العامة بضرورة وضع خطة محددة زمنياً، ليصار على ضوء ذلك معرفة كيفية عمل الإدارة. هل جميع الوحدات تشارك في تنفيذ هذه الخطة أم لا؟ وإذا كان هذا سلباً، ما هي الأسباب؟
3- إجراء تعديلات وتوضيحات حول بنود بعض المؤشرات

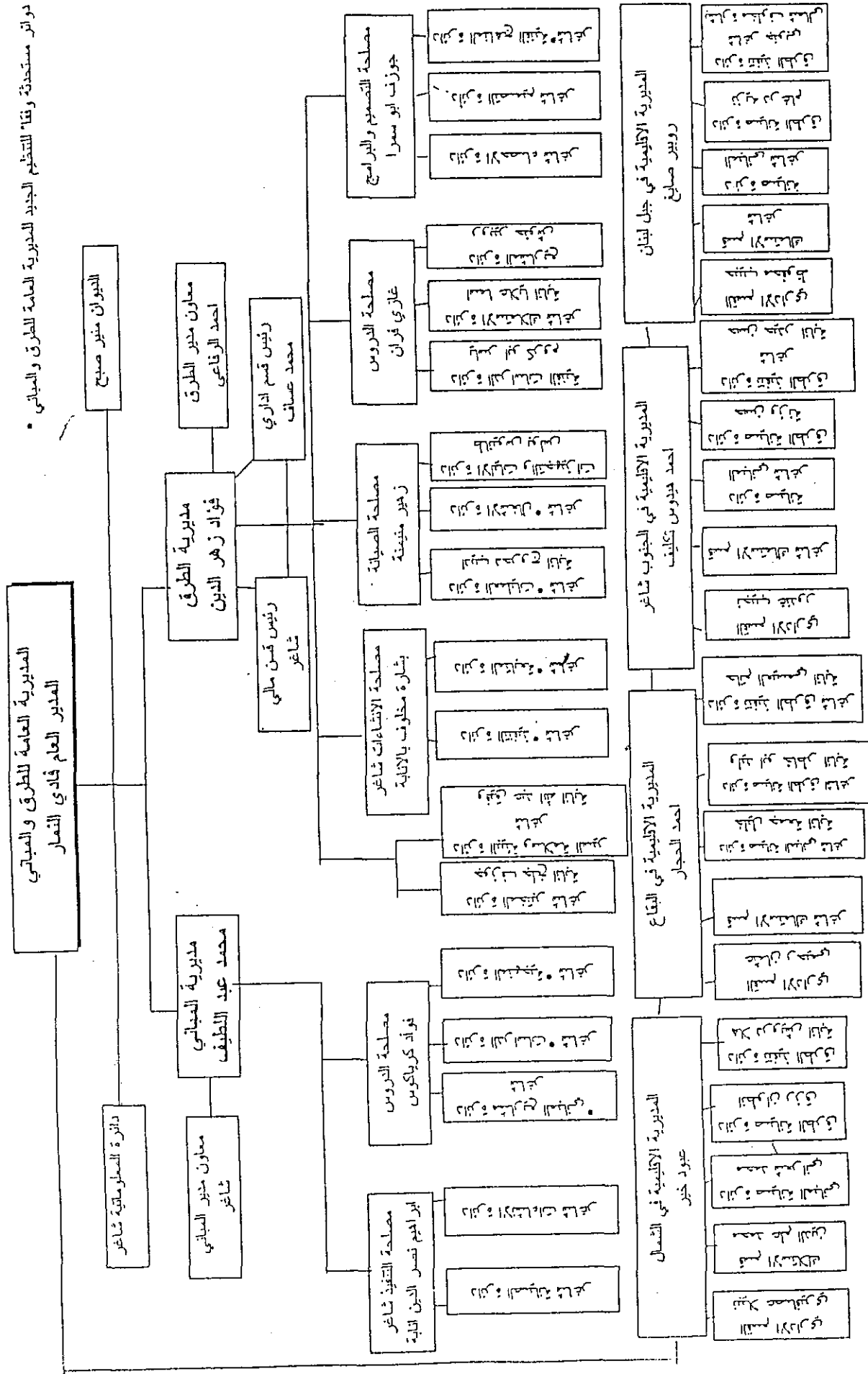
6. ملاحظات حول إجراءات ومنهجية التفتيش

1- الوقت الذي تم تخصيصه للعمل الميداني لم يكن كافياً
2- تهيئة الأجواء الملائمة في الإدارات العامة للمشاركة الفعالة في منهجية التفتيش الجديدة

7. الموافقة على التقرير والمصادقة عليه

التقرير من إعداد	موافقة المفتش العام المشرف	إيداع التقرير هيئة التفتيش المركزي من قبل رئيس التفتيش مع الملاحظات
الاسم	الاسم	التوقيع
الوظيفة	التوقيع	التاريخ
التوقيع	التاريخ	
التاريخ		

المصادقة على التقرير من قبل هيئة التفتيش المركزي	الاسم	التوقيع	التاريخ
1- رئيس التفتيش المركزي			
2- المدير العام لإدارة الأبحاث والتوجيه			
3- المفتش العام الأعلى رتبة			



نموذج 1 - PA.CPI
تقرير حول قياس الأداء المؤسسي في الإدارة العامة

Final V.8 - 14 Jan. 2003

1. تعريف بالوحدة الخاضعة للتفقيش

<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">الاسم</td> <td style="width: 50%;">وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطرق والمباني</td> </tr> <tr> <td>رمز التفقيش</td> <td></td> </tr> </table>	الاسم	وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطرق والمباني	رمز التفقيش		1.1. الإدارة العامة الخاضعة للتفقيش														
الاسم	وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطرق والمباني																		
رمز التفقيش																			
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">الاسم</td> <td style="width: 50%;">مديرية الطرق</td> </tr> <tr> <td>رمز التفقيش</td> <td></td> </tr> </table>	الاسم	مديرية الطرق	رمز التفقيش		1.2. الوحدة الخاضعة للتفقيش														
الاسم	مديرية الطرق																		
رمز التفقيش																			
1.4. حجم العمالة <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>موظفون</th> <th>ملحوظ</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">74</td> <td style="text-align: center;">219</td> <td>1 موظفون دائمون في الملاك</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">14</td> <td style="text-align: center;">14</td> <td>2 متعاقدون</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">166</td> <td style="text-align: center;">166</td> <td>3 أجراء</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"></td> <td style="text-align: center;"></td> <td>4 غير ذلك</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">254</td> <td style="text-align: center;">399</td> <td>المجموع</td> </tr> </tbody> </table>	موظفون	ملحوظ		74	219	1 موظفون دائمون في الملاك	14	14	2 متعاقدون	166	166	3 أجراء			4 غير ذلك	254	399	المجموع	1.3. مستوى الوحدة الإدارة بكاملها ☐ مديرية عامة ☐ مديرية بصحة ☒ دائرة لأقسام ☐ غيرها - حدد ☐
موظفون	ملحوظ																		
74	219	1 موظفون دائمون في الملاك																	
14	14	2 متعاقدون																	
166	166	3 أجراء																	
		4 غير ذلك																	
254	399	المجموع																	
44.137.150	1.6. موازنة الوحدة المعنية في السنة المالية الحالية (بالوف النيرات اللبنانية)																		
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">هاتف</td> <td style="width: 50%;">05/456482</td> </tr> <tr> <td>فاكس</td> <td></td> </tr> <tr> <td>بريد الكتروني</td> <td></td> </tr> </table>	هاتف	05/456482	فاكس		بريد الكتروني		1.6. رئيس الوحدة المعنية <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">الاسم</td> <td style="width: 50%;">فؤاد زهر الدين</td> </tr> <tr> <td>الوظيفة</td> <td>مدير الطرق</td> </tr> <tr> <td>رقم المكتب</td> <td></td> </tr> </table>	الاسم	فؤاد زهر الدين	الوظيفة	مدير الطرق	رقم المكتب							
هاتف	05/456482																		
فاكس																			
بريد الكتروني																			
الاسم	فؤاد زهر الدين																		
الوظيفة	مدير الطرق																		
رقم المكتب																			

2. تعريف بعسمية التفقيش

2.1. رقم التكليف	2002/م/151	2.2. تاريخ التكليف	21/11/2002																						
2.3. مصدر التكليف	رئيس التفقيش المركزي	2.4. التاريخ الملحوظ لرفع التقرير																							
2.5. الجدول الزمني للتفقيش الميداني																									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th rowspan="2">مرحلة التفقيش</th> <th colspan="2">الملحوظ</th> <th colspan="2">الفعلي</th> <th rowspan="2">ملاحظات (في حال وجودها)</th> </tr> <tr> <th>من</th> <th>إلى</th> <th>من</th> <th>إلى</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>تحضير المهمة والتحقق الميداني</td> <td>12/4</td> <td>1/4</td> <td>12/4</td> <td>1/13</td> <td></td> </tr> <tr> <td>إعداد التقرير</td> <td>1/4</td> <td>1/15</td> <td>1/14</td> <td>1/22</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				مرحلة التفقيش	الملحوظ		الفعلي		ملاحظات (في حال وجودها)	من	إلى	من	إلى	تحضير المهمة والتحقق الميداني	12/4	1/4	12/4	1/13		إعداد التقرير	1/4	1/15	1/14	1/22	
مرحلة التفقيش	الملحوظ		الفعلي		ملاحظات (في حال وجودها)																				
	من	إلى	من	إلى																					
تحضير المهمة والتحقق الميداني	12/4	1/4	12/4	1/13																					
إعداد التقرير	1/4	1/15	1/14	1/22																					
2.6. أعضاء فريق التفقيش																									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th>أعضاء الفريق</th> <th>الاسم</th> <th>الوظيفة</th> <th>مجالات التفقيش الرئيسية</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="4">الأعضاء</td> <td>1. جريس عتمة</td> <td>مفتش إداري</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2. ربيع التيملي</td> <td>مفتش إداري</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3. ناجي شعبان</td> <td>مفتش مالي</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4. أحمد الحجار</td> <td>مفتش هندسي</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>				أعضاء الفريق	الاسم	الوظيفة	مجالات التفقيش الرئيسية	الأعضاء	1. جريس عتمة	مفتش إداري		2. ربيع التيملي	مفتش إداري		3. ناجي شعبان	مفتش مالي		4. أحمد الحجار	مفتش هندسي						
أعضاء الفريق	الاسم	الوظيفة	مجالات التفقيش الرئيسية																						
الأعضاء	1. جريس عتمة	مفتش إداري																							
	2. ربيع التيملي	مفتش إداري																							
	3. ناجي شعبان	مفتش مالي																							
	4. أحمد الحجار	مفتش هندسي																							
2.7. المفتش العام المشرف																									
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">الاسم</td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> </table>				الاسم																					
الاسم																									

3. تعيينات تفقيش خاصة/ مجالات أداء محددة جديدة بالانتباه

التركيز على الإدارة الإستراتيجية، تنمية الموارد البشرية والإدارة المالية.

مجال الأداء	ID	مؤشر أداء رئيسي		وحدة القياس	ينطبق (V)	لا ينطبق (N)	الوزن	قيمة المؤشر		التدليل العملي/ وسائل التحقق	ملاحظات رئيسية	توصيات رئيسية
		الوصف	الموقع					حاليا	مقبولا			
1. الإدارة الاستراتيجية	1.01	تشغيل الأهداف	توفر وثائق تتضمن (البيان مبدء، (ب) أهداف عامة، و (ج) إستراتيجية طويلة الأمد مفصلة ووضح وموافق عليها رسميا.	مؤشر منطقي مركب مع عناصر تقييم على الترتيب 25, 25 & 50 %	ينطبق (V)		10%	50%		فائزون بإنشاء الزرارة والموارد التطبيقية رقم 13379 تاريخ 5/1/1998 (مستند رقم 2)	هناك خطة تسمية أعدت بالتعاون مع البنك الدولي P.I.U لم تتقرر بالموافقة الرسمية حتى تاريخه	إعداد الخطة المدة من قبل PIU لمدة 9 سنوات بصورة رسمية
	1.02	الترجمة العملية للأهداف	توضيح ترجمة المهمة والأهداف الاستراتيجية إلى أهداف عملية وإنتاج دليل للقياس ويمكن التحقق منها بموضوعية.	الفئات من 0 إلى 10: 0 بمثابة غير موجود 10 بمثابة مثقل	ينطبق (V)		10%	5		فائزون ببرنامج للأعمال 2001...2006 (مستند رقم 3)	تتم ترجمة المهمة بعد إقرار الميزانية بها عن طريق قانون البرنامج أو عن طريق برنامج عمل سنوي. علما أنه لم يحدد أي اعتماد قانون البرنامج في موزايفي 2001, 2002	
	1.03	الخطة الاستراتيجية	وجود خطة إستراتيجية مع أفاق زمنية تحدد الوحدة المعنية على أن لا يقل عن ثلاث سنوات.	منطقي نعم/لا	ينطبق (V)		10%	(N)		—	لم يعد المدير أي خطة	
	1.04	الخطة السنوية	وجود خطة سنوية للمبادرات الحالية في الوحدة التي جرى تنفيذها ككل (الوحدة المعنية)	منطقي نعم/لا	ينطبق (V)		5%	(N)		برنامج عمل سنوي للعام 2001-2002 (مستند رقم 4)	في جارة عن برنامج العمل السنوي وفقا للميزانية	
	1.05	خطة الوحدات	النسبة المئوية للوحدات الإدارية التي تمتلك (أ) خطة عمل سنوية (ب) برامج عمل فصلية أو شهرية	%	ينطبق (V)		10%	35%		—	أصبحت مصلحة التسميم والبرامج برنامجا سنويا أما مصلحة الدروس فتقوم بأعداد الدروس التي تطلب منها أما مصلحة الإشاعات والمدينة	
	1.06	مرونة الخطة	مرونة وإمكانية خطة العمل في التكيف مع تغيير الظروف والمتطلبات ومع نتائج نشاطات الرقابة الداخلية والتقييم الألي	فئات من 0 إلى 10: 0 = لا مرونة 10 = مثقل	ينطبق (V)		5%	7		—	لأن هناك خطة عمل سنوية معدة بصورة مستمرة مع إبقاء وجود خطة إستراتيجية ولكن بعد إقرار الميزانية تقوم الوحدات بعملها على حدة الإحتياج لها (خطة أمر واقع)	
	1.07	بناء القدرات الإدارية	النسبة المئوية لروضاء الوحدات الذين استقبلوا على الأقل من فرصة واحدة لبناء القدرات (تسمية الموارد البشرية، تدريب، خدمات استشارية مستندة...) في السنة السابقة.	%	ينطبق (V)		10%	12%		تقرير حول أسماء المعلمين الذين خصصوا الدورات تدريبية مختلفة (مستند رقم 5)	أعد التقرير موطنة متفاداة مكلفة بمثابة تدريب المعلمين.	
	1.08	المعلم الرئيسي على التركيز على	مدى تركيز الوحدة المعنية على مهلبها الرئيسية الأساسية كما يظهر في خططها العملية ونشاطاتها القتالة خلال السنة السابقة.	الفئات من 0 إلى 10: 0 بمثابة غير موجود 10 بمثابة مثقل	ينطبق (V)		15%	5		مذكره صادرة عن وزير الاشتغال العامة تتعلق بتحديد المكاتب الهندسية الخاصة بالمشاكل مع الزرارة (مستند رقم 6)	لا تقوم كل وحدة فائمة للتعبيرية بتقييم والتزام كامل مهامها بسبب تزايد بعض المكاتب خاصة (دور لسان وأثر آب)	
	1.09	أدوات إدارية	الأدوات الإدارية القائمة على تحقيق النتائج والتي هي قيد الإحتخدام أو المستخدمة في الإدارة الخاصة للنتائج أو أي من الوحدات التابعة لها	تصنيف 3 فئات: (1) غير موجود، (2) استخدام جزئي، (3) استخدام مثقل	ينطبق (V)		5%	(2)		—		
	1.10	الانتماء بالوزارة بالاشتراك إلى النتائج	الانتماء إلى النشاط لروضاء الوزارة المعنية لتعريف الإدارة الاستراتيجية بالنتائج.	الفئات من 0 إلى 10: 0 بمثابة غير موجود 10 بمثابة مثقل	ينطبق (V)		20%	6		—	وجود إحصاءات دورية ولكن دون حل للمشاكل والأخذ بأراء رؤساء الوحدات.	
1.		الإدارة الاستراتيجية القائمة على النتائج		-			100%	المجموع	المجموع	-		

مجال الأداء	مؤشر أداء رئيسي		وحدة القياس	ينطبق (V) (N) لا ينطبق	الوزن	قيمة المؤشر		البيان العملي/وسائل التحقق	ملاحظات رئيسية	توصيفات رئيسية
	الوصف	ID				حاليا	سابقا			
الإستثمار بشؤون المواطن الأيون	خدمة المواطن كيفية عامة رئيسية	201	القطات من 0 إلى 10: 0 بمثابة غير موجود حتى 10 بمثابة دليل ثابت	ينطبق (V)	15%	3	---	لا توجد خدمات نوعية مثبته إنما هناك بعض الملاحظات قد أحسنت لها سهل بصورة غير خلية (تصنيف الطرق) (1) إلى (15) يوما		
	توجيه المواطن للحصول على خدمات ذات نوعية	202	القطات من 0 إلى 10: 0 بمثابة غير موجود حتى 10 بمثابة دليل ثابت	ينطبق (V)	10%	3	03-582700	لا يوجد دليل ثابت إنما هناك مكتب إستشارات للتشغيل وارشاد المواطن إلى الوحدة المختصة كما تبين أن الزبون وضع رجا هاتفيا خدما الثاني لشكاوى المواطن بعد تدخل التشغيل المركزي.		
	وجود نظام لمراقبة النوعية	203	تصنيف 3 قطات: (1) غير موجود، (2) غير متوسطة (3) مراقبة غير منتظمة دورية	ينطبق (V)	10%	(2)	تقسمة عن المشايير المشددة في تنفيذ الاشتغال في مناطق الشروط (مسند رقم 7)	لا يوجد نظام حديد جودة ولكن يمكن إتخاذ ملاحظات وفق الشروط مثبته نظام جودة.		
	معدل فترات تم قياسه بين التوجيه الفعلية ومطابق للنوعية الموصولة سابقا في حال وجود نظام حديد الجودة (انظر (2.3).	204	تصنيف 5 قطات: (1) أقل من المستوى بكثير (2) أقل من المستوى (3) يتفق مع المستوى (4) يتفوق (5) المستوى (6) يتفوق (7) المستوى (8) يتفوق (9) يتفوق	ينطبق (V)	10%	(2)	بعض معايير الاشتغال غير المتوفرة بالاستثمار النهائي.(مسند رقم 8)	من خلال محاضر لجان الإستثمار تبين أن معظم الاشتغال يتم بصورة شكلية بحيث تبين لتكتم حوالي 6 آلاف مشروع خلال نهاية العام.		
	الاستوى (المساعد) تنفيذية لمركزية لقالة الخدمات القديمة للمواطن الأيون.	205	القطات من 0 إلى 10: 0 بمثابة غير موجود حتى 10 بمثابة دليل ثابت	ينطبق (V)	10%	(3)	مذكاة مسطرة عن المدير العام تتعلق بضرورة أخذ موقفتهم قبل إجراء أي تعديل لروايات أو كمية أو نوعية الاشتغال.(مسند رقم 9)	هناك مديريات إقليمية تقوم بهام محددة ولكن تبين من قبل بعض رؤساء الوحدات الإقليمية أن صلاحيتهم قد حجمت من قبل المدير العام في الزبون.		
	مبدأ الشفافية الواحد لخدمات الوحدة المعنية تم إبعثه، وهو قيد العمل أو جرى العمل به فعليا.	206	تصنيف 4 قطات: (1) غير موجود، (2) غير موجود (3) في طريق التحسين، (4) تحسين كامل	ينطبق (V)	10%	(1)	---			
	الرجوع الصافي لنظام مراقبة فكري للمواطن الأيون في ما يتعلق بخدمات الوحدة المعنية.	207	تصنيف 4 قطات: (1) غير موجود، (2) غير موجود (3) في طريق التحسين، (4) تحسين كامل	ينطبق (V)	7.5%	(1)	---	يتم سجل المراجعات والشكاوى المديرية الإدارية المشتركة وليس الوحدة المعنية (مديرية الطرق) كما كلف أحد المواطنين في مكتب الزبون بتاتمة الشكاوى وإيلاخ المواطن والتتبع.		
	إذا كان نظام مراقبة الشكاوى يعمل جزئيا (انظر 2.7) فالمسئولية للفكرية للشكاوى التي تمت معالجتها بطريقة سليمة خلال الوقت المحدد.	208	%	ينطبق (V)	7.5%	(-)	---			
	صياغة مسج لتجديد مدى رضى الأيون لجوهر من قبل رضى المواطن والواحد للتطبيقية خلال السنة السابقة.	209	تصنيف 4 قطات: (1) غير موجود، (2) غير موجود (3) في طريق التحسين، (4) تحسين كامل	ينطبق (V)	10.0%	(1)	---			
	إذا كانت صياغة مسج لتجديد رضى الأيون لا جوت، فما هو معدل تقدير رضى للمواطن الأيون عن خدمات الوحدة المعنية.	2.10	القطات من 0 إلى 10: 0 بمثابة غير موجود	ينطبق (V)	10.0%	(0)	---			
المركب على خدمة المواطن الأيون	2	-			100%	المجموع	المجموع			

مجال الأداء	مؤشر أداء رئيسي		وحدة القياس	لا يتحقق (N)	يتحقق (Y)	الوزن	قيمة المؤشر		التعليق (معلي/ومسائل التحقق)	ملاحظات رئيسية	توصيات رئيسية	
	الوصف	مجال الاهتمام					سابقا	حاليا				
3.01	هيكلة تنظيمية	مدى تعلق الهيكلية المنظمة رسمياً مع الأهداف والخطط والمماريات الحثية للإدارة	فئات النوعية من 0 إلى 10: 0 = غير متوافق إلى 10 = يتوافق كمال ويتحقق ويتلقى بالتفصيل			15%	8			لم تخطط وخطة وتبين عملية (ممارين مدير الممارين) إضافة إلى رئيس قسم من دون تحديد مهام كل منهم.		
	3.02	مراكز وظيفية مشتركة	النسبة المئوية للمراكز الوظيفية المشغولة فعلياً بالأساسية في المماريات كما تبتتة لوائح الموظفين من خلال جداول الزواجب	%	يتحقق (Y)	10%	32%	تقرير المدير العام لعام 2002 (مستند رقم 10)	ملحوظ: 219 مشغول، 74 مشغول.	* توصية: تفعيل المماريات بعد الأخذ بعين الاعتبار عدد الأجزاء المشغولة.		
3.03	وصف مهام الوحدات	النسبة المئوية للوحدات الوظيفية في الإدارة الأساسية للتعقيد التي تشكلت وصفاً وخطة (مع تعداد المماريات والأهداف والنتائج الرئيسية والخطط)	%	يتحقق (Y)	10%	100%						
	3.04	وصف الوظائف	النسبة المئوية للمماريات التي لهم وصف وظيفي	%	يتحقق (Y)	10%	0%				* توصية: إعادة مماريات مهام لجميع المماريات القادة الإداريين كمرحلة أولى.	
3.05	تدريبات الإجراءات	مدى توفر إجراءات محددة رسمياً ومساعدة بوضوح تشمل الخطوات والمماريات المتعددة / الروتينية	فئات النوعية من 0 إلى 10: 0 = لا وجود بتلك الإجراءات، 10 = خطوات مشغولة كلياً بإجراءات	يتحقق (Y)	15%	3					* توصية: بوضع دليل شامل لجميع المماريات مع تحديد المهام والمسئوليات المسندة.	
	3.06	تدريب الإجراءات	مدى توفر الإجراءات التي تم التركيز عليها حتى الآن من منظور عملية عصرتها وتبسيطها لأغراض توفير الأداء العالي.	فئات النوعية من 0 إلى 10: 0 = لا تركيز بتلك الإجراءات، 10 = مبسطة	يتحقق (Y)	7.5%	2					
3.07	تدريب الإجراءات	مدى توفر الإجراءات التي تم التركيز عليها حتى الآن من منظور متابعة عصرتها وتبسيطها لأساليب تتفق بخدمات مباشرة للممارين/الزواجب أو تتفق بوضوح الزواجب.	فئات النوعية من 0 إلى 10: 0 = لا تركيز بتلك الإجراءات، 10 = مبسطة	يتحقق (Y)	7.5%	0						
	3.08	تدريب أجهزة كمبيوتر	الممارين الذين لديهم أجهزة كمبيوتر	%	يتحقق (Y)	7.5%	5.60%	(مستند رقم 11)	هناك بعض الموظفين لا حاجة لهم باستخدام الكمبيوتر			
3.09	التدريب على استخدام الكمبيوتر	(أ) النسبة المئوية للممارين الذين على استخدام أساليب الكمبيوتر (ب) درجة تعليمية أخرى (ج) النسبة المئوية للممارين الذين تم تدريبهم على تقنية الإدارة.	% معدل (أ) و (ب)	يتحقق (Y)	7.5%	12%				ليس هناك خطة محددة من قبل الوزارة للتدريب الممارين وفق الحاجة بل يتم ذلك بناءً لمرورات تدعى OMSAR (أحد طلب دورة على AUTOCAD)		
	3.10	فرعية التراسل	فرعية التراسل (أ) الممارين الذين المستويات الإدارية المعتدلة و (ب) الأقسام بين الوحدات الإدارية المختلفة على المستوى نفسه (إجماليات، مذكرات، تقارير، أجهزة ليد...)	% معدل (أ) و (ب) 5% و 5% = (ب)	يتحقق (Y) يتحقق (Y)	10%	40%	0%		هناك إجراءات تتفق مع المدير العام في التراسل إنما أحياناً لا عدد جداول الأعمال ولا محاضر الخدمات فضلاً عن عدم الترتيب لها في كثير من المراسلات.	* توصية: إعادة محاضر جلسات خلية بعد تحديد جداول المراسلات المطلوبة.	
3	تعزيز النظم الاداري	-	-	100%	المجموع	42.2						

التفتيش المركزي - برنامج تفتيش الأداء المتخصص

12	11	10	9		8	7	6	5	4		3	2	1
			حاليا	سابقا					الوصف	مؤشر أداء رئيسي			
توصيات رئيسية	ملاحظات رئيسية	التدليل العنصر/ وسائل التحقق	قيمة المؤشر		الوزن	لا يتحقق (N)	يتحقق (Y)	وحدة القياس	مؤشر أداء رئيسي		مجال الاهتمام	ID	مجال الأداء
	لا يوجد لإعدادات محددة وفقا لخدمة أو برنامج عمل ويستثناء بعض المشاريع الكبرى التي يمكن أن تخطط لها إعدادات سنوية على عدة سنوات.		4		15%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	من 0 إلى 10: 0 = غير مستعدة إلى 10 = خطط عمل إلى مستعدة كلياً من خطط العمل	مدى استناد الإعدادات في الموزانة على خطط أو برامج عمل.		موازنة مستعدة إلى خطة عمل	5.01	
	8 630.000 ل 8 مليون من أصل 440 مليار تم نقلها من فترة إلى فترة	أفراد رئيسيين معملية الحسابية (مستند رقم 12)	73%		7.5%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	%	النسبة المئوية من إجمالي موازنة السنة السابقة التي لم يتم نقل إعداداتها من بند إلى آخر خلال السنة المالية السابقة.		نقل الإعدادات من بند إلى آخر	5.02	
	تم نقل إعدادات بمبلغ 19 192.000 مليون من إجمالي الموزانة، ما يشكل 50% من إعدادات الوزارة.	أفراد رئيسيين معملية الحسابية (مستند رقم 12)	44%		7.5%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	%	إعدادات الموزانة من إجمالي إعدادات الموزانة للفترة التي لم تخطط لها إعدادات إضافية أو تكميلية خلال السنة المالية السابقة.		تغطي الموزانة المرسومة	5.03	
	تبين أن هناك بعض التصفيات التي لم تراع فيها القوانين والأطعمة (عدم إدراج برامج توزيع إستراتيجي) - (عدم تسليط أو عدم تصفية المولات)		6		10%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	من 0 إلى 10: 0 = لا يتحقق البنية إلى 10 = تتحقق كامل يتحقق مع المعايير كلية	توجيه التدقيق الداخلي الذي أنجزته الوحدة المعنية (وحدة الحسابية) خلال السنة المالية السابقة بموجب القوانين والقواعد الموزانة الأجزاء.		توجيه التدقيق الداخلي	5.04	
			100%		7.5%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	%	النسبة المئوية لإجمالي الاتفاق الذي تمت مفاقته والموافقة عليه من قبل المراجع المسجل بموجب القوانين والقواعد الموزانة الأجزاء (مراقب عند التفتيش المسجل) أو المراقب المركزي، أو ديوان الحسابية		فرصة الحسابية	5.05	
إجراء التزامات قانونية وفقا لأحكام قانون الحسابية العمومية وفي إدارة المداخلات.	عبء الطلب 100% عددا: 816 معاملة	أفراد مجلس الوزراء رقم 27/2001 وبعض الصفقات الموزانة بطريقة عبء الطلب (مستند رقم 13)	0%		10%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	من 0 إلى 10: 0 = لا يتحقق البنية إلى 10 = يتحقق تام	مدى التقيد بالأصول والأجراءات القانونية والأنظمة الموزانة عند القيام بآليات المشاريع والخدمات.		الآثار بقطعة الصفقات	5.06	
إبراز رؤساء الوحدات في أمداد الموزانة ومناقشة أكثر إلتزامها.	تبين أن الموزانة أهدت بناء لموازنة السنة السابقة مع حجم 10%		0%		10%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	من 0 إلى 10: 0 = لا مشاركة البنية إلى 10 = مشاركة كاملة	توجيه المشاركة الفعلية لرؤساء الوحدات في الإدارة المالية (مشاريع موزانة، محاضر اجتماعات، تقارير مالية الخ...).		المشاركة في الإدارة المالية	5.07	
	هناك أنظمة معلوماتية وأجهزة كمبيوتر، هناك حاجة للتحديث.		(3) = 1 7 = 4		7.5% 2.5 = (1) % 5 = (ب)	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	(أ) = 3 فئات: (1) لا يوجد للنظام (2) موجود جزئيا (3) موجود كلياً (ب) = من 0 إلى 10 من 0 إلى 10: 0 = لا يوجد التقرير مالي إلى 10 = تقرير مالي شامل وذات نوعية	(أ) وضع العمل الحسابي لجهة المكنة (الموزانة، تخصيصات، إعدادات، الحسابية الخ...) و (ب) توجيه النظام الحسابي الممكن ومنه يستخدمه.		مكنة الإدارة المالية	5.08	
	يقصر التقرير على ذكر بعض الإعدادات والتعليق عليها	برامج المستند رقم 10	2		10%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	من 0 إلى 10: 0 = لا يوجد التقرير مالي إلى 10 = تقرير مالي شامل وذات نوعية	تسوية فرعية للنقل المالية التي تضمنها تقرير المدير العام السنوي والصف مسددي المخطط بآلية إدارته.		فرعية التقرير المالية	5.09	
	لم يزرعوا المدير بتقريره الشهرية ولا بالتكثف الموجهة للوحدات التابعة له.		0		15%	يتحقق (Y)	لا يتحقق (N)	من 0 إلى 10: 0 = لا يوجد التقرير مالي إلى 10 = تقرير مالي شامل وذات نوعية	مدى إلتزام رئيس الوحدة المعنية بتقرير الإدارة المالية (إعداد الموزانة، تخصيصات، إعدادات، الحسابية، التدقيق الداخلي الخ...) بشكله إلى وثائق رسمية (مذكرات، إقرارات مشاريع، محاضر اجتماعات الخ...).		الإلتزام بتقرير الإدارة المالية	5.10	
			38.83	المجموع	100%			-	إدارة مالية			5.11	

12

1

12

1

مجال الأداء	مؤشر أداء رئيسي		وحدة القياس	يتحقق (Y) لا يتحقق (N)	الوقت	قيمة المؤشر		التدليل العملي/ وسائل التحقق	ملاحظات رئيسية	توصيات رئيسية
	مجال الاهتمام	الوصف				سابقاً	حالياً			
6. الرقابة والمتابعة والتقييم الداخلي	6.01	النسبة المئوية للتقارير المرفوعة من قبل الوحدات الصحية المقابلة مع ما يتوجب عليها وفقاً للمرسوم الاشتراعي 111/59 وتعليمات المدير العام خلال الفترات الثلاث السابقة.	%	يتحقق (Y)	10%		100%	(مستند رقم 14)	لا يستاء مدير الطرق الذي لم يتبين أنه نظم تقاريراً سنوية لعدم إيداعها بعد طلبها.	
	6.02	مساهمة الوحدات الصحية المرفوعة من قبل الوحدات الصحية المقابلة مع ما يتوجب عليها وفقاً للمرسوم الاشتراعي 111/59 وتعليمات المدير العام خلال الفترات الثلاث السابقة.	%	يتحقق (Y)	15%		0%		لم يتبين من خلال تقرير المدير العام أنه لم يستأق ما سبق وأشار إليه رؤساء الوحدات في تقاريرهم.	
	6.03	تقرير نوعية التقرير الذي أعدته الوحدة الصحية لتسليمته في تقرير المدير العام خلال السنة السابقة بالإستناد إلى المرسوم الاشتراعي رقم 111/59.	من 0 إلى 10 : 0 = دون المستوى إلى 10 = ممتاز	يتحقق (Y)	10%		0%			
	6.04	الرجوع النظمي لنظام قياس وتقييم أثر البرامج والتدخلات التي أجريت في السنة السابقة على مستوى المولدين/الزويون (والهيات الصحية والسليمة ككل).	من 0 إلى 10 : 0 = لا وجود للنظام إلى 10 = يعمل بشكل كامل	يتحقق (Y)	15%		0%		ليس هناك من نظام تقييم أفعال ومفعول رضى الزويين (الهيات الأهلية) بإعتبار أن الزوي رؤساء الهيات يقومون بحاجة المدير العام أو الوزير بصورة مباشرة.	
	6.05	قياس أثر المشاريع نوعية الدراسات التي يتم أثر البرامج والتدخلات بشأن إليها في 6.04.	من 0 إلى 10 : 0 = دون المستوى إلى 10 = نوعية ممتازة	يتحقق (Y)	5%		0%			
	6.06	النسبة المئوية لعمليات التفتيش الداخلي من قبل رؤساء الوحدات الخاضع إجراءها في السنة السابقة بموجب الفقرة 3 من المادة 8 من المرسوم الاشتراعي 111/59.	%	يتحقق (Y)	10%		100%		باعتبار أن المديريات الإقليمية تقدم بمهام الرقابة للامركزية لذلك يقوم كل رئيس وحدة مركزية بمراقبة مخططة بصورة مستمرة من دون تنظيم تقارير بذلك.	
	6.07	توفر مؤشرات أداء الوحدة الصحية	تصنيف 3 فئات: (1) غير موجودة، (2) قيد الإعداد (3) مجهزة كلياً.	يتحقق (Y)	10%		(1)		ليس هناك معايير محددة ولكن يمكن الإستدلال بصورة غير مباشرة من خلال الأضلال التي تقدم بها.	توصية بإعداد معايير موحدة ومتفق عليها لقياس وتقييم أداء الأوقات العامة.
	6.08	الرجوع النظمي لنظام رقابة منتظم قائم على مؤشرات لقياس الأداء مطابق لقطر.	تصنيف 4 فئات: (1) غير موجودة، (2) قيد الإعداد (3) يعمل لكن غير ممكن (4) يعمل وممكن.	يتحقق (Y)	15%		(1)			
	6.09	النسبة المئوية من موازنة السنة السابقة للوحدة الصحية التي يتم تخصيصها لأعمال صحت الرعاية والتربية والتعليم.	%	يتحقق (Y)	5%		0%			
	6.10	تدريب العاملين على صيانة وتقييم الأداء.	%	يتحقق (Y)	5%		0%			
6.	الرقابة والمتابعة والتقييم الداخلي	-			100%	المجموع	المجموع			

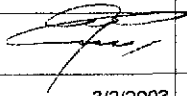
نقاط القوة	نقاط الضعف
- وجود عناصر بشرية ذات كفاءة يتم تهيئتها. - توفر مديريات إقليمية لها القدرة على تلبية حاجات المواطنين في المناطق، ولكن يتم مصادرة صلاحياتها لصالح الإدارة المركزية. - توفر تنظيم إداري شامل يلحظ مهام الوحدات كافة بصورة شبه تفصيلية، إنما لم يتم احترامه.	- غياب الخطة الاستراتيجية الطويلة الأمد - عدم تأمين الإعتمادات اللازمة للقيام بالأعمال المقررة، الأمر الذي جعل الإدارة تنتظر تأمين الإعتمادات بعد إقرار الموازنة ليصار بعدها إلى صرفها. - شغور واضح في الملاك الدائم وعدم المعنى الجدي لتعبئته. - التركيز على تزييم بعض المهام الأساسية للإدارة إلى مكاتب هندسية خاصة (الدراسات، المراقبة...) - عدم تأمين التجهيزات الفنية للموظفين لتمكينهم من القيام بمهامهم. - تجاهل آراء رؤساء الوحدات والتشدد في إعتماد المركزية. - إعتماد طريقة غيب الطلب في التلزييمات وإعتماد متعدد واحد لكل قضاء ومدرب واحد لمراقبة التنفيذ. (مستند رقم 15) - عدم وجود وحدة متخصصة لإدارة الأفراد وتنمية الموارد البشرية تصنع الخطط اللازمة لتدريب الموظفين.

- الإسراع في إعتماد الخطة للتسوية الموضوعية من قبل P.I.U لتطوير وتأهيل شبكة الطرق كافة في لبنان. - تأمين الإعتمادات اللازمة للخطة مع إعتماد طرق التلزييم المعتمدة في ق.م.ع. وعدم الإسراف في إعتماد غيب الطلب. - العمل على ملء الشواغر بعد الأخذ بعين الاعتبار عدد الأجراء والمتعاقدين. - المعنى إلى تأمين التجهيزات والمعدات اللازمة للموظفين كي يتسنى لهم القيام بمهامهم في إعداد الدراسات الفنية ومراقبة التنفيذ بدلاً من صرف المبالغ الباهظة للمكاتب الخاصة والاستشاريين. - تنظيم بطلقات مهام للموظفين القاديين كمرحلة أولى مع وضع دليل شامل بالمعاملات والإجراءات وكيفية إنجازها. - اعتماد محاضر جلسات للإجتماعات التي تعقد مع رؤساء المصالح وحتم على تنظيم تقارير سنوية أكثر شمولية ودقة. - وضع خطة لتأهيل للموظفين وفقاً لمتطلبات أعمالهم بالتعاون مع كل من مجلس الخدمة المدنية و OMSAR.
--

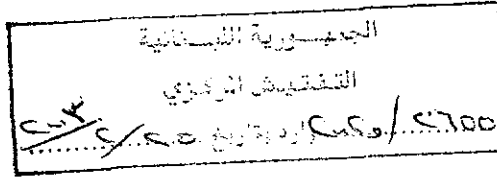
- عدم توافق بعض المؤشرات المعتمدة في النموذج مع القوانين والأنظمة الوظيفية اللبنانية. - عدم وضوح في صياغة بعض المؤشرات والمصطلحات المستعملة بسبب ترجمتها من قبل مكاتب خاصة لا دراية لها بالادارة العامة. - عدم استجابة مستوى المصلحة لمعظم مؤشرات مجالات تقييم الاداء، ولا سيما ما يتعلق بالخطة الاستراتيجية والاهتمام بالمواطن وادارة الافراد والادارة المالية، باعتبار أنها من صلاحية وحدات أخرى. - عدم ثقة رؤساء المصالح بجديّة تطبيق مشروع تقييم الاداء المؤسسي في البداية وتجنبهم اعطاء المعلومات الدقيقة. - تأخر بعض رؤساء المصالح في تزويينا بالمستندات الرسمية ضمن المهل المتفق عليها. - ضالة الفترة الزمنية الملحوظة للتقييم وتزامننها مع نهاية العام حيث تكثر فيها أيام العطل الرسمية والمعائدات واتجاز المعاملات وصرف الحوالات...

إيداع التقرير هيئة التفتيش المركزي من قبل رئيس التفتيش مع الملاحظات	
التوقيع	
التاريخ	

موافقة المفتش العام المشرف	
الاسم	
التوقيع	
التاريخ	

التقرير من إعداد	
الاسم	ربيع التيماني
الوظيفة	مفتش إداري
التوقيع	
التاريخ	3/2/2003

التاريخ	التوقيع	الاسم	المصادقة على التقرير من قبل هيئة التفتيش المركزي
			1- رئيس التفتيش المركزي
			2- المدير العام لإدارة الأبحاث والتوجيه
			3- المفتش العام الأعلى رتبة



الجمهورية الأردنية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



التفتيش المركزي

المفتشية العامة الادارية

بيروت في ٢٠٠٣/٢/٢٤
٢٠٠٣/٢/٢٤

حضرة رئيس التفتيش المركزي

الموضوع: بيان الرأي بالتقرير حول قياس الأداء المؤسسي في

وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطرق

والمباني - مديرية الطرق .

المرجع: إحالتكم رقم ٢٦٥٥/٢٠٠٣ وتاريخ ٢٠٠٣/٢/١٥ .

إشارة الى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه ،

وبعد الإطلاع على تقرير قياس الأداء المؤسسي في وزارة الأشغال العامة

والنقل، المديرية العامة للطرق والمباني - مديرية الطرق ، المرفق، نرى أن يُصار الى:

- إعادة تفصيل بعض نقاط القوة والضعف ، وإضافة ما يلي الى نقاط الضعف الواردة في التقرير :

نقاط الضعف

نقاط القوة

- لم تترن الخطة التسعية المعدة من قبل
البنك الدولي بالموافقة الرسمية .

- وجود خطة إستراتيجية معدة من قبل
البنك الدولي بالإتفاق مع الوزارة .

- عدم مشاركة وإنقطاع في العلاقة بين
الإدارة والمواطن .

- عدم وجود وصف وظيفي للوظائف
القيادية .

- تلزم مهام الدراسات والإشراف، والتي
هي من صلب مهام مديرية الطرق، الى
مكاتب خاصة .



التفتيش المركزي

- ٢ -

نقاط الضعف

نقاط القوة

- عدم وجود وثائق أو إجراءات رسمية مصاغة بوضوح، تشمل المعاملات وتحدد المهل والمستندات المطلوبة لإنجازها .
- عدم الإهتمام بعصرنة وتبسيط الإجراءات الإدارية لتعزيز الأداء الداخلي للمديرية .
- توفر عناصر بشرية ذات كفاءة .
- عدم إهتمام بالموارد البشرية وعدم توفر خطة لتنميتها، وتهميش العناصر الكفوءة الموجودة في الإدارة .
- تحديد الإعتمادات بشكل عشوائي، بدلاً من وضع خطة مدروسة بدقة وجدية بدليل نقل مبالغ ضخمة من فقرة الى فقرة ومن بند الى بند في الموازنة كما هو مفصل في العنوان (٥) من التقرير .
- عدم التقيد بالأصول والإجراءات القانونية المرعية عند التلزم وإعتماد "غيب الطلب" يراجع العنوان (٥) من التقرير .
- إنعدام الرقابة الداخلية الجدية والفعالة .



نقاط القوة	نقاط الضعف
- توفر تنظيم إداري شامل .	- الإتكال على العمل الفردي للوحدات بدل التعاون الكامل بينها وتبادل الآراء .
- توفر مديريات اقليمية لها القدرة على تلبية حاجات المواطنين في المناطق .	- عدم العمل بموجب التنظيم الإداري وعدم إحترام ما ينص عليه .
- توفر مديريات اقليمية لها القدرة على تلبية حاجات المواطنين في المناطق .	- مصادرة صلاحيات المديريات الإقليمية لصالح الإدارة المركزية .
- تبين أن نقاط القوة في هذه المديرية هي أربعة فقط ، وهي مهمشة وفاقدة فعاليتها ، وغير مستثمرة من قبل الإدارة والقيمين عليها ، مما يضعها في خانة نقاط الضعف .	-
-	- أما نقاط الضعف ، وبالإضافة الى ما ورد في التقرير ، فتبلغ (٢٠) .
-	- يتّضح من هذا العمل والذي جاء كخطوة تجريبية ، أن هذه المديرية لا تجيد "الإدارة الحديثة" أو الـ "Management" ولا تطبق أيّاً من مفاهيمه .



- في المقترحات:

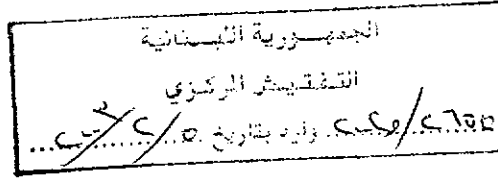
بالإضافة الى ما ورد في تقرير المفتشين نقترح :

- ١- عقد جلسة عمل مع القيمين على هذه الإدارة ، وتبيان وضعها لهم .
- ٢- العمل معهم على تحسين " النهج الإداري " (Management) ، والإستفادة من العناصر الكفوءة لديهم ، من أجل الوصول الى أداء جيّد .
- ٣- إصدار بطاقة تكليف أو أكثر للتحقيق في النقاط التي أثارها التقرير ومنها:
 - أ- إعتقاد طريقة غب الطلب في التلزيقات .
 - ب- إعتقاد متعهد واحد لكل قضاء ومدرّب واحد لمراقبة التنفيذ .

المفتش العام الاداري

أسعد ضومط

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي



التفتيش المركزي

المفتشية العامة الادارية

بيروت في ٢٠٠٣/٢/٣

حاضرة رئيس التفتيش المركزي

الموضوع: تقرير بنتيجة تطبيق مؤشرات التفتيش العامة ومعايير مراقبة
الجودة والاداء المؤسسي في وزارة الاشغال العامة والنقل -
المديرية العامة للطرق والمباني.

المرجع: -القرار رقم ١٥١/م تاريخ ٢٠٠٢/١١/٢١
- المستندات ربطاً بحسب البيان المرفق .

اولا: في المهمة :

يقضي التكليف المنوه عنه أعلاه تشكيل فرقتي عمل تتوليان تطبيق مؤشرات التفتيش العامة ومعايير مراقبة الجودة في كل من :وزارة الاشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطرق والمباني، ووزارة البيئة؛ على أن يتولى كل من المفتش العام د. جريس غلمية والمفتش الإداري منتهى عون مهمة التنسيق بين الفريقين. (المستند رقم ١)
وتجدر الإشارة إلى أن هذه المهمة هي الأولى ضمن برنامج تطبيق تقييم الأداء المؤسسي، واتسمت بطابع المهمة التحريية، لذلك لم يصر إلى تسمية مفتش عام مشرف ورئيس فريق وفق ما يلحظه النموذج المعتمد لقياس الأداء المؤسسي في الإدارات العامة.

ثانيا: في الوقائع :

١ - كيفية تنظيم العمل:

- بعد الإطلاع القوانين والمراسيم التنظيمية للمديرية العامة المعنية والتزوّد بنموذج مؤشرات تقييم الأداء المؤسسي، تمت مقابلة المدير العام للطرق والمباني لشرح متطلبات وأهداف المشروع، والتمني عليه إبلاغ الوحدات التابعة له بالمهمة.
- تمّ الاتفاق على أن يتم تقييم الأداء على مستوى المصلحة وما فوق، وحددت مصلحة التصميم والبرامج للمباشرة بتطبيق المؤشرات.

٤٨

٤٨



٢- بنتيجة البدء بالتطبيق تبين ما يلي:

- عدم توافق بعض المؤشرات المعتمدة في النموذج مع القوانين والأنظمة الوظيفية اللبنانية، إضافة إلى عدم وضوح في الصياغة لدى معظمها بسبب الترجمة.
- عدم استجابة مستوى المصلحة لمعظم مجالات الأداء والمعايير المعتمدة (كالخطة الاستراتيجية ١,٠١...١,٠٥ - الاهتمام بالمواطن ٢,٠٧ - إدارة الأفراد - الإدارة المالية...); باعتبار أنها من صلاحية وحدات أخرى (كالمديرية العامة - الديوان - مصلحة المحاسبة...).
- عدم ثقة رؤساء الوحدات بجدية تطبيق المشروع وتحقيق أهدافه وتأخر البعض في تزويدنا بالمستندات المطلوبة ضمن المهلة المتفق عليها.
- تزامن تطبيق مشروع التقييم المؤسسي مع نهاية العام حيث تكثر فيه أيام العطل والمعايدات وتصفية الحوالات...

٣- عُقدت اجتماعات متتالية مع الخبير الأجنبي أسفرت عن:

- تعديل بعض المؤشرات لتتوافق ما أمكن مع القوانين والأنظمة الوظيفية اللبنانية، وإعادة صياغة وترجمة بعض المؤشرات الأخرى لجعلها تبدو أكثر وضوحاً.
- اعتماد مستوى المديرية لتطبيق تقييم الأداء (مديرية الطرق)
- ضرورة شرح أهمية مشروع تقييم الأداء المؤسسي لرؤساء الوحدات وانعكاساته الإيجابية في تعزيز دورهم وممارستهم لمهامهم، وتوزيع نموذج تقييم الأداء المؤسسي عليهم بصورة مسبقة مع تحديد الوثائق والمستندات المطلوب تحضيرها من قبلهم.

٤- بنتيجة تطبيق تلك المؤشرات على مديرية الطرق تبين ما ورد بيانه في النموذج المرفق

(من الصفحة ٢ الصفحة ٧)



التفتيش المركزي

- ٣ -

ثالثاً: في النتائج:

بناءً على ما تقدم ذكره يتبين أنه يمكن تلخيص نقاط القوة ونقاط الضعف كما يلي: (الصفحة رقم ٨ من نموذج التقييم المرفق)

١- نقاط الضعف:

- غياب الخطة الإستراتيجية الطويلة الأمد
- عدم تأمين الإعتمادات اللازمة للقيام بالأعمال المقررة، الأمر الذي جعل الإدارة تنتظر تأمين الإعتمادات بعد إقرار الموازنة ليصار بعدها إلى صرفها.
- شغور واضح في الملاك الدائم وعدم السعي الجدي لتعبئته.
- التركيز على تلزم بعض المهام الأساسية للإدارة إلى مكاتب هندسية خاصة (الدراسات، المراقبة...)
- عدم تأمين التجهيزات الفنية للموظفين لتمكينهم من القيام بمهامهم.
- تجاهل آراء رؤساء الوحدات والتشدد في اعتماد المركزية.
- اعتماد طريقة غب الطلب في التلزيما وإعتماد متعهد واحد لكل قضاء ومدرّب واحد لمراقبة التنفيذ.
- عدم وجود وحدة متخصصة لإدارة الأفراد وتنمية الموارد البشرية تضع الخطط اللازمة لتدريب الموظفين

٢- نقاط القوة:

- وجود عناصر بشرية ذات كفاءة عالية ولكن يتم تهميشها.
- توفر مديريات إقليمية لها القدرة على تلبية حاجات المواطنين في المناطق، ولكن يتم مصادرة صلاحياتها لصالح الإدارة المركزية.
- توفر تنظيم إداري شامل يلحظ مهام الوحدات كافة بصورة شبه تفصيلية، إنما لا يتم

احترامه.

احترامه.



التفتيش المركزي

رابعاً: في الاقتراحات :

لذلك نقترح توصية وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطرق والمباني بالعمل على ما يلي: (الصفحة رقم ٨ من نموذج التقييم المرفق)

- ١- الإسراع في اعتماد الخطة التسعية الموضوعة من قبل P.I.U لتطوير وتأهيل شبكة الطرق كافة في لبنان.
- ٢- تأمين الإعتمادات اللازمة للخطة مع اعتماد طرق التزيم المعتمدة في ق.م.ع. وعدم الإسراف في اعتماد غب الطلب.
- ٣- العمل على ملء الشواغر بعد الأخذ بعين الاعتبار عدد الأجراء والمتعاقدين.
- ٤- السعي إلى تأمين التجهيزات والمعدات اللازمة للموظفين كي يتسنى لهم القيام بمهامهم في إعداد الدراسات الفنية ومراقبة التنفيذ بدلاً من صرف المبالغ الباهظة للمكاتب الخاصة والاستشاريين.
- ٥- تنظيم بطاقات مهام للموظفين القياديين كمرحلة أولى مع وضع دليل شامل بالمعاملات والإجراءات وكيفية إنجازها.
- ٦- اعتماد محاضر جلسات للإجتماعات التي تعقد مع رؤساء المصالح وحثهم على تنظيم تقارير سنوية أكثر شمولية ودقة.
- ٧- وضع خطة لتأهيل الموظفين وفقاً لمتطلبات أعمالهم بالتعاون مع كل من مجلس الخدمة المدنية و OMSAR.

المفتش الإداري

جريس عتمه

المفتش الإداري

ربيع التيماني

المفتش المالي

ناجي شعبان

المفتش الهندسي

أحمد الحجار

التاريخ: ٢٠٠٤/٤/٢١

المرجع: ٢٨٧/ص/٢٠٠٤

حضرة رئيس هيئة التفتيش المركزي
الأستاذ فؤاد هيدموس المحترم

الموضوع: مشروع تقييم الأداء المؤسسي.

المرجع: برنامج ARAL الممول بهبة من الاتحاد الأوروبي.

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع أعلاه، يسرنا إعلامكم بأن الخطوات التنفيذية الآيلة إلى الاستعانة بخبير دولي لاستكمال عملية تطوير مشروع تقييم الأداء المؤسسي الذي سبق أن أعد بالتعاون مع التفتيش المركزي، وبالتنسيق مع مكتبنا، قد قطعت شوطاً مهماً.

وفي هذا الإطار، نرفق ربطاً دفتر الشروط المرجعية الذي أعدّه مكتبنا، وهو يحدد المهام المطلوبة من الخبير المزمع استخدامه وفقاً لأنظمة الاتحاد الأوروبي.

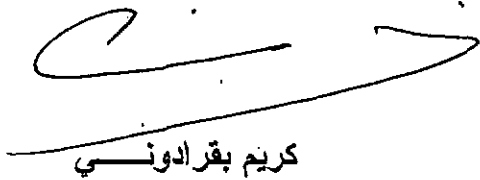
وتتلخص مهام الخبير بالنقاط التالية:

- وضع مؤشرات محددة لتقييم الأداء المؤسسي ضمن الوزارات القطاعية (وزارة المالية، وزارة الأشغال العامة، وزارة الصحة العامة... إلخ).
- وضع دليل مفصل يحدد مراحل وإجراءات التقييم المؤسسي يعتمد عليه المفتشون في مهامهم.
- وضع معايير لتقييم أداء المؤسسات العامة.
- وضع معايير لتقييم أداء البلديات.
- التنسيق الدائم مع خبير المعلوماتية بهدف تصميم وتشغيل نظام معلوماتي لتقييم الأداء المؤسسي.

للتفضل بالاطلاع على دفتر الشروط المرجعية وتوقيع صفحاته كافة تمهيداً لإرساله إلى الاتحاد الأوروبي في أسرع وقت ممكن بهدف المضي قدماً في عملية استدراج العروض.

شاكرين تعاونكم

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية



كريم بقرالوني

ARLA
LBN/B7-4100/HB/97/0687

Terms of Reference

Organizational Performance Inspection Program

Performance Measurement Expert

1. BACKGROUND INFORMATION

1.1 Beneficiary Country: Republic of Lebanon

1.2 Contracting Authority: The Minister of State for Administrative Reform

1.3 Beneficiary: The Central Inspection

1.4 Relevant country background:

The efforts exerted by the Lebanese Government to modernize the administration in parallel to its attempts to activate the process of social and economic development date back to the early 1990s. The EU-funded ARLA Program has been contributing to the administrative modernization movement led by the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR). Considerable assistance in various fields have been provided under the ARLA umbrella to central agencies whose functions cut across the entire Lebanese civil service.

1.5 Current state of affairs in the relevant sector:

The Lebanese Central Inspection (CI) was established by Legislative Decree 115 issued on 12 June 1959. Since then, it has been involved in inspection activities that aim at checking the compliance of the public entities that fall under its jurisdiction with the rules and regulation. The CI seeks to control the work of the administration and imposes penalties of certain types identified by the public personnel regulations on the employees who violate the laws and regulations. The Central Inspection Administration, an integral department of the CI, is composed of five General Inspectorates as follows:

- The General Administrative Inspectorate;
- The General Financial Inspectorate;
- The General Educational Inspectorate;
- The General Engineering Inspectorate; and
- The General Health, Social and Agricultural Inspectorate.

Each of the above General Inspectorates fulfills its inspection role in the related field of specialization. Recently, the Central Inspection became more concerned with the performance dimension of control. Performance inspection has been regarded by the CI Board as one of its top priorities. The compliance type of inspection had to be supported with performance inspection. This significant development was reflected in the proposed law that reorganizes the CI. The draft law has not been endorsed by the political authorities, yet. However, it indicated the new trend of inspection. It is noteworthy that the current law does not include any obstacle that hinders performance inspection.

Under the ARLA program, the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR) provided significant assistance in this field. Intensive efforts were exerted by the CI and OMSAR with the support of an international expert to formulate performance inspection indicators that would lay solid basis for the new inspection assignment. Different sets of indicators have been developed, tested and revised during the years 2002 and 2003. Two pilot administrations were selected to implement the new inspection program. Several workshops and meetings were

conducted to explain and discuss the new role of the CI based on field tests of the inspection indicators.

Accordingly, the CI has adopted the newly developed indicators and integrated the new inspection assignment into the annual inspection program. The CI intends to expand the performance inspection program to include specific ministries, public autonomous agencies and municipalities and to set an inspection methodology.

Within this context, The OMSAR is planning to recruit one Performance Measurement Expert who has international experience in the field to support the efforts of the CI in developing the essential managerial and reporting mechanisms that would support the preparation, execution and evaluation of performance inspection missions.

1.6 ARLA Program

ARLA is an EU financed program of Assistance to the Rehabilitation of the Lebanese Administration (LBN/B7-4100/IB/97/0687). It is a six-year, multi sector program. Total investment in the ARLA program is Euro 45.2 million, of which Euro 38 million is provided under a grant funded by the European Union's MEDA facility. The funds are channeled to the beneficiary institutions through the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR).

ARLA has been targeting several public administrations and agencies, including the Central Inspection. The work that has been achieved, so far needs to be continued. Hence, the new ARLA Work Plan (November 2003-December 2005) has identified the Central Inspection as one of the beneficiaries under the heading: "Organizational Performance Inspection System".

2. DESCRIPTION OF THE ASSIGNMENT

2.1 Global Objective

The global objective of this assignment is to enhance the capacity of the CI to conduct performance inspection activities that are based on valid and solid indicators following a systematic procedure that ensures consistency and reliability of the inspection missions.

2.2 Specific Objectives

The specific objectives of the organizational performance inspection assignment are the following:

- To focus the inspection activities undertaken by the inspectors of the CI on the performance of the public entities under scrutiny instead of merely concentrating on their compliance with the rules and regulations.
- To bring the attention of the ministries, public autonomous agencies and municipalities to the essential need for increasing their focus on output and customers.

- To better organize and improve the quality of the inspection missions by streamlining the inspection procedure.
- To improve the capacity of the CI in collecting and utilizing the necessary information, in quantity and quality, that is valid for its control function.

2.3 Requested Services

In order to meet the above objectives, the Performance Measurement Expert shall undertake the following activities:

- Reviewing the ongoing performance inspection programs that were launched by the CI Board in the years 2003 and 2004 based on the new indicators that have been developed with the assistance of the OMSAR under the previous ARLA Work Plan. These programs are under implementation by the inspection teams.
- Developing specific performance indicators that measure the performance of ministries operating in specialized sectors (Example: Ministry of Public Works and Transportation, Ministry of Public Health, Ministry of Finance, etc.); These indicators shall be added to the already tested and revised set of generic performance inspection indicators;
- Developing a manual of inspection that would guide the inspectors in their inspection missions. This inspection manual shall be a standard operating procedure that identifies, explains and streamlines the inspection missions conducted by the inspection teams.
- Reviewing the already set guidelines for the Directors General on the submission of their annual reports that must be performance oriented. The new performance inspection assignment has important reflections on the planning and reporting systems that the public administrations and agencies are expected to follow;
- Developing performance inspection indicators for public autonomous agencies and municipalities. The latter entities are also subject to the control of the Central Inspection;
- Following up on the testing of performance inspection indicators that the CI shall undertake, and providing feedback and assistance required to revise these indicators;
- Providing the ICT expert with the necessary input for the design and operation of a specialized IT application for the performance inspection system. Such input includes the necessary data and information that the CI shall save, track

and retrieve, as well as the requirements of reporting that would result from the performance inspection missions;

- Organizing 3 to 4 workshops on performance indicators, performance inspection and reporting that meet the demands of the inspectors and Directors General in order to discuss the progress achieved, get the necessary feedback and deal with specific concerns that might emerge during this particular assignment.

2.4 Outputs

The expert's mission will be divided into 6 assignments, of which one of them shall be homework. The expert shall be ready to manage between 3 and 4 workshops during his missions in Lebanon. The exact dates and subjects of the workshops will be fixed by the CI and OMSAR as the need arises. The expert also shall work closely with the ICT expert as indicated in section 2.3 (Requested Services).

Mission	Expected Outputs	Duration
1	Draft report in English that tracks and summarizes the work progress achieved by the CI in the field of performance inspection, and presents a set of draft inspection indicators for sectoral ministries. (This mission shall take place in Lebanon)	21 calendar days starting from the day of commencement of the program
BREAK 45 calendar days		
2	Final report in English that presents the final, revised version of sectoral indicators based on field-tests conducted by the CI. This final report also shall explain the current inspection procedure, explore and highlight future prospects for a new methodology for performance inspection. (This mission shall take place in Lebanon).	14 calendar days
3	Draft Inspection manual in English (This mission shall be a homework)	30 calendar days
BREAK 30 calendar days		

Mission	Expected Outputs	Duration
4	Two documents shall be delivered at the end of this mission: -A final inspection manual in English based on the feedback of the CI; -A draft report in English that proposes a set of performance inspection indicators to be applied in public autonomous agencies. (This mission shall take place in Lebanon)	21 calendar days
BREAK 45 calendar days		
5	-A final report in English that presents the revised indicators to be applied in autonomous agencies. -A draft report in English that proposes a set of performance inspection indicators to be applied in municipalities (This mission shall take place in Lebanon)	21 calendar days
6	-A final report in English that presents the revised version of indicators to be applied in municipalities (This mission shall take place in Lebanon)	14 calendar days

2.5 Expected Results

This assignment is expected to lead to the following results:

- Improving the effectiveness of the inspection activities by targeting specific areas, revealing the successes and failures of the administrations under scrutiny and enhancing the level of inspection reporting.
- Contributing to the incremental process of transforming the public administration of Lebanon from an input-oriented to an output-oriented administration by focusing on achievements and results rather than processes and input.

2.6 Contract Management and Responsibilities

2.6.1 Contracting Authority

The progress of the project will be coordinated and monitored by the policy analyst assigned to the project from the Institutional Development Unit in the OMSAR in order to ensure the success and timely completion of the contract.

2.6.2 Beneficiary

For the purpose of this assignment, the Central Inspection shall designate a coordinator who is responsible for the smooth design and implementation of the organizational performance inspection system.

The coordinator will:

- Provide the performance measurement expert with the necessary information and documents about the ongoing inspection system and the progress achieved in the field of performance inspection;
- Coordinate between the President of the CI and the inspection teams on one hand, and the performance measurement expert on the other hand;
- Ensure that the personnel concerned in the CI are constantly informed about the activities of the expert in order to secure their involvement and ownership of the performance inspection system.
- Organize the meetings of the expert at the CI and the other public entities;
- Assist the performance measurement expert in deciding on the topics and dates of the workshops and communicating such developments to the personnel involved.
- Receive deliverables of this assignment and make, as well as collect feedback from the President of the CI and personnel involved.

2.6.3 Performance Measurement Expert

The performance measurement expert shall work with both the CI's coordinator and the OMSAR's policy analyst to ensure the successful completion of the assignment.

In particular he/she shall:

- Hold progress meetings with the CI's coordinator and OMSAR's policy analyst on an almost daily basis;
- Report to the CI's coordinator and OMSAR's policy analyst any problems that may arise in the course of the assignment;
- Discuss with the CI's coordinator and OMSAR's policy analyst any necessary adjustments to the agreed work.

2.6.4 Facilities to be provided

The following facilities will be financed within the maximum budget allowed for this contract for a maximum of Euro 5000:

- a. Secretarial support
- b. Training materials
- c. Translation

The CI and OMSAR will identify the above requested facilities.

3. EXPERT PROFILE

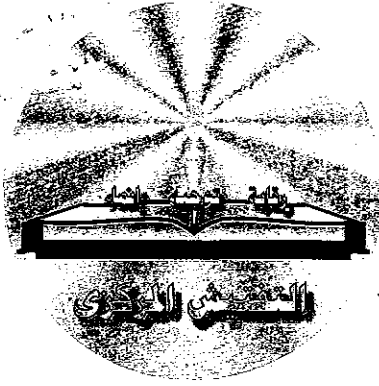
The performance measurement expert shall be a category one expert. He must have the following qualifications:

- Advanced degree in management or equivalent degree;
- At least 15 years of experience, of which 5 years of experience in the field of performance measurement, with emphasis on the public sector;
- Knowledge of the Lebanese civil service institutions and culture is an asset;
- Excellent communication and presentation skills;
- Fluent in English and French.

4. LOCATION AND DURATION

The performance measurement expert shall be located in the OMSAR in Beirut. His/her assignment requires field visits to the CI and other administrations in coordination with the beneficiary and OMSAR.

The assignment shall start by the beginning of June 2004 and last until October 2005.



حضرة السيد وزير الدولة لشؤون
التنمية الإدارية

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

المستلم

التاريخ: ٢٠٠٤/٤/٢١

رقم الملف: ٢٠٠٤/٥/٤٧٨

رقم المحفوظات: ٢٠٠٤/١٠٨٦

رقم الصادر: ٢٠٠٤/٢/١٠٨٦

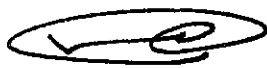
بيروت، في ٢٧ نيسان ٢٠٠٤

الموضوع: مشروع تقييم الأداء المؤسسي.

المرجع: كتابكم رقم ٢٨٧/ص/٢٠٠٤ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢١،

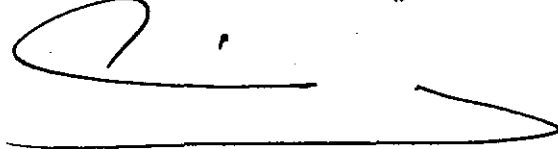
بالإشارة إلى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه، بشأن إكمال عملية تطوير مشروع
تقييم الأداء المؤسسي،
نفيدكم بأننا لا نرى مانعاً من إقرار مشروع دفتر الشروط المرجعية وفقاً للصيغة المرفقة
بكتابكم أعلاه،
بناءً عليه،
فإننا نعيد إلى جانبكم المشروع المذكور بعد أن وقعنا على صفحاته وفقاً لطلبكم ونرجو
التفضل باتخاذ ما ترونه مناسباً./

رئيس التفتيش المركزي

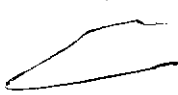

فؤاد هيدموس

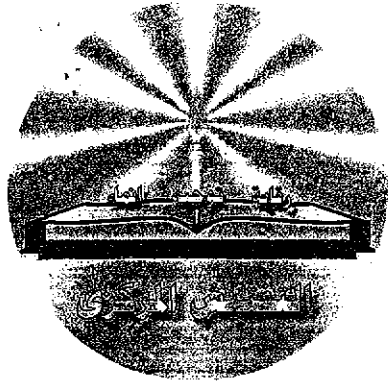
للإحالة إلى: أ. صفى الحاج مكي
السيدة هنى سام

بيروت في: ٢٠٠٤/٥/٥



تم تسليم نسخة إلى سارة حنطة و صبر
ع يوسف صبره انبار المسعود

 ٢٠٠٤/٥/١٢



حضرة السيد وزير الدولة لشؤون
التنمية الإدارية

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
التفتيش المركزي

رقم المحفوظات : ١٠٨٦/و/٢٠٠٤

رقم الصادر : ١٠٨٦/ص/٢/٢٠٠٤

بيروت ، في ٢٧ نيسان ٢٠٠٤

الموضوع : مشروع تقييم الأداء المؤسسي .

المرجع : كتابكم رقم ٢٨٧/ص/٢٠٠٤ تاريخ ٢١/٤/٢٠٠٤ ،

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه ، بشأن إستكمال عملية تطوير مشروع
تقييم الأداء المؤسسي ،
نفيدكم بأننا لا نرى مانعاً من إقرار مشروع دفتر الشروط المرجعية وفقاً للصيغة المرفقة
بكتابكم أعلاه ،
بناءً عليه ،
فإننا نعيد إلى جانبكم المشروع المذكور بعد أن وقعنا على صفحاته وفقاً لطلبكم ونرجو
التفضل باتخاذ ما ترونه مناسباً . /

رئيس التفتيش المركزي

فؤاد هيدموس

التاريخ: ٢٠٠٤/٤/٢١

المرجع: ٢٨٧/ص/٢٠٠٤

حضرة رئيس هيئة التفتيش المركزي

الأستاذ فؤاد هيدموس المحترم

الموضوع: مشروع تقييم الأداء المؤسسي.

المرجع: برنامج ARAL الممول بهبة من الاتحاد الأوروبي.

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع أعلاه، يسرنا إعلامكم بأن الخطوات التنفيذية الآيلة إلى الاستعانة بخبير دولي لاستكمال عملية تطوير مشروع تقييم الأداء المؤسسي الذي سبق أن أعدّ بالتعاون مع التفتيش المركزي، وبالتنسيق مع مكتبنا، قد قطعت شوطاً مهماً.

وفي هذا الإطار، نرفق ربطاً دفتر الشروط المرجعية الذي أعدّه مكتبنا، وهو يحدد المهام المطلوبة من الخبير المزمع استخدامه وفقاً لأنظمة الاتحاد الأوروبي.

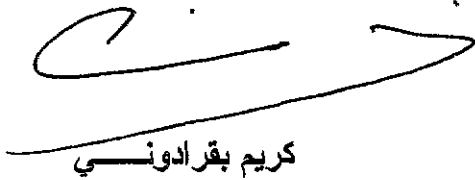
وتتلخص مهام الخبير بالنقاط التالية:

- وضع مؤشرات محددة لتقييم الأداء المؤسسي ضمن الوزارات القطاعية (وزارة المالية، وزارة الأشغال العامة، وزارة الصحة العامة... إلخ).
- وضع دليل مفصل يحدد مراحل وإجراءات التقييم المؤسسي يعتمد عليه المفتشون في مهامهم.
- وضع معايير لتقييم أداء المؤسسات العامة.
- وضع معايير لتقييم أداء البلديات.
- التنسيق الدائم مع خبير المعلوماتية بهدف تصميم وتشغيل نظام معلوماتي لتقييم الأداء المؤسسي.

للتفضل بالاطلاع على دفتر الشروط المرجعية وتوقيع صفحاته كافة تمهيداً لإرساله إلى الاتحاد الأوروبي في أسرع وقت ممكن بهدف المضي قدماً في عملية استئراج العروض.

شاكرين تعاونكم

وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية


كريم بقرادوني

الجمهورية اللبنانية
التفتيش المركزي
٢٠٠٤/٤/٢١
فؤاد هيدموس

ARLA
LBN/B7-4100/HB/97/0687

Terms of Reference

Organizational Performance Inspection Program

Performance Measurement Expert



1. BACKGROUND INFORMATION

1.1 Beneficiary Country: Republic of Lebanon

1.2 Contracting Authority: The Minister of State for Administrative Reform

1.3 Beneficiary: The Central Inspection

1.4 Relevant country background:

The efforts exerted by the Lebanese Government to modernize the administration in parallel to its attempts to activate the process of social and economic development date back to the early 1990s. The EU-funded ARLA Program has been contributing to the administrative modernization movement led by the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR). Considerable assistance in various fields have been provided under the ARLA umbrella to central agencies whose functions cut across the entire Lebanese civil service.

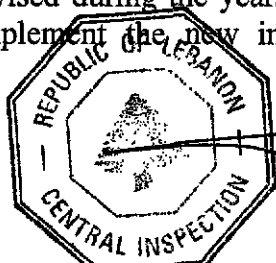
1.5 Current state of affairs in the relevant sector:

The Lebanese Central Inspection (CI) was established by Legislative Decree 115 issued on 12 June 1959. Since then, it has been involved in inspection activities that aim at checking the compliance of the public entities that fall under its jurisdiction with the rules and regulation. The CI seeks to control the work of the administration and imposes penalties of certain types identified by the public personnel regulations on the employees who violate the laws and regulations. The Central Inspection Administration, an integral department of the CI, is composed of five General Inspectorates as follows:

- The General Administrative Inspectorate;
- The General Financial Inspectorate;
- The General Educational Inspectorate;
- The General Engineering Inspectorate; and
- The General Health, Social and Agricultural Inspectorate.

Each of the above General Inspectorates fulfills its inspection role in the related field of specialization. Recently, the Central Inspection became more concerned with the performance dimension of control. Performance inspection has been regarded by the CI Board as one of its top priorities. The compliance type of inspection had to be supported with performance inspection. This significant development was reflected in the proposed law that reorganizes the CI. The draft law has not been endorsed by the political authorities, yet. However, it indicated the new trend of inspection. It is noteworthy that the current law does not include any obstacle that hinders performance inspection.

Under the ARLA program, the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR) provided significant assistance in this field. Intensive efforts were exerted by the CI and OMSAR with the support of an international expert to formulate performance inspection indicators that would lay solid basis for the new inspection assignment. Different sets of indicators have been developed, tested and revised during the years 2002 and 2003. Two pilot administrations were selected to implement the new inspection program. Several workshops and meetings were



conducted to explain and discuss the new role of the CI based on field tests of the inspection indicators.

Accordingly, the CI has adopted the newly developed indicators and integrated the new inspection assignment into the annual inspection program. The CI intends to expand the performance inspection program to include specific ministries, public autonomous agencies and municipalities and to set an inspection methodology.

Within this context, The OMSAR is planning to recruit one Performance Measurement Expert who has international experience in the field to support the efforts of the CI in developing the essential managerial and reporting mechanisms that would support the preparation, execution and evaluation of performance inspection missions.

1.6 ARLA Program

ARLA is an EU financed program of Assistance to the Rehabilitation of the Lebanese Administration (LBN/B7-4100/IB/97/0687). It is a six-year, multi sector program. Total investment in the ARLA program is Euro 45.2 million, of which Euro 38 million is provided under a grant funded by the European Union's MEDA facility. The funds are channeled to the beneficiary institutions through the Office of the Minister of State for Administrative Reform (OMSAR).

ARLA has been targeting several public administrations and agencies, including the Central Inspection. The work that has been achieved, so far needs to be continued. Hence, the new ARLA Work Plan (November 2003-December 2005) has identified the Central Inspection as one of the beneficiaries under the heading: "Organizational Performance Inspection System".

2. DESCRIPTION OF THE ASSIGNMENT

2.1 Global Objective

The global objective of this assignment is to enhance the capacity of the CI to conduct performance inspection activities that are based on valid and solid indicators following a systematic procedure that ensures consistency and reliability of the inspection missions.

2.2 Specific Objectives

The specific objectives of the organizational performance inspection assignment are the following:

- To focus the inspection activities undertaken by the inspectors of the CI on the performance of the public entities under scrutiny instead of merely concentrating on their compliance with the rules and regulations.
- To bring the attention of the ministries, public autonomous agencies and municipalities to the essential need for increasing their focus on output and customers.

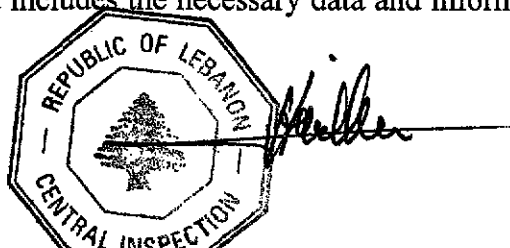


- To better organize and improve the quality of the inspection missions by streamlining the inspection procedure.
- To improve the capacity of the CI in collecting and utilizing the necessary information, in quantity and quality, that is valid for its control function.

2.3 Requested Services

In order to meet the above objectives, the Performance Measurement Expert shall undertake the following activities:

- Reviewing the ongoing performance inspection programs that were launched by the CI Board in the years 2003 and 2004 based on the new indicators that have been developed with the assistance of the OMSAR under the previous ARLA Work Plan. These programs are under implementation by the inspection teams.
- Developing specific performance indicators that measure the performance of ministries operating in specialized sectors (Example: Ministry of Public Works and Transportation, Ministry of Public Health, Ministry of Finance, etc.); These indicators shall be added to the already tested and revised set of generic performance inspection indicators;
- Developing a manual of inspection that would guide the inspectors in their inspection missions. This inspection manual shall be a standard operating procedure that identifies, explains and streamlines the inspection missions conducted by the inspection teams.
- Reviewing the already set guidelines for the Directors General on the submission of their annual reports that must be performance oriented. The new performance inspection assignment has important reflections on the planning and reporting systems that the public administrations and agencies are expected to follow;
- Developing performance inspection indicators for public autonomous agencies and municipalities. The latter entities are also subject to the control of the Central Inspection;
- Following up on the testing of performance inspection indicators that the CI shall undertake, and providing feedback and assistance required to revise these indicators;
- Providing the ICT expert with the necessary input for the design and operation of a specialized IT application for the performance inspection system. Such input includes the necessary data and information that the CI shall save, track



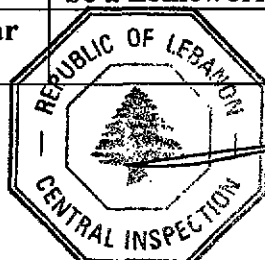
and retrieve, as well as the requirements of reporting that would result from the performance inspection missions;

- Organizing 3 to 4 workshops on performance indicators, performance inspection and reporting that meet the demands of the inspectors and Directors General in order discuss the progress achieved, get the necessary feedback and deal with specific concerns that might emerge during this particular assignment.

2.4 Outputs

The expert's mission will be divided into 6 assignments, of which one of them shall be homework. The expert shall be ready to manage between 3 and 4 workshops during his missions in Lebanon. The exact dates and subjects of the workshops will be fixed by the CI and OMSAR as the need arises. The expert also shall work closely with the ICT expert as indicated in section 2.3 (Requested Services).

Mission	Expected Outputs	Duration
1	Draft report in English that tracks and summarizes the work progress achieved by the CI in the field of performance inspection, and presents a set of draft inspection indicators for sectoral ministries. (This mission shall take place in Lebanon)	21 calendar days starting from the day of commencement of the program
BREAK 45 calendar days		
2	Final report in English that presents the final, revised version of sectoral indicators based on field-tests conducted by the CI. This final report also shall explain the current inspection procedure, explore and highlight future prospects for a new methodology for performance inspection. (This mission shall take place in Lebanon).	14 calendar days
3	Draft Inspection manual in English (This mission shall be a homework)	30 calendar days
BREAK 30 calendar days		



Mission	Expected Outputs	Duration
4	Two documents shall be delivered at the end of this mission: -A final inspection manual in English based on the feedback of the CI; -A draft report in English that proposes a set of performance inspection indicators to be applied in public autonomous agencies. (This mission shall take place in Lebanon)	21 calendar days
BREAK 45 calendar days		
5	-A final report in English that presents the revised indicators to be applied in autonomous agencies. -A draft report in English that proposes a set of performance inspection indicators to be applied in municipalities (This mission shall take place in Lebanon)	21 calendar days
6	-A final report in English that presents the revised version of indicators to be applied in municipalities (This mission shall take place in Lebanon)	14 calendar days



[Handwritten signature]

2.5 Expected Results

This assignment is expected to lead to the following results:

- Improving the effectiveness of the inspection activities by targeting specific areas, revealing the successes and failures of the administrations under scrutiny and enhancing the level of inspection reporting.
- Contributing to the incremental process of transforming the public administration of Lebanon from an input-oriented to an output-oriented administration by focusing on achievements and results rather than processes and input.

2.6 Contract Management and Responsibilities

2.6.1 Contracting Authority

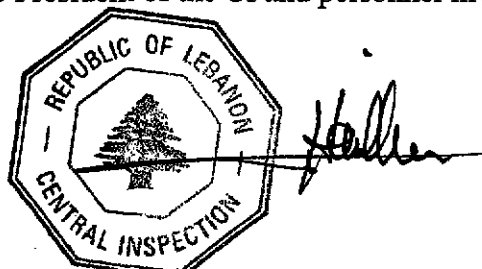
The progress of the project will be coordinated and monitored by the policy analyst assigned to the project from the Institutional Development Unit in the OMSAR in order to ensure the success and timely completion of the contract.

2.6.2 Beneficiary

For the purpose of this assignment, the Central Inspection shall designate a coordinator who is responsible for the smooth design and implementation of the organizational performance inspection system.

The coordinator will:

- Provide the performance measurement expert with the necessary information and documents about the ongoing inspection system and the progress achieved in the field of performance inspection;
- Coordinate between the President of the CI and the inspection teams on one hand, and the performance measurement expert on the other hand;
- Ensure that the personnel concerned in the CI are constantly informed about the activities of the expert in order to secure their involvement and ownership of the performance inspection system.
- Organize the meetings of the expert at the CI and the other public entities;
- Assist the performance measurement expert in deciding on the topics and dates of the workshops and communicating such developments to the personnel involved.
- Receive deliverables of this assignment and make, as well as collect feedback from the President of the CI and personnel involved.



2.6.3 Performance Measurement Expert

The performance measurement expert shall work with both the CI's coordinator and the OMSAR's policy analyst to ensure the successful completion of the assignment.

In particular he/she shall:

- Hold progress meetings with the CI's coordinator and OMSAR's policy analyst on an almost daily basis;
- Report to the CI's coordinator and OMSAR's policy analyst any problems that may arise in the course of the assignment;
- Discuss with the CI's coordinator and OMSAR's policy analyst any necessary adjustments to the agreed work.

2.6.4 Facilities to be provided

The following facilities will be financed within the maximum budget allowed for this contract for a maximum of Euro 5000:

- a. Secretarial support
- b. Training materials
- c. Translation

The CI and OMSAR will identify the above requested facilities.

3. EXPERT PROFILE

The performance measurement expert shall be a category one expert. He must have the following qualifications:

- Advanced degree in management or equivalent degree;
- At least 15 years of experience, of which 5 years of experience in the field of performance measurement, with emphasis on the public sector;
- Knowledge of the Lebanese civil service institutions and culture is an asset;
- Excellent communication and presentation skills;
- Fluent in English and French.

4. LOCATION AND DURATION

The performance measurement expert shall be located in the OMSAR in Beirut. His/her assignment requires field visits to the CI and other administrations in coordination with the beneficiary and OMSAR.

The assignment shall start by the beginning of June 2004 and last until October 2005.

