

عرض وتقييم مهام

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وإنجازاته

التقرير النهائي
تشرين الأول (أكتوبر) 2009

كيفين براون (المؤلف الرئيسي)

و

د. عدنان اسكندر

DEV/09/6

فهرس المحتويات لعرض مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية

1	ملخص تنفيذي
7	I مقدمة
7	المهمة
7	شكر وإقرار
8	التنمية الإدارية في لبنان
9	تطور مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
10	II عرض الاداء
11	المواءمة مع الأولويات الوطنية
12	القدرات الإدارية الحديثة
16	حجم وتكاليف الإدارة العامة
17	تحديث التشريعات
18	

19	الإدارة الموجهة نحو المواطن
21	تكنولوجيا الإتصالات والمعلومات
24	مشاريع الإتحاد الأوروبي
25	العوامل الخارجية
27	استنتاجات

31	III التنظيم والإدارة
31	الدور والمهام
33	الهيكل التنظيمي
35	قدرات الموظفين/الفريق وكيفية استخدامها
36	عمليات الإدارة

39	IV خيارات للتغيير
39	خيارات التنمية لوزارة التنمية الإدارية
42	تفويض/تمكين وزارة التنمية الإدارية
47	التنظيم والإدارة
48	فريق عمل وزارة التنمية الإدارية

ملاحق

قائمة بأسماء الأشخاص الذين جرى الاجتماع بهم

I المقدمة

المهمة

1.1 تم تكليف اثنين من الخبراء الاستشاريين (دولي ومحلي) من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بناء على طلب من وزير الدولة لشؤون الاصلاح الاداري لإجراء عرض مستقل لمهام وزارة التنمية الادارية وإنجازاتها. وجاءت الأهداف المحددة المنصوص عليها في دفتر الشروط على النحو التالي:

- تقييم أداء وزارة التنمية الادارية وإنجازاتها في مواجهة أهدافها المعلنة ؛
- تحديد واقتراح مجالات للمبادرات المستقبلية بهدف تعزيز فعالية وتأثير أنشطة وزارة التنمية الادارية ؛

• تطوير وتحديد الخطوط العريضة للوجهة الإستراتيجية لمكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية

1.2 يهتمّ الوزير الحالي بقيمة الأموال نظرا للموارد الكبيرة التي تقدمها الجهات المانحة وحكومة لبنان للإصلاح الإداري الموجّه من خلال وزارة التنمية الادارية منذ إنشائها. وهو يتوقع أن يحدّد العرض الإنجازات والتأخيرات والأسباب الكامنة وراء هذا الأداء ، بما في ذلك تلك المتعلقة بقدرات وزارة التنمية الادارية والأساليب المستخدمة فيها. بالإضافة إلى ذلك ، فهو يطلب المشورة بشأن تركيز عمل وزارة التنمية الادارية خلال السنوات الخمس أو السبع القادمة، وكيفية تحسين مستويات أدائها الحالية. وفي حين تمّ تشكيل حكومة جديدة عقب الانتخابات البرلمانية الأخيرة، فمن المتوقع أن يصار أيضا إلى النظر في العرض وخيارات التغيير المبينة في هذا التقرير في سياق الحوار بين مجتمع المانحين وحكومة لبنان حول مجالات الإصلاح الإداري والمهمّة المقبلة لوزارة التنمية الادارية¹.

¹ يمكن ملاحظة أن اسم وزارة التنمية الادارية قد تغير في اللغة العربية (وإن لم يكن في اللغة الإنجليزية) وذلك لتأكيد دورها الإداري في "التنمية" بدلا من "الإصلاح". وهذا يوحي بأن التغيير الإداري في لبنان يُنظر إليه على أنه تدريجي أكثر منه تحوّل في الطبيعة، مما يقلل من قلق العديد من أصحاب المصلحة

1.3 نفذت هذه المهمة على فترة خمسة أسابيع خلال شهري يوليو وأغسطس 2009. وتمّ أولاً إجراء عرض مكتبي استناداً إلى الوثائق التي وفرتها وزارة التنمية الادارية قبل وصول الخبير الاستشاري الدولي إلى لبنان. وقد عقب ذلك أسبوعين من العمل الميداني في بيروت، أجرى الخبير الاستشاري خلالها مقابلات شبه منظمة مع موظفي وزارة التنمية الادارية، والمسؤولين الحكوميين وغيرهم من أصحاب المصلحة الرئيسيين. كما تمّ خلال هذه الفترة تقديم وثائق أخرى عن الهيكلية التنظيمية لوزارة التنمية الادارية وموظفيها ونفقاتها. وعقدت جلسة لاستخلاص المعلومات مع وزارة التنمية الادارية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قبل مغادرة الخبير الاستشاري مباشرة وذلك للحصول على ردود الفعل/الملاحظات حول النتائج الأولية والقضايا الرئيسية التي تمّ تحديدها. ثمّ رفعت مسودة التقرير إلى وزارة التنمية الادارية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعد مراجعة دقيقة قام بها الدكتور عدنان اسكندر. ويضم التقرير النهائي ملاحظات وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية وإدارة وزارة التنمية استخلصت بعد اسبوع من المناقشات التي جرت في بيروت في بداية سبتمبر 2009

1.4 إن النطاق الواسع لهذه المهمة ، ولا سيما العدد الكبير ، ومجموعة مبادرات وزارة التنمية الادارية ، شكل تحديا كبيرا للخبير الاستشاري الدولي في إطار جولة استمرت أسبوعين في لبنان. ولم تكن هذه المهمة لتتحقق بدون الاهتمام والتعاون الفعليين لكبار المسؤولين الإداريين وفريق الموظفين في وزارة التنمية الادارية ، بالإضافة إلى أصحاب المصالح في كافة الوزارات والإدارات. ويسرّ الخبير الاستشاري أن يتوجه بالشكر إلى وزير الدولة، على وجه الخصوص، للتعبير عن اهتماماته وأولوياته في هذا العرض ، واعتبار نتيجة ذلك كمصلحة شخصية. كما يشكر السيد اندريه أميوني لتنظيم برنامج اللقاءات ولمشاركته أفكاره النيرة. كما أنّه ممتن لجميع الذين قابلهم لإيلائهم الوقت الكافي وتبادلهم وجهات النظر بصراحة/انفتاح.

التنمية الإدارية في لبنان

1.5 بعد انتهاء الحرب الأهلية عام 1989 ، واجه لبنان تحديات هائلة لإصلاح بنيته التحتية ، وإعادة بناء مؤسساته الحكومية ، وتضميد جراح مجتمع منقسم انقسامًا واضحًا وانعاش اقتصاد كان حيويًا. لقد حوّل النّصدي لهذه التّحديات القصور في الإدارة العامة إلى تركيز جامع إذ كان من المتوقع أنّها ستلعب دورا رئيسيا في عملية إعادة الإعمار بمجملها. وفي حين أن العديد من هذه المشاكل سببتها الحرب، لا بدّ من الاعتراف بها كنقاط ضعف (ونقاط قوّة أيضًا) ورثها لبنان بعد تحرّره من الانتداب الفرنسي، لا سيما الحكم المحدّد والإدارة القانونيّة. لقد بُذل مجهودًا جادًا واحدًا فقط لإصلاح الإدارة العامة في لبنان وكان ذلك في عهد الرئيس فؤاد شهاب بين عاميّ 1958-59 ، ومنذ ذلك الحين كانت محاولات عديدة لإفشال أو إبطال الإنجازات في تلك الفترة. وعلاوة على ذلك ، وخلال السنوات الـ 15 من الحرب الأهلية ، حرّم لبنان من التطورات الخارجية مثل العولمة ، والانتشار في الأسواق الاقتصادية والأنظمة السياسية الديمقراطية، وكذلك من ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT).

1.6 عام 1990 ، كانت الخدمة العامة في لبنان تواجه عددا من القضايا الهامة بما في ذلك :

(أ) التدخل السياسي في عمليات الخدمة ؛ (ب) انتشار الفساد في أوساط السياسيين وداخل الجهاز البيروقراطي ، (ج) تدهور ركيزة المهارة بسبب عدم القدرة على المنافسة من حيث الراتب مع القطاع الخاص ، (د) قدم الهيكليات التنظيمية في العديد من الوزارات والإدارات التي تم تعديلها بشكل مخصص وتعسفي؛ (هـ) مساهمة أساليب العمل الروتينية والمرهقة في عدم زيادة ثقة المواطنين في قدرة الخدمات على توفير الخدمات الأساسية ؛ (و) عدم وجود منهجيات حديثة للموارد البشرية لتصنيف الوظائف ، ومكافأة الموظفين العموميين ، وتطوير واختيار الموظفين وتقييم الأداء الفردي ، (ز) محدودية استخدام تكنولوجيا المعلومات. وقد ازدادت حدة هذه المشاكل نتيجة للحرب الأهلية ، لا سيما من خلال:

- الهجرة إلى الخارج وتجميد التعيينات ؛
- ازدياد الفساد بشكل خطير بسبب انهيار سلطة الحكومة والضغط التي مورست من قبل الميليشيات المسلحة ،
- زيادة في التدخل السياسي في شؤون رعاية التعيينات التي قوضت نظام الجدارة الهش.

1.7 لم تكن الحكومة قادرة على معالجة هذه المشاكل بشكل فوريّ لانهماكها في قضايا أكثر إلحاحاً مثل توحيد المجتمع المنقسم، واسترجاع القانون والنظام ، ونزع سلاح الميليشيات وإعادة بناء المباني الحكومية المتضررة. ولم تكن الحكومة تهتمّ بإصلاح الإدارة العامّة حتى منتصف 1990 عندما قدم البنك الدولي قرضاً للمشروع. واعتباراً من عام 2009 ، لا بدّ من التأكيد أن أقل من 15 سنة هي فترة زمنية قصيرة جداً لخلق تحسينات هامة في الإدارة التي شهدت إصلاح حقيقي منذ أواخر العام 1950. فقد استغرقت العديد من البلدان المتقدمة عقود طوال لإصلاح خدماتها العامة في ظروف لم تكن مؤاتية أكثر بكثير مما كان عليه في لبنان.

تقدّم/تطوّر مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإداريّة

1.8 لقد ضمّ مجلس الوزراء الأول لمرحلة ما بعد الحرب عام 1990 وزيراً للدولة لشؤون التنمية الإداري. إلا أن هذا الوزير كان يفتقر الى مكتب مما اضطره للاعتماد على عدد من الموظفين الذين عملوا في مجلس الخدمة المدنية وفي عام 1995 ، ساهم قرض البنك الدولي لاتفاقية تمويل لإعادة التأهيل الإداري في إنشاء مكتب للوزير ، يشمل وحدة التعاون الفني ، ووحدة التطوير الإداري وحدة (IDU). وقد شهدت هذه الاتفاقية نشأة / ظهور مكتب وزير لشؤون التنمية الادارية بمثابة الآلية الرسمية للتنمية في لبنان وتولى هذا المكتب مسؤولية عدد من الأنشطة الأولية لعملية التنمية إلا أنه لم يتمكن من تقديم خطة متماسكة ومتكاملة للإصلاح الإداري. وبدأت وظيفة الحدين بشكل عملي عام 1996 عندما قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منحة للحكومة اللبنانية لتمويل رواتب الموظفين الفنيين من ذوي الخبرة، الذي لم يكن يمكن استقطابه بمعدلات الرواتب الحكومية.

1.9 غير أن مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية يفتقر لتفويض رسمي ودائم وقد تم تحديد

عمله فعليا بطريقة خاصة تجمع ما بين إدارة المكتب الخاصة والقرارات التوافقية للجهات المانحة ومجلس الوزراء. كما انه يفتقر لاستراتيجية او خطة عمل متكاملة مقرة من الحكومة تضع وجهات السير لأنشطتها اليومية وترفع التقارير على أساسها. لذلك فإن مسؤولية المكتب أمام الحكومة ضعيفة بشكل عام رغم أنه، على عكس الوزارات الأخرى، المكتب يصدر وينشر تقريرا سنويا بانجازاته وأنشطته. بالإضافة إلى تقارير فصلية يرفعها إلى رئيس الوزراء. بالمقابل فإن مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية يكون مسؤولاً بشكل عام أمام الجهات المانحة التي تمويل أنشطته. الميزر من التفاصيل متوفر في الفصل الثالث.

ثانيا: عرض الأداء

2.1 إن الهدف من وضع هذا العرض هو دراسة أداء وزارة التنمية الإدارية منذ تأسيسها من منظورين: الأول، هل كانت خطط الوزارة وأنشطتها موجهة نحو أولويات الإصلاح الحكومية، والثاني، هل حققت الوزارة ما كانت تخطط له؟ بالنسبة للسؤال الثاني، هناك جانبين من جوانب الأداء تم النظر فيها وأخذها بعين الاعتبار: المخرجات (الخدمات المقدمة) والنتائج (أثر هذه الخدمات)، أي حالات الانجازات التي تكون فيها وزارة التنمية الإدارية قد أكملت "المنتج/الخدمة" أو وقت بأداء خدمة للعميل، وكذلك الحالات التي تكون فيها هذه البنود قد نفذت في وقت لاحق، وأدت إلى نتائج ملموسة. وقد تم استخدام نسب إرضاء العملاء التي استخلصت من مقابلات أجريت مع الجهات المعنية الأخرى لإكمال بيانات الأداء المتاحة.

2.2 لم يكن من السهل الإجابة على السؤال الأول لأن الحكومات حتى الآن لم تلزم مجموعة واضحة أو متناسقة من الأولويات التي ينبغي تنفيذها في إطار زمني معين. وقد تمت الموافقة على إستراتيجية الإصلاح الإداري على المدى الطويل التي وضعتها وزارة التنمية الإدارية في عام 2001، إلا أنه لم يتم تبنيها من قبل مجلس الوزراء. كما لم يتم تبني وضع خطط تنفيذ وأولويات قصيرة أو متوسطة الأجل، أو النظر أو المرافقة على أي من الإستراتيجيتين للحكومة الإلكترونية اللتين وضعتا في عامي 2002 و 2007 من قبل مجلس الوزراء. فقد ظهرت أولويات الحكومة بطريقة خاصة في شكل قرارات محددة من قبل مجلس الوزراء من خلال الاتفاقيات والمساعدات الخارجية. هذه القرارات واتفاقيات المساعدات اتخذت كنقطة مرجعية، جنبا إلى جنب مع مبادرات الإصلاح الإداري، وشكلت وثيقة الحكومة اللبنانية في مؤتمر باريس الثالث المنعقد في يناير 2007.²

² أكدت الوثيقة على استمرار عملية التبسيط وأتمت إجراءات العمل للحد من تفاعل المواطنين مع موظفي القطاع العام ، وبالتالي التخفيف من خطر الفساد. كما أشارت إلى حد كبير، وعلى وجه التحديد، أن الحكومة تعترف بإدخال الشفافية والتوظيف القائم على الجدارة على وظائف الفئة الأولى. فمن المفهوم أن المزيد من المبادرات في مجال إدارة الموارد البشرية، مثل إنشاء وحدات الموارد البشرية في الوزارات والوكالات، قد أضيفت إلى هذه الخطط بعد الحوار مع الجهات المانحة.

2.3 في غياب خطة ثابتة متوسطة الأجل، استخدمت الأهداف الأربعة الواسعة المنصوص عليها في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2002 باعتبارها المقياس الرئيسي للحكم على إنجازات وزارة التنمية الإدارية. ويمكن تصنيف جميع المبادرات تقريبا تحت واحد من هذه الأهداف الأربعة.³ وفي الوقت نفسه، فإنه من المسلم به أن بعض الأنشطة المحددة قد تغيرت مع مرور الوقت بسبب نهج الانتهازية المشروعة للإصلاح الذي تتبعه وزارة التنمية الإدارية. لم يكن من الممكن إجراء عرض شامل في الوقت المتاح ولا يرجع ذلك جزئيا فقط إلى أن عمل وزارة التنمية الإدارية ينقسم إلى عدد كبير جدا من المشاريع بل يعود أيضا إلى أن تقارير وزارة التنمية الإدارية تعكس الإنجازات فقط، وبالتالي تستبعد المبادرات التي لم تحرز أي تقدم، أو التي لم تسكتمل. كما واجهنا أيضا عقبتين اثنتين تتمثلان بعدم توفر بيانات عن نتائج المشروع ومخرجاته، والممارسة الحالية للإبلاغ عن النفقات التي تركز على كل بند على حدا بدلا من أن تستند على البرنامج،

فيسنحيل بذلك الحكم على ما إذا كانت القيمة الجيدة قد أحرزت مقابل المال الذي سدد لتحقيقها. وقبل إجراء أي استعراض مماثل في المستقبل، من الضروري أن تقوم وزارة التنمية الإدارية ببناء نظام معلومات يقيس الأداء الفعلي مقابل النتائج/المخرجات وأهداف الأداء الرئيسية التي هي في طور مرحلة صياغة جديدة لقرض الصندوق العربي.

2.4 وعليه، فإن المنهجية التي تم إتباعها كانت تقييم مستوى الإنجاز للأنشطة الواسعة المنصوص عليها في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2002 معتمدين أساساً على الوثائق التي قدمتها وزارة التنمية الإدارية. بالإضافة إلى ذلك، تم استعراض عدد قليل ومحدد من الأنشطة الحاسمة بمزيد من التفصيل من خلال المناقشات مع موظفي وزارة التنمية الإدارية، دعمت في بعض الحالات بالأدلة من المنظمات المستفيدة. لذا، فإن التقييم يأخذ في الاعتبار المشاريع التي يمولها

³ الاستثناءات هي صغر حجم مبادرات تحسين الأداء وعمل مكافحة الفساد.

الصندوق العربي والاتحاد الأوروبي، بما في ذلك بعض المشاريع التي كانت قد بدأت قبل عام 2002.

المواءمة مع الأولويات الوطنية

2.5 منذ عام 2002، لم تنشئ الحكومات المتعاقبة أولويات واضحة أو محددة زمنيا سواء للإصلاح الإداري أو الحكومة الإلكترونية، على الرغم من تحديد المجالات المواضيعية (على سبيل المثال: إعادة الهيكلة التنظيمية، وتبسيط العمل) التي ينبغي على وزارة التنمية الإدارية العناية بها من خلال قرارات خاصة من قبل المجلس وزراء. وفي غياب توجيهات ملموسة، كان لوزارة التنمية الإدارية حرية اختيار أنشطة خاصة تقع ضمن الأهداف الإستراتيجية السبعة في إستراتيجية الإصلاح الإداري لعام 2001 والركائز الأربع لإستراتيجية الحكومة الإلكترونية لعام 2002، وإلى ذلك الحين تحديد

مشاور مع عدة في المنظمات، الحكومات، الإدارات التي تتلقاها كل من هذه الأنشطة. ذلك، ذلك، ذلك،

مسارح مميّزة في التوريات والتوكيدات/التوكيدات التي تنعقد كل من هذه الأنشطة. ومع ذلك، هناك نقطتان يجب التشديد عليهما. أولاً، لا يمكن أن تستمد الأولويات الآن من الإستراتيجية التي كانت قد تمت "الموافقة" عليها من قبل حكومة سابقة. ثانياً، وعلى الرغم من وجود حالة شديدة من الانتهازية في البيئة اللبنانية، فإن تنفيذ برنامج الإصلاح ليس مثل اختيار "الأطباق من القائمة". لذلك، يجب تحديد الأنشطة بشكل متكامل ومتعاقب، لتعظيم أثرها، لا أن تتفد كمبادرات قائمة بذاتها. كما أن هناك حاجة ملحة لكي تقوم وزارة التنمية الإدارية بإتباع نهج برنامج إصلاحي متكامل على النحو المحدد في الفصل الثالث.

2.6 لقد تم إيلاء الاهتمام بالأهداف الثاني والرابع والخامس والسابع، وهي هياكل الإدارة العامة، ونوعية الخدمة المدنية، وتبسيط وتحديث الإجراءات، والتوجه نحو العميل والنتائج على التوالي. ومع ذلك، لم تعالج وزارة التنمية الإدارية، في إطار هذه الأهداف، بعض من أكثر المشاكل المستعصية، مثل مركزية السلطة السياسية والإدارية. فيكاد إيلاء الاهتمام بأمور مثل دراسة المهام الأساسية للدولة، وتعزيز قدرة الحكومة على صنع السياسات أو تعزيز الحكم، بما في ذلك الشفافية والمساءلة،

يغيب عن الدراسة. ولأسباب واقعية، يبدو أن وزارة التنمية الإدارية تميل إلى تجنب الأنشطة، حيث أنها تتوقع مقاومة كبيرة لها من جانب السياسيين.

2.7 إن تقييمنا هو أن معظم الجهود في الوقت الراهن من حيث الوقت والموارد يتم استثمارها في تبسيط وتحديث الإجراءات، وتعزيز التوجه نحو العملاء داخل الإدارة العامة، وكلاهما يتطلب دعماً بيروقراطياً من القيادة السياسية على نطاق واسع، وبالتالي تسهيل الاتفاقات المبرمة مع العملاء الراغبين في ذلك. لم يكن هذا هو الحال في الماضي حيث صرف وقتاً طويلاً في إعادة هيكلة الوزارة وتصنيف الوظائف والأداء وتحسين التخطيط. بالإضافة إلى ذلك، تستحوذ مشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الآن على نصيب الأسد من الموارد المستخدمة، وهو أمر مفهوم نظراً للميزانية الكبيرة التي خصصها الصندوق العربي لمعدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومع ذلك، وعلى الرغم من اهتمام وزارة التنمية الإدارية قد تركز على تعزيز التوجه نحو العملاء، فإنها

حتى الآن لم تبذل أي محاولة منهجية لقياس مستوى رضا المواطنين عن تقديم الخدمات العامة، كما أنها لم تضع نظاما لتقييم أثر أنشطتها بشكل أعم.

2.8 وفي هذا السياق، ينبغي التأكيد على أن وزارة التنمية الإدارية لا تملك احتكار أنشطة الإصلاح الإداري. فالإصلاحات الإدارية والمالية تقودها وزارة المالية والإصلاحات في قطاعات معينة تنفذ من قبل وزارات الصحة والتعليم/التربية والداخلية. ولم يكن لوزارة التنمية الإدارية أي مدخلات في هذه المبادرات. لقد تلقى مكتب رئيس مجلس الوزراء منحة من الاتحاد الأوروبي لبعض مشاريع الإصلاح الإداري الذي عهد به إلى فريق عمل خاص. لذلك، قامت الحكومة، وبتوجيه من بعض الجهات المانحة (الاتحاد الأوروبي وغيرها)، من تقسيم برنامجها الإصلاحي، وتفويض شرعية/أهلية وزارة التنمية الإدارية بصفتها هيئة تنسيقية.

قدرات الإدارة الحديثة

2.9 الهدف هو تطوير وإنشاء قدرات الإدارة الحديثة في المنظمات الرئيسية للقطاع العام. "القدرة الإدارية" هي مفهوم شامل يحتضن مجموعة واسعة من الأنشطة، من تطوير المهارات الإدارية إلى إدخال العمليات الإدارية الأساسية. وقد اختارت وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أصلا ست "نتائج/مخرجات وطنية" تم تحديدها كلها في التقرير السنوي الصادر عن وزارة التنمية الإدارية لعام 2003. وقد وضع تقييم شامل مقابل هذه الأنشطة الستة في الرسم/الجدول رقم (1) وتقييم سردي أكثر تفصيلا للأنشطة المختارة. عموما، يمكن أن نستنتج أن نسبة التغيير الذي تحقق هي نسبة قليلة جدا، مع استثناء ملحوظ للأتمتة/المكننة في الوزارات والوكالات/الإدارات الرئيسية والتي سيجري النظر والبحث فيها بشكل منفصل ابتداء من الفقرة 2.41 فصاعدا.

الرسم رقم 1: استعراض قدرات إدارة الحديثة

الأنشطة	النتائج	الأساسيات
---------	---------	-----------

التعليقات	التقييم	المستوى
تم تطوير إستراتيجية الإصلاح الإداري وتوزيعها على الجهات المعنية الأخرى للوقوف على آرائهم وعقد حلقات العمل، ولكن لم يتحقق أي توافق في الآراء. تم تطوير إستراتيجية الحكومة الإلكترونية ونشرها وعقد حلقات العمل.	تحقق جزئيا	1.1 الالتزام الوطني والتوافق في الآراء المبني على رؤية إستراتيجية
لم يستكمل بعد.	لم يتحقق	1.2 إنشاء قواعد بيانات الموارد

		البشرية في القطاعات الرئيسية.
يعتبر تصنيف الوظائف ضمن الهيكل الوظيفي الآن طموح جد موضوعي	لم يتحقق	1.3 تصنيف الوظائف الحديث المعتمد.
تم تطوير بعض السياسات والعمليات، ولكن لم تتم الموافقة عليها أو تنفيذها	تحققت جزئيا	1.4 وضع واعتماد سياسات إصلاح الموارد البشرية
نفذت مشاريع بنجاح في المنظمات المستهدفة للحصول على الدعم	تحققت جزئيا	1.5 تحديث وأتمتة/مكننة وكالات/إدارات التحكم والوزارات الرئيسية

1.6 توجيه النتائج وتقديم الإدارة	تقدم محدود للغاية	بدء العمل بنظام قياس الأداء مع التفتيش المركزي
----------------------------------	-------------------	---

تصنيف الوظائف

2.10 أطلقت عملية تصنيف الوظائف في عام 1994 بفريق عمل يتألف من 12-15 محلي وظائف استعانت بهم وزارة التنمية الإدارية مدعومين بخبير دولي. بحلول عام 2002، تم تحليل 15.000 وظيفة مختلفة والعوامل المكونة لها، وتم وضع التوصيف الوظيفي للمراكز في كل وزارة ودائرة والموافقة عليها في وقت لاحق من قبل المديرين العاميين. وقام الفريق أيضا بتقييم كل وظيفة من حيث العوامل المتفق عليها، وتم تحديد كل منها في 13 درجة/فئة على أساس القيمة النسبية. ومع ذلك، تردد مجلس الخدمة المدنية في تطبيق نتائج تصنيف الوظائف ولم يتخذ أي إجراء منذ عدة

سنوات. في الآونة الأخيرة، أقنع الوزير الحالي مجلس الخدمة المدنية بإنشاء اللجنة التوجيهية، التي يتمثل فيها 10 وزارات، لاستعراض وتحديث والشروع في تطبيق التوصيف الوظيفي.

2.11 ومن المزمع أن يستخدم التوصيف الوظيفي النهائي على نطاق أضيق، كأساس للوزارات والإدارات لإدارة أداء الموظفين الأفراد. وهذا هدف مشروع إذا ما اتخذت خطوات لقياس النتائج، فضلا عن الأنشطة الواردة في توصيف الوظائف التقليدية. غير أنه في الممارسة العملية، من المرجح أن يستغرق حتى هذا الهدف الضيق وقتا طويلا لأن العديد من الوظائف ستكون قد تغيرت بشكل ملحوظ نتيجة لعملية التبسيط والأتمتة/المكننة التي تكون قد حدثت. الأهم من ذلك، لا يمكن وضع وتصميم الوظائف بدقة إلا إذا تم وضع وتحديد أهداف وهيكل الوزارة أولا، الأمر الذي لم يحدث بعد في معظم الحالات. لذا، فمن المهم جدا أن تعاد دراسة نطاق هذا المشروع الحاسم قبل استثمار مزيد من الوقت والموارد.

2.12 لقد تم التخلي عن الهدف الأساسي لتصنيف جميع الوظائف ضمن هيكلية جديدة من الدرجات/الفئات لأن وزارة التنمية الإدارية ترى أن الدعم السياسي اللازم لتنفيذه غير كاف. يفترض أن يكون هذا الاستنتاج قد تم التوصل إليه عندما بدأت هذه المبادرة، الأمر الذي يمثل مضیعة كبيرة للوقت والجهد والموارد. حتما سيكون هناك أفرادا "فائزين" و"خاسرين" في أي عملية تصنيف جديدة وهناك خطر بأن يتسبب هذا الأمر بنشوء صراع في البيئة السياسية الحالية. غير أن شكلا من أشكال تصنيف الوظائف سيكون مطلوبا لتحديد مستويات الأجور التي هي عادلة، داخليا عبر الملاك، وخارجيا، عبر القدرة على المنافسة عند الضرورة، على حد سواء. ليس هناك خيار آخر. إن تكاليف عدم القيام بأي شيء هي دافع للاكتئاب (بسبب الفروق في المرتبات التي لا ينظر إليها على أنها عادلة) وتخفيض الإنتاجية (لأن المهارات الأساسية لا يمكن جذبها والاحتفاظ بها).

سياسات وإجراءات الموارد البشرية

2.13 وفقا للتقرير السنوي لعام 2003، كانت الخطة الأصلية هي إدخال سياسات وعمليات محسنة ومطورة لتقييم الأداء والاختبار والتعيين والترقية والتحفيز. ولم تتم مراجعة نظام الترقية المقترح.

2.14 وبالتعاون مع مجلس الخدمة المدنية، اقترحت وزارة التنمية الإدارية نظاما جديدا لتقييم الأداء للموظفين الحكوميين في عام 2002. وافق مجلس الخدمة المدنية على هذا الاقتراح ومن ثم تم تقديمه إلى مجلس الوزراء. ولا زال هذا النظام في رئاسة مجلس الوزراء اعتبارا من العام 2009. وقد يبقى هذا الاقتراح هناك لأنه تزامن مع تعليمات متضاربة من المجلس لإدخال نظام تقييم قسري/إجباري مرتبط بإجراءات تأديبية. إن الربط الواضح بين التقييم والإجراءات التأديبية لا يعتبر ممارسة جيدة.

2.15 كما وضعت وزارة التنمية الإدارية أيضا نظام اختبار حديث للموظفين الجدد باستخدام مجموعة

منسوخة من لوائح التقييم لتحل محل اعتماد مجلس الخدمة المدنية على الامتحانات الحظية. وقدم التقرير إلى مجلس الخدمة المدنية في عام 2003 ولكن النظام المقترح لم ينفذ. ومع ذلك، فمن المفهوم أن مجلس الخدمة المدنية قد يكون الآن على استعداد لإدخال نظام محسن شرط أن يمكنه من الوصول إلى الموارد والمعدات اللازمة للتنفيذ.

2.16 يمكن القول إن أهم مبادرة في الموارد البشرية هي محاولة التدخل من قبل وزارة التنمية الإدارية لتطبيق عملية توظيف واختيار شفافة تقوم على الجدارة بالنسبة لوظائف الفئة الأولى. لقد طلب رئيس الوزراء هذه المبادرة وحددت كأولوية في عام 2007 في وثيقة الحكومة لمؤتمر باريس 3. وتم تصميم عملية اختيار وتوظيف بنجاح بواسطة خبير استشاري خارجي اختارته وزارة التنمية الإدارية وذلك بالتشاور مع الجهات المعنية الأخرى. وقد شملت العملية نشر الإعلانات التي استدعت المرشحين من داخل وخارج الملاك، والفرز من قبل وزارة التنمية الإدارية، وإجراء مقابلات للمرشحين من قبل لجان الاختيار التي شملت أعضاء مستقلين. وقد تمت التوصية بقبول ثلاثة مرشحين مؤهلين لكل وظيفة تعلن عنها. ومع ذلك، سعى بعض الوزراء الأفراد لدى رئيس الوزراء لوقف هذه

العملية لأنها تؤثر تأثيرا سلبيا على المصالح الخاصة، ونتيجة لذلك، تم تعيين خمسة مرشحين في إدارتين. لذلك، كان الوزراء مترددون في التخلي عن حقهم في تسمية مرشحيهم المفضلين للمناصب العليا.

الإدارة الموجهة نحو النتائج

2.17 يمثل نظام قياس الأداء التنظيمي للتفتيش المركزي مشروعا رئيسيا لتعزيز التوجه نحو تحقيق النتائج في الإدارة العامة. بدأ المشروع في عام 2000 بدعم مالي من مشروع ARLA (ممول من الاتحاد الأوروبي)، ودعم متقطع من وزارة التنمية الإدارية مقدم على مدى خمس سنوات. وقد تم تحديد مؤشرات الأداء العامة والقطاعات للوزارات والإدارات بمساعدة خبير من الاتحاد الأوروبي. وكان من المتوقع أن تقدم الوزارات تقارير إلى التفتيش المركزي يبين الأداء الفعلي لكل مؤشر.

ويمكن للمفتشين أيضا أن يواصلوا القيام بزيارات ميدانية للتحقق من مستويات الأداء. وقد تم تدريب عدد من المفتشين في التفتيش المركزي الذين قاموا بدورهم بتدريب بعض من زملائهم. النظام الجديد تم تجربته في وزارتين وكان من المتوقع أن يطبق على نطاق واسع.

2.18 لقد كان نظام قياس الأداء موضع تقدير من إدارة التفتيش المركزي عند تقديمه. ومع ذلك، فمن المفهوم أن هذا النظام لم يطبق بصورة منتظمة منذ أن انتهى دعم وزارة التنمية الإدارية. الأسباب التي قدمها التفتيش المركزي هي أن الأفراد المدربين تركوا المنظمة والافتقار إلى الموارد اللازمة لتكنولوجيا المعلومات. وبالتالي لم تستبدل عملية التفتيش التقليدية بنهج الموجه نحو النتائج. وقد أبلغ الاستشاري بأن كلا النظامين يعملان حاليا جنبا إلى جنب، مع تكريس معظم الجهود على عمليات التفتيش التقليدية حيث أن الموظفين يملكون المهارات المناسبة. عمليات تفتيش وصفت بأنها في مرحلة انتقالية على الرغم من أنه من الصعب رؤية كيف يمكن تحقيق عملية التحسين والتطوير في ظل الظروف الراهنة. مع الاستفادة من تجاربنا السابقة، كان من شأن إتباع نهج بديل أن يتم التحويل تدريجيا في عملية التفتيش القائمة بدلا من وضع نهج مختلف تماما في نفس الوقت.

التخطيط لتحسين الأداء

2.19 أطلقت مبادرة التخطيط وتحسين الأداء في عام 2001 كمشروع تجريبي في أربع إدارات بدعم من مشروع ARLA الممول من الاتحاد الأوروبي. الإدارات الأربع هي مؤسسة كهرباء لبنان وشركة مياه بيروت، والوكالة الوطنية للتوظيف، ومديرية الشؤون العقارية. ارتكزت الممارسة على منهجية التخطيط الاستراتيجي التي وضعتها وزارة التنمية الإدارية، والتي تم تطبيقها على إدارة أو وظيفة أو خدمة معينة حددتها الإدارة على أنها بحاجة إلى تحسين. وقد عقدت حلقات عمل لعرض وشرح المنهجية وبعد ذلك رشحت كل إدارة موظفيها للعمل مع خبراء وزارة التنمية الإدارية. وأعدت خطط العمل بناء على المنهجية وغطت مجالات مثل نظام إعداد الفواتير الفعال، ونظام معالجة الشكاوى المرتكز على الحاسوب وخطة التسويق الوطنية. جميع هذه الخطط تم تنفيذها بنجاح من جانب الإدارات الأربع ولكن عملية تخطيط الأداء لم تستمر لأن مشروع ARLA انتهى عند تحقيق المنجزات.

التدريب على الإدارة

2.20 مول الاتحاد الأوروبي من خلال مشروع ARLA في عام 2005 هذه المبادرة، ولذا لم تدرج بشكل صريح بمثابة نشاط في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأصلية. وقد نظمت وزارة التنمية الإدارية تدريب المديرين العامين تحت شعار "ورش عمل" لأنه كان يعتقد (حقاً) أن كبار المديرين غالباً ما يكون لديهم جاهزية لحضور دورات تدريبية رسمية. وقد عقدت عشر حلقات عمل غطت مواضيع مثل "بناء منظمات على أساس الأداء"، و"استخدام الأدوات التحليلية في صنع القرار"، و"القيادة الإبداعية وإدارة التغيير". وكانت حلقات العمل هذه حول المفاهيم يقودها المديرين ويجب أن يؤخذ بعين الاعتبار مستقبلاً أن هذا التدريب يحتاج إلى مزيد من المشاركة. وهذه وجهة نظر صالحة لأن كبار المديرين عادة ما يكونون على قدر كبير من الخبرة التي يرغبون في المساهمة فيها في أي حلقة تدريب.

2.21 على الرغم من أن التدريب ربما كان له الأثر القصير الأجل على مواقف الأفراد، ليس هناك أي دليل على وجود تأثير له. في الواقع، وفي تقييم وزارة التنمية الإدارية، من الصعب وضع المعرفة الجديدة التي يتم اكتسابها إلى واقع ملموس لأن الخدمة العامة في لبنان لديها "الكثير من المشاكل". أحد الأسباب الشائعة لفشل التدريب في مجال الإدارة هو أن البيئة التنظيمية التي يعود إليها المديرين غير صالحة أو جاهزة لتطبيق المهارات والمعارف الجديدة. لذلك كان ينبغي توقع حدوث هذه المشكلة. النهج البديل الذي كان يمكن أن يتبع هو تحديد المشاكل التنظيمية الحقيقية التي يحاول المدراء التصدي لها، وهيكلية التدريب لمساعدة المديرين في حل هذه المشاكل. هذا النهج يجعل من التدريب أمراً علمياً وعملية ذات صلة على الفور.

حلقات العمل

2.22 وقد نظمت وزارة التسمية الإدارية أكثر من 100 (أساساً) حلقات عمل مشتركة بين الوزارات والتي تهدف إلى خلق الوعي حول أنشطة الإصلاح التي بدأتها وزارة التنمية الإدارية، وذلك بهدف التعلم من تجارب الإصلاح في بلدان أخرى والسماح للمشاركين بطرح مشاكلهم وخبراتهم الخاصة، وبناء الالتزام بالتغيير. قد ينظر إلى هذه الورش باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من أنشطة وزارة التنمية الإدارية في مجال التواصل/الاتصالات بدلاً من اعتبارها دورات تدريبية محددة. نورد في ما يلي بعض حلقات العمل هذه:

- دور الدولة
- الإصلاح الإداري
- أخلاقيات العمل والتصدي للفساد
- إدارة الموارد البشرية
- إدارة الجودة الشاملة
- مؤشرات الأداء
- تطبيقات الحكومة الإلكترونية
- اللامركزية

- النافذة الواحدة إلى الحكومة
- الحكم الرشيد

حجم وتكاليف الإدارة العامة

2.23 الهدف هو الحد من حجم وتكاليف الإدارة العامة. تم تحديد أربعة أنشطة في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2002 والتي تتجلى في التقرير السنوي لوزارة التنمية الإدارية لعام 2003. ومن غير الواضح كيف أن للاستشاري كيف تتصل الأنشطة 2.2 و 2.4 بشكل مباشر في تحقيق الهدف العام. ومع ذلك، واستنادا إلى المعلومات المقدمة، أحرز تقدما عاما محدودا يعكس إلى حد كبير على عدم اهتمام وزارة التنمية الإدارية بالنسبة للأهداف الثلاثة الأخرى. وقد نجحت وزارة التنمية الإدارية في وضع مقترحات وقوانين منقحة، ولكن مع استثناء قانون مجلس الخدمة المدنية (59/114) الذي ينشأ دائرة إستراتيجية جديدة للموارد البشرية، فإن أيا من تلك المقترحات

والقوانين لم توافق عليها الحكومة.

الرسم 2: حجم وتكاليف الإدارة العامة

النشاط	التقييم	التعليقات
2.1 تحليل ودمج البيانات الموجودة حول حجم الإدارة	لم يتحقق ذلك	لم تقدم أية معلومات في وثائق/توثيق الإنجازات

2.2 الوصول إلى البيانات المحدثة على المستوى التنفيذي من جانب صانعي القرار	لم يتحقق ذلك	لم تقدم أية معلومات في وثائق/توثيق الإنجازات
2.3 وضع مقترحات للسياسات العامة للحد من التكاليف الزائدة	تحققت جزئيا	وضعت الاقتراحات ولكن لم تعتمد من مجلس الوزراء.
2.4 استعراض وإصلاح مهام أجهزة الرقابة	تحققت جزئيا	هذه المبادرة هي في مرحلة البداية

2.24 أنجزت وزارة التنمية الإدارية في عام 2002 دراسة بشأن حجم وكلفة القطاع العام التي كانت طلبت من مجلس الوزراء. وقدمت توصيات بشأن الاستعانة بمصادر خارجية، والخصخصة، وسياسات جديدة في القطاعات الاجتماعية (مثل مواقع المدارس) الذي يمكن أن يؤدي إلى خفض عدد الموظفين. لم يعتمد مجلس الوزراء أيا من تلك التوصيات. غير أن وزارة التنمية الإدارية لا تزال تعمل على الاستعانة بمصادر خارجية بالنسبة للمشاريع مع الوزارات المعنية على أساس كل حالة على حدة.

2.25 يعتبر تخفيض حجم القطاع العام أمرا شديدا حساسية سياسيا في أي بيئة، وقد نجحت قلة قليلة من الحكومات في البلدان النامية والبلدان المتوسطة الدخل في تخفيض عدد الموظفين الكبير في القطاع العام نظرا لما له من آثار اجتماعية وسياسية. ويتمثل الحل السريع لهذه المشكلة عبر وقف النمو المستقبلي للخدمة العامة من خلال إلغاء الوظائف الشاغرة، وكثير منها موجود في لبنان. لكن واقعا، لا يقلل هذا الأمر من عدد الموظفين، بل هناك طريقة وحيدة غير مؤلمة نسبيا لتحقيق ذلك من خلال التناقص الطبيعي. هذا هو الخيار المتاح في لبنان لأن العديد من موظفي الخدمة

المدينة يقتربون من سن التقاعد. حاليا هناك تجميد في التوظيف على شغل وظائف دائمة، ولكن من المفهوم أن الحكومة تتجه لاستبدال المتقاعدين من خلال التعيينات التعاقدية التي لا تخضع لنفس الضوابط. بالتالي، هناك إرادة سياسية غير كافية للضبط حجم الخدمة العامة، على ما يبدو.

تحديث التشريعات

2.26 الهدف من هذا الأمر هو ببساطة تحديث التشريعات. هذا هدف عام جدا لا يحدد التشريعات التي من المقرر أن تحدث، أو، وهو الأهم، ما هو الغرض من التحديث. في العادة يكون التشريع هو الوسيلة لتحقيق غاية، لتمكين تنفيذ تغيير في السياسات المتبعة. وقد فسرت وزارة التنمية الإدارية هذا الهدف على أنه تحديث في القوانين التي تحدد ولايات ومستوى الهياكل التنظيمية للوزارات والإدارات. ولكنه ينطوي أيضا على الهدف الأوسع نطاقا لتحسين النوعية الشاملة للتشريع، والتي تم

سيتم معالجتها في إطار النشاط 3.3. من بين الأنشطة الأربعة المدرجة في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على أساس المعلومات المتاحة لنا، تم إنجاز نشاط واحد فقط إلى حد محدود.

الرسم 3: تحديث التشريعات

النشاط	التقييم	التعليقات
3.1 مراجعة القوانين واللوائح الحالية	تحقق ذلك بشكل محدود	تم إعداد 8 قوانين لإعادة تنظيم الوزارات، ولكن 3 قوانين وافق عليها البرلمان والوزارات المعنية
3.2 تعزيز اللامركزية ولا مركزية الوظائف الإدارية	لم يتحقق ذلك	لم تقدم أية معلومات في وثائق/توثيق الإنجازات

3.3 التشريع المتعلق بجمع والحصول على الإحصاءات	لم يتحقق ذلك	لم تقدم أية معلومات في وثائق/توثيق الإنجازات
3.4 الأنظمة واللوائح أفضل لم يتحقق ذلك	لم يتحقق ذلك	لم تقدم أية معلومات في وثائق/توثيق الإنجازات

مراجعة القوانين واللوائح الحالية

2.27 بدأت وزارة التنمية الإدارية العمل على تشريع لتنظيم المؤسسات العامة في عام 2002 في أعقاب صدور قرار من مجلس الوزراء بأن جميع الوزارات التي ترغب في إعادة الهيكلة ينبغي عليها طلب المشورة من وزارة التنمية الإدارية. هذا العمل يعتبر أنه كان ينبغي القيام به منذ وقت طويل.

لأن ولايات وهيكل الوزارات قد وضعت منذ أكثر من 40 عاما مضت. ومع ذلك، تعتبر إعادة الهيكلة طوعية، وليس إجبارية، بمبادرة من الوزارات كل على حدة، مما أدى إلى إعادة الهيكلة بطريقة مجزأة. وقد عملت وزارة التنمية الإدارية بالتعاون الوثيق مع خدمات الأبحاث والتوجيه التابعة لمجلس الخدمة المدنية الذي يملك الولاية القانونية على السماح بالتغييرات الهيكلية.

2.28 وقد تلقت وزارة التنمية الإدارية طلبات لإعادة الهيكلة من 10 وزارات وتم وضع مشاريع قوانين في عام 2005. لكن بعد مرور أربع سنوات، أتمت وزارة الشباب والرياضة وحدها فقط عملية إعادة الهيكلة بالكامل والتي تتضمن الموافقة على القانون والمرسوم التنظيمي الذي يوفر الدعم لطبقات أخرى من الهيكلية التنظيمية. وقد أقر البرلمان تنقيح قوانين ثلاث وزارات وبدأت وزارة التنمية الإدارية دعم هذه الوزارات بشكل أكثر تفصيلا خاصة في تصميم تنظيم العمل. كما أن العمل جار مع وزارة الشؤون الاجتماعية التي تمر في المحاولة الثالثة لإعادة هيكلة نفسها لأسباب غير واضحة. غير أن الوزارة قد أبلغت الاستشاري أن مشروع القانون يكاد يعد تقريبا. من الناحية السلبية، هناك خمس

وزارات لم تعتمد حتى الآن مشاريع القوانين التي تم إعدادها بدعم من وزارة التنمية الإدارية. وقد تابعت وزارة التنمية الإدارية خطيا مع هذه الوزارات ولكنها لم تتلق ردا من أي منهم، وبعد مرور أربع سنوات من المعقول أن نفترض أن مشاريع القوانين تلك لم تعد صالحة.

2.29 استغرق الأمر سبع سنوات لكي تصل وزارة التنمية الإدارية إلى هذا المستوى المتواضع جدا من الإنجاز. هذه العملية تستغرق وقتا طويلا إلى حد كبير بسبب شرط وجود ثلاثة مستويات من الموافقة على القانون المعدل، وهم الوزير المختص ومجلس الوزراء والبرلمان. بالنسبة للعديد من الوزارات، قد يتم صرف النظر عن الموضوع عند مواجهة أول عقبة ربما بسبب تغيير الوزير الذي يكون لديه وجهة نظر مختلفة. وحتى لو تم تمرير القانون المعدل، فهذا ما هو إلا نقطة انطلاق لإعداد التصاميم التنظيمية التفصيلية. يجب أن تكون هناك وسيلة أفضل. وقد اقترحت وزارة التنمية الإدارية أن تلك الوسيلة قد تتمثل بإقرار مجلس الوزراء للهيكل التنظيمية بالكامل، بدلا من البرلمان،

من خلال تعديل القانون رقم 111 تاريخ حزيران / يونيو 1959. لكن قد يكون مثل هذا التغيير أمرا غير دستوريا.

2.30 المقاربة الأكثر راديكالية قد تكون دراسة طرق بديلة لتحسين فعالية الوزارات في لبنان. فالهيكل ليس المنظمة وقد يكون من الأفضل للوزارات تعزيز عمليات الإدارة الأساسية (مثل قياس الأداء، والاتصال/التواصل، وصنع القرار، والمكافآت) كطريق أسرع وأكثر موثوقية/اعتمادية لتحسين فعاليتها.

وحدات الموارد البشرية في الوزارات

2.31 تعاونت وزارة التنمية الإدارية مع مجلس الخدمة المدنية لإنشاء وحدات الموارد البشرية في جميع الوزارات لتحل محل المكاتب التقليدية لشؤون الموظفين المعمول بها حاليا. وقد أقر مجلس

الخدمة المدنية إنشاء 21 وحدة موارد بشرية جديدة يرأسها الوزير لتجنب إنشاء حوالي 80 وحدة يكون المسؤول عنها هو المدير العام. هذا لا يمثل الحل المرغوب، حيث أنه يضع الوزراء بالقرب من وظيفة الموارد البشرية، وقد تزيد من فرص التدخل السياسي في القرارات المتعلقة بالموظفين. تدل هذه المعضلة على وجود نقطة ضعف رئيسية في تنظيم الوزارات في لبنان، أي أن معظمها ليس لديه رئيس إداري واحد لإدارة وتنسيق عمليات الوزارة. وهذا الدور لا يمكن أن يترك للوزير الذي هو سياسي وليس مسؤول إداري.

2.32 وقد لاحظ مشروع القانون الجديد إنشاء هذه الوحدات التي أقرها مجلس الوزراء، وتتوقع وزارة التنمية الإدارية بإقرار القانون في البرلمان. للأسف، سوف تمنح هذه الوحدات المسؤولية لا السلطة، لأن معظم القرارات المتعلقة بشؤون الموظفين ستظل راسخة في عهدة مجلس الخدمة المدنية وفقاً لقانون الخدمة المدنية. إن تغيير سلطات صنع القرار لإعطاء المزيد من الصلاحيات للوزارات ينظر إليها على أنها الخطوة التالية. هذه المحاولة لتعزيز وتحديث وظيفة الموارد البشرية هي جهد يستحق

الثناء. غير أنه من الصعب أن نرى كيف أن التغير الهيكلي قد يحقق الكثير ما لم يجذب ويدرب الأشخاص المناسبين والأهم من ذلك، الاحتفاظ بهم. إن دفع الحوافز المناسبة والتقدير ذات المغزى هما شرطان أساسيان لتحقيق نتائج ناجحة.

قانون التوريد

2.33 لقد ساهمت وزارة التنمية الإدارية في تطوير تشريعات التوريد العامة. وقد تم تقديم مشروعات من مشاريع القوانين إلى مجلس الوزراء لوضع إطار جديد للتوريد والسلطة التنظيمية لها وذلك لاستبدال القانون الحالي الذي مر على وجوده أكثر من 40 عاما. لكن، وبسبب اختلاف الآراء في مجلس الوزراء، أعيد مشروع القانون للمزيد من التنقيح وإعادة التشريع. ومن المتوقع أن سن القوانين في البرلمان سيستغرق وقتا طويلا. في غضون ذلك، يجري الآن مراجعة وتنقيح وثائق العطاءات كمرحلة تجريبية في وزارة التنمية الإدارية.

2.34 وتلعب وزارة التنمية الإدارية دوراً رائداً في إصلاح التوريد العامة، وقد تلقت حوالي 500.000 دولار من مؤسسة بوابة التنمية (Development Gateway Foundation) لبناء القدرات على تنفيذ قانون التوريد الحكومية الجديد. في الوقت نفسه، فإنه يفهم من معهد العلوم المالية (التابع لوزارة المالية) أنه قد حصل على منحة تدريبية لنفس الغرض. هذا المثال يوضح عدم وجود تنسيق حول المساعدات داخل مجتمع المانحين، الأمر الذي لا تبدي الحكومة اللبنانية اهتمام يذكر في معالجته.

الإدارة الموجهة نحو المواطن

2.35 لم يتم تناول هذا البند بالتفصيل كهدف في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2002. وتحدد وثيقة باريس 3 لعام 2007 الهدف بدقة أكبر على النحو التالي: "تشجيع الإدارة الموجهة نحو المواطن وترويجها من خلال تبسيط العمل وتعزيز الحكومة الإلكترونية." وقد حولت

هذه الصيغة الترخيز نحو النشاطين الأولين من الأنشطة الخمسة التي وردت في وثيقة المشروع الأصلية. لقد أنجز الكثير في ما يتعلق بالنشاط الأول، بعكس الأنشطة الأربعة المتبقية.

الرسم 4: استعراض الإدارة الموجهة نحو المواطن

التعليقات	التقييم	النشاط
هناك 8 إجراءات تبسيط يعمل بها في 5 مؤسسات.	تحققت جزئياً	4.1 تنفيذ مشاريع لتبسيط الإجراءات في الوزارات والمؤسسات الرئيسية
طورت إستراتيجية الحكومة الإلكترونية، ولكن لم يتم اعتمادها. الخطط الرئيسية	تحققت جزئياً	4.2 إستراتيجية الحكومة الإلكترونية (استراتيجيات تكنولوجيا المعلومات

والاتصالات والخطط الرئيسية)		لتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالنسبة لبعض الوزارات والإدارات
4.3 وضع واعتماد آلية لتقييم الأثر	لم يتحقق ذلك	لم تقدم أية معلومات حول توثيق الإنجازات
4.4 إنشاء إدارة متجاوبة	تحققت جزئيا	تم سنّ قانون المظالم لكن تم تخفيفي أثره. أعد مشروع قانون حول حق المواطن في الحصول على المعلومات. تم وضع شرعة المواطن في بعض

الوزارات.		
تغطية إعلامية كبيرة رافقت مشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومبادرة موقع INFORMS	تحققت جزئياً	4.5 التغطية الإعلامية حول الإدارة

تبسيط الإجراءات

2.36 اقتصررت مبادرات تبسيط العمل التي أطلقتها وزارة التنمية الإدارية على بضع إجراءات في عدد محدود من المؤسسات. وقد نجحت ثمانية إجراءات تبسيط للعمل في خمس مؤسسات، مما أدى إلى انخفاض عدد خطوات الإجراءات بنسبة 50 في المائة⁴. وقد أجلت سلطات الجمارك في الميناء وسلطات مرفأ بيروت تنفيذ توصيات وزارة التنمية الإدارية في انتظار تعيين خبير دولي الموائ.

⁴ ليس هناك معلومات حول التخفيض العام في وقت العملية نتيجة لانخفاض عدد الخطوات.

وتعمل وزارة التنمية الإدارية بشكل وثيق مع دائرة الأبحاث والتوجيه التابعة لمجلس الخدمة المدنية. فمهاراتهم مكملّة: فريق وزارة التنمية الإدارية لديه المهارات المطلوبة لتنفيذ تبسيط العمل أما دائرة الأبحاث والتوجيه فلديها معرفة معمقة بالأنظمة التي تحتاج إلى تغيير. وقد وضعت وزارة التنمية الإدارية الإجراءات القياسي الذي يستخدم لجميع المشاريع وتبسيط العمل.

2.37 يبدو تبسيط العمل أمرا جذابا للوزارات والإدارات لأن الفوائد التي يولدها مرئية للمواطنين. كما يبدو احتمال الحصول على الأجهزة والبرمجيات الحاسوبية التي قدمتها وزارة التنمية الإدارية حافزا مهما. وعلاوة على ذلك، وبما أنه لا يوجد أي شرط على أي وزارة أنه ينبغي عليها تسريح الموظفين الحكوميين الذين يتحولون إلى فائض نتيجة للتبسيط، فإن نتائج هذه المشاريع هي ممتازة جدا.⁵ وحتى حيث يكون التبسيط المثالي يتطلب خفضا في عدد التوقعات في سلاسل الموافقة، يطلب من المديرين عادة التخلي عن السلطة طوعية. إن أحد القيود على التوسع في خدمات وزارة التنمية الإدارية هو التعميم الذي صدر في وقت سابق عن رئيس مجلس الوزراء، والذي شجع المؤسسات

على القيام بالتبسيط وذلك بمساعدة من وزارة التنمية الإدارية حين كانت هذه الأخيرة تفتقر إلى الموارد.

2.38 هناك قضيتان رئيسيتان بحاجة إلى معالجة. الأولى هي التجزئة المصطنعة لتبسيط العمل، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وبرامج INFORMS بحكم وجود فرق منفصلة. فكل برنامج يتناول الجوانب المختلفة لقضية مشتركة لتقديم خدمات أفضل للمواطنين. فالمكننة/أتمتة الفعالة تعتمد على إعادة تصميم العملية التجارية ذات الصلة وإعادة النظر في نموذج الطلب (INFORMS) وهو عنصر واحد من عناصر التبسيط. والقضية الثانية هي مسألة الكفاءة. من حيث المبدأ، ينبغي أن لا يؤدي تبسيط العمل فقط إلى المزيد من الخدمات التي يجري تقديمها بسرعة أو بطريقة أكثر ملاءمة، بل إنه يجب أيضا أن يؤدي إلى وفرة زيادة الكفاءة حيث تنتهي عملية إزالة الخطوات الزائدة عن الحاجة بالقضاء على العمل الذي لا لزوم له. وحتى لو كان لا يمكن الاستغناء عن الفائض في

⁵ ومع ذلك ، فإن العمل في حد ذاته ليس بالأمر السهل، لأنه ينطوي على عمل هام من فريق العمل، والإقناع وبناء الثقة.

الموظفين، ينبغي على الوزارة أن تكون قادرة على التقاط هذا الفائض عن طريق تحويله إلى جزء آخر من الإدارة العامة حيث يمكن أن يقوم بعمل مفيد.

شريعة المواطن

2.39 أطلقت وزارة التنمية الإدارية في عام 2002 شريعة المواطن بمبادرة منها وبدعم مالي من الاتحاد الأوروبي. وشريعة المواطن هي وثيقة بسيطة في متناول الجميع تهدف إلى توعية المواطنين حول الخدمات التي تقدمها الإدارة العامة. وقد وضع ثمانية موثيق من خلال عملية تشاورية شارك فيها خبراء وممثلي الوزارة ومنظمات المجتمع المدني المعنية. ومن المفهوم أن الوزراء المعنيون لم يشاركوا بشكل مباشر. والوثائق، التي وضعت في شكل كتيب من حوالي 30 صفحة، تركز على حقوق ومسؤوليات كل من مزود الخدمة، من جهة، والمواطنين، من ناحية أخرى. وتم طبع الصيغ النهائية ومناقشتها في ورش العمل التي ترأسها وزير الدولة آنذاك.

2.40 ومع ذلك ، فإن المواثيق لم تطبق بجدية، لأن المطلوب، من بين أمور أخرى، وهو استثمار كبير في رفع مستوى الوعي في الوزارات ومجموعات المواطنين ذات الصلة. وتعتقد وزارة التنمية الإدارية أيضا أن كل وزارة تحتاج إلى وجود وحدة داخلها للإشراف على تنفيذ الشريعة. وثمة مسألة رئيسية وهي أن الشريعة التي تم وضعها لا يمكن الوصول إليها، نظرا لحجمها، وهي تركز فقط على الحقوق والمسؤوليات. كما أنها عامة جدا في توجيهها لأنها تركز على الوزارة بأكملها بدلا من الخدمات المحددة. وغالبا ما تكون الشريعة أكثر فعالية حين يتم وضعها على شكل كتيب واحد يعرض على منفذ الخدمة ذات الصلة بحيث يمكن أن ينظر إليها المواطنون. من الناحية المثالية، ينبغي أن تقدم الشريعة أيضا معلومات عن نوع الخدمات المقدمة والرسوم المستحقة، ومعايير الخدمة (مثل التوقيت، واحترام مزود الخدمة) وإجراءات تقديم الشكاوى. كما يجب أن تتم مراقبة الشريعة من قبل مزود الخدمة وجماعات المجتمع المدني أيضا. إن تنفيذ شريعة المواطن بشكل فعال عبر الإدارة العامة سوف يشكل مهمة ضخمة.

بوابة INFORMS الإلكترونية

2.41 أنشئ المكتب المركزي للمعلومات الإدارية في وزارة التنمية الإدارية في عام 2001 لتسهيل أمر المواطنين في الحصول على خدمات من الحكومة. ولقد تم إنشاء الموقع الذي يوفر معلومات (رسوم ونماذج الطلبات والوثائق) حول أكثر من 4.000 معاملة، يمكن تنزيل البعض منها من الموقع بصيغة ملف PDF. كذلك أنشئ مركز اتصال CALL CENTER لتمكين المواطنين من الحصول على نفس المعلومات حول المعاملات عن طريق الاتصال بخط هاتفي مجاني. الخطوة التالية، التي سيتم تمويلها في إطار قرض الصندوق العربي الجديد، سوف تكون تبسيط وتوحيد نماذج الطلبات مع الأخذ بعين الاعتبار تقديم الطلبات عبر الانترنت في مرحلة لاحقة. الهدف الأولي هو تنقيح ومراجعة ما بين 100-150 استمارة طلبات شائعة الاستخدام. وقد أنشئت لهذه الغاية لجنة مشتركة من INFORMS وإدارة والتوريد ودائرة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، يساعدها مديرية البحث التوجيه في مجلس الخدمة المدنية.

2.42 لقد كان هناك نمو هائل في استخدام المواطنين للموقع منذ إنشائه. فلقد ارتفع عدد الزيارات إلى الموقع في كل شهر من 4.000 في عام 2002 إلى 99.000 في عام 2009. في المقابل فإن حجم الاتصال بمركز الاتصال CALL CENTER منخفض جدا، بل انخفض من 50 مكالمات يوميا في عام 2002 إلى 25-30 مكالمات في عام 2009. هذا الأمر هو مدعاة للقلق نظرا لأن الغالبية العظمى من المواطنين اللبنانيين لا يستطيعون الوصول إلى الإنترنت. نتيجة لذلك، من الواضح أن هذه المبادرة الجديرة بالثناء تفيد الطبقات المتوسطة إلى حد كبير. ويعتقد قائد فريق العمل أن هناك حاجة إلى مزيد من الاستثمارات في حملات الدعاية لزيادة وصول المواطنين إلى المعلومات.

الشفافية ومكافحة الفساد

2.43. لقد أولت وزارة التنمية الإدارية بعض الاهتمام بتعزيز الشفافية وذلك بهدف الحد من انتشار الفساد. وقد نجحت في وضع قانون لإنشاء ديوان المظالم الذي تم تمريره/إقراره من قبل البرلمان على الرغم من استقلالية وصلاحيات هذا الديوان قد خفضت إلى حد كبير. وبالإضافة إلى ذلك، أعدت وزارة التنمية الإدارية ثلاثة قوانين حول وصول المواطنين إلى المعلومات، وحول الثروات غير المشروعة، وتضارب المصالح بين الوزراء والنواب وموظفي الخدمة المدنية. ومع ذلك، فإن جميع القوانين الثلاثة معلقة في انتظار أن ينظر في شأنها مجلس الوزراء. وعلى الرغم من أوجه القصور في هذه القوانين، إلا أنها تمثل خطوة هامة إلى الأمام في هذا المجال الذي كان عصيا على الإصلاحيين الاقتراب منه في الماضي.

تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

2.44 ليس سهلاً تصنيف أنشطة وزارة التنمية الإدارية حول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وفقاً للأهداف الأربعة المذكورة أعلاه، ولقد بحثت التفاصيل بشكل منفصل في هذا القسم. لقد طورت وزارة التنمية الإدارية إستراتيجية الحكومة الإلكترونية في عام 2002 والتي تشكل الأساس لأنشطتها في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع العام. وقد تم تحديث الإستراتيجية في عام 2008. وقد قدمت كافة الوثائق إلى مجلس الوزراء ولكن أياً منهما لم ينظر أو يوافق عليه حتى الآن. ومع ذلك، فإن عدم وجود تأييد لم يثبت أنه عائقاً أمام أنشطة وزارة التنمية الإدارية لأن مؤسسات القطاع العام كانت منفتحة جداً على إدخال التكنولوجيا الجديدة. بعض الإنجازات الرئيسية ملخصة أدناه تحت كل واحدة من الركائز الأربع لإستراتيجية الحكومة الإلكترونية.⁶

الإطار القانوني

⁶ هذه المعلومات تستند إلى المعلومات التي قدمتها وزارة التنمية الإدارية بعد في زيارة الخبير الاستشاري إلى لبنان

2.45 يتناول الإطار القانوني جوانب من إضفاء الشرعية على المعلومات والخدمات الإلكترونية، وحماية المعلومات الإلكترونية وتأمين الخدمات الإلكترونية.

- التوقيع الرقمي الإلكتروني وغيره من التشريعات ذات الصلة هي قيد الاستعراض والمراجعة من جانب لجنة برلمانية خاصة وعلى وشك أن يصبح قانونا
- تم تعيين لجنة وزارية تعنى بشؤون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من قبل رئيس الوزراء في أوائل عام 2001 لمعالجة مسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الوطنية مع شراكات بين القطاع الخاص والقطاع العام
- أعدت المبادئ التوجيهية الموحدة لمشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع العام

2.46 ويتناول الإطار التقني: (أ) الحاجة إلى تأمين بنية تحتية وطنية وعالمية لشبكة الاتصالات لربط كافة المكاتب الحكومية في البلاد والخارج؛ (ب) توحيد مصادر البيانات من خلال إنشاء مراكز البيانات لعمليات الحكومة واستحداث هوية وطنية أو بطاقة ذكية شخصية خاصة بالحكومة الإلكترونية؛ (ج) وضع العلامات التجارية والمعايير لتطبيقات الحكومة الإلكترونية (البوابات أو المواقع على شبكة الإنترنت)، على أن يترافق ذلك مع اسم المجال (DOMAIN NAME) التصنيفات وخدمات الدليل (DIRECTORY SERVICES).

- تملك معظم الوزارات والإدارات شبكة اتصال محلية تستخدم أحدث المعايير والبروتوكولات
- لقد تم نشر أكثر من 750 (جهاز) خادم، والآلاف من أجهزة الكمبيوتر والأجهزة الطرفية في كافة الإدارات الحكومية
- أنشئت البنية التحتية للشبكة في أكثر من 30 موقع حكومي

- تم إنشاء موقع وطني لنظم المعلومات الجغرافية (GIS)

إطار الخدمات

2.47 يصف إطار الخدمات: (أ) عدد من تطبيقات نشر المعلومات مثل بوابات المعلومات الواسعة للحكومة الإلكترونية، ومواقع معينة يمكن الوصول إليها عبر شبكة الإنترنت من قبل أصحاب حسابات الانترنت، أو عن طريق مراكز الاتصال المتعددة الأهداف التي تنشئها الحكومة مجتمعية و/أو المحطات التفاعلية الفردية في البلديات، (ب) تطبيقات خدمات الحكومة على الانترنت التي تغطي البوابات الالكترونية للخدمات الحكومية وبوابة مخصصة لعمليات التوريد الإلكتروني، (ج) تطبيقات بين الأجهزة الحكومية بدءاً من تبادل البريد الإلكتروني البسيط، إلى سير العمل، وإدارة الوثائق ونظام أرشفة التطبيقات والمعلومات وتطبيقات نظام دعم اتخاذ القرار، وانتهاءً بالتطبيقات الإدارية من الحكومة إلى الحكومة، ومن الحكومة إلى الموظف.

- هناك عدد من نظم التطبيقات العامودية والأفقية التي تم نشرها، بما في ذلك:

- نظام إدارة الوثائق في مرفأ بيروت DMS
- مكتب المحفوظات والفهرسة الوطنية ونظام التخزين الضوئي
- نظام إدارة وثائق المقررات القانونية DMS
- تصاريح العمل
- المنافع الطبية ونظام التعويض لموظفي الحكومة
- نظام السجل التجاري في وزارة العدل
- توسيع نظام الجمارك لتغطية جميع منافذ الدخول الخمسة

- معلومات عن المكاتب في مختلف الوزارات والإدارات
- نظام معلومات للطلاب في الجامعة اللبنانية
- نظام قاعدة بيانات للمعوقين ولحماية حقوقهم في وزارة الشؤون الاجتماعية
- نظام مراقبة تطور شركات التأمين في وزارة الاقتصاد والتجارة
- أتمتة جمع المعلومات الإحصائية في المدارس
- نظام لدعم القرارات القانونية في وزارة الشؤون الخارجية والمغتربين
- أتمتة المحفوظات ونظام إدارة الوثائق في رئاسة مجلس الوزراء
- تطبيق نظام المعلومات الجغرافية (GIS) ونظام إدارة الوثائق (DMS) في معهد البحوث العلمية والزراعية

- تحويل محفوظات الميكروفيلم إلى الصيغة الرقمية في مركز المحفوظات الوطنية

- تنفيذ برامج وقت الحضور

- دعم وتطوير واستضافة 60 موقع للوزارات والإدارات والمؤسسات العامة
- تطوير واستضافة بطاقات الهوية الوطنية لصالح وزارة الداخلية للانتخابات البرلمانية
- تقديم الدعم لإدارة مشاريع الوكالات/الإدارات المختلفة المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات
- الاتفاقات المبرمة مع مؤسسة أوراكل وشركة مايكروسوفت

بناء القدرات

2.48 تركّز عملية بناء القدرات على تدريب وتنقيف وتوعية موظفي الخدمة المدنية والمجتمع بأسره على حد سواء. كما أنها تغطي المبادئ التوجيهية لعمليات الحكومة الإلكترونية، والهيكل الإداري الذي يشمل متطلبات الحكومة المركزية والحاجة إلى مكاتب حكومية محددة.

- تم تدريب أكثر من 650 موظف في الخدمة المدنية على منتجات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
- تم تدريب أكثر من 450 موظف في الخدمة المدنية على إدارة حلول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
- تم تقديم سلم الرتب والرواتب لعاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الجديد المقترح إلى مجلس الوزراء للموافقة عليه
- تم إجراء حملات توعية بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتوفير مراكز اتصال متعددة الأغراض المجتمعية للمواطنين
- تعزيز وعي القطاع الخاص بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال مبادرة أكاديمية

2.49 تمثل هذه الإنجازات نجاحا كبيرا من حيث تسليم المشروع "الناتج"، ولكن ينبغي التأكيد على أن أي معلومات لم تقدم حول الأنشطة التي لم تكتمل، ولا يمكن لوزارة التنمية الإدارية متابعة المشاريع بشكل منهجي بعد قبولها من قبل المواطنين لتحديد ما إذا كانت الشبكات والتطبيقات المثبتة تبقى قيد الاستعمال وتقدم الفوائد الحقيقية. في واقع الأمر، لا تملك الوزارة صلاحية القيام بذلك. فمن المستحيل، لذلك، تقييم مدى ما حققته النتائج والمخرجات.

مشاريع الاتحاد الأوروبي

2.50 تم استعراض ثلاثة مشاريع تابعة للاتحاد الأوروبي والتي يجري تنفيذها حاليا من قبل وزارة التنمية الإدارية في هذا القسم. وقد أدخلت هذه المشاريع بعد انتهاء مشروع ARLA حين وجد الاتحاد الأوروبي نفسه مع موارد غير مستخدمة ولكنه لم يكن راغبا في مواصلة دعمه لمبادرات

الإصلاح الإداري الجوهري في لبنان. فهي لا تتدرج في إطار الأهداف المحددة في بداية هذا الفصل. في عام 2007، كانت هذه المشاريع الثلاثة تمثل 74 في المائة من مجموع نفقات وزارة التنمية الإدارية على المشاريع. كما أنها تستهلك الكثير من وقت فريق موظفي التوريد وإدارة المشاريع في وزارة التنمية الإدارية. وفي هذا الصدد، فإن التمويل المقدم من الاتحاد الأوروبي ليس مالا "مجانيا"، أي من دون مقابل. فأيا من هذه المشاريع ليس لديها حاليا أي صلة مباشرة بإصلاح الإدارة العامة في لبنان، على الرغم من واحد منها (أفكار) هو ذات صلة محتملة، وجميعها قد نفذ بذاته كمبادرات منفصلة عن مبادرات وزارة التنمية الإدارية في الأنشطة الرئيسية. لذا، ينبغي أن ينقل تنفيذها إلى أجزاء أخرى أكثر ملاءمة من الحكومة، على الرغم من أنه سيكون هناك شرط لتنسيق بعض من عمل "أفكار" مع المجتمع المدني، حيث أنه يكمل الجهود التي تبذلها وزارة التنمية الإدارية لتحسين تقديم الخدمات. وبغض النظر عما تقدم، فإن مشروع الاتحاد الأوروبي المقبل الذي يهدف إلى دعم إدخال التخطيط الاستراتيجي، وتبسيط الإجراءات، وتطبيق تكنولوجيا المعلومات

والاتصالات، وتنمية القدرة على إدارة الموارد البشرية وتعزيز الرقابة الداخلية ينبغي أن يظل من
صلاحيات وزارة التنمية الإدارية.

إدارة المخلفات الصلبة

2.51 الهدف من هذا المشروع هو تنفيذ المشاريع البلدية لجميع فئات النفايات الصلبة (المنزلية،
والزراعية، والصناعية ونفايات المستشفيات، وما إلى ذلك) التي تغطي جميع مراحل دورة إدارة
النفايات من الجمع إلى الفرز، ومن النقل إلى المعالجة. ويشمل المشروع بناء وتوريد المعدات،
وزيادة الوعي والتمويل لتلبية عمليات وتكاليف الصيانة. يمثل المستفيدون حوالي 25 في المائة من
السكان اللبنانيين. بدأ تنفيذ هذا المشروع في عام 2006، وبحلول منتصف عام 2008 كانت ثمانية
مشاريع من المشاريع الفرعية الـ 17 (أقل من النصف بقليل) قد اكتملت في مناطق مختلفة. وقد تم
التمديد مرتين بسبب طول إجراءات الشراء (الاتحاد الأوروبي)، وصعوبات الحصول على رخص
البناء والاضطرابات التي نجمت عن حرب 2006 مع إسرائيل. وقد مدد الموعد النهائي لتنفيذ
المشروع إلى كانون الأول 2011.

تحسين الحكم المحلي

2.52 المرحلة الأولى من هذا المشروع استهدفت 12 اتحادا بلديا (يغطي أكثر من 208 بلدية قرية) في جميع أنحاء لبنان. والهدف من ذلك هو زيادة تأثير الحكم المحلي من أجل تحقيق التوازن في التنمية المحلية على مستوى البلديات واتحاد البلديات. وكان المشروع يستند إلى نهج يقوم على المشاركة، حيث يعمل المسؤولون المنتخبون بالتعاون مع المجتمع المدني في مشاريع مشتركة تهدف إلى تحقيق فوائد للسكان المحليين. جميع الأنشطة المخططة لهذا المشروع قد تم إنجازها، بما في ذلك: (أ) إعادة تأهيل المكاتب المحلية في 12 نقابة/اتحاد بلدي، (ب) تعزيز التعاون اللامركزي بين الحكومة اللبنانية والحكومات الأوروبية المحلية؛ (ج) تدريب البلديات والنقابات على المشاركة في المجتمع والتخطيط الاستراتيجي المحلي؛ (د) تقديم المساعدة التقنية للاتحادات البلدية الـ12. نتائج هذه الأنشطة كانت مختلطة. فبعض الاتحادات تعلمت من فوائد نهج المشروع وواصلت العمل معاً

في خدمة مجتمعاتها المحلية. أما الاتحادات الأخرى، فقد تعاونت البلديات لغرض وحيد هو الحصول على الدعم من المشروع. في هذه الحالات، عادت البلديات إلى العمل بمفردها بعد انتهاء دعم المشاريع.

2.53 أما المرحلة الثانية من المشروع فبدأت مؤخرا والذي سوف تتلقى الاتحادات البلدية من خلاله منحا لتمويل مشروعات التنمية المحلية والتي ستدير بأنفسها. وقد أعدت البلديات طلبات المنح والوثائق استعدادا لتنفيذها بدعم من الوكيل التنمية المحلي المقدم من خلال المشروع.

"أفكار"

2.54 يهدف مشروع أفكار إلى تعزيز دور وتأثير منظمات المجتمع المدني والمواطنين وذلك بهدف حماية حقوق الإنسان وتعزيز سيادة القانون. وهو مصمم لتعزيز القدرة والكفاءة المهنية ومنظمات المجتمع المدني من خلال تقديم المنح والهبات وأنشطة المتابعة والتدريب وتعزيز الحوار. تمنح

الهيئات لمنظمات المجتمع المدني في أعقاب عملية اختيار تنافسية بين التطبيقات في مقابل المعايير متفق عليها من قبل لجنة داخلية في وزارة التنمية الإدارية. أنجزت المرحلة الثانية من المشروع مؤخرا.

2.55 في تقريره النهائي، يذكر المقاول المتعهد تنفيذ أنشطة المشروع أن "جميع المشاريع الممولة قد احترمت المواعيد ونفذت الغالبية العظمى من الأنشطة المقترحة." أما التقييم المستقل المنفذ بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي في كانون الأول 2008 خلص إلى أن المشروع كان فعالا في تقديم المنافع ذات الصلة بما يلي: (أ) بناء قدرة منظمات المجتمع المدني؛ (ب) اتخاذ إجراءات لدعم حقوق الإنسان ومكافحة التمييز، (ج) تشجيع الحوار بين مختلف الطوائف والمذاهب، و (د) رفع وعي العامة. وقد كان أقل نجاحا في المجالات التالية، حيث الصعوبات لا تزال قائمة، وهي: (أ) تشجيع منظمات المجتمع المدني على العمل معا بشأن القضايا المشتركة؛ (ب) تعبئة الرأي العام؛ (ج)

تنقيح التشريعات وتنفيذها، (د) الدعوة إلى سن تشريعات جديدة.

2.56 وقد درس التقييم أيضا النتائج الطويلة الأجل على المجتمع اللبناني، ووجد أن 11 منظمة مجتمع مدني من أصل 16 تعمل على إعلاء سيادة القانون قد بدأت في إجراء تنقيح على التشريعات القائمة أو صياغة تشريعات جديدة. وهذا يمثل خطوة أولى هامة في التأثير على سياسة الحكومة. وبالإضافة إلى ذلك، خلص التقييم إلى أن نتائج إيجابية تحققت في إطلاق حوار بين مختلف الطوائف والمذاهب والتي يمكن أن تحفز الحكومة في المستقبل على اتخاذ إجراءات لإصلاح الخدمة العامة.

2.57 هذا البيان الأخير له أهمية خاصة في سياق هذا الاستعراض، ولا سيما في المرحلة الثالثة لمشروع أفكار التي يجري التخطيط حاليا. ففي حين أن الأهداف حتى الآن قد ركزت على حماية حقوق الإنسان وتعزيز سيادة القانون، للمشروع قدرة على زيادة طلب المواطنين على إصلاح الإدارة العامة. وإحدى السبل الآلية إلى ذلك هي تعزيز صوت المواطنين لتحسين الخدمات العامة، الأمر

الذي من شأنه وضع مزيد من الضغوط المشروعة للتأثير على الإدارة العامة لتعزيز القدرة على تقديم الخدمات. وقد ينطوي الأمر على دعم منظمات المجتمع المدني الجديدة، أو ربما تأسيس منظمة شاملة جديدة تجمع بين المصالح التجارية، ووسائل الإعلام وجماعات المجتمع المحلي لتحقيق غرض مشترك. مثل هذا التطور من شأنه أن يخلق تآزرا يضيف وزنا إلى مبادرة تقديم الخدمات المقترحة المفصلة في الفصل الرابع.

العوامل الخارجية

2.58 من الصعب تقييم أداء وزارة التنمية الإدارية الماضي بموضوعية أو بعدالة لأن هناك عقبات كثيرة خارجة عن إرادتها والتي أثرت تأثيرا مباشرا على عملها. فوزارة التنمية الإدارية قد استجابت لهذه العقبات عن طريق تحويل محفظة عملها تجاه مبادرات الإصلاح (مثل تبسيط العمل،

وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات) التي أثرت إيجابيا على التنمية الإدارية.

الرئيسية يمكن تلخيصها كما يلي:

غياب التزام القيادة السياسية

2.59 يشكل الإصلاح الإداري في لبنان تهديدا خطيرا للسياسيين الذين ساعدت قدرتهم على استغلال الخدمة العامة لمصلحتهم على إدامة استمرار وجودهم في السلطة. إن عدم وجود التزام سياسي يتجلى من العدد الكبير من مقترحات الإصلاح التي تم تقديمها للحكومة ومن ثم تم تجاهلها. في بعض الحالات، لم يناقش مجلس الوزراء حتى هذه المقترحات.

السلطة التنفيذية الضعيفة والمنقسمة

2.60 لا يستطيع مجلس الوزراء الحالي اتخاذ إجراءات حاسمة، لا سيما بشأن قضايا الإصلاح الحرجة. فعقب التعديلات الدستورية المتفق عليها في اتفاق الطائف الذي أنهى الحرب الأهلية في عام 1990، تم نقل الصلاحيات الرئاسية السابقة إلى مجلس الوزراء الذي يتكون من 30 عضوا

موزعين على الأطياف السياسية والدينية. لذا، أصبحت عملية اتخاذ القرارات بطيئة جدا ومرهقة ومما أدى إلى ضعف شديد وشلل في السلطة التنفيذية. ولذلك فإنه من الواضح أن ضعف الإدارة قد أسهم بشكل كبير إلى الفشل في تنفيذ الإصلاحات التي تشكل تحديا للمصالح الخاصة في كل من القطاعين العام والخاص.

غياب القيادة السياسية المستقرة (الثابتة) في وزارة التنمية الإدارية

2.61 منذ عام 1990 عند تعيين أول وزير دولة لشؤون التنمية الإدارية، جرى تشكيل حكومات عدة. وقد أدى ذلك إلى تعيين 11 وزيرا مختلفا في أقل من 20 عاما مع أدى إلى عواقب وخيمة على استمرار لبنان في برنامج الإصلاح. في كثير من الأحيان كان الوزراء المعينون حديثا يغيرون جدول أعمال الإصلاح التي ينتهجها أسلافهم، وبذلك نقشل عملية البناء على الجهود السابقة. (سوف يتم

مناقشة غياب صلاحية وزارة التنمية الإدارية للمصالحة والتعاون في الإصلاحات الإدارية في الفصل التالي)

مقاومة موظفي الخدمة العامة

2.62 لطالما قاوم الموظفون في الخدمة العامة عمليات الإصلاح لحماية مصالحهم الخاصة أو مصالح السياسيين الذين يناصرونهم. وللأسف، ساعد نظام لبنان السياسي على تشجيع قيام تحالف بين السياسيين وموظفي الخدمة المدنية بحيث يخدم الموظفون مصالح السياسيين بدلا من يخدموا مصالح المواطنين. وفي غياب أي منظومة أخلاقية في مجال الخدمة العامة، لعب السياسيون دور الوسيط بين البيروقراطية والمواطنين من خلال تسهيل تقديم خدمات ومزايا نتيجة لوجود بيروقراطية لا يمكن الوصول إليها في مقابل الدعم الانتخابي. وكجزء من الصفقة، يمكن للموظفين في مجال الخدمة المدنية الاعتماد على هؤلاء السياسيين أنفسهم للحصول على الدعم في تحدي مبادرة الإصلاح الغير مستساغ.

مقاومة جماعات المصالح القوية

2.63 لقد نجحت بعض المجموعات النافذة ذات المصالح في القطاع الخاص في مقاومة الإصلاح من أجل حماية مصالحها الخاصة. ويكفي أن نعطي مثالا واحدا مهما على ذلك وهو مقاومة المصالح التجارية والمالية التي أثبتت همة الحكومة على معالجة التهرب من دفع الضرائب المتفشي.

غياب الرأي العام

2.64 على الرغم من شكاوى المواطنين الكثيرة من أداء القطاع العام، لا يوجد أي منظمة ضغط يمكنها ممارسة الضغط من أجل الإصلاح. الأسوأ من ذلك، أصبح العامة المصابون بخيبة أمل يتقبلون الوضع الراهن، وفقدوا الأمل في تحقيق الإصلاح في ظل النظام السياسي الحالي.

عدم توفر موظفين عموميين مؤهلين

2.65 من الواضح الآن أن لبنان يعاني من نقص في الموظفين المؤهلين تأهيلا مناسباً تقريبا في كل إدارة حكومية. وقد نجم هذا الأمر عن استقالة وتقاعد العاملين في السنوات الـ 20 الماضية والذين لم يتم استبدالهم، وكذلك عن هجرة المهنيين المؤهلين. كما أن تدني الأجور في الخدمة العامة يعتبر عاملا مساهما. والخدمة العامة التي تفتقر إلى الموظفين المؤهلين وسوف تجد صعوبة كبيرة في إصلاح نفسها.

عدم القدرة على التنبؤ حول موارد الإصلاح

2.66 شهدت وزارة التنمية الإدارية انعدام القدرة على التنبؤ في التمويل الخارجي لأنه يعتمد على الجداول الزمنية الخاصة بمشاريع الإدارات المانحة. من ناحية، فغن وزارة التنمية الإدارية في بعض

الأحيان قد تتمتع بوجود الكثير من موارد الجهات المانحة أكثر مما تستطيع أن تتفق على نحو فعال ضمن الأطر الزمنية المحددة في اتفاقات المساعدات. من ناحية أخرى، كانت هناك مناسبات ، أهمها عندما مول الاتحاد الأوروبي مشروع ARLA المنتهي في عام 2004، عندما لم يكن لدى وزارة التنمية الإدارية ما يكفي من الموارد لدعم أنشطتها. هذا وقد أدى هذا لا محالة إلى عدم الاستمرارية في مجال الإصلاح الإداري والتحديث.

الاستنتاجات

2.67 ينبغي أن ينظر إلى الاستنتاجات والدروس المستفادة المقدمة في هذا الجزء في سياق المعلومات المتوافرة لهذه المراجعة. فقد ثبت أنه من الصعب توفير تقييم شامل ومتوازن لأداء وزارة التنمية الإدارية في الوقت المتاح لثلاثة أسباب رئيسية. أولاً، لأن الحكومة لم تتبنى أولويات

الإصلاح الواضحة ابداً؛ ثانياً، كانت خطط وزارة التنمية الإدارية تميل إلى التطور مع مرور الوقت استجابة للفرص الجديدة؛ وثالثاً، تحفظ المعلومات الموثقة عادة للإنجازات وليس للمحاولات الفاشلة. كذلك، يفسر الأداء عموماً من حيث النواتج لأن وزارة التنمية الإدارية حالياً لا تقيس مخرجات أو نتائج مشاريعها أو مبادراتها بشكل روتيني.

2.68 لقد حاولت وزارة التنمية الإدارية التركيز على أنشطة الإصلاح التي تعتبر ذات أولوية عالية، على الرغم من أنها كانت تميل إلى اختيار تلك الأنشطة التي يرجح أن يكون لها دعم واسع النطاق من كلا البيروقراطية والقيادة السياسية. أما الإصلاحات الأكثر إثارة للجدل وللتحدي ففيها مستويات عالية من المقاومة، وخاصة من مجلس الوزراء، ومن المرجح عموماً أن تواجه ويتم تجنبها. هذا قرار معقول وعلمي نظراً إلى أن وزارة التنمية الإدارية لم تمنح تفويضاً واضحاً للقيام بالإصلاح الإداري من الحكومات المتعاقبة. فقد عمدت إلى أن تكون تكتيكية في اختيار المبادرات، مستغلة حسن

استخدام السلطة التقديرية التي تتمتع بها، وفي الوقت نفسه اعترفت بالقيود السياسية الكبيرة التي تواجهها.

2.69 ومع ذلك، فإن النهج الذي تتبعه وزارة التنمية الإدارية هو اختيار المشاريع التي تتفق مع واحد من الأهداف الأربعة، بدلا من تحديد الأنشطة التي سيكون لها أكبر الأثر في تحقيق هذه الأهداف. وفي هذا الصدد لم تحاول وزارة التنمية الإدارية تنفيذ برنامج إصلاح متماسك ومتكامل تكون فيه مختلف المكونات مترابطة ومتسلسلة على مر الزمن.

التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف الإصلاح

2.70 عموما، بعد ست سنوات من إطلاق مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإنه من الصعب

استنتاج ما إذا تم إحراز أي تقدم نحو تحقيق الأهداف الأربعة الأساسية. فهذه الأهداف واسعة جداً، وفي غياب مجموعة من مؤشرات الأداء المتفق عليها، لا يمكن قياس هذه الأهداف بسهولة. الاستثناء الوحيد هنا هو هدف خفض حجم وتكاليف الإدارة العامة، وفي هذه الحالة، من الواضح أنه لم يتم تحقيق أو الشروع في أي تخفيضات. ويبقى أمر حدوث أي تقدم، إن وجد، في تحديث التشريع في لبنان أو بناء قدراته في مجال الإدارة أمراً مشكوكاً في صحته. لقد أحرز بعض التقدم في خلق إدارة موجهة نحو المواطن، على الرغم من أن هذا الأمر قد تحقق بالنسبة لعدد محدود من الخدمات في بعض الوزارات وليس للإدارة العامة ككل. عموماً، هناك الكثير مما يتعين القيام به.

تقييم الأنشطة والمبادرات الإصلاحية

2.71 حققت وزارة التنمية الإدارية نجاحات كبيرة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ونتائج ملموسة في تبسيط عمل الوزارات المعنية.⁷ هناك العديد من المشاريع قد أنجزت بنجاح ، وسلمت إلى المنظمة المعنية على الرغم من عدم توافر أية معلومات حول عدد المواطنين الذين استفادوا أو إلى أي مدى تحسنت الخدمة. في المقابل، هناك كان تقدما محدودا جدا في معظم أعمال وزارة التنمية الإدارية في إعادة الهيكلة التنظيمية للموارد البشرية والإصلاحات. ويرجع ذلك إلى أسباب متنوعة، بما في ذلك الافتقار إلى الدعم السياسي، والوتيرة البطيئة جدا لتغيير التشريعات وعدم وجود رعاية داخل مجلس الخدمة المدنية. وبسبب هذه الصعوبات، اتخذت وزارة التنمية الإدارية قرارا واعيا بإيلاء مزيد من الاهتمام بدعم التغيير التنظيمي، والذي لديه القدرة على تحقيق نتائج سريعة وملموسة، وإيلاء اهتماما أقل لمعالجة الإصلاحات الشاملة التي تؤثر على الإدارة العامة بأسرها. ومع مرور الوقت، تم بذل المزيد من الجهود والموارد التي خصصت لعملية التبسيط ومشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الوزارات والإدارات.

2.72 أعربت الجهات المعنية التي قابلها الخبير الاستشاري عن تقديرها وارتياحها عن تقديم وزارة التنمية الإدارية للدعم والمشورة. كما أنهم وصفوا الفوائد الملموسة التي نجمت عن دعم وزارة التنمية الإدارية. وقد شملت هذه الإدارات وزارة الاقتصاد ومجلس الخدمة المدنية، والتفتيش المركزي، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والوكالة الوطنية للعمالقة. من الواضح أن المؤسسات العامة تقدر الخبرة التي كانت وزارة التنمية الإدارية قادرة على تعبئتها، وكذلك معدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي غالبا ما تكون جزءا من حزمة الدعم. في الواقع، يبدو من المرجح أن الموارد المالية التي تسيطر عليها وزارة التنمية الإدارية تساعد على تأمين تعاون العملاء معها.

⁷ النجاح محدد من حيث المشاريع المنجزة والتي يجري تشغيلها وصيانتها من قبل العملاء في حال غياب أدلة على النتائج الفعلية للعملاء.

2.73 تعتبر وزارة التنمية الإدارية أيضا أنها تلعب دورا لا غنى عنه في مجال الإصلاح الإداري والحكومة الإلكترونية. هذا لم يكن الحال دائما. لقد صرفت وزارة التنمية الإدارية الكثير من الوقت لكي تثبت كفاءتها ولكي تزرع الثقة بين عملائها الكثير. ومن المفهوم أن هذا التحول في الرأي حدث في 2003/2004. وقد اكتسبت سمعة مستحقة في التفوق في عدد من الميادين.

الدروس المستفادة

2.74 تواجه جميع جهود الإصلاح الإداري النجاح والفشل. في واقع الأمر، فإن التجربة في البلدان النامية والبلدان المتوسطة الدخل تدل على أن الفشل في العادة يكون هو النتيجة أكثر من النجاح. والغرض من هذا الاستعراض ليس الحكم على أداء وزارة التنمية الإدارية، وبل لتحديد الدروس المستفادة من هذه التجربة ولمعرفة كيفية تطبيقها على برامج الإصلاح في المستقبل. بعض الدروس

المستفادة الأساسية هي على النحو التالي :

- *العوامل الخارجية.* تمثل وزارة التنمية الإدارية عاملاً للتغيير الذي لا يمكن له في نهاية المطاف أن يكون فاعلاً ومؤثراً إلا في وجود بيئة مؤاتية للإصلاح. ففشل الإصلاحات عادة ما يكون نتيجة لعوامل خارجية عن إرادة وزارة التنمية الإدارية. وأهم هذه العوامل هو غياب الدعم السياسي، وعدم وجود رعاية على مستوى عال داخل الإدارات المركزية والوزارات، والوتيرة البطيئة المؤلمة للتغيير التشريعي؛

- *ضعف الدعم السياسي.* ستبقى الإصلاحات الشاملة دائماً بحاجة إلى الدعم والتوجيه السياسيين بما أن البيروقراطيات غير قادرة على إصلاح نفسها. لكن في لبنان من الصعب تصور كيف يمكن لهذا التوجيه أن يحدث نظراً للمستويات الحالية من التدخل السياسي في البيروقراطية، مما أدى إلى خلق مصلحة خاصة في بقاء الوضع الراهن على ما هو عليه بين السياسيين؛

• معالجة المشاكل الصعبة. البيئة السياسية - التي تعاني من عدم الاستقرار، والحكومات الضعيفة والصراع الطائفي - يمكن أن تجعل أي إصلاح حقيقي يبدو وكأنه تحد لا يمكن التغلب عليها. والحل يكمن في عدم البحث عن مشاريع جذابة، حيث من المرجح عدم وجود أي مقاومة لها، بل بمعالجة المشاكل الصعبة من خلال عملية حوار لتحديد الإمكانيات العملية للتغيير؛

• المآزق التشريعي. إن وجود إدارة قانونية مثل الإدارة الموجودة في لبنان تؤخر تنفيذ الإصلاح لا محالة. ويتمثل التحدي في إيجاد سبل لتعزيز عملية صياغة السياسات ومعالجة المآزق داخل النظام؛

• الإصلاح الاختياري. لطالما تم تشجيع مبادرات الإصلاح من خلال قرارات مجلس الوزراء لكنها كانت دائما تعتبر اختيارية للوزارات. في الواقع، فأن هذه الوزارات التي تحتاج إلى

التغيير بشدة هي الوزارات التي لا تطلب هذا التغيير. فالتغيير المفيد يستوجب عنصرا للإكراه يجب دعمه جماعيا من قبل مجلس الوزراء؛

- *التعاون مع معهد البحوث والإرشاد.* لقد كانت عملية بناء علاقة عمل فعالة مع دائرة الأبحاث والتوجيه التابعة لمجلس الخدمة المدنية ضرورية بالنسبة لمعظم أنشطة الإصلاح التي أطلقتها وزارة التنمية الإدارية. فوزارة التنمية الإدارية لديها الخبرة اللازمة لإحداث التغيير، ولكنها تعتمد على السلطة القانونية لمجلس الخدمة المدنية للموافقة على التغييرات المقترحة؛

- *العمل بروح الفريق.* إن نهج العمل كفريق واحد، بالاستفادة من خبرات وحدة التطوير المؤسسي (IDU)، ووحدة التعاون التقني (TCU)، قد أثبت أنه أمر ضروري لجميع المشاريع التي تهدف إلى تحسين الخدمات للمواطنين. هذا لأن الأتمتة/المكننة الناجحة سوف تتطلب تغييرات في أساليب العمل وإعادة النظر في الأدوار والمسؤوليات التنظيمية؛

- *إدارة التغيير*. تعتمد المشاريع الناجحة على الإدارة الفعالة للتغيير وكذلك على توفير الخبرة التقنية الصحيحة. وتشكل حسن إدارة المشاريع جزءا من ذلك، لكن الأهم من ذلك، هو أن قادة فريق وزارة التنمية الإدارية قد تعلموا أهمية الحصول على دعم كبار الرعاة في المنظمات المتعاملة معها، والعمل بشكل وثيق مع الموظفين المتضررين وأخذ الوقت الكافي لتطوير العلاقات الشخصية؛

- *الإصلاحات في مجال الموارد البشرية*. لقد ثبت أن الإصلاح في مجال إدارة الموارد البشرية هو من أصعب الأمور وذلك لعدد من الأسباب. ومع ذلك، فإن هذه الإصلاحات هي شرط ضروري لنجاح واستدامة الإصلاحات الأخرى، ولا سيما التغييرات في عملية المعالجة وحلول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. لذا، يجب إيجاد سبل للتصدي لها، فهي ليست خيارا إضافيا.

2.75 استشرافا للمستقبل، يجب أن نتعلم من درس إستراتيجية آخر. ففي حين يتم التهيل للنجاحات وتعزى الإخفاقات بالدرجة الأولى إلى عوامل خارجية، تبقى الحقيقة الراسخة وهي أنه إذا أراد لبنان إحراز أي تقدم في معالجة المشاكل البنيوية التي تواجه الخدمة المدنية اليوم، فإنه يتعين على الحكومة تعزيز أدوات الإصلاح، وهذا الموضوع سوف نستعرضه في القادم الفصل.

ثالثًا: التنظيم والإدارة

3.1 يمكن الاستدلال على دور وزارة التنمية الإدارية في الواقع من خلال عملها الحالي. ففي الأساس هي توفر المساعدة التقنية (المحلية أو المتعاقد عليها)، والموارد المالية وخدمات إدارة المشروع لإصلاح وتحديث الإدارة العامة. وهي تقوم بذلك من خلال إطلاق واختيار المشاريع مع الوزارات والإدارات والقيام بأعمال التصميم اللازمة لها ومن ثم إما تسليم "المنجز" إلى الوزارة المسؤولة عن التنفيذ أو التعاقد مع مقاول لتسليم التنفيذ. قد يكون "المنجز" مشروع قانون أو نظام مبسط لعملية تجارية على سبيل المثال. وعندما يتم التعاقد مع مقاول، كما هو الحال بالنسبة لمشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فإن وزارة التنمية الإدارية سوف تشرف على العمل حتى اكتماله وقبوله من جانب الوزارة.

3.2 بوجه عام، سعت وزارة التنمية الإدارية إلى أن تستجيب لأولويات معينة تضعها الوزارات والإدارات في إطار معايير الخبرة التي تمتلكها. بالنسبة لأول قرض من الصندوق العربي، دعت

وزارة التنمية الإدارية عدد من الوزارات والإدارات إلى تقديم طلباتها للحصول على مشروع تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتم تقييم هذه الطلبات وفقا لمعايير محددة سلفا قبل اتخاذ قرارات التمويل. وتعتزم وزارة التنمية الإدارية تكرار هذه الممارسة في قرض الصندوق العربي الجديد، وقد عقد وزير الدولة اجتماعا مع وزارات لطلب اقتراحاتها. وقد استقبل هذا النهج استقبالا حسنا من المعنيين وعلقوا على ذلك بأنه يمثل خروجا عن الممارسة السابقة التي كانت فيها وزارة التنمية الإدارية تحاول فرض مشاريع خاصة على الوزارات.

3.3 بناء على العمل الذي تؤديه، تقوم وزارة التنمية الإدارية بأعمال تسبغ عليها طابع "الوكالة المنفذة" لمشاريع محددة في مجال الإصلاح الإداري، وهذا يعني بأنها مسؤولة عن التنفيذ من دون أن يكون هذا التنفيذ بشكل مباشر بالضرورة، لأن العمل قد يكون التعاقد مع طرف ثالث. وهذا المفهوم مرتبط مع تنفيذ المشاريع الوحيدة وهي الممارسة التي كانت شائعة في البلدان النامية حتى

وقت قريب. وتقوم وزارة التنمية الإدارية في العديد من الطرق بوظائف تعتبر كإدارة استشارية داخلية للحكومة، على الرغم من أنها، خلافا للاستشارات، توفر الموارد اللازمة للمعدات وتكاليف التشغيل. وهذه الموارد يمكن استخدامها لتعبئة مشاريع الإصلاح ولاختيارها بشكل تنافسي كما حدث مع القرض الأول للصندوق العربي. ولقد جريت مقاربات مشابهة في برامج الإصلاح في أماكن أخرى تحت غطاء "صندوق تحسين الأداء" أو "صندوق التحديات".⁸

3.4 إن الوظائف الأساسية لوزارة التنمية الإدارية هي توفير المساعدة التقنية، وعند الحاجة، التمويل للوزارات والإدارات والمؤسسات العامة. وهذه ليست الوظائف الوحيدة التي يجب أن تضطلع بها إدارة عامة للإصلاح. في الواقع، إن نموذج "وكالة التنفيذ" الذي يوفر المساعدة التقنية والموارد اللازمة لأنشطة الإصلاح هو أمر غير عادي في هذه الأيام. في الماضي، استخدمت البلدان النامية في

⁸ غير أنه لا ينبغي الخلط بين مصطلح "وكالة تنفيذ" وبين السلطة التنفيذية التي تقتصر إليها حاليا وزارة التنمية الإدارية.

أفريقيا نموذجا مماثلا بتركيز جميع الخبرات التقنية من أجل الإصلاح في كيان مستقل، وإن كان على نطاق أصغر بكثير. ولقد تم التخلي عن وحدات الإصلاح المماثلة هذه منذ مدة طويلة لسببين رئيسيين: أولاً، أنها تميل إلى خلق جيوب إصلاح غير مرتبطة بالوزارات والإدارات المسؤولة عن تنفيذ الإصلاحات، وثانياً، أنها تقوض القدرة في الإدارة العامة ككل من خلال محاولة تكرار الخبرة التي كان ينبغي أن تكون للأجهزة المركزية (مثل موظفي الوكالة المركزية).

3.5 ولدعم دورها المهيمن بوصفها "وكالة تنفيذ"، تجري وزارة التنمية الإدارية أيضاً بحثاً بشأن "أفضل الممارسات" الدولية لتصميم مبادرات الإصلاح التي يقوم بها. كما أنها تبذل جهداً في محاولة تنسيق الأنشطة المتصلة بالمشروع (على سبيل المثال، في إطار خطة الحكومة الإلكترونية)، ولكن، بما أنه لا يوجد برنامج إصلاحي تملكه الحكومة، هي تفتقر إلى صلاحية التنسيق على أساس البرنامج أو الوزارة. كما بذلت الوزارة جهوداً لتعزيز الإصلاح من خلال وضع وثائق إستراتيجية

للإصلاح الإداري والحكومة الإلكترونية، وتسهيل الإصلاح في جميع أنحاء الإدارة العامة. ومع ذلك، فإنه من المسلم به أن هذه الوظيفة غير مكتملة النمو.

العلاقات مع الإدارات أخرى

3.6 تختص الخدمات الاستشارية التي تقدمها وزارة التنمية الإدارية في تصميم المنظمات، وإدارة الموارد البشرية، وتبسيط العمل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتي يدعمها التدريب ذات الصلة. وتتدخل هذه الخدمات قانونيا مع أنشطة معهد البحوث والإرشاد التابع لمجلس الخدمة المدنية، والوكالة الوطنية للتدريب (ENA). يملك معهد الأبحاث والتوجيه، التابع سابقا للتفتيش المركزي، تفويضا للبحث عن الطرق والإجراءات التي تعزز الأداء والكفاءة في الوزارات والإدارات. ولديه، على وجه الخصوص، صلاحية تعديل مقترحات التنظيم الإداري وتبسيط أساليب العمل التي تتداخل مع عمل وزارة التنمية الإدارية.

3.7 الوكالة الوطنية للتدريب (ENA) هي مؤسسة عامة مستقلة تملك لها ولاية تقديم التدريب في أثناء الخدمة للوزارات والإدارات والمؤسسات العامة والبلديات على الرغم من أنه لا يتم حاليا أداء هذا الدور لأن الحكومة لم تزودها بالموظفين أو بالموارد المهنية اللازمة. وقد أنشأت وزارة التنمية الإدارية مؤخرا فريقا تدريبيا لإدارة وتنسيق أنشطة الوزارة في مجال التدريب، وقد أعطاها وزير الدولة أيضا مهمة إجراء تحليل الاحتياجات من أجل إعداد خطة تدريب شاملة للإدارة العامة برمتها. ويبدو أن هذه المهام تقع ضمن ولاية الوكالة الوطنية للتدريب.

3.8 وقد تداخل عمل وزارة التنمية الإدارية دوما مع عمل معهد الأبحاث والتوجيه، والآن يبدو أنه ينسخ عمل الوكالة الوطنية للتدريب. في الممارسة العملية، لا يبدو أن هناك مشكلة لأن وزارة التنمية الإدارية تعمل بالتعاون الوثيق مع معهد الأبحاث والتوجيه ومع الوكالة الوطنية للتدريب بدلا من تبني مبادرات موازية. ولأن وزارة التنمية الإدارية لديها المهارات والموارد التي يفنقر إليها مجلس الخدمة

المدينة والوكالة الوطنية للتدريب حاليا، فإن التعاون هو موضع ترحيب في العموم. ومع ذلك، يمكن القول بأن وزارة التنمية الإدارية تعوض عن القدرة الضعيفة لهذه الإدارات، وأن الحل الأفضل الطويل الأجل هو ضمان أن تكون لديهما القدرة الكافية على تنفيذ ولاياتهما. ولذلك فإنه يبدو من المعقول أن تستمر وزارة التنمية الإدارية في تقديم هذا النوع من الدعم في المدى القصير بشرط أن تصمم هذه الأنشطة من أجل بناء القدرة في هاتين الوكالتين. وبشكل أكثر تحديدا، ينبغي أن تتعاون وزارة التنمية الإدارية مع المعهد الوطني للتدريب في جميع أنشطتها في مجال التدريب لإعداد الأرضية لنقل هذه المسؤولية لهذا الأخير على المدى المتوسط والطويل.

الهيكل التنظيمي

القضايا المؤسساتية

3.9 يتأسس وزارة التنمية الإدارية وزير دولة بدون وزارة، ومهامها وهيكلها تستند إلى قرار من الوزير (مجلس الوزراء؟؟؟) في عام 2006.⁹ ويتألف الهيكل التنظيمي لوزارة التنمية الإدارية من أمانة/سكرتارية الوزير، والمستشار القانوني، ووحدة التطوير المؤسسي (IDU)، ووحدة التعاون التقني (TCU)، ووحدة الإدارة وفرق العمل المسؤولة عن المشاريع الممولة من الجهات المانحة. تمول عمليات الوزارة بشكل كبير من الجهات المانحة، على الرغم من توفر ميزانية حكومية كبيرة لتغطية تكاليف الموظفين (رواتب موظفي الحكومة بالعقد، ومساهمة في تكاليف رواتب المتعاقدين من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، وتكاليف التشغيل. وعلى مدى العامين الماضيين، كان متوسط النفقات السنوية لوزارة التنمية الإدارية 9.8 مليون دولار أمريكي، منها 7.6 مليون دولار أمريكي (78%) ممول من قبل الجهات المانحة، و2.2 مليون دولار أمريكي (22%) ممول من الحكومة.

3.10 في عام 2004، وبناء على طلب من مجلس الوزراء، أعدت وزارة التنمية الإدارية مشروع قانون لتحويل نفسها إلى وزارة كاملة للإصلاح الإداري والأمر الذي كان يعتقد أنه سيعطي لها المزيد

من الفعالية والقدرة. واقتُرحت الوزارة إلحاق دائرة/معهد الأبحاث والتوجيه في مجلس الخدمة المدنية ونقله إلى الوزارة الجديدة. ومع ذلك، فإن مشروع القرار لم يعتمد من قبل مجلس الوزراء الذي اعتبر أن مجلس الخدمة المدنية (بما في ذلك معهد الأبحاث والتوجيه)، والتفتيش المركزي ينبغي دمجهما. وكان يعتقد أيضا أن القانون المقترح من شأنه أن يخلق صراعا مع مجلس الخدمة المدنية.

3.11 ينبغي أن يكون لأي إدارة إصلاح القدرة على إحداث تغيير في الوزارات والإدارات. فوزارة التنمية الإدارية تستمد صلاحياتها حاليا من خبرتها الفنية وقدرتها على الوصول إلى الموارد (من الجهات المانحة) التي تمكنها من توزيعها على الوزارات والإدارات. فقد اعتمدت الوزارة على الخبرة لإقناع عملائها بقبول حلولها، وهي أحيانا تستخدم قوة مواردها كأداة للمساومة والتفاوض. هذه الوسائل تكون مشروعة حين تستخدم للنفوذ، ولكنها ليست أدوات فعالة حين يكون زبائننا على استعداد لإحداث تغيير أو أنها بحاجة إلى موارد للقيام بذلك. هذا عادة ما لا يكون الحال بالنسبة للكثير من الإصلاح الإداري، حيث أن المنظمات والأشخاص المستهدفين سوف يقاومون التغيير

⁹ يجب أن يكون للوزارات وظائف وهيكل يوافق عليها مجلس الوزراء.

لعدد من الأسباب. في مثل هذه الحالات، يجب أن يكون لدى وكالة الإصلاح صلاحيات إضافية تستمدّها من موقفها داخل الجهاز الحكومي، على سبيل المثال باعتبارها وكالة مركزية، أو من ولاية سياسية واضحة.

هياكل الإدارة الداخلية

3.12 تعكس الهيكلية التنظيمية الحالية لوزارة التنمية الإدارية الهيكل نفسه الذي وضعه وزير الدولة في عام 2006، والذي يدمج السمات الهيكلية التي توضع من خلال مشاريع المانحين المتعاقبة. لا يوجد مدير عام في الوزارة لتنسيق الأنشطة المتنوعة لوزارة التنمية الإدارية، لذلك فهي مهمة يجب أن يضطلع بها وزير الدولة. الوجدتان الرئيسيتان التنفيذيتان هما وحدة التعاون التقني ووحدة التطوير

المؤسسي والتي يرأس كل منها مدير. وقد حددت وظائف الـوحدتين في الأصل في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2002، ولكن منذ ذلك الحين تطورت هذه الوظائف. ويحدد الرسم رقم 5 المسؤوليات المحددة في قرار الوزير لعام 2006.

الشكل رقم 5: وظائف وحدة التطوير المؤسسي ووحدة التعاون التقني

وظائف وحدة التعاون التقني	وظائف وحدة التطوير المؤسسي
- وضع استراتيجيات لأتمتة/مكننة الإدارات والمؤسسات العامة، إضافة إلى وضع الخطط والبرامج لتنفيذ وبناء قدرات تكنولوجيا المعلومات في مجال الإدارة العامة المؤدية إلى مفهوم	- اقتراح خطط ومشاريع لتنمية الإدارة العامة وبناء القدرات المؤسسية إلى جانب الإشراف على تنفيذها بعد موافقة السلطات المعنية

الحكومة الإلكترونية - تحديد المواصفات الفنية لمشاريع تكنولوجيا المعلومات، مع إجراء التقييم الفني اللازم، بالإضافة إلى تقديم مشورة تتعلق بتقنية المعلومات لجميع المؤسسات والإدارات العامة، وإجراء الدراسات الفنية بناء على طلبها	- تنمية الموارد البشرية ، ومساعدة الإدارات العامة والمؤسسات والبلديات على تحديث تشريعاتها وهياكلها، وتبسيط إجراءاتها، ورفع كفاءة مسؤوليها وتوصيف الوظائف وتصنيفها، وكذلك ترسيخ مفهوم الحكم الصالح - إعداد الدراسات ومشاريع القوانين والأنظمة اللازمة لعملية بناء القدرات المؤسسية
- إعداد الاختصاصات، وتقييم العطاءات وإدارة عملية الشراء، بالإضافة إلى إدارة كافة عقود	- تجميع وتصنيف الدراسات والتقارير حول

- الإشراف على تنفيذ المشاريع التي يمولها المانحون، وعلى الموافقة المبدئية والنهائية

- التنسيق مع الجهات المانحة والإدارات العامة في جميع الخطط والمشاريع والبرامج الممولة من الجهات المانحة أو القروض أو الهبات، وتقديم تقارير فصلية عن هذه تقدم المشاريع وكذلك العمل معهم من أجل الحصول على تبرعات

جديدة

- إجراء التدقيق المالي والمحاسبي على البرامج والمشاريع الممولة من الجهات المانحة الدولية والإقليمية، فضلا عن تخصيص ميزانية مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة حصة الحكومة في هذه المشاريع

- إدارة وتحديث محتوى موقع منفذ تقديم الخدمات الواحد للحصول على المعلومات

والمعاملات الإدارية (INFORMS) والإجابة
على استفسارات المواطنين حول هذه المعلومات
والمعاملات على الخط الرقمي 1700

- تقديم الدعم الفني من خلال فريق عمل
متخصص لجميع الإدارات العامة والمؤسسات
وعلى وجه الخصوص توزيع وتطوير تراخيص
البرمجيات

3.13 تتألف وحدة التطوير المؤسسي من فريق تحليل السياسات وفريق التدريب. أما وحدة التعاون التقني فتتقسم إلى أربع فرق: فريق التمويل والاتصالات والخدمات اللوجستية؛ فريق التوريد؛ فريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ وفريق المكتب المركزي للمعلومات الإدارية/بوابة معلومات ومعاملات الحكومة (INFORMS). ومعظم الفرق لديها قائد فريق متخصص باستثناء فريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. إن غالبية العاملين منتشرين في هاتين الوحدتين. بالإضافة إلى وحدة التطوير المؤسسي ووحدة التعاون التقني، هناك كبير المستشارين القانونيين، وكبار الموظفين الإداريين وثلاثة منسقي مشاريع، للمشاريع التي يمولها الاتحاد الأوروبي والذين يتبعون مباشرة للوزير. بالنسبة لمنسق إدارة النفايات الصلبة، فإن هذا المنصب قد اشترط بموجب اتفاق التمويل. مشاريع الاتحاد الأوروبي الثلاثة - إدارة النفايات الصلبة، وأفكار وتحسين الحكم المحلي - البعيدة عن ولاية الإصلاح الإداري لوزارة التنمية الإدارية اقترحها الاتحاد الأوروبي لأن الاتحاد كان يعتبر أن مشاريع الإصلاح تتقدم ببطء شديد.

3.14 إن الهيكلية التنظيمية لوزارة التنمية الإدارية مستوية نسبيا (أفقية) ولا وجود للهرمية فيها. فالعاملون في وحدة التطوير المؤسسي ووحدة التعاون التقني معينون رسميا في مجموعات انتظامية على أساس مهاراتهم وخبراتهم، ولكن غالبا ما تجمع الاختصاصات المختلفة للعمل في فرق المشاريع عند الضرورة. ويتم هذا عادة بصورة غير رسمية بناء على مبادرة من قادة الفرق ومديري مشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لكنها تزداد رسمية مع الترتيبات الجديدة لإدارة المشاريع لقرض الصندوق العربي الثاني. إن مصفوفة الإدارة ستكون هي الشكل التنظيمي المهيمن في وزارة التنمية الإدارية إذا واصلت الوزارة العمل على مشروعها الحالي القائم على العمليات.

3.15 ومع ذلك، وفق رأي الخبير الاستشاري، فإن الهيكل التنظيمي الحالي بحاجة إلى إعادة ترتيب مع دوره الجديد المقترح الذي تمت مناقشته في الفصل التالي. لم يكن من الممكن إجراء تشخيص دقيق للهيكل الحالي في الإطار الزمني لهذه المهمة، ولكن جرى تحديد القضايا الرئيسية التالية:

- ليس هناك مدير واحد (مدير عام) مسؤول عن جميع أنشطة وزارة التنمية الإدارية تابع للوزير، وهو أمر أساسي في أي منظمة من هذا الحجم والتعقيد. في هذا السياق، فإنه من المفهوم أن إنشاء منصب المدير العام لا يمكن أن يحدث إلا في وزارة؛

- وحدة التعاون التقني هي وحدة كبيرة جدا وتجمع بين العديد من الأنشطة المتنوعة (سواء من الناحية التشغيلية أو من ناحية الدعم) في حين أن وحدة التطوير المؤسسي هي صغيرة نسبيا وتتضمن مهام تشغيلية فقط. هناك حاجة، بالتالي، لإعادة التفكير في التخصيص الأفقي للمهام لتحسين التنسيق والتوازن بين حجم العمل الإداري؛

- لا يوجد مدير موارد بشرية محترف داخل المنظمة؛ و

لا يمكن الدفاع عن أو استساعة وجود تلك مديري مشاريع منفصلة من مشاريع الاتحاد الأوروبي الذين يقدمون تقاريرهم مباشرة إلى وزير فهذا يحرم مدير وحدة التعاون التقني من المعلومات التي يحتاجها لإدارة وتوفير خدمات الدعم لمجموعة كاملة من نشاطات وزارة التنمية الإدارية.

قدرات الموظفين واستعمالها

3.16 يبلغ مجموع موظفي وزارة التنمية الإدارية 84 موظفاً، 31 منهم (37%) يتم التعاقد معهم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، و53 منهم (73%) موظفين لدى الحكومة اللبنانية. العديد من هؤلاء العاملين لديهم وظيفة "محلل سياسات" على الرغم من أن هذه التسمية خاطئة لأن هناك القليل من تحليل السياسات التي يتم تنفيذها. جميع المتعاقدين مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يشغلون مناصب إدارية أو مهنية ويحملون إجازة جامعية كحد أدنى، ومتوسط 10 أعوام من الخبرة ذات الصلة. أما الموظفون لدى الحكومة اللبنانية فجلهم من الفنيين المبتدئين وموظفي الدعم، يحمل 18

منهم (34%) على الأقل إجازة جامعة مع متوسط ست سنوات من الخبرة ذات الصلة. إذا، يحمل أكثر من نصف موظفي وزارة التنمية الإدارية شهادة جامعية في الحد الأدنى.

3.17 في حين تمكنت وزارة التنمية الإدارية من الحفاظ على درجة عالية من الكفاءة والخبرة لدى قواها العاملة، فإن قدرتها على الحفاظ على هؤلاء الموظفين يتوقف بشكل حاسم على استمرارية التمويل من جانب الوكالات المانحة لدفع رواتبهم. في هذا السياق، من المفهوم أنه تم الاستغناء عن عدد من الموظفين ذوي الخبرة المهنية عند انتهاء العمل بمشروع ARLA الذي موله الاتحاد الأوروبي. هناك عامل آخر وهو عدم وجود ضمانات البقاء في الموقع. بالنسبة للمتعاقدين مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يمكن تعويض هذا الأمر إلى حد ما من خلال شروط جاذبية. أما بالنسبة لأولئك الموظفين الذين تستخدمهم الحكومة، فإن العروض هي أقل جاذبية والعديد منهم يسعى بنشاط للحصول على وظائف دائمة مع منافع أفضل.

3.18 من المستحيل لنا أن نستنتج ما إذا كان موظفو وزارة التنمية الإدارية حالياً يتم استغلالهم بشكل جيد بسبب عدم وجود سجلات حول كيفية إنفاقهم لوقت العمل. ومع ذلك، بدأت وزارة التنمية الإدارية خطة توزيع الموظفين على المشاريع بشكل أكثر صرامة. على سبيل المثال، وضع فريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خرائط عبء العمل حيث هناك أهداف محددة للموظفين المنتدبين للعمل. وعلاوة على ذلك يجري إدخال تنظيم العمل الممنهج تدريجياً من خلال نظام جديد لإدارة المشاريع الذي اعتمدته وزارة التنمية الإدارية لوضع خطة لقرض الصندوق العربي الجديد. فسوف يتم تعيين فريق عمل لكل مشروع مع مسؤوليات محددة بوضوح وكل عضو في الفريق سوف يعلم بنشاط العمل المطلوب منه في كل مرحلة من مراحل المشروع.

عمليات الإدارة/الدورة الإدارية

إدارة البرنامج

3.19 منذ عام 2002، واصلت وزارة التنمية الإدارية أنشطة المشاريع في إطار أربعة برامج واسعة النطاق والتي تتوافق مع الأهداف الأربعة الأصلية في وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2002. غير أنها لم تقم بأنشطة إصلاحية على مستوى البرامج. فلم يتم وضع أي ميزانية للبرنامج، وباستثناء المشروع الحالي للاتحاد الأوروبي، فإن النفقات يتم قيدها مقابل البنود التي يحددها الصندوق العربي. الأهم من ذلك، أن المشاريع يتم العمل بها من أسفل إلى أعلى، وتُسند

إلى واحد من البرامج الأربعة، بدلا من اختيار المشاريع التي تملئها الأهداف المحددة لبرنامج معين. وهذا الأمر يخالف المنطق التقليدي للربط بين البرامج والمشاريع.

3.20 يعكس غياب برنامج فعال للإدارة جزئيا اختلاف شروط الجهات المانحة التي اختارت وزارة التنمية الإدارية لتمنحها التمويل. فعلى سبيل المثال، قدم قرض الصندوق العربي مجموعة مختلفة من الأهداف عن تلك المتفق عليها مع وزارة التنمية الإدارية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي حاول التوفيق في شكل مصفوفة. من الناحية المثالية، ينبغي أن تكون هناك مجموعة واحدة من الأهداف التي تعكس برنامج الإصلاح الحكومي لمشاريع الجهات المانحة التي ينبغي أن تكون متسقة. ومع ذلك، فإن السبب الرئيسي لعدم وجود إدارة برامج هو قرار شرعي اتخذته وزارة التنمية الإدارية لمواصلة انتهاج مقاربة انتهازية للوصول إلى الإصلاح، الأمر الذي ينطوي على تحديد المشاريع المناسبة في الوزارات والإدارات. لذلك، تميل الأنشطة الإصلاحية بمعالجة أكثر الاحتياجات الفورية للوزارات كل على حدة بدلا من متطلبات الإدارة العامة ككل.

3.21 غير أن وزارة التنمية الإدارية تضع المزيد من التركيز على إدارة البرنامج في التخطيط الذي يجري حالياً لقرض الصندوق العربي الجديد. فقد تدنى عدد الأهداف من أربعة إلى ثلاثة مع وضع هدف التقليل من حجم وتكاليف الإدارة العامة كهدف فرعي في إطار الهدف الثالث وهو "مراجعة وتحديث النصوص القانونية الأساسية والهيكل التنظيمية لمؤسسات القطاع العام". وهناك قالب لبرنامج جديد، جرى استحدثه، الذي يحدد الأهداف والنتائج والمخاطر الرئيسية والمعالم ومؤشرات الأداء الرئيسية/الأهداف لكل البرامج. والقصد من ذلك هو استعمال أهداف الأداء الرئيسية لتحديد مشاريع معينة. هذا القالب مفيد على الرغم من أن "النتائج" لا تستوعب التغييرات المحددة المطلوبة للإدارة العامة. ولم يتم التعرف على المعالم، التي تستمد منها مؤشرات الأداء الرئيسية، بشكل منهجي يقوم على وضع خطة برنامج رفيع المستوى. إذا كان سيتم اعتماد نهج برنامجي، يتعين بناء تسلسل هرمي للأهداف بدءاً من تعريف نتائج البرامج، وربطها بالمعالم ومن ثم ربطها بنواتج وأنشطة المشروع.

إدارة المشاريع

3.22 لقد أولت وزارة التنمية الإدارية المزيد من الاهتمام إلى ضوابط وإدارة المشاريع، على الرغم من أنها لم تعد خطط العمل السنوية (بالنسبة لجميع المشاريع) على أساس منظم لتوفير معيار لقياس التقدم المحرز. ويجري الآن معالجة هذه المسألة. على مدى الأشهر الثلاثة الماضية، بدأت وزارة التنمية الإدارية تعزيز إدارة المشاريع من خلال تطوير وتطبيق برمجيات إدارة المشاريع "ProCycle" الخاص بها على قرض الصندوق العربي الجديد. يغطي برنامج "ProCycle" كامل دورة المشروع من مرحلة تحديد المشروع إلى تنفيذ المشروع وإقفاله. أما سماته الرئيسية فهي تشمل ما يلي: (أ) خطط العمل لكل من الجهات المانحة مع مجموعة من المشاريع المحددة مسبقاً، (ب) تعيين مشاريع لفريق المشروع وتوزيع المهام على أعضاء الفريق، (ج) إقامة معالم المشروع؛ و(د) تقديم تقارير منتظمة خلال مدة المشروع. سوف يسهل النظام الجديد تخطيط العمل وإدارة عبء العمل ومراقبة

التقدم. ومع ذلك، لا بد من التأكيد على أن حسن إدارة المشاريع هو ضروري ولكنه ليس شرطاً كافياً للنجاح في تنفيذ المبادرات الإصلاحية على النحو الذي نناقشه في القسم التالي.

عمليات التشغيل

3.23 أعدت وزارة التنمية الإدارية إجراءات تشغيل سليمة وموحدة للاسترشاد بها عند تقديم المساعدة التقنية في مجالات تبسيط العمل، وإعادة الهيكلة التنظيمية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومع ذلك، تفتقر الوزارة إلى وجود دليل للإجراءات يغطي جميع عملياتها. هذا إن هذا النوع من الإجراءات هو أمر حاسم لضمان النوعية الفنية للعمل المنجز وتوجيه المشاورات مع كل من العميل ودائرة الأبحاث والتوجيه. لكن هذه الإجراءات قد وضعت من منظور انضباطي/اختصاصي، وسيكون من

المفيد بالنسبة للقادة الفرق أن يطوروا سويًا إجراءات التشغيل ذات الصلة التي تحكم المبادرات والأنشطة المتعددة التخصصات بهدف تحسين التعاون وتعزيز الفوائد التي تعود على العميل.

3.24 أحد الدروس المستفادة في الفصل الثاني كان أن إدارة التغيير الفعال أمر أساسي لنجاح المشروع لأن الإصلاح والتحديث يؤثر على الناس في المؤسسة لا محالة. وقد طور وصقل قادة الفرق مقارباتهم الخاصة لمعالجة التغيير في المنظمات المتعامل معها على أساس تجربتهم الخاصة. غير أن وزارة التنمية الإدارية تفتقر إلى إتباع نهج موحد لإدارة التغيير الأمر الذي سيكون ضروريا إذا ما أرادت وزارة التنمية الإدارية التحرك والتحول نحو نموذج "القائد" الإصلاحي المفصل في الفصل الرابع.¹⁰ قد يكون هذا الأمر قد أهمل تنفيذه لأنه غالبا ما ينظر إلى التغيير على أنه مسؤولية الوزارة أو المقاول، رغم أن إدارة التغيير ينبغي أن تبدأ عندما تكون إطلاق مبادرة التعيين.

¹⁰ تتطوي إدارة التغيير على مجموعة من الأنشطة ذات الصلة بما في ذلك: بناء ورعاية فريق التغيير، ووضع أهداف واستراتيجيات من أجل التغيير، وإدارة العلاقات مع أصحاب المصالح والمعنيين، والتعامل مع المقاومة والاضطلاع بالاتصالات.

قد يكون من المفيد لقيادة الفرق في وزارة التنمية الإدارية أن يجتمعوا ويتبادلوا معارفها من أجل وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية لإدارة التغيير.

التواصل

3.25 تشكل عملية التواصل نشاطاً أساسياً لأي برنامج إصلاحي للإدارة العامة عادة ما تتولى مهامه الوحدة المسؤولة عن التنمية لكنه غالباً ما يكون مهملاً ويعاني نقصاً في التمويل في وحدات التنمية الأخرى. تاريخياً عمد مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية إلى نشر إنجازاته وأنشطته باستخدام وسائل شتى للتواصل منها قنوات التلفزة وموقع وزارة التنمية الإلكتروني والتقرير السنوي والرسائل الاخبارية الالكترونية والكتيبات والملصقات الاعلانية. وكان التركيز الاساس على التواصل وحيد الاتجاه الهادف إلى نشر المعلومات والتوعية، على الرغم من تنظيم ورش عمل تشاركية لمناقشة قضايا أساسية في عملية الإصلاح/ التنمية.

3.26 إلا أنه وفي غياب استراتيجية توجيهية تتفّذ أنشطة التواصل بطريقة مخصصة عند اقتضاء الحاجة. فينبغي أن تحدد استراتيجية التواصل لوزارة التنمية الإدارية الاهداف العامة والجمهور المستهدف ووسائل التواصل المفضّلة كما يجب صياغة بعض الرسائل الرئيسية. إن عملية تحديد الأهداف الصحيحة هي مهمة دقيقة إذ أن التواصل المناسب يكون لمعالجة القلق والتصدي للرفض وتشجيع المشاركة فضلا عن مجرّد عملية نقل المعلومات. واعترافا بالحاجة يضع موظف التواصل والدعم اللوجستي مشروعا أوليا مفيدا لاستراتيجية التواصل. وذلك قبل اتّخاذ إجراءات إدارة هذا المشروع. بعدها يجب أن تضع وزارة التنمية وعلى وجه السرعة خطة ملائمة لاستراتيجية التواصل من خلال الاستعانة بخدمات متخصصين في التواصل من ذوي الخبرة. وأخيرا يتم تكييف هذه الاستراتيجية بما يتناسب مع الدور الخاص والمستقل الذي تصوره وزارة التنمية لنفسها كمؤسسة إصلاحية/تنمويّة.

IV خيارات للتغيير

خيارات الإصلاح لوزارة التنمية الإدارية

4.1 يعرض هذا الفصل بعض خيارات الإصلاح (من حيث العملية والجوهر) التي من شأنها أن تحسّن من تأثير وزارة التنمية الادارية باعتبارها مؤسسة لإصلاح الإدارة العامة. فلا يمن لوزارة التنمية الادارية ان تستمر في العمل حصرياً، على أساس مبادرات التفاوض على مشاريع التطوير التنظيمي مع الوزارات الفردية وبالارتكاز على عقد اتفاقيات مع الجهات المانحة الفردية. فهذه الانشطة لن تؤدي إلى التغيير المستدام ما لم تتم معالجة المشاكل النظامية. إن الأفكار الواردة هنا لا تشكّل مقترحات إصلاح ثابتة للحكومة، رغم أنه يمكن اعتبارها جزءاً من عملية مشروعة لوضع برنامج إصلاحيّ جديد. وتشمل اقتراحات حول الطريقة والمضمون، إذ يجب التصديّ لبعض العقوبات التي قد تعترض سبيل الإصلاح إذا ما أريد تحقيق أي تقدم بشأنه.

4.2 في ضوء التقدم المحدود في معالجة المشاكل المنهجية خلال السنوات الـ 40 الماضية ، لا

بدّ من إيجاد منهجيّة غير تقليدية لتحقيق تقدّم مفاجئ. ومع ذلك لا بدّ من قبول أن لا شكّ أن الإصلاح سيكون متواضعاً ومتنامياً في ضوء الانقسامات الطائفية التي من شأنها أن تعرقل التغيير على المستويين السياسي والبيروقراطي. لذا قد لا يكون مناسباً استمداد برنامج عمل وزارة التنمية الادارية من خلال استراتيجية تنمية شاملة وطويلة الأمد، على سبيل المثال من خلال تحديث استراتيجية الإصلاح الإداري لعام 2001.

4.3 بدلا من ذلك ، يقترح أن تأخذ وزارة التنمية الادارية زمام المبادرة من خلال خطة عمل تملكها الحكومة على مدى السنوات الثلاث المقبلة وعلى نطاق واسع يتناسب مع عمر الحكومة القادمة/الجديدة، التي سيكون بإمكانها الاعتماد على عملها الحالي والعمل على أخدمبادرات جديدة. ولا ينبغي لهذه الخطة أن تكون جامدة أو جذريّة موضوهة من قبل الخبراء فقط ، بل ينبغي أن يكون هناك بعض التفاصيل حول البداية حيث يمكن بدء العمل على الفور. اما التفاصيل الأخرى فيصار إلى ملئها تدريجيّا حسبما تقتضي به لاحقاً مناقشة القضايا والاتفاق عليها. كما قد يستلزم كل اقتراح جديد تقديمه بشكل منفصل الى مجلس الوزراء للمصادقة عليها. وسيتم اختيار مبادرات جديدة على أساس تأثيرها المحتمل على أداء الإدارة العامة ككل، وضعها باعتبارها قضية ينبغي معالجتها (على سبيل المثال ، كيف يمكن الحد من عبء الاعمال التشريعية على مجلس الوزراء وكيف يمكن أن

تعزيز المساءلة العامة؟) فمثل هذا النهج لن يستبق الحل النهائي، بل من شأنه أن يسمح بظهور حل عملي وذلك من خلال عملية الحوار مع أصحاب المصلحة الرئيسيين. ويمكن بل ينبغي أن تتولى وزارة التنمية الإدارية إدارة هذه العملية ، التي ستحتاج إلى اكتساب المهارات الأساسية في التأثير على الآخرين، على النحو التالي:

- التشخيص : فهم وتفسير المسألة المؤثرة وأصحاب المصلحة المتأثرين ؛
- التكيف : تغيير السلوك بحسب مصالح، واستعداد وقدرة أصحاب المصلحة المختلفين ؛ و
- التواصل : من خلال صياغة الرسائل بطريقة تكون مفهومة ومقبولة بسهولة

4.4 سيكون من غير المناسب فرض أولويات الإصلاح المستقبلية في ظل غياب مناقشات معمقة أكثر مع وزارة التنمية الادارية وغيرها من أصحاب المصلحة. ومع ذلك ، وحسبما يتسق مع المنهجية العامة المبينة أعلاه، تم اقتراح عددا من الخيارات والأفكار المحددة لمساعدة وزارة التنمية الادارية لتعزيز فعاليتها بصورة عامة. كما ينبغي التأكيد على أن ذلك لا يعني التخلي عن أنشطة

العملية

- التركيز. تجنب توزيع مجموعة واسعة من مبادرات المشروع على عدد من الوزارات الفردية والمشاريع. وينبغي أن يكون هناك تركيز أكبر على الأولويات الرئيسية القليلة التي لها إمكانيات تطبيقية على نطاق أوسع في الإدارة العامة (راجع الفقرة المتعلقة بالضمون أدناه) ؛
- أهداف واقعية: خفض مستوى الطموح المحتمل/المقدّر من "مخرجات" وثيقة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2008 ، (مثل اللامركزية الإدارية ، ونظام إدارة الموارد البشرية المستحدث) ، لأن هذه الأخيرة لا تتفق مع المنهجية المتواضعة والمتنامية.
- المنهجية التطورية: المضي قدما في المبادرات بخطى صغيرة، وخلق منافع واضحة، والتعلم من التجربة والعمل تدريجيا على بناء الخطوات المتراكمة ضمن برامج أوسع نطاقا. قد لا

يُصار إلى تصوّر نقطة النهاية مسبقا. ولا بدّ أنّ المشاريع النموذجية هي أداة مثالية لاتباع هذه المنهجية

- الدوائر الانتخابية من أجل الإصلاح. إقامة تحالفات مع الناخبين الرئيسيين لخلق مجموعة أساسية من كافلي المشروع وذلك لإتاحة التقدّم/المضيّ قدماً في قضايا معينة. وستشمل هذه الجهات المعنية رئيس الوزراء ، رئيس الجمهورية ، ورئيس مجلس النواب ، والإدارات المركزية والوزارات الرئيسية ، حسب أهمية المسألة التي يتعين معالجتها
- آلية معززة للإصلاح. إنشاء آلية مناسبة لتحفيز الإصلاح وتسهيله عبر الخدمة العامة. فلا يمكن لوحدة الإصلاح (وينبغي عدم محاولة) تنفيذ الإصلاح وحدها ، لكن بإمكانها أن تلعب دورا أساسيا في تغيير وظيفة الوكيل شرط أن يكون هناك رعاية كافية (سياسية وإدارية على حد سواء) في الأماكن الصحيحة في الإدارة

- تحسين تقديم الخدمات. وضع برنامج متماسك لتحسين تقديم الخدمات للإدارة العامة يستند إلى تجارب وزارة التنمية الادارية في تبسيط الأعمال ، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، وبوابة INFORMS ، وشرعة المواطن وتخطيط/هيكلية المنظمة. وينبغي أن تكون احتياجات المواطن والعميل هي الدافع لمبادرات الدعم ، بصرف النظر عن المهارات الخاصة لدى مهنيي وزارة التنمية الادارية أو أولويات الممول. ولترسيخ هذه المنهجية بإمكان وزارة التنمية الادارية أن تعزز أو تنفذ مبادرة وطنية بعنوان "صوت المواطن" يتم من خلالها التماس مستويات رضا واحتياجات المواطنين المتعلقة بالخدمات العامة. أما مشروع "أفكار" فيإمكانه أن يلعب في المستقبل دورا رئيسيا في حشد المنظمات غير الحكومية المعنية لتعزيز صوت المواطنين بهدف أخذ محاسبة مقدّمي الخدمات العامة في وقت لاحق. بل يمكن أيضا رصد معايير الخدمة التي ينبغي إدراجها في شرعة المواطن.

- صندوق التحدي. من أجل دعم مبادرة تحسين تقديم الخدمات، قد يُصار أيضا إلى النظر في إنشاء صندوق تحدي لتخصيص المساعدة والموارد التقنية على أساس تنافسي للوزارات التي التزمت بمعالجة تقديم الخدمة الصعبة التي من شأنها إفادة العديد من المواطنين. كما يمكن استخدام الـ "حواجز" أو معايير الوصول للحد من تقديم الطلبات إلى الوزارات التي برهنت رسميا التزامها من خلال الأعمال السابقة، (على سبيل المثال تنفيذ مشروع تبسيط الأعمال ، ووضع خطة استراتيجية)

- قضايا نظامية هامة : من الناحية المثالية ، ينبغي معالجة القضايا النظامية بطريقة متكاملة ومتسلسلة ، ولكن كما ذكر أعلاه ، لا يشكل ذلك خيارا واقعا في لبنان في الوقت الحاضر. تبعا لذلك ، فإن التحديات التالية مقترحة باعتبارها قائمة المحتملة للقضايا ذات الأولوية العالية قد يُصار إلى بناء/تطوير برنامجٍ إصلاحيٍّ على أساسها.

- القدرة الإدارية. بناء القدرة الإدارية في الإدارة العامة من خلال تحسين عمليات الاختيار

والتطوير والمكافأة. وهذا هو الشرط المسبق للإدارة العامة لإصلاح نفسها، ويمكن البدء به من أرفع المناصب في بعض الوزارات الرئيسية والإدارات المركزية.

- الهيكلية المؤسسية للقطاع العام. إعادة النظر في الهيكلية المؤسسية (الوزارات والإدارات والمؤسسات العامة) للقطاع العام بطريقة تدريجية. يمكن تطبيق العمل لكل قطاع على حدة، ودراسة الحكم والحكم الذاتي للإدارات وعلاقاتها مع الوزارات ومكتب رئيس الوزراء. قد تكون الإدارات المركزية نقطة انطلاق مناسبة لكن فيها شيء من التحدي (مثل مجلس الخدمة المدنية ، التفتيش المركزي) ، حيث يمكن أن يساعد ذلك في تحليل دور وزارة التنمية الادارية ووضعها المستقبلي. كما ينبغي النظر في قضايا اللامركزية ، والأهم ، عدم تركيز السلطة كونها أساسية في عملية تبسيط الأعمال ، كما يجب اعتبارها جزءا من هذه المبادرة. ومع ذلك ، وعلى المدى القصير ، من المسلم به أن وزارة التنمية الادارية ستستمر في تلقي طلبات إعادة هيكلة من الوزارات الفرديّة. ويجب النظر إلى هذه المسائل على أنها فرصة لتسليط الضوء على المشاركة واسعة النطاق للسياسة (على سبيل المثال العلاقات بين الوزارة والإدارات) والتي يمكن تطبيقها على

نطاق واسع في جميع أنحاء الإدارة. عملياً، من من المرجح أن تعتمد وزارة التنمية الادارية منهجية مختلطة لإعادة الهيكلة ، والتقل بين منهجية تجاوبية تطبق من أسفل إلى أعلى، ورؤية تتجه من أعلى إلى أسفل "هليكوبتر" للإدارة ككل.

- منهجية الإدارة في الوزارات. تعزيز منهجية إدارية واحدة أو اثنتين لإدارة العمليات الرئيسية (مثل اتخاذ القرارات والتنسيق وتطوير الكفاءات ، وقياس/تقييم النتائج) التي من الممكن أن يكون لها تأثير كبير على كفاءة وفعالية مؤسسات القطاع العام. هذا ومن المرجح أن تكون منهجية أسرع وأكثر إنتاجية من المحاولة لتغيير الهيكليات التنظيمية الرسمية والتي غالباً ما يكون لها تأثير ضئيلاً على طريقة عمل وزارة ما

- منهجية سياسة الحكومة. تعزيز عملية صياغة وتنفيذ سياسة الحكومة في بهدف تسريع

العملية التي يتم من خلال تحويل السياسات الجديدة إلى تشريعات توافق عليها السلطة التنفيذية ، وأخيرا يسنها البرلمان. وسوف تكون هذه المسألة معقدة وحساسة لأنها تمسّ العلاقة بين الادارة والقيادة السياسية، ولكن سيكون لمعالجتها إمكانات كبيرة في الحد من العبء الحالي على هذه الأخيرة. بالإضافة إلى ذلك، ومن خلال إزالة العقبات التشريعية ، سيكون لتحسين عملية وضع السياسات تأثير مباشر وفوري على الوتيرة التي يمكن تنفيذ الإصلاح الإداري على أساسها.

- المساءلة العامة والقدرة على الاستجابة. تعزيز المساءلة العامة في البيروقراطية ، صعودا باتجاه السلطة التنفيذية ، وخارجًا باتجاه العملاء والمواطنين على حدّ سواء، والتحرك تدريجيا نحو ثقافة النتائج ، مع الابقاء على رقابة مشددة على العمليات الرئيسية. أمّا مبادرة التخطيط الاستراتيجي الجديدة فقد تكون فرصة جيدة لتعزيز المساءلة حول النتائج، شرط ألا تكون الوزارات محصورة في حلقة لانهائية من التخطيط

المفصل. ومع ذلك ، يبدو أنّ تأثيرها كان أكبر بكثير في السنوات الثلاث الماضية حين قدّمت وزارة المالية ميزانية متوسطة الأجل تربط بين الموارد والنتائج.

- ادارة الموارد البشرية. تحديث سياسات وأنظمة إدارة الموارد البشرية (القوانين والاجراءات) على أساس تدريجي ، وبناء القدرات في ديوان الخدمة المدنية. قد تكون نقطة البداية عن طريق تحديد عمليّة أو اثنتين من العمليات الهامة ولكن غير الحساسة سياسيا ، مثل التدريب ، وتخطيط الموارد البشرية أو إدارة الأداء ، ومعالجة القضايا الأكثر صعوبة في اختيار الموظفين (بما في ذلك عدم التسييس) ، وإنتاجية الموظفين ، وفي مرحلة ثانية تحديد عمليّة الترقية والمكافأة .

4.5 من الواضح أن وزارة التنمية الادارية لا تحتاج بالضرورة لامتلاك الدراية التقنية اللازمة لمعالجة أي من هذه القضايا المنهجية ، كما هو مبين في الفقرة التالية، إلا أنها ينبغي أن تتمتع

بالوعي الكامل والخبرة الواسعة في حل المشاكل. ومن الممكن إحقاق/تعويل الخبرة بالوزارة أو الوكالة التي تكون (أو ينبغي أن تكون) الراعي لتغيير معين (مثل مجلس الخدمة المدنية لإصلاح إدارة الموارد البشرية).

تمكين وزارة التنمية الإدارية

نماذج مؤسسة التنمية/الإصلاح

4.6 أولاً، لقد تم البحث في الدور المستقبلي لوزارة التنمية الإدارية والذي سوف يؤثر على مكان(ت)ها داخل الجهاز الحكومي. لقد تم وصف الدور المهيمن لوزارة التنمية الإدارية كوكالة منفذة للإصلاح في الإدارة العامة في الفصل الثالث. وهذا هو ما يمكن وصفها بأنه أسلوب/النمط "العملي" من العمليات، والذي يتناقض مع الأساليب "الغير عملية" المبينة في الشكل 5 من الصفحة التالية. يبين هذا الشكل النماذج الممكنة لوحدات الإصلاح التي تميز وفقاً لمهامها الأساسية. لقد تم تطوير النماذج لأغراض توضيحية: في الممارسة العملية، تمارس معظم وكالات الإصلاح الهجينة المهام

الأساسية لأكثر من نموذج واحد. أما وزارة التنمية الإدارية فتمارس دوري "المنسق" و"القائد" إلى حد ما، ولكنها لا تمارس دور "فريق تفكير" الدور الذي يتطلب الاستقلالية عن الحكومة.

4.7 لقد برز دور نموذج الوكالة المنفذة عندما بدأت وزارة التنمية الإدارية في الحصول على موارد كبيرة من الوكالات المانحة. في الواقع والممارسة العملية، كان ينظر إليها (وزارة التنمية الإدارية) من قبل الجهات المانحة باعتبارها "وحدة تنفيذ مشروع" تقليدية. لكن، في الأصل، لقد تم تأسيسها كوحدة تنسيق لا تملك سوى بضعة موظفين مساعدين للوزير. إن دور التنسيق هو الدور الذي تقوم به جميع وحدات إصلاح الإدارة العامة والتي تشرف على إدارة برنامج الحكومة للإصلاح.¹¹ فهو يمنح الحق في رصد التقدم المحرز وتأثيره في جميع أنحاء الإدارة، الأمر الذي يعتبر أنه وظيفة شرعية اليوم، ولكنه لا يمكن أن يمارس في المدى القصير لأن حكومة اللبنانية في الوقت الراهن ليس لديها برنامج إصلاح متفق عليه وسيستغرق الأمر بعض الوقت لوضع برنامج متماسك في حال ما تم

اعتماد النهج المقترح أعلاه لمواجهة ومعالجة المشكلة القائمة. تبعا لذلك، فإنه من المرجح أن يصبح الدور/الوظيفة أكثر أهمية على المدى المتوسط، على الرغم من أن هناك مشكلة اليوم في إجراء تقييم منهجي لأثر مبادرات الإصلاح التي نفذت على مدى السنوات الخمس الماضية.

الشكل 5: نماذج وحدة الإصلاح

الدور	فريق التفكير (1)	المنسق	القائد	الوكالة المنفذة
		(2)	(3)	(4)
الوظائف	تقديم الأبحاث	إدارة والإشراف	الدعم والتيسير	تقديم المساعدة

¹¹ هذا يختلف عن إدارة الأنشطة الخاصة في إطار البرنامج ، وهي وظيفة عادة ما تقوم بها وزارة أو وكالة مسؤولة (على سبيل المثال وزارة المالية لإصلاح الميزانية).

الأساسية	والمشورة الحكومة	إلى	على البرنامج		التقنية والمالية
الهيكل التنظيمي	تشكيل مستقلة	لجنة	وحدة أمانة عامة للإدارة	الإدارة الحكومية	إدارة/وكالة أو مؤسسة عامة أو شركة خاصة

4.8 انتهجت حكومة الرئيس شهاب في عام 1959 نموذج "فريق التفكير" في إصلاح الحكومة، على الرغم من أنها كانت تتلقى المشورة من مجموعة مؤقتة لا دائمة من الخبراء الذين كانوا يشكلون لجنة على مستوى عال. ما يعادل ذلك في يومنا هذا هو وجود لجنة دائمة للإصلاح تنشأ بوصفها هيئة مستقلة من أجل تقديم المشورة المحايدة إلى الحكومة. غير أن هذا النموذج لا يمكن أن يعمل أو

يكون مفيداً للحكومة إلا إذا كانت هذه الأخيرة تصغي إلى النصائح والمشورة، كما كانت تفعل حكومة الرئيس شهاب، ولكن من المرجح أن يتم تجاهل وتهميش هذا الطرح عندما لا يكون هناك التزام سياسي بالإصلاح، كما هو عليه الحال في لبنان اليوم. وينبغي التأكيد على أن "فريق التفكير" يجب أن يكون مستقلاً عن الحكومة، الأمر الذي يمنعه من الجمع بين أي دور "المنسق" أو "القائد"، وهما الدوران اللذان يجب أن يكونا جزءان من الإدارة المسؤولة أمام وزير.

4.9 وهذا يترك لنا دوراً واحداً وهو نموذج "القائد" الذي يمكن القول إنه الخيار الأكثر ملاءمة لوزارة التنمية الإدارية اليوم. فهو ينطوي على الدعوة والإقناع، والتيسير، وبناء القدرات والتصدي، لكنه يترك أمر تنفيذ مبادرات الإصلاح اليومية للآخرين. فإذا أخذنا مثالا على ذلك خدمات وزارة التنمية الإدارية الموجهة نحو المواطنين، فهي تنطوي على تنمية ومساعدة برنامج لتحسين خدمات الإدارة بالكامل، وتصميم وصيانة المنهجيات المناسبة أو محفظات الأدوات التي ينبغي استخدامها من قبل الوزارات والإدارات. فهي لن تقدم المساعدة التقنية أو خدمات إدارة المشروع لمشاريع محددة التي

يمكن التعاقد عليها أو توجيهها من خلال صندوق التحديات (انظر أعلاه). فاعتماد نهج التيسير سوف يمكن وزارة التنمية الإدارية من أن تكون فعالة على نطاق أكبر بكثير في الوقت الحاضر. بل هو أيضا النموذج الأكثر ملاءمة للبيئة السياسية في لبنان لأن نجاح الإصلاح يتطلب من وزارة التنمية الإدارية المشاركة في الحوار، وبناء تحالفات مع أصحاب الشأن الرئيسيين، وتأمين الدعم للإصلاح.

4.10 لكن، وكما ذكر سابقا، الأمر ليس بسيطا ويتطلب خيار بسيطا بين نموذجا وآخر: في الممارسة، ينبغي أن تبني وزارة التنمية الإدارية النموذج الهجين الذي يتركز على نموذج "القائد"، على أن تتحول نحو النموذج المطلوب مع مرور الوقت. وسوف يظهر نموذج "المنسق" في الوقت المناسب كبرنامج إصلاح متماسك يمكن مراقبته والإشراف عليه. كما أنه لا ينبغي التخلي عن نموذج "الوكالة المنفذة" بين عشية وضحاها، فهو الدور الذي خدم وزارة التنمية الإدارية بشكل جيد،

ومكنها من بناء سمعة طيبة لامتهازا في الجوانب الرئيسية للإصلاح الإداري والتحديث. ومع ذلك، يمكن للوزارة أن تتحرك نحو اعتماد الإستراتيجيات التجريبية التي يمكن تطويرها مع الوقت إلى برامج أوسع نطاقا.

4.11 بموجب النموذج الهجين المتوخى، فإن المسؤوليات الرئيسية لوزارة التنمية الإدارية هي كما يلي:

- وضع خطة حكومية للإصلاح الإداري، والحصول على الموارد، وتأمين الموافقات، ورصد التقرير المرحلي، واتخاذ الإجراءات التصحيحية؛¹²
- التصرف كأمانة عامة للجنة رفيعة المستوى لشؤون الإصلاح الإداري؛
- تنسيق الإصلاح الإداري مع الإصلاحات ذات الصلة في مجال الإدارة المالية وإصلاح الميزانية؛

¹² هذا هو دور إدارة البرنامج. وينبغي أن تقع المسؤولية عن إدارة المشروع وتحول إلى الوزارات والإدارات.

- مساعدة ودفع الإصلاح وتأمين الدعم من القادة السياسيين وكبار المديرين في الإدارة العامة؛
- تسهيل تنفيذ الإصلاحات في الوزارات من خلال تطوير المنهجيات والأدوات المناسبة، وتشجيع الممارسات الجيدة، وتطوير المهارات وتقديم الدعم؛¹³
- تقديم المساعدة التقنية والمعدات والموارد على أساس تنافسي للاستفادة من إصلاحات خاصة على مستوى الوزارة؛¹⁴
- إدارة جميع الاتصالات الإصلاح، وعمليات التشاور والحوار بشأن القضايا الرئيسية؛
- إعداد مقترحات للسياسات العامة لمبادرات الإصلاح الجديدة المعتمدة على الأبحاث ذات الصلة؛
- تقييم نتائج وأثر مبادرات الإصلاح من خلال تقييمات دورية.

4.12 إن اختيار النموذج له انعكاسات على الموقع المؤسسي لوزارة التنمية الإدارية، فضلا عن هياكل الإدارة الداخلية. فمن المفترض في هذا القسم أن النموذج الهجين الذي يجمع بين نموذج "القائد" ونموذج "المنسق" سوف يتم اعتماده في المستقبل. إذا اختارت وزارة التنمية الإدارية مواصلة عملها وفق نموذج "الوكالة المنفذة" دون تبني نماذج أخرى أكثر اكتمالا، فسوف يخدمها وضعها المؤسسي الحالي بشكل جيد. يقترح الشكل 6 أربعة خيارات لتأسيس وكالة إصلاح دائمة (أو شبه دائمة) مع الأخذ بعين الاعتبار بأن الوضع الراهن يعتبر الخيار الأول.¹⁵ وبالاستناد إلى التوازن بين المزايا والعيوب، لا يبدو أن هناك حلا مثالي/أفضل في الوقت الحاضر. وأحد هذه الأسباب هو أن

¹³ وهذا ينطبق على تقديم الخدمات المقترحة وبرنامج تحسين والمبادرة المحددة مثل التخطيط الاستراتيجي، حيث لا يوجد أي وزارة أو وكالة لديها هذه المسؤولية.

¹⁴ هذا يمثل إدارة صندوق التحدي المشار إليها سابقا في هذا الفصل.

¹⁵ لجنة الإصلاح لم يتم تضمين كخيار لأن هذه الهيئات هي ذات طابع مؤقت.

نقاط الضعف في الهياكل المؤسسية في مركز الحكومة تحد من الناحية العملية اثنين من أكثر الحلول شيوعا التي اعتمدت بلدان أخرى، وهما الخيارين 3 و 4، كما تفصل أدناه.

الشكل 6: الخيارات المؤسسة

الوكالة رئيس	(2) وزارة الإصلاح الإداري	(1) الخيار مكتب وزير الدولة
لا يوجد أو الأردن وم	لا يوجد	أمثلة من دولة أخرى
صوت أ. الوزراء القبول من حكومية أخذ	الاستقلال التشغيلي نواة من الملتزمين وذوي الخبرة المهنية	المزايا

	وزارة الخدمة العامة (4)	مركزية في مكتب مجلس الوزراء (3)
فرنسا ، وترينيداد وتوباغو وأوغندا وتنزانيا	المملكة المتحدة ومولودفا ونيجيريا	ي بلد متقدم صر
الطبيعي التنظيمية وإدارة الموارد البشرية	زيادة نفوذ لأن السلطة مستمدة من رئيس مجلس الوزراء	على في مجلس ن قبل وكالات
صوت أكبر في مجلس الوزراء	القبول من قبل وكالات حكومية أخرى	نرى
القبول من قبل وكالات	قد تجذب المزيد من الدعم	

لا سلطة وزارات أخرى يتطلب نشر التأثير بعيد الشخصية عدم استنقا المالية وشؤ ارتفاع معد للوزراء	لا وجود لولاية قانونية لا يوجد سلطة أو نفوذ رسمي إعادة تنظيم مرتفع للوزراء الخضوع لنفوذ مفرط من الجهات المانحة	العيوب
--	---	--------

حكومية أخرى	السياسي القدرة على الاستقلالية في مجال الإدارة المالية وشؤون الموظفين	
قد يفتقر سلطة تنسيق الإصلاحات الأخرى يتطلب إعادة هيكلة مسبقة لمجلس الخدمة المدنية ثقافة وقدرات مجلس الخدمة المدنية الحالية غير ملائمة لمهمة الإصلاح قد يخضع الإصلاح للمهام التنفيذية	يتطلب تشريعات قد لا يجتنب اهتمام رئيس مجلس الوزراء لأنه يشرف على العديد من لرئيس مجلس الوزراء سلطة أقل من نطاقات سلطة أخرى	شرعية على رى يعا نمد على السلطة للووزير لالية في الإدارة ون الموظفين ل إعادة التنظيم

الحفاظ		
الفنيين المؤ		
صعوبة		

		على الموظفين وهل ين يصبأ أكثر
--	--	----------------------------------

4.13 ينطوي نموذج "القائد" بشكل واضح على قدر كبير من المضمون السياسي. ولذلك، إذا أرادت وزارة التنمية الإدارية اعتماد هذا النموذج، ينبغي أن يكون في شكل وزارة أو وكالة حكومية مسؤولة أمام وزير (أو رئيس الوزراء). وبالتالي لا ينبغي أن يكون لها سياستها الخاصة/مجلسها الخاص. تلبي كافة الخيارات الأربعة هذا المطلب/الشرط ويشكل الخيار رقم 3 الحل المفضل لأن الإصلاح الإداري عادة ما يجب أن يكون مدعوما من قبل أعلى سلطة ممكنة في تعامله مع وزارات أخرى. فهذا سيبحث برسالة واضحة بأن الحكومة ملتزمة بالإصلاح الإداري. للأسف، فإن مكتب رئيس الوزراء "مزدحم" بعدد كبير من الوكالات/الإدارات/المؤسسات (وكثير منها ينبغي أن يدرج تحت الوزارة المناسبة) وكلها تتنافس على جذب اهتمام رئيس الوزراء وليس هناك ما يضمن أن يوضع الإصلاح على رأس سلم الأولوية.

4.14 أما ثاني أفضل بديل فهو إنشاء وزارة كاملة تحمل في طياتها خطر أن تصبح وزارة دون سلطة شرعية يعتمد نفوذها اعتمادا كلياً على النفوذ السياسي للوزير الذي يتولى حقيبتها في حينه. ومن المحتمل أيضاً أن ينظر إليها على أنها مثل أي وزارة أخرى لديها برنامجها الخاص الذي يتنافس على الموارد مع

الوزارات الأخرى، بدلا من أن تكون سلطة مركزية لديها برنامج شامل مما يؤثر على قدرة الوزارات على تنفيذ برامجها الخاصة بها. الحجج المماثلة تنطبق على الوضع الحالي حيث يتولى وزارة التنمية الإدارية وزير دولة. بيد أن هذا الخيار الأول له ميزة المحافظة على استقلالية عمل وزارة التنمية الإدارية الأمر الذي قد تخسره لو أمكن أو تم تحويلها إلى وزارة. وتحت كل من الخيارات الثلاثة الأولى، ينبغي أن تدمج دائرة الأبحاث والتوجيه التابعة لمجلس الخدمة المدنية مع الوكالة جديدة لإنشاء فريق واحد من الناس يعملون على القضايا الهيكلية والعملية في كافة أنحاء الإدارة.

4.15 أما مسألة ما إذا كانت الوكالة الجديدة ينبغي أن تدمج مع مجلس الخدمة المدنية فهو الأمر الأكثر صعوبة في المعالجة. في بعض البلدان، تمارس وظيفة الإصلاح الإداري بواسطة وزارة أو دائرة مسؤولة عن إدارة الموارد البشرية للخدمة العامة. وهذا يمثل الخيار 4 في الشكل 6. وفي حالات أخرى، فإنه تفصل الهيئتان عن بعضهما البعض مع الحفاظ على على تنسيق وثيق بين الهيئتين. في حالة لبنان، من المقترح على المدى القصير أن تبقى وكالة الإصلاح منفصلة وذلك لسببين. أولا، يشمل عمل مجلس الخدمة المدنية في الوقت الراهن وظائف تشغيلية في الموارد البشرية وأنشطة تنظيمية يمكن أن تصرف

الأنظار عن سياسة الوكالة ودور التيسير إذا دمجت الهيئتان. وثانيا، لا تعتبر الثقافة التنظيمية والقدرات التي لدى مجلس الخدمة المدنية أنها ملائمة تماما لمهمة الإصلاح هذه. فلا ينبغي إقبال الكيان الإصلاحي بالقوانين واللوائح البيروقراطية لأنه يحتاج أن يرفع ويكرس ثقافته خاصة ومميزة، والتي ينبغي أن تكون مبتكرة وغير بيروقراطية. ومع ذلك، يمكن أن يؤخذ الاندماج بعين الاعتبار إذا تمت إعادة هيكلة مجلس الخدمة المدنية ليصبح هيئة تضع سياسة الموارد البشرية مسؤولة مباشرة أمام الوزير (وليس من خلال إنشاء مجلس مستقل)، مما يؤدي إلى إنشاء هيئة مستقلة للرقابة لديها مجلسها الخاص تفوض عمليات الموارد البشرية إلى الوزارات والإدارات. التكامل هو بالتالي وسيلة مشروعة متوسطة الأمد قد يكون من الصعب جدا، سياسيا، إنجازها في الوقت الحاضر.

4.16 في الختام، نرى أن الخيارات الثلاثة الأولى هي الأكثر ملاءمة في الوقت الحاضر. ومع ذلك، فإننا نرى بعض المزايا في اعتماد وزارة التنمية الإدارية للخيار 2 على بقاء الوضع الحالي كما هو عليه. فهذا الخيار قد يؤدي إلى الحصول على بعض الدعم السياسي الإضافي، لكنه بالتأكيد سوف يفقد مرونته

التشغيلية وذلك من شأنه أن يؤدي إلى تقويض الثقافة الحالية. أما إذا أرادت وزارة التنمية الإدارية التغيير، فإن الخيار 3 يبدو البديل الأفضل لأنه قد يمكن الثقافة الحالية ويحافظ على الاستقلالية. بيد أنه إذا تمت إعادة هيكلة مركز الحكومة، فقد يفشل هذا الخيار في اجتذاب اهتمام رئيس الوزراء، وقد يخسر صوت هذا الأخير في مجلس الوزراء. لذا، ينبغي أن تحافظ وزارة التنمية الإدارية على الموقع المؤسسي الحالي وأن تبحث عن وسائل بديلة لتعزيز نفوذها. يجب أن يوزن هذا القرار بعناية فائقة.

خيارات الأخرى

4.17 في ظل البيئة السياسية والمؤسسية الفريدة في لبنان، لا يوجد حل هيكلي واضح يمكن أن يضمن تعزيز نفوذ وزارة التنمية الإدارية بشكل كبير. لذا يجب البحث عن وسائل بديلة لتمكين وزارة التنمية

الإدارية. هناك ثلاثة خيارات أخرى، إذا ما نفذت جنبا إلى جنب، من المرجح أن يكون لها تأثير جوهري أكثر، وهي:

- **الولاية القانونية.** أولا، يمكن أن يصدر مجلس الوزراء قرار منح وزارة التنمية الإدارية ولاية واضحة والتي تعرف أيضا علاقاتها مع غيرها من الوزارات والإدارات. وهذه الولاية يجب أن تستند على المسؤوليات (على النحو المحدد أعلاه) والتي تعكس النموذج الهجين المقترح؛
- **خطة الإصلاح الحكومية.** ثانيا، يمكن لمجلس الوزراء أن يصادق على خطة ثلاثية (مدتها ثلاث سنوات) أعدتها وزارة التنمية الإدارية بالتشاور مع الجهات المعنية الأخرى. هذا من شأنه تمكين وزارة التنمية الإدارية أداء وظيفة التنسيق والرصد؛
- **اللجنة العليا للإصلاح.** ثالثا، يمكن للحكومة أن تنشئ لجنة عليا برئاسة رئيس الوزراء تتمثل فيها الإدارات المركزية (التي تقع على عاتقها مسؤولية قيادة مبادرات الإصلاح الخاصة) والوزارات الرئيسية (المتأثرة بالإصلاح). وبصفتها أمانة عامة، يمكن لوزارة التنمية الإدارية أن تقدم تقارير

منتظمة عن التقدم في مقابل الخطة التي توافق عليها هذه اللجنة.

4.18 إن اتخاذ هذه الخطوات الثلاث الحاسمة والمصيرية سوف يوجب وبوضوح درجة كبيرة من الالتزام السياسي بالإصلاح، وعلى وزير الدولة أن يأخذ زمام المبادرة مع مجلس الوزراء.

التنظيم والإدارة

4.19 إن تنظيم وإدارة وزارة التنمية الإدارية يتوقف على دورها ووظيفتها. وبما أن هذا الدور من المحتمل أن يتطور مع مرور الوقت إذا ما اعتمدت هذه المقترحات، لن تبقى الهيكلية التنظيمية ومهام الإدارة ثابتة/غير متغيرة بالضرورة. فمن المقترح أن تقوم وزارة التنمية الإدارية بما يلي:

- إجراء استعراض معمق لهيكلها التنظيمي الحالي ما أن يقرر نموذج وكالة الإصلاح المستقبلية. هناك ثلاث خيارات أساسية يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار: الوظيفية أو الهيكلية أو مصفوفة البرنامج. يمكن القول إن مجرد هيكل وظيفي (مثل إدارة البرامج، والاتصالات، والتمويل) سوف يعمل بشكل أفضل، على الرغم من أن وجود محاولة للحصول على هيكلية مستندة على البرنامج لمبادرة تقديم الخدمات المقترحة للجمع بين مختلف المتخصصين الوظيفيين (من وحدة التطوير المؤسسي (IDU)، ووحدة التعاون التقني (TCU)) ضمن فريق واحد. بإمكان هذا الأمر أن يوفر كمية كبيرة من الخبرة الفنية لإنشاء "مركز التميز". وهكذا تصبح الهيكلية المصفوفة أقل أهمية إذا كان هناك تحولا بعيدا عن نموذج "الوكالة المنفذة"؛

- العمل باعتبارها نموذجا للتغيير بالنسبة لبقية الإدارة العامة. ولكي تكون ذات مصداقية بأنها "قائدة" الإصلاح، ينبغي أن تعتمد وزارة التنمية الإدارية السياسات والممارسات (على سبيل

المثال، إدارة الأداء والتعيين والترقية المستندين على الجدارة) التي تريد من وكالات/إدارات أخرى أن تبدأ العمل بها. في بعض الحالات، يمكن إطلاق المبادرات الأولية الجديدة وتجربة في وزارة التنمية الإدارية قبل أن يتم الشروع في تنفيذها على نطاق واسع ؛

- وضع إستراتيجية للاتصالات تقوم على الحصول على المشورة المهنية من ذوي الخبرة المتخصصين في مجال الاتصالات/التواصل؛

- السعي لبناء برنامج إصلاحي يبدأ من أسفل إلى أعلى من خلال توظيف مشاريع لاختبار الأفكار الجديدة، والتعلم من التجربة، وتمكين تلك الأفكار والمشاريع من أن تتحول إلى برامج على نطاق أوسع. ويمكن تطوير نواتج ومعالج البرامج تدريجيا مع نمو/تحول هذه المشاريع إلى برنامج متماسك؛

- إعداد مبادئ توجيهية للشركات لإدارة التغيير في الوزارات كل على حدة على أساس التجارب السابقة للمشاريع؛ و

- النظر في إدخال جداول زمنية للموظفين المهنيين لتحسين كفاءة عملياتها وإبلاغ توزيع الموظفين على المشاريع المستقبلية.

ملاك وزارة التنمية الإدارية

4.20 من الصعب جدا تقديم أية اقتراحات محددة بشأن مستقبل التوظيف في وزارة التنمية الإدارية. فالأمر يتوقف بشكل حاسم على الدور المحدد الذي تتبناه وزارة التنمية الإدارية، ومبادرات/أنشطة الإصلاح الخاصة التي تكتسب جاذبية. فمن الواضح أن بعض المرونة في ترتيبات التوظيف سوف تكون ضرورية وأن الجمع بين عدد من الموظفين الدائمين والمتعاقدين يبدو أنسب. بالنسبة لنموذجي "القائد" و"المنسق"، هناك حاجة لمهارات مختلفة، على سبيل المثال في مجال إدارة التغيير، وإدارة البرامج وتقييمها، والاتصالات. وسوف يكون هناك حاجة لمن يملكون معارف عمومية الذين يملكون مجموعة واسعة من الخبرات أكثر من الأخصائيين التقنيين الذين يملكون مهارات أقل. بعد كل ما تقدم، لا يمكننا إضافة الكثير إلى أن تقوم وزارة التنمية الإدارية باختيار الاتجاه الذي ترغب في إتباعه باعتبارها وكالة

ملحق

لائحة باسم الاشخاص الذين تم الاجتماع بهم

معالي الوزير ابراهيم شمس الدين وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	
معالي الوزير جان أوغاسابيان	وزير دولة سابق، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مارتا رويديس	الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
حسن كريم	محلل سياسي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
جورج عواد	رئيس التدقيق المركزي
منتار عون	مراقب، التدقيق الإداري
طانيوس حليبي	مدير الطاقم الإداري، مجلس الخدمة المدنية
ناديا مراد	مديرة الأبحاث والتوجيه، مجلس الخدمة المدنية
ندى خطيب،	مراقب، الأبحاث والتوجيه، مجلس الخدمة المدنية
كريستيان ديكليرك	مشروع برنامج الامم المتحدة الإنمائي، وزارة المال
فؤاد فليفل	مدير إداري، وزارة الاقتصاد والتجارة

رئيس الترخيص الطبي، وزارة الصحة العامة	أنطوان رومانوس
مدير إداري، وزارة الشؤون الإجتماعية	كورين عازار
مدير إداري، الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي	محمد كركي
مدير إداري، وكالة التوظيف الوطنية	عبد الغني شاهين
مدير إداري، المعهد الوطني للإدارة	جمال منجد
مدير وحدة التنسيق/الدعم التقني، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية	ناصر عسراوي

الإدارية

مدير وحدة التطوير الإداري، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	عاطف مرعي
محلل سياسي أعلى، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	أندريه أميوني
مسؤول أعلى للتدريب، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	سامر حنقير
منسقة برنامج أفكار، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	يمنى غريب
محلل سياسي أعلى، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	رهيف حاج علي
مدير أعلى لمشروع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	تانيا زاروبي
رئيس فريق التوريد، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية	يوسف سعد

نخول جبّور

زياد نصر

جهاد رياشي

رولى قباني

ندى بساط

الإداريّة

مدير الحسابات، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإداريّة

المدير الإداري، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإداريّة

رئيس فريق INFORMS، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإداريّة

منسق أعلى لمشاريع الإتحاد الأوروبي

مسؤول أعلى للشؤون اللوجيستية، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية

