

المقدمة

كلمة رئيسة مجلس الخدمة المدنية

نتقدم بالتقرير السنوي في ظل معاناة اقتصادية مالية واجتماعية معيشية تُعتبر من أخطر الأزمات التي مرّت بها الدولة منذ نشوئها لتنعكس على الإدارة العامة ومواردها البشرية والثقيلة بدورها بضغوطات وتحديات تواجهها على أكثر من صعيد وفي مقدمتها أزمة الثقة بالدولة ومؤسساتها وعلى وقع تنامي الدعوات وصرخات المواطنين لوقف الفساد والمطالبة بمكافحته.

ورغم الظروف البالغة الصعوبة ثابر هذا المجلس على الاضطلاع بدوره الرقابي مراعيًا قيمه ومبادئه في احترام سيادة القانون عند إصدار القرارات والكتب متوخياً فيها الحفاظ على مبدأ الشرعية وامتسمة بالنزاهة والحياد كما في أدائه لسائر مهامه.

إنّ ما أُنجز في العام موضوع هذا التقرير هو نتيجة تضافر جهود وتفاني العاملين في المجلس برئسي الإدارتين فيه عضوي هيئته، والمراقبين الأول والمراقبين، وسائر موظفيه جعلت منهم الصفات التي يتحلّون بها مثلاً جديراً بالإحترام والتقدير، وأدينا معهم المهام بأمانة وتجرّد وإحساس عالٍ بالمسؤولية للإبقاء على الصورة المشرفة والحفاظ على الموقع الذي يتبوأه هذا المجلس باعتباره مصدر ثقة ومرجعاً محصّناً من كل تدخل أو ضغط أو ممارسة نفوذ تلجأ إليه الإدارة للاستئارة به في اتخاذ القرارات في حقل الوظيفة العامة.

لقد حرصنا في هذا التقرير على عرض ما تمّ تحقيقه خلال عام كامل واتبعنا المنهجية الثابتة في تقسيم المواضيع عند إعداد التقرير السنوي لأعمال مجلس الخدمة المدنية، إضافة إلى ما استجد في هذا العام نرى مفيداً بحثه والتطرق إليه.

في الرقابة على أعمال الإدارة:

استناداً إلى الدور الاستشاري والرقابي المناط به، وبمحكم إئتمانه على الوظيفة العامة وانطلاقاً من حرصه على أن تأتي أعمال الإدارة الوظيفية متوافقة وأحكام القانون والمصلحة العامة وتحصيناً لها من الطعن فيها وإبطالها، حرص مجلس الخدمة المدنية على تصويب وتوصية وإرشاد الإدارة سواء في مشاريع أو اقتراحات القوانين ذات الصلة بصلاحيته والتي ترده بوصفه المستشار لمجلس الوزراء بهذا الشأن لإبداء الرأي فيها أو في مشاريع النصوص التنظيمية أو في القرارات والممارسات الإدارية التي يرصدها هذا المجلس.

ففي مشروع قانون يرمي إلى اعتبار الموظفين المعينين في الفئة الأولى من خارج الملاك، والذين لا يزالون في الخدمة، من عداد المعينين من داخل الملاك وخارج نسبة الثلث الواردة في المادة ١٢ من نظام الموظفين، رأى مجلس الخدمة المدنية أن الأحكام القانونية التي ترعى التعيين في وظائف الفئة الأولى وضعت قاعدة عامة مفادها أن التعيين في هذه الوظائف يتم من داخل الملاك عن طريق الترفيع بالاختيار من بين موظفي الفئة الثانية المستوفين شروط الترفيع إلى الفئة الأولى، ونصت استثناءً على أنه يمكن التعيين من خارج الملاك بنسبة الثلث في وظائف هذه الفئة، وأنّ قرار مجلس الوزراء في العام ٢٠١٠ وفي إطار وضع آلية لتطبيق المادة المذكورة أعطى الأولوية في ملء المراكز الشاغرة في الفئة الأولى في الملاك للموظفين من الفئة الثانية فيه، على أن يُصار إلى التعيين من خارج الملاك استثناءً وفي حدود النسبة المحددة في المادة ١٢. وأن موظفي الفئة الثانية المؤهلين للترفيع إلى الفئة الأولى قد دخلوا الوظيفة استناداً إلى الاجازات التي يحملونها وبعد مباراة أجراها مجلس الخدمة المدنية وفق معايير الكفاءة والجدارة وقد تابع معظمهم دورة إعداد في المعهد الوطني للإدارة قبل تعيينهم بوظائف من الفئة الثالثة في الملاك الإداري العام، وان ترفيعهم إلى الفئة الثانية تطلّب إضافة إلى شرط الأقدمية والخبرة، النجاح في الدورة التدريبية في المعهد، فيكون الترفيع إلى الفئة الأولى من بين هؤلاء هو نتيجة مسار عمل الموظف خلال مراحل خدمته في الوظيفة بما يمكنه من تولي القيادة الإدارية، وأن الحد من فرص ترفيع الموظفين إلى مراكز وظيفية أعلى في الفئة الأولى - كما هو مقترح - من شأنه حال السير به، الإفساح في المجال لأشخاص لا يتمتعون بالخبرة الإدارية لتبوء مراكز عليا في الإدارة وحرمان الموظفين من حقهم في الترفيع، مما يؤدي إلى التعرض إلى حق الموظف في الطموح بالانتقال إلى فئة وظيفية أعلى وإلى تديني معنوياته وشعوره بالولاء

للإدارة نتيجة إفتقاره للاستقرار الوظيفي مع ما يستتبعه من تدنٍ في الأداء وتحوّل أصحاب الكفاءة عن القطاع العام جرّاء انسداد الافق لمساهمهم الوظيفي، الأمر الذي يترك انعكاسات سلبية على حسن سير المرفق العام.

وفي اقتراح قانون يُوجب تعيين الناجحين في مباريات مجلس الخدمة المدنية وتمكينهم من مباشرة العمل بقرار يصدر عن الوزير، أبدى هذا المجلس أنه يتبين من الأحكام الدستورية أن المشترع الدستوري وبموجب نصوص دستورية أناط برئيس الجمهورية وبرئيس مجلس الوزراء وبالوزير المختص صلاحية التوقيع على مراسيم تعيين الموظفين وأناط بمجلس الوزراء التعيين والصرف وقبول الاستقالة، وأن اقتراح القانون الرامي إلى مباشرة عمل الناجحين بقرار يصدر عن الوزير رغم كل نص مخالف دون صدور المرسوم المتعلق بتعيين الناجحين في هذه المباريات يُشكل تعديلاً للأحكام الدستورية ويستوجب استصدار قوانين دستورية عملاً بقاعدة موازاة الصيغ. وأن السير بهذا الاقتراح من شأنه أن يؤدي إلى إلغاء هذه الصلاحيات، الامر الذي يجعل من النص المقترح مخالفاً للدستور ولقواعد الصلاحية المناطة بسلطات دستورية.

وأن قطع مهلة الستين على إعلان النتائج يحفظ للناجحين الحق بالتعيين سناً لقرار مجلس الوزراء رقم ٢٧/٢٠٠٣ ولموقف مجلس الخدمة المدنية المستقر بهذا الشأن دون حاجة لإتخاذ اية اجراءات اضافية، وبالتالي فإن التأخير في تعيين الناجحين الذين وردت معاملات تعيينهم إلى هذا المجلس قبل انقضاء مهلة الستين، لا يفقددهم حقهم في التعيين وهو يبقى قائماً ويمكن وضعه موضع التنفيذ من قبل السلطات المختصة وفقاً للأصول على أن يؤخذ بالاعتبار مراعاة المهل المعقولة التي يتطلبها التعيين، وانتهى المجلس إلى إبداء عدم السير بالاقتراح.

وفي اقتراح قانون يتعلق بالسلطة القضائية، وفيما خص صلاحياته وبعد عرضه للنصوص ذات الصلة، أبدى هذا المجلس انه يتبين من الأحكام القانونية اقتضاء استطلاع رأيه بشأن شروط المباراة في تعيين المساعدين القضائيين الذي يخضعون في جميع مراحل مساهمهم الوظيفي لرقابة هذا المجلس بدءاً من تعيينهم حتى انهاء خدمتهم كسائر الموظفين الاداريين، كما يخضعون للأحكام عينها المطبقة على الموظفين الاداريين في تحديد رواتبهم وتعويضاتهم الشهرية. لذلك رأى المجلس أن تكون المباراة

الرامية لتعيين مساعدين قضائيين من اختصاصه حفاظاً على مرجعيته في إجراء المباريات والتي كرسها
المشترع في أكثر من نص تشريعي.

وبشأن تأليف مجلس تأديبي خاص بالمساعدين القضائيين بموجب المرسوم ٥٥٤١ تاريخ
٢٩/٨/٢٠١٩، أبدى مجلس الخدمة المدنية ان المشترع وضع قاعدة عامة تقضي بالصلاحية الشاملة
للهيئة العليا للتأديب للنظر بالمخالفات التي يُحال بسببها جميع العاملين لدى أشخاص القانون العام
بحيث تشمل سلطة الهيئة إنزال العقوبات كافة الواردة في سلم العقوبات الخاصة بالموظفين والمتعاقدين
والمستخدمين والاجراء والمتعاملين، واستثنى من الخضوع لسلطة الهيئة فئات اوردها حصراً، وانه وفق
المبادئ العامة لتفسير القوانين فانه يقتضي تفسير وتطبيق الاحكام القانونية الاستثنائية بصورة ضيقة
ضمن النطاق المحدد لها وحصراً مفعولها في إطار صراحة النص وحرفيته، وعندما ينص المشترع على استثناء
ويحدد الفئات والاوزاع التي تشملها، فعلى الادارة ان تعتمد الى تطبيقه حرفياً ولا يجوز التوسع في التفسير
والتطبيق او اعطاء النص مدلولاً يتخطى الاطار الذي رسمه المشترع أو اضافة اوضاع غير مشمولة به.
وأن الفئات المستثناة المحددة بموجب نص المادة ١٢ من القانون رقم ٦٥/٥٤ تقتصر حصراً على اعضاء
هيئتي مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي، القضاة، رجال الجيش وقوى الامن الداخلي والامن العام
وامن الدولة والضابطة الجمركية والمدنيين العاملين في الجيش وقوى الامن الداخلي والامن العام وامن
الدولة وافراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية، دون ان يشمل النص بأحكامه المساعدين القضائيين،
وان المشترع اراد اخضاعهم للصلاحية الشاملة التي اولها للهيئة العليا للتأديب، وبالتالي ألغى المجلس
التأديبي الخاص بالمساعدين القضائيين وأن المرسوم ٢٠١٩/٥٥٤١ بما تضمنه يشكل تعديلاً للأحكام
القانونية بإضافة فئة المساعدين القضائيين إلى الفئات المستثناة المحددة في القانون، الامر الذي يخالف
قاعدة الموازاة في الصيغ التي تستوجب في الحالة المعروضة نصاً تشريعياً موازياً لنص القانون وان اصدار
مرسوم بهذا الشأن يجعله عرضة للإبطال لتجاوز حد السلطة.

وفي مشروع قانون يرمي إلى معاقبة جريمة التحرش الجنسي في أماكن العمل رأى أنه يقتضي
تعميم الأحكام المجرمة لفعل التحرش الجنسي في مكان العمل لتطال العاملين في القطاع العام وأن هذه
الجريمة تشكل أبرز انتهاكات حقوق الإنسان سواء كان المتعرض لها اجيراً أو موظفاً أو مستخدماً أو

متعاقداً لأنها تمس شخص الانسان وجسده وكرامته وحقه بالعمل في بيئة سليمة، وشدد المجلس على اعتبار التحرش الجنسي جريمة شائنة مانعة من التوظيف.

وفي مشروع مرسوم تحويل سلسلة رتب ورواتب المستخدمين في مراكز الخدمات الانمائية والمشاريع الاجتماعية المنبثقة عن وزارة الشؤون الاجتماعية والمشاريع المشتركة مع الجمعيات والهيئات الاهلية، أبدى المجلس أن العاملين في المشاريع الاجتماعية والبرامج المشمولين بمشروع المرسوم ليسوا من عداد موظفي الملاك الاداري العام او المستخدمين في المؤسسات العامة والمصالح المستقلة، ولا يوجد أي سند قانوني يميز اعتماد التحويل في رواتبهم سنداً للقانون رقم ٢٠١٧/٤٦ لعدم ورودهم ضمن الفئات المعنية بتحويل الرواتب الوارد النص عليها في أحكام القانون، وأوصى بإعادة النظر في هذه المراكز والعاملين فيها والتحقق من مدى الجدوى الخدمية والاقتصادية والانمائية من وجود أو استمرار بعضها وتحديد الحاجات الفعلية للعاملين فيها واعتماد الاصول القانونية في استخدامهم، كما وفي أعداد المشاريع المنشأة والعقود المشتركة المنظمة مع الجمعيات والهيئات ومدى إمكانية قيام ازدواجية في العمل بينها وبين الوزارة وتأثير ذلك على الانفاق العام.

وفي مشروع قرار طلب إجراء مباراة لملء مراكز شاغرة في ملاك اتحاد بلديات، أبدى المجلس أن المنع المنصوص عليه في المادة ٢١ من القانون ٢٠١٧/٤٦ يطبق على جميع الجهات المعنية به ومن بينها اتحادات البلديات، وأنه ولحين الانتهاء من إجراء المسح الوظيفي الشامل، توقف جميع حالات التوظيف والتعاقد الجديد بمختلف تسمياته، وأن القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤ لم يُدخل أي تعديل على القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ لناحية الجهات المعنية بوقف التوظيف والتعاقد ولناحية الآلية والأصول التي يقتضي اعتمادها عند إجراء أي توظيف أو تعاقد جديد والتي تستلزم استصدار قرار عن مجلس الوزراء بناء على تحقيق تجرية إدارة الابحاث والتوجيه، حيث تعود هذه الآلية والأصول إلى السريان والتطبيق بعد انتهاء عملية المسح الوظيفي.

وتبين في معرض دراسة المعاملات الواردة الى مجلس الخدمة المدنية، أن عدداً من المخالفات الإدارية للنصوص القانونية يتم ارتكابها تحت ستار تسيير المرفق العام وقد اتخذت طابع الاستمرارية وأصبح المستفيدون منها يتذرعون بها للإدلاء بحقوق مكتسبة ناشئة عنها، فكان لزاماً تنبيه الإدارة إلى

أخطارها وما ينتج عنها من آثار سلبية ساهمت في تراجع مستوى الأداء الإداري، فقد رُصدت حالات تعاقد على وظائف ملحوظة في الملاك واستخدام وإجارة خدمة وأعمال بالفاتورة بأجر شهري تمت بين الإدارة والأشخاص المعنيين وغابت عنها الصيغ والأصول والقواعد المرعية، الأمر الذي كثره المجلس باقتضاء التقيد بالأحكام القانونية، وطلب إعادة النظر في قرارات مجلس الوزراء التي خالف فيها مجلس الخدمة المدنية ووافق على طلبات وزراء بالتعاقد المباشر.

ووردت إلى المجلس أكثر من معاملة تتضمن التعاقد مع موظفين أحيّلوا إلى التقاعد أو صرفوا من الخدمة لبلوغهم السن القانونية، اقترنت بعدم موافقته عليها لاعتباره أن نظام الموظفين لا يجيز هذا التعاقد ولا الاستخدام في أية إدارة عامة أو مؤسسة عامة أو بلدية، وأن المادة ٦٢٤ من قانون الموجبات والعقود تتعلق بـ «إجارة العمل أو الخدمة» التي تتصف بالطابع المؤقت ولا يجوز الاستناد إليها في خدمة عامة لها طابع الاستمرار، منتهياً إلى ضرورة إتاحة المجال أمام الموظف الذي بلغ السن القانوني للركون إلى الراحة.

وأمام تنامي ظاهرة التكاليف التي تشهدها الإدارات العامة، وهو ما ينبّه إليه هذا المجلس ويذكره في التقارير السنوية، بممارسة موظفين لمهام ووظائف أعلى من تلك المعيّنين فيها وتولي دوائر ومصالح ومديريات، كان يلفت إلى ما يشكّله التكاليف من حالة غير قانونية محظرة بالمادة ٤٩ من نظام الموظفين تؤدي إلى إشغال مراكز وظيفية ممن لا يستوفون الشروط المطلوبة لتولي مهامها، مما انعكس سلباً على حسن سير العمل نتيجة إنعدام الكفاءة وضياع المسؤوليات وغياب المساءلة والمحاسبة، الأمر الذي يقتضي معه منع اللجوء إلى التكاليف والعمل على ملء المراكز الشاغرة وفق الأوضاع القانونية باللجوء إلى التعيين بالأصالة أو الإنابة أو الوكالة، وإذا كان متعذراً إجراء تعيين جديد وكان حسن سير العمل يستدعي ملء المركز الشاغر فيمكن اعتماد أحكام النقل الواردة في نظام الموظفين.

وقيام بعض المراجع الإدارية بإجراء مناقلات بين الموظفين بمذكرات أو بقرارات دون التقيد بالأصول القانونية المنصوص عليها في نظام الموظفين (المواد ٤١ و ٤٢ و ٤٣) وهي صيغ جوهرية لا سيما منها رقابة مجلس الخدمة المدنية قبل إجراء النقل، ووجوب التعليل، مما جعل هذه المناقلات بمنأى عن أية رقابة مسبقة للتحقق من الاعتبارات التي بُنيت عليها وهي اعتبارات يجب أن تكون مستمدة من

صالح الخدمة وليس تحويراً للسلطة في اعتماد النقل لغاية إفادة الموظف المنقول من منافع خاصة، أو لاتخاذ إجراء تأديبي مقنّع.

وفي تخفيض الإنفاق ووقف الإنفاق غير المجدي على القطاع العام سعى المجلس إلى ضبطه في القرارات والكتب المتعلقة:

بهيكلية الإدارات والمؤسسات العامة عبر التخلي عن تلك الفضفاض منها المرتفع عدد الموظفين فيها وإلغاء ما انتفت الحاجة إليها والجدوى منها وفق أسس ومعايير سترد لاحقاً في متن هذا التقرير.

وبالأبنية الحكومية، وفي إطار مهامها المتعلقة بتنظيم شؤون واستئجار المباني التي تشغلها إدارات ومؤسسات عامة وبلديات، رأت إدارة الأبحاث والتوجيه في مجلس الخدمة المدنية عدم الموافقة على استئجار مبانٍ جديدة لعدة إدارات واتخذت موقفاً بحصر الاستئجار في الإطار الضيق الذي توجبه الحالة المستعجلة والاستثنائية، كما أبدت وجوب إخلاء الأبنية المستأجرة غير المشغولة أو تلك التي انتفت الحاجة إليها، وتخفيض مبالغ المصالحات الناتجة عن هذا التأجير، إضافة إلى أن هذه الإدارة تقوم حالياً بإحصاء للأبنية المستأجرة التي تولت الجهة المستأجرة بالتفاوض مع الجهة المالكة تخفيض بدلات الإيجار تطبيقاً للتعميم الصادر عن رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٣ يطلب بموجبه من الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات والهيئات العامة التي تشغل بالإيجار مقرات لها، التفاوض مع المؤجرين لتخفيض بدلات الإيجار بما يتناسب مع أوضاع المالية العامة، ووضع تقرير بهذا الشأن ورفعته إلى مجلس الخدمة المدنية - إدارة الأبحاث والتوجيه، وقد بدأت ترد كتبٌ عدة تضمنت تخفيضاً في بدلات إيجارات أبنيتها وهي حتى تاريخه: وزارة الثقافة، المديرية العامة للنقل البري والبحري، تعاونية موظفي الدولة، المؤسسة العامة لترتيب منطقة الضاحية الجنوبية الغربية لمدينة بيروت - أليسار، مصلحة استثمار مرفأ صور، الهيئة العليا للإغاثة، مجلس الجنوب وإدارة الجمارك. وإننا نرى أنه يقتضي استكمال هذا الإجراء بالإسراع في تطبيق النصوص القانونية التي صدرت مؤخراً في القانون رقم ٢٠١٨/٧٩ والقانون رقم ٢٠١٩/١٤٤ مخصصة اعتمادات لتشديد أبنية للإدارات العامة في سبيل الاستغناء عن أعباء وأكلاف استئجار المباني والإنشاءات التي تشغلها ومُلزِمةً هذه الإدارات بإخلاء الأبنية الحكومية المستأجرة وتسليمها إلى مالكيها نهاية العام ٢٠٢٢، وذلك تحقيقاً للغاية المتوخاة

منها، وهي ترشيد الإنفاق والحد من الأعباء المالية المترتبة عن استئجار الأبنية الحكومية المشغولة منها كمكاتب ومؤسسات تربية ومراكز خدمات ومستودعات ومواقف، وغير المشغولة تستأجرها وتُسَدَّد عنها بدلات إيجار ونفقات صيانة وترميم دون الانتفاع منها، إضافة إلى أن تشييد مبانٍ حكومية وفق القواعد الهندسية الحديثة تلي شروط السلامة والحفاظ على البيئة والطاقة والاستفادة القصوى من المساحات والتسهيلات لذوي الاحتياجات الخاصة، والخدمات التشغيلية المشتركة.

وبالآليات والمركبات المستعملة في القطاع العام أبدى هذا المجلس أن اقتناء السيارات من قبل أي من أشخاص القانون العام سواء عن طريق الشراء أو الهبة، يستتبع إضافة إلى كلفة الشراء انفاقاً مستمراً ومتزايداً في نفقات الاستعمال نتيجة وضعها بالسير (محروقات، زيوت، صيانة مستمرة، تصليح، تأمين...) ونفقات استئجار مواقف في بعض الإدارات التي تفتقر مبانيها إلى مواقف، إضافة إلى النفقات المترتبة عن تخصيص سائقين وما يترتب عليه من رواتب وتعويضات. وأنه، سنداً للنصوص القانونية ذات الصلة لا سيما المادة ٦٣ من القانون رقم ٢٠١٧/٦٦ والمادة ٧٩ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤، فإن تأمين مركبة لأية جهة حكومية أصبح متوقفاً على اتباع الآلية والصيغ المحددة قانوناً لجهة وجوب استصدار مرسوم بعد موافقة مجلس الوزراء يتضمن وجهة استخدام كل آلية والصيغ المحددة قانوناً لجهة وجوب استصدار مرسوم بعد موافقة مجلس الوزراء يتضمن وجهة استخدام كل آلية وصفة مستخدمها وكيفية توزيع الآليات وتحديد عددها، على أن يُراعى في استخدام الآليات وجوب أن يكون الاستخدام بناء على تكليف بمهمات من قبل المرجع المختص ولصالح الخدمة العامة فقط.

ورأى المجلس أن يُصار إلى تكليف هيئة إدارة السير والآليات والمركبات، وبلاستناد إلى قيودها وسجلاتها، إجراء مسح شامل للآليات المقتناة من قبل الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات واتحادات البلديات والمصالح والصناديق والمجالس والهيئات التي تموّل كلياً أو جزئياً من الدولة وتحديد حالتها واقتراح إجراء مزايدة لبيع الآليات التي لم تعد حاجة الإدارة قائمة لاستخدامها أو إعادة تخصيصها لجهة حكومية أخرى، كما اقترح إصدار تعميم إلى جميع الجهات المذكورة بالتصريح والإفادة عن السيارات المملوكة أو المستعملة منها ووجهة الاستعمال والكلفة المترتبة عنها، وذلك بهدف إعادة تنظيم شراء واستخدام هذه الآليات ووضع معايير وقيود عليها وتخفيف وترشيد الإنفاق إلى حده الأقصى، وحصص الشراء بالحاجات الفعلية والواقعية. وأن إدارة الأبحاث والتوجيه رأت التريث في شراء أية سيارة لصالح أية إدارة أو مؤسسة

عامة، واقتراح إصدار مرسوم نموذجي يقتضي التقيد به عند إعداد مشروع المرسوم المتعلق باقتناء المركبات الخاصة بكل منها.

وبالتعويضات عن الأعمال الإضافية أبدى المجلس عدم موافقته على أنظمة العمل الإضافي الدائم للإدارات والمؤسسات العامة باستثناء رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء وإدارات الأجهزة الرقابية، مستنداً إلى أن مجمل أحكام القانون رقم ٢٠١٧/٤٦ تُبين أن المشرع اتجه إلى إجراءات إصلاحية في هذا المجال بحيث ونتيجة لزيادة الرواتب والأجور في القطاع العام عُدلت زيادةً ساعات الدوام الرسمي وخفضت ساعات العمل الإضافي. علماً أن بقاء الموظفين في الإدارات العامة لفترة أطول من الدوام الرسمي يستتبع نفقات إضافية غير تلك الناتجة عن تعويضاتهم عن العمل الإضافي، وأن هذا المنحى ينطلق من حرص المجلس على تطبيق الأحكام القانونية والقواعد التي ترعى الوظيفة العامة والتي توجب أن تكون الرواتب والتعويضات مقابلة لخدمة عامة فعلية تحقق هدف المرفق العام، ومن مبدأ الحفاظ على المال العام، كما ينطلق من الحالات التي يرصدها هذا المجلس من تقاضي عاملين في القطاع العام تعويضات عن أعمال إضافية غير قائمين بها فعلياً.

وبالمكافآت السنوية والبدل المالي عن الإجازات الإدارية المتراكمة، أبدى المجلس موقفاً صارماً منها بحيث لا تُؤدى إلا عند الضرورة والحاجة الملحة التي لا بد منها لتسيير المرفق العام وهي ليست حقاً مكتسباً يستفيد منها حكماً كل عامل عمومي.

في التعيين

- في التعيين في الفئتين الأولى والثانية وآليته

لأن التعيين في الوظائف القيادية العليا، وعلى ضوء أحكام نظام الموظفين، غير خاضع لشرط المباراة، ولأن التشريع يخلو من نص يوجب حيازة المرشح لتولي وظائف الفئة الأولى في الملاك الإداري العام للإجازة في الاختصاص المطلوب، ولتحديد الوظيفة العامة وابعادها عن التأثير والضغط، وضع مجلس الوزراء بقراره تاريخ ٢٠١٠/٤/١٢ آلية لهذا التعيين حددت مسارها في متن القرار، وأوكل أمر تطبيقها فيما خص الفئة الأولى إلى لجنة من الوزير المختص ورئيس مجلس الخدمة المدنية ووزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية. وأن هذا المجلس، وانطلاقاً من المعطيات الواقعية والقانونية الراهنة والشغور الذي

تُعاني منه ملاكات الإدارات العامة في وظائف الفئة الأولى (٢٣ وظيفة شاغرة من مجموع وظائف الفئة الأولى البالغ ٧٩ وظيفة)، ولما لاختيار متوليها من تأثير على حسن سير المرفق العام، يرى الإبقاء على هذه الآلية واعتمادها في التعيينات للأسباب والاعتبارات التالية:

- أنها تضمن قاعدة التخصص الوظيفي بتعيين أصحاب الاختصاص المتوافق وطبيعة مهام الوظيفة، فتكون الآلية التي تضع شرط حيازة المرشح للشهادة العلمية المناسبة ووضع أفضليات للمؤهل العلمي والخبرة العملية قد سدت النقص التشريعي، لا سيما لجهة المؤسسات العامة وهي مرافق عامة تخصصية.
- أنها بمعايير ومواصفات تضمنتها الآلية وأناطت أمر تحديدها بتوافق وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية والوزارة المختصة ومجلس الخدمة المدنية وهي مراجع تحوز المعطيات التي تمكنها من تحديد هذه المعايير، تحقق الغاية المتوخاة منها وهي رفع مستوى متولي الوظيفة العامة وتغليب الاستحقاق والجدارة على غيرها من المعايير.
- إن الإجراءات المسبقة لمقابلة المرشحين أمام اللجنة، بالرجوع إلى أجهزة الرقابة (التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب) للتحقق ما إذا كان المرشح من داخل الملاك قد ارتكب مخالفة أو فرضت عليه عقوبة تحول دون توليه الوظيفة العامة، من شأنها تأمين وصول عناصر بمسلكية ومناقبية تؤهلها إلى مراكز قيادية.
- أنها بمضمونها وإجراءات تنفيذها لا تستلزم مهلاً زمنية طويلة علماً أن الوزير المختص هو المرجع المختص لإطلاق بدء المهلة.
- أنها بما توجهه من إجراء مقابلة مع المرشح، الذي تم تقييم استثماره ونال المعدل المؤهل للانتقال إلى هذه المرحلة، تضمن حسن الاختيار من خلال التعرف إلى شخصيته ومهارته القيادية وكيفية توظيف خبراته والوقوف على مقترحاته لممارسة مهام الوظيفة على أفضل وجه.
- أنها تحقق تطبيق أحكام الدستور لا سيما المادة ١٢ التي تضمن لكل لبناني الحق في تولى الوظائف العامة، فهي تؤمن تطبيق قواعد المساواة والعدالة وتكافؤ الفرص سواء من خلال إعداد لوائح لجميع موظفي الفئة الثانية المؤهلين للترقية للفئة الأولى ودعوتهم للمقابلات (داخل الملاك)، أو من خلال دراسة الاستثمارات بموضوعية مبنية على المعايير التي تضعها اللجنة على نحو يؤمن

التجرد والشفافية (درس وتدقيق الاستثمارات يتم دون معرفة اسم المرشح) عند التعيين من خارج الملاك.

- أنها تحفظ الصلاحية الدستورية للوزير المعني بإعطائه الحق برفع اسم يقترحه مع اسميين إضافيين من اللائحة التي يتم اختيارها إلى رئاسة مجلس الوزراء.

- ان اعتماد الآلية منذ صدورهما وتطبيقها ومتابعة أداء متولي الفئات الأولى الذين عينوا وفقاً لها، أثبت نجاحهم في مهامهم وكفاءتهم وسلوكياتهم وتأمينهم حسن سير المرفق العام.

- أنها تضمن مراعاة التنوع الجندري عند اختيار المرشحين ورفع أسمائهم إلى مجلس الوزراء.

وأن ما سبق بيانه من ضمانات تؤمن الاختيار الموضوعي للتعين في وظائف الفئة الأولى، يؤكد على أهمية التمسك بالآلية التي تُقدّم إلى مجلس الوزراء أفضل العناصر المرشحة للوظائف القيادية بحيث يكون عند التعيين سنداً لها، على بينة من جميع المعلومات المتعلقة بالشخص المقترح من بين الأسماء الثلاثة للتعين والذي ساهم الوزير المختص في تقييمه واختياره، وبالتالي إنارة السلطة التنفيذية عند التعيين.

ولا بد في هذا الإطار من إلقاء الضوء على واقع مشاركة المرأة في ملء وظائف الفئة الأولى بحيث تشغل في السلك الإداري العام ١٥ منها (بنسبة الـ ١٨ ٪ من مجمل عدد هذه الوظائف) كما تشغل في السلك الدبلوماسي ٢٠ منها (بنسبة ٢٩ ٪ من مجمل عدد السفراء) وهي نسب ضئيلة، أملين أن تحظى المرأة، وهي أثبتت القدرة والكفاءة على القيام بأعباء الوظيفة العامة، بنسب متقدمة في التعيينات المنوي إجراؤها، وأن مجلس الخدمة المدنية وفي معرض دراسته لمشاريع واقتراحات تتعلق بالكويت النسائية رأى أن اعتماد تحديد الكويت وان كان يشكل خرقاً لمبدأ المساواة في الوظيفة العامة، فهو حلٌّ مرحلي مؤقت وهو تمييز ايجابي يساهم في اتساع هذه المشاركة.

كما تقتضي الإشارة إلى أن عدداً من موظفي الفئة الأولى صدرت مراسيم وضعهم بالتصرف ولا يزالون على هذه الوضعية التي ابتدأت منذ العام ١٩٩٩ وحتى صدور آخر مرسوم في العام ٢٠١٩ وذلك في عدة وزارات، وأن رواتب وتعويضات ومنافع تترتب لهم دون أن يكون البعض منهم قائماً بأية خدمة عامة، الأمر الذي يقتضي معه البت في أوضاعهم وفق الأحكام القانونية التي ترعى الوضع بالتصرف.

وبشأن التعيين في وظائف الفئة الثانية فإن الملاك الإداري العام يشهد شغوراً كبيراً فيها وصل إلى ٣٢٧ وظيفة شاغرة من مجموع هذه الوظائف البالغ ٤٢٩ (بنسبة تجاوز الـ ٧٦%) أدى إلى اشغال معظمها «بالتكليف»، وهو حالة محظرة قانوناً، لمصالح ومديريات ممن لا يستوفون الشروط المطلوبة لتولي مهامها (تكليف محرر أو سائق بمهام رئيس مصلحة)، الأمر الذي انعكس سلباً على حسن سير العمل، مما يقتضي معه وقف ومنع اللجوء إلى التكليف وملء هذه الوظائف وفق الأوضاع المقررة قانوناً بالتعيين فيها عبر الترفيع من موظفي الفئة الثالثة، علماً أن عشرات مشاريع مراسيم الترفيع إلى الفئة الثانية وردت من الوزارات إلى مجلس الخدمة المدنية أجرى رقابته عليها واقرنت بموافقته منذ سنوات وأصبح إصدارها ضرورة ملحة لما تحققه من حسن سير الإدارة وانتظامها، إضافة إلى أن ملء هذه الوظائف يؤمن توسيع دائرة الاختيار للتعيين في وظائف الفئة الأولى تطبيقاً لأحكام نظام الموظفين التي وضعت قاعدة عامة مفادها أن التعيين في هذه الوظائف يتم من داخل الملاك عن طريق الترفيع بالاختيار من بين موظفي الفئة الثانية المستوفين شروط الترفيع إلى الفئة الأولى.

- في التعيين في سائر الفئات الوظيفية والتعاقد والاستخدام

ان التوظيف والاستخدام في الفئات الثالثة والرابعة والخامسة لدى أي من أشخاص القانون العام – الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات – يتم إما عبر التعيين في الملاك أو عبر التعاقد على مهام أو استخدام الأجراء، وأنه، وانطلاقاً من الصلاحيات المناطة به بموجب قانون إنشائه (المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤/١٩٥٩) ونظام الموظفين (المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢/١٩٥٩) يتولى مجلس الخدمة المدنية تنظيم وإجراء مباريات التعيين في الملاك الإداري العام، وعملاً بأحكام القانون رقم ٢٣ تاريخ ٢٠٠٨/٩/٥ فإن التعاقد في الإدارات العامة أصبح ومنذ صدور هذا القانون يخضع لمباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية وقد صدر التعميم رقم ٢٥/٢٠٠٨ متضمناً أن كل تعاقد يتم خلافاً لهذه الأحكام يعتبر باطلاً وعديم الوجود، وبموجب المادة ٥٤ من القانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٣/٤/٢٠٠٤ أخضع المشترع التعيين والتعاقد في جميع المؤسسات العامة والمصالح المستقلة والمجالس والهيئات والصناديق العامة – باستثناء مصرف لبنان – لمباراة يجريها هذا المجلس وقد صدر التعميم رقم ١٦/٢٠١٧ أكد على وجوب التقيد بأحكام المادة ٥٤ وطلب من التفتيش المركزي مراقبة حسن التطبيق.

وأنه، استناداً لهذه الأحكام، أجرى مجلس الخدمة المدنية عدداً من المباريات للتعيين في وظائف الفئات الثالثة والرابعة والخامسة والتعاقد على مهام في إدارات ومؤسسات عامة، حرص فيها المجلس على وضع أنظمة للمباريات تتضمن، إضافة إلى الشروط العامة والخاصة المتعلقة بالوظيفة المنوي إشغالها عبر هذه المباريات، تدابير تتيح وتسهل ممارسة حق الترشح للوظيفة تطبيقاً للقاعدة الدستورية التي تضمن للبنانيين الحق في تولي الوظائف العامة دون تمييز بينهم، ووضع معايير الاستحقاق والجدارة أساساً للنجاح والالتزام عند السير بإجراءات المباراة بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والشفافية والدقة في إعلان النتائج المعبرة عن كفاءة الناجحين، وعلى هذه الأسس والمعايير، أُجريت المباريات بناء على طلب وإلحاح الإدارات والمؤسسات العامة بملاء الشواغر لديها واستناداً إلى موافقة مجلس الوزراء عليها، كما أجرى مجلس الخدمة المدنية رقابته على مشاريع المراسيم والقرارات العائدة لها، غير أن مراسيم تعيين وقرارات استخدام الناجحين في هذه المباريات لم تصدر حتى تاريخه لأسباب معزّوة إلى عدم التوازن الطائفي، مما انعكس على حقوق الناجحين في التعيين، وعلى مصلحة الإدارة في تلبية حاجتها لملاء الشغور الذي تعانیه كما على المصلحة العامة وواجب الدولة في تأمين فرص العمل لمواطنيها.

وبالمقابل كان مجلس الخدمة المدنية يرصد حالات تسرب إلى القطاع العام عن طريق التعاقد والاستخدام وإجارة الخدمة وأعمال بالفاتورة بأجر شهري والاستعانة وغيرها من التسميات الطارئة على الإدارة تمت مباشرة بين الإدارة والأشخاص المعنيين دون اتباع الصيغ والأصول المقررة بهذا الشأن، لا سيما دون التحقق من الحاجة ودون موافقة مجلس الوزراء ودون الخضوع لمباراة (فيما يتعلق بالمتعاقدين) على نحو يرهق الإدارة بفائض مجهول الكفاءة والاختصاص والمسلكية، وبرواتب وتعويضات مرتفعة تفوق أضعاف ما يتقاضاه الموظفون المعيّنون وفق الأصول، مما شكّل عبئاً ثقيلاً على الخزينة تمثّل في كلفة الزيادة على الرواتب والتعويضات التي أعطيت بموجب القانون رقم ٢٠١٧/٤٦، وقد نبّه المجلس إلى أخطار هذه الظاهرة التي اجتاحت الإدارة بأعداد كبيرة، فشهد العام ٢٠١٩ انكشاف «التوظيف العشوائي»، حيث تولت لجنة المال والموازنة في مجلس النواب، وفي إطار الرقابة البرلمانية التحقيق بشأنه ومناقشته وجمع المعلومات والمستندات بمشاركة التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية، وتم إحالة جميع الملفات إلى ديوان المحاسبة للبت فيها.

وإزاء ما تم ارتكابه من مخالفات في التوظيف غير القانوني لآلاف الداخلين إلى القطاع العام، في حين أن مشاريع المراسيم المتعلقة بناجحي المباريات لم تصدر لغاية تاريخه ولا يزال المرشحون يناشدون التعيين، اتخذ

المجلس قراراً بوقف المباريات ثم تلا هذا الموقف صدور القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ الذي أوجب وقف جميع حالات التوظيف والتعاقد الجديد في الإدارات والمؤسسات العامة بما فيها القطاع التعليمي والعسكري والأمني بمختلف تسمياته واختصاصاته، وذلك لحين الانتهاء من إجراء المسح الوظيفي الشامل، وأن هذا المجلس يرى أن الحل لقضية الناجحين في المباريات، هو في تطبيق الأحكام القانونية والدستورية النافذة، فالمادة ٩٦ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ أوجبت مراعاة أحكام المادة ٩٥ من الدستور في تعيين الموظفين، والمادة ٩٥ التي أُحيل إليها ألغت قاعدة التمثيل الطائفي ونصت على اعتماد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة باستثناء وظائف الفئة الأولى. على أن يُصار إلى العمل على حث الطوائف التي تحجم عن التقدم إلى وظائف الفئتين الرابعة والخامسة وتشجيعها على الإقدام على الاشتراك في مباريات هذه الوظائف، كما يرى ألا تقتصر معالجة ملف «التوظيف غير القانوني» على الإحالة إلى ديوان المحاسبة للبت في مصير الأشخاص الذين تم توظيفهم وإصدار القرارات بشأن العقود والقرارات التي أجازت هذا التوظيف، بل يقتضي تحريك المساءلة والمحاسبة لكل من كان مسؤولاً عن إجراء التعاقد والاستخدام مستسهلاً مخالفة القانون ومتجاوزاً صلاحيات المراجع والهيئات التي تُجيز التوظيف وتحقق من توافر الشروط المطلوبة كالمؤهل العلمي والسجل العدلي واجتياز المباراة وغيرها من الشروط التي نجزم أن معظمها لا يستوفونها مستعاضين عنها بمعايير الاعتبارات المذهبية والطائفية والمناطقية والانتخابية في توقيتها.

- في تعيين ذوي الاحتياجات الخاصة

لأن حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة بقيت نصوصاً في مواد القانون رقم ٢٢٠ منذ صدوره في العام ٢٠٠٠ ولم توضع المراسيم التطبيقية اللازمة لا سيما المتعلقة بالعمل والتوظيف وبالترام الدولة تطبيق المساواة وتكافؤ الفرص وبتخصيص الوظائف لهم في القطاع العام، وعلى القاعدة الدستورية التي تولي كل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة، وإدراكاً منّا لأهمية هذا الموضوع، عمل مجلس الخدمة المدنية على وضع مشروع مرسوم لتطبيق المادة ٧٣ من القانون والتي تُوجب تخصيص وظائف في القطاع العام للأشخاص المعوقين بنسبة ٣ % على الأقل من العدد الإجمالي للفئات والوظائف، وضَمَّنَ المشروع أحكاماً تؤمن تسهيل مشاركة الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة في المباريات وتحفيزاً لهم للدخول إلى القطاع العام، وتُلزم الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات مراعاة النسبة المئوية المحددة قانوناً، وقد أُودع

المشروع برئاسة مجلس الوزراء، آمليين إصداره عاجلاً وتطبيقه على التعيين في جميع الفئات الوظيفية وفي التعاقد والاستخدام لما يحققه من دمج وإفادة من الطاقات الكامنة لدى عدد كبير منهم وتوظيف كفاءاتهم في الخدمة العامة.

كما تم إصدار تعميم عن رئيس مجلس الخدمة المدنية تضمن الطلب إلى جميع الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لصلاحية هذا المجلس، إفادته عن ذوي الاحتياجات الخاصة بين العاملين لديها وإيداعه جدولاً مفصلاً عن الأعداد والوظائف التي يشغلون والنسب المئوية، وقد جرى جمع المعلومات المودعة في لوائح مفصلة، وذلك للبناء عليها في التعيين والتعاقد والاستخدام.

في الرقابة على المؤسسات العامة الخاضعة لوصاية مجلس الخدمة المدنية:

تعاونية موظفي الدولة

بعد نيلها جائزة الأمم المتحدة في العام ٢٠١٢، لا تزال تعاونية موظفي الدولة تسعى للريادة والتميز، وقد برزت إنجازات عام ٢٠١٩ كتكملة للجهود والمسااعي التي بُذلت في الأعوام السابقة وما رافقها من جهود لتحقيق الأهداف المرجوة. فعلى الصعيد الداخلي، تم إعادة النظر بأنظمة موظفي التعاونية ونظام المنافع والخدمات لتتلاءم مع النصوص القانونية الجديدة ومتطلبات المرفق العام الصحي، وأطلقت التعاونية خطة إنشاء البطاقة الصحية الإلكترونية حيث وافق برنامج الدعم التقني للحكومة اللبنانية، بالتعاون مع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية على تقديم المساعدة التقنية للمشروع، وهي بصدد التحضير لإجراء المناقصة بهذا الشأن، أما على الصعيد الصحي فإن التعاونية تسعى للتعاقد مع مستشفيات ومختبرات طبية خارجية تمكّن المنتسب من إجراء الصور الشعاعية والفحوصات الطبية ودفع النسبة المتوجبة عليه فقط، على أن تقوم التعاونية بتسديد نسبتها مباشرة للمراكز والمستشفيات وفق إجراءات إدارية منظمة ومختصرة توفر الوقت والمال على المستفيدين وعلى التعاونية إضافة إلى وضع تعريفات لأعمال طبية لم تكن مدرجة سابقاً.

وقد كان للتعاونية إنجازات أتت نتائجها في العام ٢٠١٩ يمكن اختصارها إدارياً بشراء المباني بدلاً من الايجار وتخفيض بدلات ما هو مستأجر منها بعد التفاوض مع المؤجرين، واستحداث فروع جديدة في المحافظات ومكاتب على مستوى الأفضية. وصحياً بزيادة نسبة تغطية أدوية الأمراض السرطانية والمستعصية والعلاج الكيميائي إلى ١٠٠ %، وزيادة تغطية استشفاء والدي المنتسب إلى ٩٠ %.

واجتماعياً بزيادة منح التعليم وتفعيل التحقيق الاجتماعي. وتقنياً بتطوير أعمال المكنتة والبرامج الإلكترونية واعتمادها إدارياً ومالياً. فكان لما حققتة التعاونية تأثيراً إيجابياً من وفر في المال العام وتبسيط ودقة وسرعة في إنجاز المعاملات.

وما يقتضي التوقف عنده أن التشريعات لا تزال تخلو من أية أحكام تكرس الحق لجميع اللبنانيين في الاستفادة من نظام تقاعد وحماية اجتماعية أو ما يُعرف «بنظام الشيخوخة»، ولحين إقراره وهو ضرورة صحية واجتماعية وإنسانية ملحة، فإن تعاونية موظفي الدولة تعطي الحق للمنتسب بالاستفادة عن والديه مهما بلغ سنهما وفق نظام العهدة.

المعهد الوطني للإدارة

ان للمعهد الوطني للإدارة دوراً هاماً في إعداد القيادات الإدارية وتدريبها وتعزيز قدراتها سواء بإعداد العناصر البشرية عند دخولها الوظيفة، أو بالتدريب المستمر خلال حياتها الوظيفية. وقد استطاع المعهد أن يحقق تطوراً على مستوى التنمية البشرية المستدامة للعاملين في القطاع العام بإعداد وتدريب موظفي الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات الخاضعة لصلاحيات مجلس الخدمة المدنية، وأظهر تميزاً في مسيرته التصاعديّة، ما حدا بالعديد من الشركاء الوطنيين والأجانب لدعمه والتعاون معه على أكثر من صعيد. وقد شهد العام ٢٠١٩، واستناداً إلى قرارات صادرة عن مجلس الخدمة المدنية بوصفه قائماً بأعمال مجلس إدارة المعهد، تنظيم المعهد لدورات متخصصة أبرزها:

- دورة إعداد المرشحين الناجحين في مباريات مجلس الخدمة المدنية لتولي وظائف الفئة الثالثة تُوجب النصوص القانونية خضوعهم لدورة إعدادية قبل إلحاقهم بالإدارات العامة، وقد أجرى المعهد هذه الدورة انتهت بتخريج ١٢٨ موظفاً توزعوا على الوظائف المحجوزة لهم في الإدارات العامة.

- دورة مؤهلة لترفيح رؤساء الدوائر والأقسام وسائر موظفي الفئة الثالثة، يستكملون بانتهاؤها شرطاً من شروط الترفيح إلى الفئة الثانية، وقد أجرى المعهد هذه الدورة للإداريين في الإدارات العامة ومن يماثلهم في المؤسسات العامة والبلديات انتهت بنجاح ١٨٩ متدرباً.

- دورة مؤهلة لتثبيت موظفي وزارة المالية الذين يبقون متمرنين إلى أن يخضعوا لدورة تدريبية إلزامية في المعهد يُثبت الناجحون بنهايتها في الوظائف التي عينوا فيها، وقد أجرى المعهد الدورة التدريبية الخاصة

لتثبيت مراقبي الضرائب الرئيسيين أو مراقبي التحقق أو رؤساء المحاسبة المتمرنين، انتهت بنجاح ٦١ متدرّباً.

ووقع المعهد عدداً من الاتفاقيات ومذكرات التفاهم وبروتوكولات التعاون مع المعاهد والمنتديات في لبنان والخارج، ونظم ورش عمل تدريبية مع شركاء أكاديميين ومنظمات محلية وإقليمية ودولية وسجّل حضوراً ومشاركة في المؤتمرات الدولية ذات الشأن، وقد حاز على شهادة الأيزو الدولية في الاختصاص. ولا بد لهذا المجلس من التأكيد على ما سبق أن طلبنا في التقارير السابقة ومن المراجع المعنية حول ضرورة تعيين مجلس إدارة للمعهد الوطني للإدارة إذ أن قيام مجلس الخدمة المدنية بأعمال مجلس إدارته منذ العام ٢٠٠٨ بتكليفه تسيير الأعمال الإدارية، وتأمين أعمال مجلس إدارته إلى حين بت مجلس الوزراء بموضوع مجلس الإدارة، من شأنه حال استمراره أن يتعارض ومبدأ الفصل بين سلطة التقرير وسلطة الوصاية، وبالتالي لم يعد من الجائز جمع هاتين السلطتين في هيئة واحدة وإصدار قرار عن هيئة مجلس الخدمة المدنية بوصفها سلطة تقريرية ثم التصديق على هذا القرار من الهيئة ذاتها بوصفها سلطة وصاية. لذلك، واستناداً إلى المرسوم رقم ٤٣٢٩ تاريخ ٢٥/١٠/٢٠٠٠، بادر مجلس الخدمة المدنية إلى اقتراح تعيين مجلس إدارة ورفع بتاريخ ١٩/٥/٢٠١٧ إنهاءً بهذا الشأن آملين إصدار مرسوم التعيين ذي الصلة حفاظاً على شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن مجلس الإدارة، وحرصاً على ضمان وجود سلطة تقريرية للمؤسسة العامة كما توجب القوانين والأنظمة، وتجنباً لقيام التضارب في الصلاحيات بين سلطة الوصاية الإدارية والمؤسسة العامة الموصى عليها.

في هيكلية القطاع العام والتوصيف الوظيفي

إن مجلس الخدمة المدنية وانطلاقاً من حرصه على رفع مستوى الإدارة وزيادة فعاليتها وتحديثها عمل على تلافي الهيكليات الفضفاضة وترشيقيها تخفيضاً وترشيدياً للإنفاق على القطاع العام، وتطبيقاً للمادة ٨٠ من القانون رقم ١٤٤/٢٠١٩، وبهدف إجراء المسح الوظيفي الشامل تمهيداً لتوصيف الواقع الحالي للقطاع العام وأوضاع العاملين فيه ووضع رؤية متكاملة للهيكلية والملاكات الإدارية والحاجات المستقبلية إلى الوظائف والمهام والكفايات، وإنجاز التوصيف الوظيفي المنصوص عليه في المادة ٢١ من القانون رقم ٤٦/٢٠١٧، وباعتبار أن المشتري أوقف جميع حالات التوظيف والتعاقد لحين الانتهاء من إجراء هذا المسح، صدر عن رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ٤/٩/٢٠١٩ تعميم طلب فيه إلى جميع الإدارات العامة

والمؤسسات العامة والمصالح والصناديق المستقلة والمجالس والهيئات التي تمول جزئياً أو كلياً من الدولة إيداع مجلس الخدمة المدنية المعلومات المتعلقة بالعاملين لديها من موظفين ومتعاقدين وأجراء وبأية صفة كانت، وبيان تفصيلي بملاك كل من الجهات المذكورة، وأن هذا المجلس وعلى أثر إيداع عدد من الوزارات المعلومات المطلوبة ولحين استكمالها من سائر المعنيين بالتعميم، سارع إلى تنظيمها ومكنتها، وتم تشكيل فرق عمل من المراقبين الأول في المجلس لدراسة واقع الهيكل التنظيمي لجهاز الدولة المركزي وللمؤسسات العامة الخاضعة لوصاية الوزارات، واقتراح إعادة هندسة جديدة لهيكلية كل وحدة إدارية مستندين فيها على مبادئ ومعايير، وضعها هذا المجلس لاعتمادها عند دراسته لمشاريع نصوص قانونية وتنظيمية بهذا الشأن، وهي التالية:

- تصميم وهندسة هيكلية مختصرة باعتماد التنظيم الأفقي المسطح يتم فيه الاستغناء عن وحدات لا فائدة من وجودها كالوحدات التسلسلية التي تتبع الهرم العامودي بوظائف تخصصية تعاون رؤساء الوحدات الإدارية وتلبي الحاجة الفعلية لمتطلبات طبيعة المرفق العام، واستحداث وظائف متخصصة في مجال عمل الوحدات المحدثة.

- إلغاء ودمج وحدات إدارية (مديريات أو مصالح أو دوائر) وجعل مهامها جزءاً من مهام وحدات أخرى لتقارب المهام بين الوحدات المدججة والحؤول دون استحداث وحدات بطريقة متشعبة تؤدي إلى توسيع الملاك على نحو لا يتوافق وطبيعة عمل الوزارة أو المؤسسة العامة أو البلدية، وذلك بما يراعي مبدأ عدم تشتيت المسؤوليات واختصاراً للإجراءات، وعدم استحداث وحدات على مستوى الأقسام عندما يكون تنفيذ المهام يتحقق عبر الدوائر، وإلغاء بعض الوظائف التي لم تعد تتناسب ومفاهيم التنظيم الإداري الحديث كوظائف مستكتب، كاتب، مختزل، ناسخ، مساعد محاسب، مساعد أمين صندوق، رئيس قسم...، واعتبار الموظفين الذين يشغلونها قيد التصفية والاستعاضة عنها بوظيفة مدخل معلومات.

- استحداث وحدات للمعلوماتية والوظائف التخصصية ومكنة أعمال الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وإنشاء بنية تحتية لاستخدامات المعلومات وتبسيط الإجراءات الإدارية عبر هذه الاستخدامات لمتابعة المعاملات عبر الطرق الالكترونية بما يساهم في تحقيق متطلبات الحكومة الالكترونية والحكومة الرقمية وتجنباً لتعريض المواطن للمساومة والوساطة.

- استحداث دائرة للموارد البشرية بهدف الانتقال من المفهوم التقليدي لإدارة شؤون الموظفين إلى المفهوم الحديث لإدارة الموارد البشرية، إذ أن الاستثمار في تنمية قدرات الموارد البشرية وتحفيزهم ورفع كفاءاتهم وإنتاجيتهم يساهم في رفع مستوى الأداء في الإدارة العامة.

- تفعيل عمل الوحدات الإقليمية المنشأة تنفيذاً للاحصائية الإدارية اختصاراً للوقت وتقليصاً للنفقات، وتخفيفاً لضغط العمل عن الإدارة المركزية وتلبية لحاجات المواطنين مباشرة وبالسرعة المطلوبة.

وفي هذا الإطار أُولى مجلس الخدمة المدنية موضوع المؤسسات العامة التي انتفت الجدوى الإدارية والاقتصادية والمالية من وجودها واستمرارها الاهتمام اللازم وذلك بالحث على إصدار النصوص القانونية والتنظيمية التي تقضي بإلغائها أو بدمجها، فكانت أولى الخطوات إصدار المرسوم رقم ٢٠١٧/٩١٩ المتعلق بتسوية أوضاع العاملين في الصندوق المركزي للمهجرين باعتبار بعض العاملين فيه من الفائض تمهيداً لإقفاله وأن مجلس الخدمة المدنية أنهى إلحاق جميع هذا الفائض بالإدارات والمؤسسات العامة، وتلاه المرسوم رقم ٢٠١٨/٣٣٩٧ المتعلق بتسوية أوضاع بعض العاملين في مجلس الجنوب تمهيداً لإقفاله وأن مجلس الخدمة المدنية هو في صدد الانتهاء من توزيع الباقي من الفائض فيه. علماً أن المشتري تنبّه إلى انتفاء مبرر وجود والجدوى من استمرار بعض المؤسسات العامة فضمن القانون رقم ٢٠١٨/٧٩ نص المادة ٤٣ أوجب فيها على مجلس الوزراء خلال مهلة اقصاها ٢٠٢٠/١٢/٣١ إلغاء المؤسسات العامة التي يرى انتفاء الجدوى الاقتصادية والخدماتية من استمرارها ودمج المؤسسات العامة الملغاة، وأولى لجنة مشكلة لهذه الغاية وضع لائحة بما كما أوجب على الوزراء المختصين رفع مقترحاتهم بهذا الشأن، وأن نص هذه المادة أُبطل بموجب القرار الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠١٨/٥/١٤، على أننا نرى أن إبطال النص لا يحول دون استكمال هذه الخطوات لما تحققه من إجراءات إصلاحية لجهة الحفاظ على المال العام وترشيد الإنفاق.

وفي ظل غياب التصنيف والتوصيف الوظيفي، وتطبيقاً للمادة ٢١ من القانون رقم ٢٠١٧/٤٦، قام مجلس الخدمة المدنية بوضع نموذج وصف وظيفي يتضمن التعريف بالوظيفة ومهامها ومسؤولياتها، المؤهلات العلمية والخبرات العملية، اللغات المطلوبة، الكفايات الواجب توافرها، مؤشرات الأداء والعلاقات والتواصل داخل الإدارة وخارجها، لاعتماده في توصيف وظائف الملاك الإداري العام ولوضع

مصنّف لمجموعات الوظائف المتشابهة وتوصيف وظيفي للوظائف المشتركة ضمن كل مجموعة وظيفية، يمكن لاحقاً كل إدارة من وضع توصيف لكل وظيفة في ملاكها يراعي طبيعة الوظيفة على نحو متوافق مع التوصيف العام. وبمشاركة ممثلين عن الوزارات وبالتعاون مع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية عُقدت جلسات مكثّفة في مجلس الخدمة المدنية لإنجاز التوصيف الوظيفي للوظائف المشتركة في الملاك الإداري العام، تمّ بنتيجتها، ولغاية وضع هذا التقرير، تحديد الوصف لوظائف مدير المديرية/رئيس المصلحة الإدارية المشتركة، رئيس مصلحة الديوان، رئيس الديوان، رئيس دائرة الشؤون الإدارية، رئيس دائرة المحاسبة (الشؤون المالية/المالية)، رئيس دائرة الموظفين، رئيس دائرة الموارد البشرية، رئيس دائرة العلاقات العامة والإعلام، رئيس دائرة الشكاوى والمراجعات، رئيس دائرة الشؤون القانونية، مبرمج، محاسب، محرر، حاجب وسائق، على أن تستكمل بوصف وظيفي للوظائف التخصصية في جميع الوزارات والمؤسسات العامة والبلديات.

في أعمال الأرشفة والمكننة

بدأ المجلس منذ العام ٢٠١٨ إجراء الأرشفة الالكترونية لمحفوظاته والمسح الضوئي لجميع المعاملات الواردة إليه والصادرة عنه وتسجيلها إلكترونياً وتوزيعها على وحدات المجلس بإرساليات ممكنة، وقد تم لغاية تاريخه إنجاز أعمال الأرشفة الالكترونية لجميع المراسيم والقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء والمبلغة إلى المجلس منذ إنشائه والتعاميم الصادرة عن رئيسه وعن هيئته منذ تأسيسه، وقراراته وكتبه، كما عمد إلى إعادة تنظيم ملفات التصريح عن الثروة عند الدخول إلى الخدمة وعند انتهائها والتي يتقدم بها الموظفون المشمولون بصلاحيات مجلس الخدمة المدنية تطبيقاً لقانون الإثراء غير المشروع، ومكنتها عبر برنامج معلوماتي يسهل الوصول إليها.

ومن الأهمية بمكان التأكيد على وجوب تعميم مفهوم الحكومة الإلكترونية واعتماد تطبيقاتها في جميع الإدارات وسائر أجهزة القطاع العام على ضوء تطور تكنولوجيا المعلومات والعصر الرقمي إذ أصبح ضرورياً وملحاً مواكبتها من خلال إعادة تكوين البنية التحتية المعلوماتية وتبسيط الإجراءات الإدارية وتوحيدها وتقديم المعاملات ومتابعتها عبر الطرق الالكترونية، تمهيداً لإقرار الاستراتيجية الشاملة للتحوّل الرقمي (Digital transformation) وتطبيقها، بهدف تعزيز الشفافية والنزاهة والإدارة الرشيدة للأموال العمومية.

وأمام هذا الواقع وما تواجهه الإدارة العامة من بنية إدارية ضعيفة وقدرة محدودة على الأداء والإنتاجية والشكوى من سوء الخدمة العامة وتعقيد الإجراءات، وانطلاقاً من حالة الضرورة التي تستدعي الاستجابة لصرخات المواطنين في إيقاف منظومة الفساد، ومن خلال ما يلحظه مجلس الخدمة المدنية من تراجع وتدني في وضع الإدارة، والمسؤولية التي تُملي علينا عرض الصعوبات والعقبات التي تواجهها وطرح المقترحات والحلول الملائمة، نرى، وفضلاً عما سبق التطرق إليه، أن أولى الخطوات على الطريق الصحيح في الإصلاح ومكافحة الفساد هي الإسراع في اتخاذ الإجراءات والتدابير وإقرار التشريعات التالية:

- تقليص حجم القطاع العام عبر إعادة النظر في الهيكليات التنظيمية القائمة وذلك بمبادرة الوزير إلى تكليف من يلزم في الوزارة بدراسة النصوص القانونية والتنظيمية الحالية المتعلقة بهيكلية الوزارة التي يترأسها والمؤسسات العامة والبلديات التي يتولى الوصاية عليها ومقارنتها مع المهام التي يتطلبها دور المرفق العام الذي تديره كل منها، وبعد الأخذ بالاعتبار الجدوى التنظيمية والاقتصادية والاجتماعية والمالية للوحدات الإدارية القائمة، وبالتالي إعادة هندسة الهيكل التنظيمي دمجاً وإلغاءً بما يؤمن تقليص حجمه وتبسيط الإجراءات والتنسيق بين الوحدات الإدارية فيه ويجول دون الازدواجية في الصلاحيات، واشغال الوحدات من موظفين على أساس الاحتراف والتخصص فقط، إضافة إلى درس الحاجة الفعلية على المديين القصير والمتوسط لتحديد عدد الموظفين والفائض من العاملين. والحد من ظاهرة تكاثر عدد المستشارين في الوزارات يخلون محل الموظفين لا سيما المدراء العاملين مما يؤدي إلى تجاوز البعض منهم المشورة وإبداء الرأي إلى التدخل في مهام الموظفين والمعاملات وإلى دفع أتعاب ورواتب مرتين عن الخدمة نفسها، علماً أن جميع إدارات الدولة تتضمن دوائر قضايا يرأسها موظفون، كما إعادة النظر بجدوى وجود مستشاري وموظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP التي تقوم بدفع أجورهم من خزينة الدولة.

- ضبط وتخفيض الإنفاق على القطاع العام وذلك، إضافة إلى إعادة النظر في الهيكليات التنظيمية، بتفعيل والتشدد في المراقبة والمحاسبة على تقاضي الرواتب وملحقاتها والتعويضات (أعمال إضافية، مكافآت، تعويضات لجان، منح إنتاج...) لتكون موازية لخدمة فعلية وعلى قدر الإنتاجية التي يبذلها الموظف والنفع الذي يعود به أداءه على الإدارة، وعلى تطبيق النصوص التي تضمنتها قوانين البرامج المتعلقة بتشييد أبنية للإدارات العامة بغية الاستغناء عن الأعباء والتكاليف المرتفعة الناجمة عن استئجار

المباني ووفقاً لما سبق بيانه آنفاً، وعلى الآليات والمركبات المستعملة في الإدارات العامة ونفقاتها، وعلى تكاليف السفر إلى الخارج بمهام رسمية، كما تطبيق الأحكام القانونية التي ألغت جميع الموازنات الملحقمة ودمجها بالموازنة العامة (القانون ٢٠١٩/١٤٤) بحيث تُودع أموال الإدارات العامة ذات الموازنات الملحقمة في حساب الخزينة، والإسراع في إقرار قانون الشراء العام الذي يحصر المناقصات بالإدارة المركزية، ووضع دفاتر شروط نموذجية موحدة تعزيراً للحكومة المالية، بما يُساهم انخفاضاً في عجز الموازنة من شأنه أن يساهم في تحقيق ايفاء لبنان بالتزاماته التي تعهد بها وبإجراء إصلاحات ارتبط بها في المؤتمرات الدولية.

- ملء الشواغر التي تعاني منها الإدارة العامة في الفئتين الأولى والثانية وهي وظائف قيادية انعكس الشغور فيها شللاً ومجالاً لإصدار تكاليف غير قانونية بإشغالها، وضرورة تعيين مجالس إدارات المؤسسات العامة التي مضى على معظمها عشرات السنين غير مكتملة بالعمل على مبدأ الإستمرارية، وتعيين الهيئات الناظمة التي أوجبت القوانين إنشاءها في قطاعات حيوية كالطيران المدني والكهرباء. والإقلاع والتخلي، عند مباشرة هذا التعيين، عن تخصيص وظائف للطوائف دون أي سند يجيزه لا سيما في وظائف الفئة الأولى التي نصت المادة ٩٥ من الدستور على المناصفة فيها دون تحديد وظيفة لطائفة معينة، لما لهذا التخصيص من تعطيل لقواعد الاستحقاق والجدارة والكفاءة وارتهاق الموقع الوظيفي للطائفة، وضرورة تطبيق المداورة في متولي هذه الوظائف، وذلك لحين استكمال الخطة المرحلية التي نصت عليها هذه المادة تمهيداً لإلغاء التمثيل الطائفي بشكل كلي في جميع الفئات الوظيفية ودون أي استثناء.

- مراقبة الأداء المؤسسي والبشري بإجراء تقييم مستمر لكل من الإدارات والمؤسسات العامة، كما لأداء المدراء العاميين بدلاً من وضعهم بالتصرف، ولأداء سائر الموظفين وتوثيق المعلومات المتعلقة بإنتاجيتهم وبكفاءتهم المسلكية وسيرتهم وتزويد مجلس الخدمة المدنية وفيما خص صلاحياته بلائحة تتضمن نتيجة تقييم الأداء المسندة إلى معايير محددة لقياس مستوى الأداء وفق أحكام نظام تقييم الأداء، تسهياً للمساءلة والمحاسبة من جهة والتحفيز والتقدير من جهة أخرى وذلك في ظل ما هو قائم من إمتناع الرؤساء التسلسليين في معظم الإدارات عن إجراء هذا التقييم أو الاقتصار على إرفاقه بعقود المتعاقدين فقط باعتبار أن تجديد العقود معلق على تقييم الأداء أو تحويل هذا التقييم إلى عقوبة للتشفي والانتقام من الموظف أو وضع تقييم غير مستند إلى وقائع صحيحة.

- دعم وتعزيز دور أجهزة الرقابة على الموظفين، وهي الأداة التي تكافح بها الدولة الفساد، بما يضمن إعادة فرض هيبتها ومصداقيتها والثقة بها التي ضعفت بفعل تعطيل بعض من هذه الأجهزة أو عدم تطبيق قراراتها أو الحؤول دون قيامها بالمهام المناطة بها، وتحريك المساءلة المسلكية والقضائية ساهم غيابها وبطؤها في زيادة اعداد المرتكبين واستقواء الموظف الفاسد وإبعاده عن العقاب وإحباط الموظف الصالح فمنع عنه الثواب، لذلك يقتضي الإسراع في إحالة المخالفات المرتكبة من العاملين في القطاع العام وفور اكتشافها إلى الجهات المعنية بها أعني التفتيش المركزي، ديوان المحاسبة، الهية العليا للتأديب والقضاء المختص وإعطاء الهيئة المذكورة حق الإحالة أمام القضاء بتعديل النصوص ذات الصلة، وعدم تغاضي المراجع المختصة في الإدارة عن الإحالة بدافع من الحماية والحصانة، واتخاذ التدابير الاحترازية التي تثبت ارتكاب أفعال تتسم بالفساد مهما كانت الفئة الوظيفية لمرتكبيها.

- إقرار الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ومشاريع القوانين المرتبطة بها وبرامجها التنفيذية لا سيما المتعلقة منها بالإثراء غير المشروع، وإلى حينه يقتضي تطبيق النصوص القانونية النافذة الواردة في قانون الإثراء غير المشروع بالقيام بحملة شاملة دون أي استثناء لكشف وملاحقة الذين أثروا بصورة غير شرعية على حساب المال العام، واسترداد الأموال والمنافع الناتجة عن الإثراء المتحقق بمناسبة أو نتيجة قيام المخالف بالوظيفة العامة، الأمر الذي يبرز معه الدور الهام للسلطة القضائية باستقلاليتها ونزاهتها تصدياً للجرائم المرتكبة من اختلاس ورشوة وصراف نفوذ وتحويل للسلطة، وحماية للمواطن من الفساد.

ختاماً،

ورغم كل الصعوبات والتحديات التي تواجهها الإدارة العامة بواقعها المرسومة معالمه أعلاه، إننا على ثقة أن النجاح سيكون حليفنا طالما لدينا الإرادة الصلبة والعزيمة والالتزام الجدي بإصلاح ومجول جذرية للأزمة وليس بإدارتها، بتطبيق القوانين والأنظمة وليس بإبقائها حبراً على ورق وممارسة فنون التهرب من أحكامها، بتوخي المصلحة العامة المبنية على قيم الحق والعدالة والمساواة وليس التمسك بالمصالح الشخصية والمنافع الفئوية السياسية والمادية، بتعزيز الانتماء إلى الدولة واستعادة الثقة بها وليس بالولاء للطائفة والمنطقة والحزب والزعامة وغيرها من الولاءات التي تبعد المواطن عن دولته.

وسيبقى هذا المجلس من موقعه حاضراً دائماً للمشاركة في خوض معركة مكافحة الفساد، مسانداً لكل ما نصبو إليه من إدارة عادلة محترفة وعصرية، ومن نزع فكرة الفساد عن الموظف والإدارة التي سادت ذهن المواطن، ومن انتشار لبنان من الدول الأكثر فساداً في العالم، وهي ليست ببعيدة المنال مع الشرفاء وأصحاب النفوس الشجاعة والعناصر الكفوءة والنزيهة وهم ليسوا بقلّة في الإدارة ومعهم يبقى الأمل بأن الواقع الذي نعانيه ليس عصياً عن الإصلاح المنشود الذي طال انتظاره.

بيروت، في ٢/٣/٢٠٢٠

رئيسة مجلس الخدمة المدنية

فاطمة الصايغ