

التأهيل الإداري في لبنان حتى تاريخ إنشاء المعهد الوطني للإدارة العامة وتجربة المعهد الوطني للإدارة والإنماء في لبنان

د. حسن شلق

وزير دولة لشؤون الإصلاح الإداري

أولاً: أهمية التأهيل الإداري في الوقت الحاضر



١. التأهيل الإداري هو الركيزة الأساسية لنظام الجدارة والاستحقاق.
٢. مسؤولية الإدارة في العصر الحديث لا يمكن أن يتولاها هواة ولو كانوا مثقفين وإنما أناس تأهلوا لهذه الغاية تأهيلاً صحيحاً (Gazier و. Mascimento).

ثانياً: التأهيل الإداري ليس بدعة العصر الحديث

١. أهميته في الصين في التاريخ القديم.
٢. على مستوى الأمم المتحدة بإنشاء معهد لهذا الغرض عام ١٩٦٥، ودعمها لإنشاء معاهد في: مصر - تركيا - البرازيل - كوستاريكا.
٣. في الدول المتقدمة:
- أ. تجربة بريطانيا في التنقيف العام منذ أن كان التدريب عملية تنقيف أو تأهيل (ماكولاي) وذلك حتى إنشاء الـ:

- ١٩٩١ Civil Service College عام ١٩٧٠ وعام ١٩٨٩ كـال: Agency ثم أعيد تنظيمها عام ١٩٩١ وتدريب القادة الإداريين - والتدريب للممثل أمام اللجان النيابية، والتعديلات التي طرأت عليها.
- ب- تجربة اميركا والتدريب أثناء الوظيفة المنتبقة عن اقتراحات لجنة هوفر.
- ج- تجربة فرنسا الرائدة عام ١٩٤٥ بإنشاء الـ ENA للإعداد المسبق، يطال حتى الكوادر العليا المتفوقة وحتى السلك الفني (البوليتيك).
- د- تجربة كندا وسيتكلم عنها المحاضر السيد Bellawance.
- هـ- تجربة الدول الاشتراكية سابقا، ولا سيما إعداد الديبلوماسيين بالتحديد.
- و- تجربة العالم الثالث ولا سيما: مصر وإنشاء معهد الإدارة العامة عام ١٩٥٤، معهد التخطيط القومي عام ١٩٦٠. المعهد القومي للإدارة العليا عام ١٩٦١. معهد الإدارة المحلية ١٩٦٧. بدعم من الامم المتحدة وتعدد المعاهد ثم دمجها بأكاديمية السادات في عام ١٩٨١ وكانت سابقا تعرف بالمعهد القومي للعلوم الادارية عام ١٩٧١. تجربة السعودية - تجربة لبنان.
- ز- تجربة العالم العربي ككل من خلال النص في أول مؤتمر اداري جرى عقده في دمشق عام ١٩٦٥ على إنشاء معهد حكومي للتدريب، وتأكيد أهمية التدريب في مؤتمر بيروت عام ١٩٦٧.
- ح- من خلال النص في نظام المنظمة العربية للتنمية الادارية المنفذ في عام ١٩٦٩ على إنشاء مركز للتدريب والتأهيل لموظفي الدول العربية.

ثالثا: التجربة اللبنانية وهي محور كلمتي

- التأهيل أيام العثمانيين على سبيل الذكر (قانون المعارف - إعداد معلمين للمدارس الحكومية - ١٨٦٩).
- التأهيل أيام الفرنسيين ولا سيما التعليمي منه - دار خاصة لإعداد المعلمين عام ١٩٢٤ (القرار ٢٤/٢٨٢٣) الغيت بعد سنتين من فتحها - إنشاء دار للمعلمين ودار للمعلمات عام ١٩٣٣ - حوض الولاية والاشرفية.
- دار المعلمين العليا للتعليم الثانوي عام ١٩٥١ - ثم فرع الجامعة اللبنانية عام ٥٣ (مرسوم اشتراعي ٥٣/٢٥) ثم كلية التربية عام ١٩٦٧.
- تجربة التأهيل لدى الجامعة الاميركية في بيروت على الصعيد اللبناني والعربي من خلال قسم

الإدارة العامة الذي أنشئ عام ١٩٥١. تأثر بعض الدول العربية وإنشاء معاهد مدة الدراسة فيها ٣ سنوات. شهادة معادلة للحقوق. كان التدريب نظرياً أكثر منه عملياً وتخرج منه حوالي / ١٥٠ / دخلوا الوظيفة.

تجربة لبنان الرسمية: إنشاء مركز الدراسات المالية والاقتصادية وارتبط بوزارة المالية عام ١٩٥٢.

محاولة إنشاء المعهد الوطني لأول مرة عام ١٩٥٤ (تقرير مجلس التصميم والانماء الاقتصادي عن أعماله من ٧/٤/٥٣ حتى ٣٠/١١/٥٤ الملحق رقم (١٢) والنص على إنشاء معهد حكومي للتدريب على الإدارة والمواضيع المتعلقة بها).

التركيز في الصفحة ٤٤٦ و ٤٤٧ من الجريدة الرسمية رقم ١٥/١٥٥٥ على الأسباب الموجبة لإنشاء مثل هذا المعهد لجهة وصف الحالة الحاضرة، وإمكانات الإصلاح، وأهميتها، وتعيين المشروع وكلفته.

اقتراح مجلس التصميم بإنشاء معهد للتدريب أولاً.

ثم معهد للتعليم والتدريب فيما بعد.

ثم في فترة انتقالية للجوء الى الجامعة الاميركية من جهة، والجامعة اليسوعية من جهة ثانية.

الإشارة الى وجوب إنشاء المعهد بالمرسوم رقم ١٩٣ تاريخ ٦/١٢/٥٨ وحددت مهامه وذلك قبل ١٢/٦/١٩٥٩.

بقاء المشروع حياً على ورق حتى تاريخ إنشاء مجلس الخدمة المدنية عام ١٩٥٩ حيث أنشئ فيه المعهد الوطني للإدارة العامة، وعهدت اليه من خلال الاعداد والتدريب مهمة إعداد موظفين جدد للوظائف التي تتطلب معارف ومؤهلات خاصة وتدريب الموظفين الموجودين في الخدمة.

إلغاء جميع المعاهد الأخرى لصالح هذا المعهد: بما في ذلك معهد الإدارة والمال الذي كان تابعاً لوزارة المالية ومن ثم للجامعة اللبنانية.

وكذلك إلغاء معهد التدريب على الانماء الذي كان أنشئ عام ١٩٦١ كمؤسسة عامة تابعة لوزارة التصميم العام (ألغى بالقانون الموضوع موضع التنفيذ بالمرسوم رقم ١٦٠٦٦ تاريخ ١٩٦٤) ونقلت مهامه الى المعهد الوطني للإدارة العامة، وتغير اسم المعهد الى المعهد الوطني للإدارة والانماء.

- تنظيم المعهد: نظام خاص به هو المرسوم رقم ٤٨٠٠ تاريخ ٢٥/٤/١٩٦٠ المعدل عدة مرات ولا سيما بالمرسوم رقم ٧٤٢ تاريخ ٥/١/١٩٦٥، ويذكر ان هذا المرسوم قد وضع بعد دراسة معمقة في لجنة خاصة شكلت بموجب المرسوم رقم ٣١٣٤ تاريخ ٢٥/١/١٩٦٠ اي انه لم يكن مرتجلا في جميع ما احتواه وهو يتألف من ١٢٨ مادة وقد عدل عشرات المرات.

- مهامه الأساسية: إعداد - تدريب - تنظيم الاجتماعات والحلقات الدراسية المحلية والدولية - تنظيم الأبحاث والتحقيقات والدراسات وإصدار النشرات، والكتب، والمجلات، وسائر المطبوعات، والاشتراك مع الدول والمؤسسات الأخرى في تبادل المعلومات.

مستويات الإعداد

- الدرجة العليا وفيها قسم الإدارة العامة وقسم الإنماء، وتعد هذه الدرجة لوظائف الفئة الثالثة من خلال إعداد طويل ثم معجل. (كان لمدة سنتين وعدل لفترة عشرة أشهر).

- الدرجة الوسطى وتعد لوظائف الفئة الرابعة - الرتبة الأولى.

مستويات التدريب

- حلقة الدراسات الإدارية العليا للفئتين الأولى والثانية اختياريا.
- حلقة التدريب العليا للفئة الثالثة كشرط أساسي للترقيع الى الفئة الثانية وهي الاكثر جاذبية لأسباب ساشير إليها لاحقا.
- حلقة التدريب الوسطى لبعض موظفي الفئة الثالثة وكذلك الرابعة لإغناء المعارف.
- حلقة التدريب الابتدائية لسائر موظفي الفئة الرابعة.
- الدورات التدريبية الخاصة: لبعض الموظفين ولبعض الوزارات التي تتطلب تدريبا خاصا معنا.
- دورات تدريب اللغة الانكليزية.
- دورات في حقل المعلوماتية.

رابعاً: إنجازات المعهد الوطني للإدارة والانماء

١ - علي صعيد الأعداد

أ. بدأ المعهد الأعداد للدرجة العليا أي للتعين في الفئة الثالثة عام ١٩٦٥ بدورات معجلة. أجرى / ١٨ / دورة تخرج منها / ٦٤٢ / موظفاً حتى أيلول ١٩٩٨ .

ب - علي صعيد الأعداد المتوسط: أنجز المعهد لأول مرة منذ عام ١٩٩٥ حتى الآن إعداد ست دورات بلغ عدد خريجها / ٢١٨ / عينوا في مختلف الإدارات العامة.

ج. وبدأ لأول مرة منذ إنشائه بإعداد دورة خاصة للأحصائيين المساعدين بلغ عدد المنتسبين إليها (٩) طلاب سيتخرجون في أواخر عام ٩٨ .

مع الإشارة، الى توقف المعهد خلال سنوات الحرب، ولا سيما منذ عام ١٩٨٢ حتى عام ١٩٩٣ .

٢ - علي صعيد التدريب أجرى المعهد:

. حلقة دراسات عليا واحدة اي للفئتين الأولى والثانية تخرج منها / ٨٧ / عام ٦١ .

. ٤ حلقات تدريبية عليا تخرج منها / ١١٢ / طالبا قبل عام ١٩٦٨ .

. ٣٩ دورة تدريبية عليا خاصة بموظفي الفئة الثالثة من إداريين وماليين وأطباء ومهندسين

وغيرهم تخرج منها منذ عام ١٩٦٨ حتى الآن / ١٣٣٩ / مداوماً، إضافة الى دورتين تخرج منهما / ٧٠ / مداوماً في نهاية ١٩٩٧ .

. ٥ دورات تدريبية وسطي تخرج منها حتى الآن / ١٣٣ / طالبا.

. ٤ دورات تدريبية ابتدائية تخرج منها حتى الآن / ٩٩ / طالبا.

. دورات خاصة متفرقة للجمارك، والملفات الشخصية، ووظائف مالية بلغ عدد المداومين فيها

/ ٩٩ / مداوماً إضافة الى دورة تدريبية خاصة بمراقبي وزارة الاقتصاد والتجارة شملت / ١١٦ / مراقبا كانوا الصالح مصلحة حماية المستهلك.

٣ - علي صعيد التأهيل الإداري، من خلال برنامج التعاون بين رئاسة مجلس الوزراء ومجلس

الخدمة المدنية والجامعة الأميركية في بيروت، والذي أهّل حتى الآن / ٢٣٦١ / موظفاً من الفئات

العليا في / ٨٦ / ندوة.

فيكون مجموع ما جرى تأهيله في المعهد من إعداد وتدريب وندوات ما يزيد عن خمسة آلاف

موظف.

٤ - على صعيد الندوات والمؤتمرات

- أ. عقد المعهد منذ عام ١٩٦٣ حتى عام ١٩٧٢ سبع حلقات دراسية ومؤتمرات تتعلق في المواضيع التالية:
١. المشكلات الادارية للعاصمة.
 ٢. القوى البشرية العاملة.
 ٣. المؤتمر العربي الرابع حول الادارة العامة.
 ٤. القوى البشرية العاملة (للمرة الثانية).
 ٥. القانون والتنمية الاجتماعية والاقتصادية.
 ٦. الاصلاح الاداري والانماء.
 ٧. معاهد التدريب على الادارة العامة في البلدان العربية.
- ب. ثم عقد منذ عام ١٩٩٥ حتى تاريخه سبع ندوات، واليوم تعقد الثامنة، في المواضيع التالية:
١. تحديث الادارة.
 ٢. التكامل الاقليمي في أوروبا والعالم العربي.
 ٣. اخلاقيات الوظيفة العامة.
 ٤. اللاحصرية الادارية.
 ٥. تقييم الأداء.
 ٦. الادارة المحلية.
 ٧. المؤسسات العامة وطرق ادارة المرفق العام.
 ٨. دور معاهد ومدارس الادارة العامة في الاصلاح الاداري. (١)
- ٥ - على صعيد المنشورات والكتب والمجلات: صدر العدد الأول لمجلة الادارة العامة باللغات العربية والفرنسية والانكليزية، وسيصدر العدد الثاني قرابة منتصف شهر تشرين الثاني المقبل. (٢)
٦. ولعل أهم إنجاز نهض به المعهد في مجال التدريب هو تدريب السلك الدبلوماسي في العالم العربي، وصدرت بنتيجته مجموعة «دراسات في الدبلوماسية العربية» التي نشرها مجلس الخدمة المدنية.

تتألف هذه الدراسات من تسعة عشر جزءاً احتوت الابحاث التي أقيمت في عشر ندوات وشملت (٢٧٧) بحثاً.

وأبرز العناوين للمواضيع التي عولجت هي:
القانون الدولي العام - المنظمات الدولية والعلاقات الدولية والعربية - الدبلوماسية والسياسة الخارجية - الاقتصاد والانماء - ومواضيع اخرى مختلفة.
وقام بمعالجة هذه المواضيع مجموعة من الباحثين الكبار من رجال الفكر نذكر منهم على سبيل المثال وليس الحصر:

عبد الخالق حسونة - بطرس غالي - سيد نوفل - الرئيس سليم الحص - محمد المجذوب - مجدي يعقوب - رثيف ابي اللمع - حامد سلطان - فؤاد عمّون - محمد زكي الشافعي - نديم دمشقية - جورج حكيم - برهان الدجاني - انطوان فتال - جورج ابي صعب - صبحي المحمصاني - حسن الجلبي - محمد حافظ غانم - فؤاد شباط - ايلي سالم - مصطفى النصولي - خليل سالم - فايز الصايغ - حسن عواضة - فريد الصلح - عزمي رجب - الياس سابا - ادمون رباط - فؤاد رياض - عز الدين قوده - يوسف الصايغ - الرئيس أمين الحافظ - مروان اسكندر - شارل مالك - بطرس ديب - انطوان بارود...

خامساً: نحو تفعيل دائم للمعهد الوطني للإدارة والانماء

على غرار ما تختلف الآراء حول أي موضوع يتعلق بالإدارة العامة، هناك أوجه نظر حول موضوع الاعداد والتدريب منها على سبيل المثال لا الحصر:

خلاف حول المضمون - وحدة الاعداد او تنوعه - توقيته - اختياره او الالتزام به - أسلوب تقويم مردوده - غزارة مواده - وسائله - برامجه - وشموله - تعدد الجهات التي تنهض به: أكاديمية جامعية، او معاهد خاصة لهذا الغرض - وحول اختلافه جذرياً عن التمرين لبعض الفئات - فان هناك بحثاً دائماً مستفيضاً في هذه المواضيع تنهض به اللجنة الاستشارية للدروس في المعهد الوطني بالتعاون مع مدير الدروس ومدير المعهد، ومجلس ادارة المعهد. ولا بد ان تنعكس ايجابيات خاصة بعد هذا اللقاء الذي نستمتع فيه الى بعض التجارب الرائدة.

ولكن هناك ثوابت لا بد منها لضمان تفعيل المعهد أشير الى أهمها، وأترك للنقاش المستفيض ان يكشف عن بعضها الآخر:

- ١- الدعم السياسي المطلق لسياسة الاعداد والتدريب بمعنى ألا يحكم على الخريج بأنه فاشل قبل ان يباشر عمله.
- ٢- الدعم المالي الذي يبقى كل شيء بدونه سراياً خادعاً، ويذكر بالمقارنة ان نفقات التدريب في بريطانيا هي ٦٪ من مجموع الرواتب، وفي المقابل تتكلف خمس الشركات البريطانية حوالي ٤٪ من رواتبها، فرنسا ٢ / ٢١ - هونغ كونغ ٢ / ١٧ - لبنان (فقط ٤، ١ مليار ل.ل. للإعداد والتدريب كله اي (٠.٠٩) من مجموع الرواتب و(٠.٠٢) من مجموع الموازنة).
- ٣- اعادة تنظيم مجلس الخدمة المدنية وفيها بالطبع اعادة تنظيم المعهد.
- ٤- قناعة الاداريين بجدوى الاعداد والتدريب، وأنه عليه يُرسى نظام الجدارة والاستحقاق.
- ٥- إعمال مبدأ الحوافز المؤثرة في هذا المجال، ولا سيما في مجال التدريب: بحيث تطبق القوانين والانظمة المرعية وبحيث يدرج أسماء المتفوقين على جداول الترقية، وبالتالي على جداول الترفيع من جهة، وبحيث يعطون مكافآت مالية ايضاً من جهة ثانية، علماً بأن هذا الحافز الثاني كان معمولاً به، وبعض الموجودين حالياً يعرفون هذا الامر.
- ٦- دعم المعهد للتمكن من تفعيل هذه الحوافز مادياً وبشرياً ليس من قبل الحكومة اللبنانية وهو أمر ما نزال ننشده، ولكن من جانب المؤسسات الدولية والاجنبية مثل World Bank و UNDP مثلما دعمته Ford Foundation في مراحل سابقة.
- ٧- تخصيص مبنى خاص بالمعهد الوطني يليق بنشاطاته وبلقائه ومؤتمراته والمتدربين فيه، على الاقل مثله كمثل مكتب بريد فرعي في العاصمة او في المحافظات من عشرات المراكز، او ككتلة من مئات التكنات، او كثنائية من مئات الثانويات، مع الفارق الجوهرى في التشبيه (٣) لماذا لا نفتدى بفرنسا حيث حولوا سجن ستراسبورغ الى معهد ال(ENA) الذي تخرج منه عدة رؤساء جمهورية او مرشحين لها.
- ٨- الثقة بالمعهد وليس التشنيغ عليه من خلال القول بأن خريجه ليسوا على المستوى. فعلى سبيل العلم بعض هؤلاء هم: في المجلس الدستوري، وفي مجلس شورى الدولة، وسفراء كبار في كبرى العواصم نذكر منها موسكو، ومونتريال، والسعودية، ومصر، وغيرهم كثيرون. وبعض هؤلاء رؤساء ومدبرون عامون في المجلس الاعلى للجمارك، وفي الداخلية، وفي المحافظات، وفي التفتيش المركزي، والصناعة، والنفط، والشؤون البلدية والقريية، وبعضهم يحتل المراكز الأبرز في

الفئة الثانية، والكثيرون حرموا من فرص الترفيع، والبعض من أبرز الخريجين تحجب عنه الوظيفة لصالح المكلف بها من فئة أدنى عملاً بمبدأ «وضع اليد».

٩- أنصراف اللجنة الاستشارية للمعهد، والمسؤولين فيه، ومجلس إدارته الى اختيار الخيارات الأفضل في تحديث برامجها، وتنوعها، واختيار الهيئة التعليمية فيه، ومدة الدورات وعدد الملحقين، وأساليب التدريس، ووسائله، وأحدث تقنياته بما في ذلك تدريب المدربين (Training of Trainers).

١٠- جعل التدريب على مستوى القادة الإداريين (فئة أولى وثانية) الزامياً بدل ان يكون اختيارياً وربط الترفيع من الثانية الى الاولى بدورة تدريبية خاصة على غرار ما يجري في بعض الدول العربية.

أيها السادة، أختتم كلمتي هذه بأن البعض قد يرى بأن كلفة هذا التصور لا تحتمل. على ذلك أجيب بعبارة مقتضبة «الإعداد والتدريب ينبوع المعارف وقد يكون إغناء المعارف مكلفاً ولكن الجهل أكثر كلفة».

بيروت، تشرين الاول ١٩٩٧

(١) - نظم المعهد الوطني للإدارة والائتماء منذ تاريخ مداخلته د. حسن شلق وحتى نهاية ١٩٩٨ ثلاث ندوات:
- الإدارة المحلية - البلديات.

- تبسيط الإجراءات الإدارية واثراء في تطوير الإدارة العامة.

- التحديات التي تواجه المرأة العاملة في الإدارة العامة.

(٢) - صدر حتى تاريخه من مجلة «الإدارة اللبنانية» أربعة أعداد بما فيها هذا العدد الرابع.

(٣) - تم في وقت لاحق تخصيص المعهد الوطني للإدارة والائتماء ببناء خاص كان يستخدم في السابق كمدرسة، لكن ذلك يبقى دون طموحات المعهد وأهميته.

