وزارة المالية
رقم ٢٧٦٦٧
تاريخ ٧ كانون الأول ٢٠١١

الجمهورية اللبنانية
وزارة المالية
مديرية المالية العامة
المركز الإلكتروني

١٣٨/م/١
٢٠١١/١٢/٧

معالي وزيرة المالية بالتسلسل الإداري

الموضوع :ملاحظات على تقرير ديوان المحاسبة للسنوات ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ و٢٠٠٨ بالشق المتعلق بالمركز الالكتروني.

بعد إطلاعنا على التقرير السنوي الصادر عن ديوان المحاسبة عن الأعوام ٢٠٠٦، ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ وما تضمنه حول دور المركز الالكتروني وعلاقته بالإدارة في مديرية المالية العامة، فأنه لا بد لنا من التعليق على بعض النقاط التي الواردة فيه، مقترحين تصويب بعض الأمور المعروضة والمواضيع المطروحة:

أولا: في الشكل

أ- لقد تم الإشارة إلى المركز الالكتروني في تقرير ديوان المحاسبة عشرات المرات تحت أسمين، مرات باسم "المركز الآلي" ومرات أخرى باسم "المركز الالكتروني". علما بأن المركز (إنشاء) بحسب الأصول بالمرسوم رقم ١٤٩٤٠ تاريخ ١٩٧٠/٧/١٨، والتسمية الصحيحة له هي "المركز الالكتروني" وهو إداريا تابع لمديرية المالية العامة وليس له أية تبعية أو علاقة تنظيمية بباقي المديريات العامة في الوزارة ومنها الشؤون العقارية.

ثانيا: في المضمون

أ- في (ص ٢٩٨) أتى عنوان الفصل الثالث من التقرير تحت عنوان "تحصيل الأموال العمومية بواسطة المؤسسات الخاصة والمركز الآلي". وهنا لا بد من التوضيح بإن المركز الالكتروني لا علاقة له بتاتا بتحصيل الأموال العمومية، ودوره محصور في مجال إعداد الأنظمة والبرامج وإدخال المعلومات وأرشفتها الكترونيا من أجل مكننة أعمال مديرية المالية العامة في الوزارة ومن ضمنها عملية مكننة تحصيل الضرائب والرسوم ، إما عملية تحصيل الأموال العمومية وقبضها فتتم من قبل وحدات التحصيل كافة وصناديق المالية والمصارف التجارية وشركة ليبان بوست.

ب- لقد ورد في التقرير (ص ٣٠٠) عن أن اعتماد وزارة المالية على المصارف وشركة ليبان بوست أدى إلى "الخروج عن قواعد قانون المحاسبة العمومية"... والى "زيادة ضمنية أو خفية لأعباء المكلف والمواطن" ..... وأدى أيضا "حتى إلى زيادة أعباء الدولة من خلال التكلفة التي ترتبت عن قيام الآجهزة الرديفة، التي أنشئت على هامش هذه الاستراتيجية، أو عما نتج من توسع في "ملاك" وعديد العاملين في المركز الالكتروني التابع لوزارة المالية، في ظل بقاء الصناديق التابعة لمديرية الخزينة قائمة بوظيفتها وبأعبائها، دون التوسع في حجمها وهيكليتها". وما نود توضيحه بأنه لم يتم توسيع أو تعديل ملاك المركز بأي شكل من الأشكال إنما هذا ما نسعى إليه، وهو الملاك المنشأ في بداية السبعينات، والذي لم يعد عصرياً ولم يعد يلبي الحاجة الفعلية، إذ أن معظم الوظائف الموجودة في هذا الملاك لم تعد تتطابق مع التطور التكنولوجي الحاصل (مثل وظائف ثاقب، واضع رموز، ومشغل وغيرها)، وقد أتى التعاقد مع أصحاب الخبرة والاختصاص في مجال المعلوماتية عملاً بقرارات مجلس الوزراء في هذا الشأن، إلى حين البت بقانون جديد ينظم ملاك المعلوماتية في إدارات الدولة كافة ومنها وزارة المالية، والتي تفتقر إلى ملاك عصري وحديث للمعلوماتية. هذا مع العلم بأن الملاك القائم يلحظ عدد أكبر من الموظفين الموجودين (المتعاقدين) أو المسموح التعاقد معهم والمحدد اليوم بخمسة وثلاثون والعدد الفعلي للمتعاقدين في المركز ثلاثة وعشرون متعاقداً بتاريخه. والجدير ذكره أن الوضع الوظيفي في المركز قد عانى من عدم الاستقرار لعدة أسباب، أهمها عدم وجود ملاك عصري للمعلوماتية، ومنافسة السوق المحلي والعربي، ولهذه الأسباب وغيرها تدنى عدد المتعاقدين في المركز وبشكل لافت وخطير في آب

٢٠٠٠ إلى ١٤ متعاقداً من أصل ثلاثين على أثر إقرار القانون ٧١٧ وتطبيقه بتاريخ ١٩٩٩/١/١ والذي ألغى جميع التعويضات بما فيها تعويضات المركز الالكتروني، مما استدعى عناية خاصة ومشكورة من معالي وزير المالية السابق د. جورج قرم وسعادة المدير العام في حينه للتجديد لقرارات مجلس الوزراء المتعلقة بمتعاقدي المركز والتي نظمت عملية التعاقد لحين تنظيم هذا القطاع المهم على صعيد الدولة اللبنانية.

ت- أما فيما خص ما ورد في (ص ٣٠٩) تحت عنوان "أولا – المركز الآلي – أ – إنشاؤه"، نود الإشارة إلى أن المركز وبحسب مرسوم إنشائه رقم ١٤٩٤٠ تاريخ ١٩٧٠/٧/١٨ يتبع فعلياً لمدير المالية العام وهو الذي يشرف مباشرة على أعمال المركز، ونلفت الانتباه هنا إلى أن وزير المالية وفي منتصف سنة ١٩٩٦ قد لجأ إلى التعاقد مع رئيس للمركز الالكتروني يتولى إدارة أعمال المركز من أصحاب الاختصاص والخبرة في مجال المعلوماتية، بدلا من تفويض أحد رؤساء المصالح في مديرية المالية العامة مهام رئاسة المركز، والسبب يعود إلى أن المركز الالكتروني ومع التطور الهائل على صعيد تكنولوجيا المعلومات أصبح بحاجة لرئيس متفرغ، وأضحت مهامه تضاهي أعمال المصالح الأخرى، عداك عن تعذر قيام أي رئيس مصلحة بإدارة المركز بالإضافة إلى المهام الموكلة إليه في وحدته أصلا. ومن المفيد ذكره أن أمر تعيين رئيس متفرغ للمعلوماتية متبع في جميع أنحاء العالم، وأصبحت المعلوماتية تشكل جزأ رئيسا من بنية الإدارة وتتبع مباشرة إلى أعلى المراجع فيها.

ث- أما فيما خص ما ورد في (ص ٣٠٩ و ص ٣١٠) تحت عنوان "أولا – المركز الآلي – ب – دوره ومهامه"، فإن التقرير ينفي "وجود نص أساسي مباشر يتناول إنشاء المركز الآلي" وهذا مجددا مناف للواقع فمرسوم إنشاء المركز وتحديد مهامه موجودة في المرسوم رقم ١٤٩٤٠ تاريخ ١٩٧٠/٧/١٨ وإن لم يتم تحديثه منذ إنشائه. كما ويأتي التقرير على ذكر بعض الوظائف الفنية والتي لا يزال معمول بها من مبرمجين ومحللين لكنه لم يأت على ذكر الوظائف التي لم تعد موجودة فعليا وعمليا وعن ضرورة إلغائها واستبدالها بوظائف أخرى تحاكي العصر كوظائف الثاقب وواضع الرموز وغيرها. ويتحدث المقطع الثالث (ص ٣١٠) أيضا عن أن "المهام المناطة بالمركز الآلي كانت تتطور وفق حاجات الإدارة" وهنا نوضح بأن مهام المركز لم تتطور وفق

تطور حاجة الادارة فقط بل وفق التطور التكنولوجي الذي أعطى إمكانيات كان لا بد من الاستفادة منها للتطوير والتحديث وبحسب الضرورة.

كما ورد في (ص ٣١٠) في المقطع الرابع، عن توكيل المركز مهمة تنظيم جداول بأسماء المكلفين المصرحين، والصحيح ان المركز الالكتروني مكلف بإعداد برامج وأنظمة تمكن الادارة في مديرية المالية العامة بشكل عام والادارة الضريبية بشكل خاص من إصدار جداول بأسماء المكلفين وغيرها من الجداول والبيانات والتقارير.

لقد ذكر التقرير مهام المركز الالكتروني بشكل ملخص ومقتضب وغير كاف وذلك في المقطع الأول من (ص ٣١١)، وللتصويب فإن مهام المركز الالكتروني تنحصر بعملية مكننة مديرية المالية العامة ويمكن وصفها على الشكل التالي :

- مكننة الوزارة من خلال إنشاء وصيانة بنية تحتية للمعلوماتية من شبكات اتصال وتجهيزات وخدمات مشتركة ومراكز وأنظمة للمعلوماتية.
- هندسة وتصميم وإعداد الأنظمة التطبيقية التي تمكنن عمل كافة الوحدات التابعة لمديرية المالية العامة.
- المساهمة في تطوير وتحديث إجراءات العمل والمساهمة في وضع مشاريع القرارات والنصوص التي ترعى وتنظم هذه الإجراءات والآليات.
- عملية إدخال وتدقيق المعلومات المدخلة وأرشفتها الكترونيا وفي خزائن الأرشيف.
- إصدار البيانات والإحصاءات المالية المختلفة.

ج- إن ما ورد في (ص ٣١١) تحت عنوان "أولا – المركز الآلي – ج – ملاك المركز الآلي وأعباؤه"، فيه الكثير من عدم الوضوح، فالتقرير يتحدث عن أنه "ليس هناك ملاك للمركز الآلي، بالمعنى القانوني للكلمة، فالعاملون فيه متعاقدون مع وزارة المالية، وإن كان يمكن تكوين صورة عن هيكليته التنظيمية من خلال الواقع والعقود التي تحدد مهام العاملين فيه" وهذا غير دقيق بحيث أنه يوجد ملاك للمركز الالكتروني، ولكنه غير عصري، ولهذا السبب تم التعاقد مع موظفين من أصحاب

الاختصاص والخبرة طبقاً لقرارات مجلس الوزراء بالخصوص في المركز الالكتروني التابع لمديرية المالية العامة وليس "تعاقد مع وزارة المالية". وبالتالي فالتعاقد الحاصل قانوني أكانت الوظيفة المتعاقد عليها ملحوظة في ملاك المركز أو غير ملحوظة وهذا ما يسمح به القانون. ويبرز هذا المقطع أرقاما مدرجة في جدول يحمل الرقم (٤) وهي غير صحيحة كلياً، وبالتالي لا ندري من أين أتت هذه الأرقام، عدا عن أننا لا ندري من أين استنتج التقرير أن التعويضات المدفوعة تتجاوز المستويات المتداولة لمثل هذه الوظائف في القطاع الخاص في لبنان وحتى خارج لبنان، علماً أن هذا الاستنتاج غير دقيق، وليس مبنياً على وقائع ودراسات ووثائق. وللتصويب، نورد في ما يلي جدول بأعداد المتعاقدين وكلفتهم خلال السنوات الماضية منذ ١٩٩٦ وحتى تاريخه:

السنة	كانون الثاني	اذار	حزيران	ايلول	كانون الاول	الرواتب السنوية	التعويضات السنوية	مجموع المدفوع
1996	0	0	0	14	16	135,300,000	0	135,300,000
1997	16	18	20	26	26	397,850,000	0	397,850,000
1998	26	25	24	23	23	406,700,000	0	406,700,000
1999	23	23	23	21	21	399,317,000	0	399,317,000
2000	18	18	18	29	28	385,845,000	0	385,845,000
2001	28	25	24	24	23	614,444,000	0	614,444,000
2002	23	23	23	22	20	614,844,000	0	614,844,000
2003	25	26	26	26	28	695,255,000	0	695,255,000
2004	29	29	29	29	29	818,160,000	31,356,000	849,516,000
2005	28	28	27	27	30	774,635,000	59,091,000	833,726,000
2006	30	30	30	29	28	995,975,000	317,117,000	1,313,092,000
2007	28	28	27	27	28	933,235,000	323,017,000	1,256,252,000
2008	28	28	26	26	25	909,511,000	428,636,000	1,338,147,000
2009	25	25	25	24	24	938,700,000	417,817,000	1,356,517,000
2010	24	24	24	24	24	1,017,875,000	397,926,000	1,415,801,000

ملاحظة : بدأت التعويضات الإضافية التي يتقاضها الموظفون تظهر تدريجا منذ مكننتها.

ح- إن ما ورد في (ص٣١٢) تحت عنوان "أولا – المركز الآلي – د – في الملاحظات حول المركز -١- لناحية إنشائه"، فهذه الملاحظات غير دقيقة وللأسباب التالية:

١- فالمركز الالكتروني وبحسب نص إنشاء المركز تابع للمديرية العامة للمالية، وهو بإدارة رئيس متعاقد معه.

٢- إن فريق المحاسبة الخاص ليس تابعا للمركز الالكتروني لا من الناحية الفنية ولا التقنية ولا الإدارية، لأن هذا الفريق تابع لمديرية الخزينة وعمله محاسبي الطابع ولا علاقة لتقنيات المعلوماتية التي تدخل في اختصاص المركز في أعمال فريق المحاسبة الخاص. غير إن دوام موظفي هذا الفريق وبحسب قرار وزير المالية الذي أناط مسؤولية ضبط دوام العاملين بالساعة كمقدمي خدمات فنية في الوزارة بالمركز، وهذا ينطبق على كافة العاملين بالساعة لدى جميع الوحدات بمن فيهم العاملين في مكتب الوزير والمدير العام.

٣- لا بد من شكر جانب ديوان المحاسبة الذي نوه في التقرير أنه وبنتيجة تفعيل المركز تمت مكننة وزارة المالية، بمختلف مديرياتها والوحدات التابعة لها على اختلافها دون أن إبراز أي تفصيل، لذلك نرى أنه من المفيد ذكر الأنظمة التي ساعدت في تطوير الإدارة ولو بشكل مختصر وما يلي يشمل الأنظمة الأساسية :

- إدارة ضريبة الدخل (Income Tax Management)
- إدارة الضريبة على القيمة المضافة (Value Added Tax)
- إدارة ضريبة الأملاك المبنية (Built Property Tax)
- إدارة ضريبة رسم الانتقال (Inheritance Tax)
- إدارة الخزينة والدين العام والمحاسبة (Treasury and Finance Management)
- إدارة الموازنة العامة وعقد النفقات والتدقيق والصرف (Budget/Expenditure Management)
- إدارة دفع الرواتب والاجور والتعويضات والتقاعد (Payroll & Retirement Management)
- مكننة سير المعاملات (الأقلام) وأرشفتها (Document Tracking and Archiving)

- تصميم وتطوير موقع الوزارة على الانترنت (Web Site) بالإضافة إلى خدمات الكترونية.
- أنظمة عديدة ومختلفة لا يتسع المجال لذكرها.

خ- إن ما ورد في (ص ٣١٢) تحت عنوان "أولا – المركز الآلي – د – من الوجهة التقنية – في الأعطال التي تصيب عمل النظام الآلي"، لقد قام التقرير بذكر الأعطال التي تصيب عمل "النظام الآلي" في المركز الالكتروني من "الوجهة التقنية"، ونود تصحيح بعض النقاط الخاطئة بهذا الخصوص:

١- إن المركز يقوم بالتخاطب مع الإدارة عند ظهور مشاكل تقنية (ص ٣١٢) ويتم حلها إما من خلال العاملين في المركز أو من خلال الشركات التي تم التعاقد معها لانجاز أعمال الصيانة وعلى مستويات عدة. أما الإشارة الى المشاكل التي تنجم عن إنقطاع الكهرباء فليست مستغربة في لبنان كون البلد كله يعاني من هذه المشكلة، علما أن الوزارة قد عملت جزئيا على تأمين المولدات وأجهزة الـ UPS لمراكزها للحد من هذه المشكلة لكنها مازالت تفتقر إلى حل كامل لهذه المشكلة. أما ما ورد عن أن برامج المركز تظهر أرقام متناقضة على شاشات مختلفة، فكلام غير صحيح وحبذا لو تم أبلاغ المركز عنه في حينه لتتم معالجته، خاصة وأن كافة البرامج والانظمة تنطلق من نقاط وقواعد معلومات مركزية Centralized Environment. وأن ما يعرض على المركز أحيانا على أنه أرقام وشاشات متناقضة لا يعدو كونه تقارير ذاتها مطلوبة لفترات زمنية مختلفة (من تاريخ إلى تاريخ) أو بتواريخ مختلفة أو اختيارات لبنود أو فصول أو حسابات محددة تقارن مع بعضها حيث لا يجب أن يقارن الشيء للمطابقة إلا بمثله.

٢- أما بخصوص العيب اللاحق بنظام دفع رسوم السير في المصارف(ص ٣١٣)، وتبيانا للحقيقة نفيدكم علما بأن مسؤولية إعداد هذا البرنامج تعود الى هيئة إدارة السير كونها المسؤولة عن تحقق هذا الرسم وليس وزارة المالية وهنا نقترح أن يتم معالجة هذا الأمر بالتنسيق مع إدارة الهيئة.

٣- لا علاقة للمركز الالكتروني في مديرية المالية العامة بأنظمة وبرامج المكننة المعتمدة لدى مديرية الشؤون العقارية (ص ٣١٣) وخصوصا موضوع تصميم سند الملكية الذي يصدر عن الدوائر العقارية، فلكل مديرية عامة في وزارة المالية وحدة للمعلوماتية قائمة بذاتها.

٤- أما بالنسبة لما تم ذكره عن التأخر في ربط نظام إصدار أوامر قبض الرسوم العقارية الكترونيا بنظام صناديق المالية (ص ٣١٣)، ، فإن هذا الربط أصبح معمولا به منذ ٢٠٠٦ وتم الربط أيضا مع أوامر القبض الصادرة عن وزارة العمل ونظام الصندوق. وهنا حبذا لو أن باقي إدارات الدولة والمسؤولة عن تحقق وإصدار أوامر قبض تمكنن أعمالها كما فعلت مديرية الشؤون العقارية ووزارة العمل لنقوم بالربط المطلوب معها.

٥- إن الإشكالات المذكورة والناتجة عن عدم الدقة في إستكمال المعلومات للمكلفين كتشابه الأسماء مثلا (ص ٣١٣)، فإن استكمال المعلومات وتصحيحها مسؤولية الإدارة الضريبة وليس المركز الإلكتروني، علما أن المركز أعد مجموعة بيانات تساعد في حل هذه المشكلة. وفعلا كانت مشكلة تشابه الأسماء موجودة منذ سنوات، ولكنه تمت معالجة معظمها في قاعدة معلومات المكلفين، وأصبحت نسبة صحة المعلومات أكثر بكثير من السابق، وهي في تطور دائم، علماً أنهُ لم يكن قبل اعتماد المكننة الحديثة قاعدة معلومات صحيحة ودقيقة وذلك لأسباب عديدة منها الحرب وبالتالي الإهمال الذي لحق بوزارة المالية نتيجتها، والمكننة أتت وساهمت في وضع هذه المعلومات في قاعدة بيانات يتم تيويمها وتصحيحها على مدار الساعة. كما والجدير ذكره هو ربط نظام العقارية بنظام ضريبة الأملاك المبنية توفيرا للوقت وتوخيا للدقة وبالأخص صحة أسماء المكلفين.

د- أما بالنسبة لانسجام النظم المعدة مع النصوص النافذة لجهة دور وعمل الجباة (ص ٣١٤)، وتحويل دورهم إلى شركة ليبان بوست التي تتولى توزيع التبليغات الصادرة عن مديرية الواردات، فنشير بالذكر إلى أن معظم الجباة قد عفوا أنفسهم من مهمة الانتقال إلى عنوان المكلف لتحصيل الضريبة المتوجبة عليه، قبل اعتماد المكننة بزمن وذلك لعدة أسباب منها الشغور الكبير الحاصل في وحدات التحصيل وغيرها من الأسباب اللوجستية. كما ولا بد من التوضيح وتصحيح ما ورد عن أن التشطيب يقوم به الجباة فمنذ إعداد نظام التحصيل وتشطيب جداول الضرائب المحصلة ممكننا واتوماتكيا إلا في حالات نادرة وهي عند قيام المكلف بتسديد ضريبة صادرة بموجب جدول بإشعار دفع مسبق في المصارف أو ليبان بوست فيتم التشطيب آليا في وقت لاحق أي عند ورود إشعارات الدفع المسبق إلى الفريق الخاص – فريق القبض عبر المصارف. وبالتالي وفي جميع

الحالات لا حاجة للمكلف أن يعود إلى الجابي من اجل التشطيب إلا في المحتسبيات غير الممكننة وهي اليوم اثنتان بشري وحاصبيا المزمع مكننتهم مع بداية ٢٠١١.

ذ- يكرر هذا المقطع موضوع خروج إنشاء المركز عن الأصول (ص ٣١٤)، ومنعا للتكرار نشير إلى ما أوضحناه أعلاه بهذا الخصوص. أما لناحية علاقة المركز الإلكتروني بفريق المحاسبة الخاص، فهي كعلاقة المركز مع باقي الوحدات الإدارية التابعة لمديرية المالية العامة وهي لا تختلف عن العلاقة مع مديرية الصرفيات أو مديرية الموازنة أو غيرها. كما أن المشكلة التي يتحدث عنها التقرير والحاصلة بين مدير مكننة الواردات السيد عامر مملوك ورئيس فريق المحاسبة الخاص في حينه في موضوع ضبط الدوام يفترض أن تكون موجودة لدى الجهات المختصة التي تحقق بالامر من أجل البت فيها.

رئيس المركز الالكتروني

٧ كانون الثاني ٢٠١١

جورج ضاهر

معالي الوزير

نشير الى النقاط التالية:

١- ان رئيس المركز وبحسب المهام الموكلة اليه لا يتدخل في الشؤون الادارية.

٢- ان كانت العقود الموقعة مع متعاقدي المركز الالكتروني لا تحمل تأشيرة المراقب العام وبالتالي هو لم يوافق ابدا على البنود والتعويضات.

٣- دون الدخول في التفاصيل، يقوم المركز الالكتروني بالعديد من المهام نيابة عن غيره، ومن الوقت والجهد الكثير بدلا عن الاعمال التي يقوم بها لصالحها كما لمديرية الجمارك العامة.

مديرية المالية العامة - الشؤون الادارية - الدائرة الادارية

رقم الملف	وا/23673
المصدر	رئاسة مجلس الوزراء - ديوان المحاسبة
الموضوع	التقرير السنوي لديوان المحاسبة للاعوام ٢٠٠٦ - 2007- 2008 (رد على كتاب رقم ٤٠٩٨/ص١ (تاريخ 2010/12/٢٨ وردت نسخة من المركز الالكتروني برقم ٣٨/وم ا في 2011/01/٠٧
الرقم في المصدر	وا/23673
التاريخ	31/12/2010 10:12 am
المستدعي	رئيس ديوان المحاسبة - القاضي عوني رمضان
اسم الموظف	سهير فليفل

يحال الى	
يحال الى	
يحال الى	
يحال الى	