

مسار تقدّم الإصلاحات في لبنان

بعد أكثر من سنتين على إقرار قانون الشراء العام
أين أصبح تطبيقه؟



1- مقدّمة حول قانون الشراء العام 2021/244

يندرج هذا التقرير ضمن سلسلة تقارير تقوم بها مؤسسة مهارات بهدف رصد وتقييم التطوّر الحاصل في الإصلاحات المنصوص عليها في إطار برنامج الإصلاح و التعافي وإعادة الإعمار(3RF) الذي يشكّل جزء من الاستجابة الدولية التي أطلقها الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمم المتحدة ومجموعة البنك الدولي، بعد انفجار مرفأ بيروت في 4 آب 2020.

يعتبر قانون الشراء العام إحدى الأدوات الأساسية لضمان الشفافية في عمليات الشراء التي تقوم بها الجهات الشارية التي تستعمل المال العام من ضمنها المؤسسات العامّة، ويشكّل قانون الشراء العام إحدى الإصلاحات المطلوبة ضمن برنامج (3RF). ويهدف القانون إلى تنظيم الشراء العام وتحقيق أعلى مستوى من الشفافية والكفاءة والفعالية في استخدام الموارد المالية العامّة، ويتطلب تطبيق القانون فهما دقيقا له ولتحدياته والعمل بممارسات فعّالة.

2- نظرة عامّة عن القانون ومسار تقدّم تطبيقه

يواجه قانون الشراء العام في لبنان العديد من التحديات والثغرات التي تعيق تحقيق أهدافه الأساسية وضمان صرف المال العام بطريقة فعّالة وشفافة. وتشمل هذه التحديات التأخر في تطبيق المواد التي نصّ عليها القانون كتشكيل هيئة الشراء العام ولجنة الاعتراضات، الفساد الإداري الذي يصيب مؤسسات الدولة بالإضافة إلى عدم الشفافية في المؤسسات. لذا فمن المهم جدا إغلاق كل الثغرات التي تحول دون تطبيق القانون والقدرة على تعديله عند الحاجة بهدف تحسين الشراء العام وتعزيز الشفافية في إطار تحقيق الإصلاحات المطلوبة والحوكمة الشاملة.

مرّ قانون الشراء العام في العديد من المراحل، كان آخرها التعديلات التي أجريت على بعض موادّه في الجلسة التشريعية بتاريخ 18 نيسان 2023.

1

تمحورت التعديلات حول العديد من النقاط منها تعديل شروط مشاركة العارضين، إجراءات التأهيل المسبق ودور هيئة الشراء العام، تعيين لجان الاستلام والتلزم وعدم الحاجة للعودة إلى هيئة الشراء العام والعديد من التعديلات الأخرى. وقد نشرت مؤسسة مهارات [تحقيقا](#) مفصّلا حول التعديلات التي أجريت بالإضافة إلى آراء التقنيين التي كانت متباينة تجاه هذه التعديلات. رغم ذلك، أكّد التقنيون على أن التواصل موجود لتحقيق الاستفادة المثلى من القانون وتعديله وفقا للمصلحة العامة.

مؤخراً، خلق ملف الكازينو وإشكالية خضوعه لقانون الشراء العام جدلاً واسعاً، ليصدر ديوان المحاسبة رأياً استشارياً بتاريخ 3 تشرين الأول 2023 يقول فيه إن الكازينو لا يخضع للقانون كون الدولة لا تملك مباشرة أي سهم، وقد التزم رئيس هيئة الشراء العام جان عليّة بهذا القرار، ذاكراً أن المشكلة هي في تناقض القانون الذي يؤدي إلى تفسيرات مختلفة. من جهة أخرى اعتبر معهد باسل فليطان أنّ القانون لا يعاني من ثغرات لناحية الجهات الخاضعة لأحكامه إذ أن القانون قد حدد بشكل واضح ومفصل في المادة 2 منه من هي الجهات الشاركة - أي الجهات الخاضعة لأحكامه، وأن الشركات الخاصة التي تدير مرفقاً عاماً أيضاً تخضع للقانون.

3- التحديات التي تواجه القانون

يواجه قانون الشراء العام في لبنان العديد من التحديات التي تحول دون تطبيقه بالطريقة الأمثل التي تضمن حماية المال العام، أبرز هذه التحديات

- **التأخر في تشكيل هيئة الشراء العام:** تعتبر هيئة الشراء العام إحدى ركائز هذا القانون كونها تعتبر جهة منظمة ومراقبة لجميع عمليات الشراء العام وإلى حدّ الآن لم يتمّ تشكيل هذه الهيئة بسبب عدم انتظام العمل المؤسسي كون الحكومة الحالية هي حكومة تصريف أعمال لتبقى الهيئة محصورة بشخص رئيسها جان عليّة.
- **التأخر في تشكيل لجنة الاعتراضات:** تناط لجنة الاعتراضات بمهام النظر في الشكاوى المقدّمة وتتخذ قرار بالاكثريّة، وعلى أهميتها إنما أيضاً لا تزال غير مشكّلة كون الحكومة الحالية هي حكومة تصريف أعمال
- **التوظيف السياسي:** يطرح نمط التوظيف السياسي القائم في المؤسسات والإدارات تحدياً كبيراً، ففي حال تم تعيين الهيئة على أساس التبعية السياسية والتناقص الطائفي عوضاً عن الكفاءة، ستفقد الهيئة استقلاليتها وشفافيتها كجهة مراقبة ومنظمة تهدف لحماية المال العام
- **الفساد الإداري:** يشكّل الفساد الإداري تحد كبير أمام تطبيق القانون وعمل هيئة الشراء العام عبر محاولة تجنّب العودة إلى الهيئة في عمليات الشراء العام بذريعة العجلة والضرورة.
- **النقص في التمويل:** بفعل الأزمة الاقتصادية وانهيار الليرة اللبنانية، تراجع الوضع المالي للدولة بشكل كبير ما انعكس مباشرة وبشكل سلبي على موازنة هيئة الشراء العام كما باقي الهيئات والإدارات على الرغم من أن الهيئة تحصل اليوم على دعم تقني خارجي يسمح بالحصول على خبرات متخصصة بالشراء العام.

- **الحاجة إلى بناء القدرات:** يواصل معهد الشؤون المالية توفير التدريب للتدريب المتخصص المستمر الإلزامي لكافة القائمين بمهام الشراء العام ولكن نقص الموارد أثر سلباً على التقدم في هذا السياق.
- **التأخير في إنشاء وتشغيل المنصة الإلكترونية المركزية:** هي أداة ضرورية لضمان تنفيذ قانون الشراء العام الجديد، لم تعمل بكامل طاقتها بعد، على الرغم من كونها مطلباً حاسماً لتحسين الشفافية والنزاهة.
- **التباين في الآراء بين التقنيين:** يشكّل التباين في الآراء بين التقنيين إحدى التحديات، إذ اختلفت الآراء حول العديد من النقاط في ما يخص قانون الشراء العام، منها التباين في الآراء حول التعديلات التي حصلت على القانون والتي فصلتها "مهارات نيوز" في **تحقيق لها**، وأيضاً اختلفت الآراء في ملف الكازينو وما إذا كان يخضع أو لا يخضع لقانون الشراء العام.

4- التوصيات

يهدف تذليل التحديات التي تواجه قانون الشراء العام وضمان تطبيقه بما يحمي المصلحة العامة والمال العام، يوصي التقرير بالعديد من النقاط الأساسية:

1- **توفير الظروف المناسبة لتطبيق القانون:** لضمان أفضل مسار لعمليات الشراء العام، لا بد من انتظام العمل المؤسسي عبر حكومة جديدة تسمح بتشكيل هيئة الشراء العام ولجنة الاعتراضات على أساس الكفاءة والتخصّصية.

2- **تعزيز الشفافية والمساءلة:** يجب تعزيز مبدأ الشفافية عبر إجبار الإدارات العامة بنشر تقارير الإنفاق بشكل علني مما يسمح لجميع أصحاب المصلحة بالوصول إلى المعلومات بما يتناسب مع قانون حق الوصول إلى المعلومات وإخضاع هذه الإدارات للمساءلة والمحاسبة عند الضرورة.

3- **إشراك المجتمع المدني:** تشجيع المشاركة الفعّالة لهيئات المجتمع المدني بهدف مراقبة تطبيق القانون والضغط لتحقيق الشفافية وتعزيز المساءلة في كل آلية التعيينات وفي عمليات الشراء العام.

4- **تسريع وتحسين العملية التشريعية:** كسائر القوانين، يطرأ على قانون الشراء العام العديد من الاقتراحات لتعديله تماشياً مع تحقيق المصلحة العامة مما يستدعي استجابة تشريعية فعالة وسريعة، بالإضافة إلى ضرورة ضمان التدريب الكامل لكل العاملين في مجال الشراء العام.

5- **تفعيل المنصة الإلكترونية المركزية كما يقتضي القانون الشراء العام:** يجب على هيئة الشراء العام إنشاء وتشغيل المنصة الإلكترونية المركزية التي تتيح للموردين والمقاولين والاستشاريين ومقدمي الخدمات إمكانية التسجيل عبر الإنترنت للتأهل للمشاركة في الشراء العام الإلكتروني.