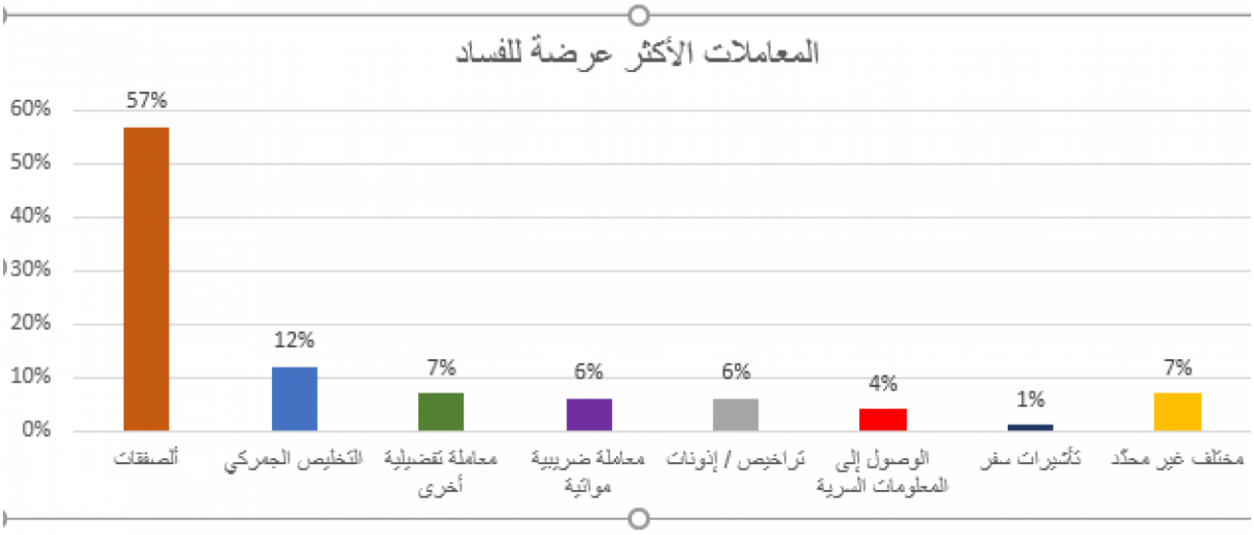
النهار 29 كانون الثاني 2019

سلوى بعلبكي

طريق مكافحة الفساد تمرّ في إصلاح الشراء العام



يستحوذ الشراء العام (أو ما يُعرف بالصفقات العامّة) على 57% من الرُشى التي تدفَع في أنحاء العالم. ويعتَبَر القطاع العام في لبنان، كما في غيره من دول العالم، الأكثر عرضة للفساد.قد يعتقد البعض أن الفساد في الشراء العام ليس له تأثيرات "جانبية"، إلا أن رئيسة معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي لمياء المبيّض بساط ترى أن أضراره المباشرة وغير المباشرة لا تعد ولا تحصى وخصوصاً على جودة الخدمات العامة لا سيّما البنى التحتية الأساسية، وإحتكار السوق من "المحظيين" و"المقرّبين"، واستشراء المنافسة غير المشروعة، اضافة الى المعوقات في وجه دخول المؤسسات المتوسطة إلى السوق الكبرى اي سوق الدولة. وتترجم الاضرار ايضا تراجعا في سهولة القيام بالأعمال، (الفساد هو من بين أبرز 5 عوامل تؤثر سلباً على سهولة القيام بالأعمال في لبنان الذي حلّ في المرتبة 143 بين 180 دولة في مؤشر الفساد)، بالإضافة إلى حرمان الدولة استثمارات ومداخيل كان يمكن أن تصبّ في خزينتها أو تستخدم لأهداف أخرى، والحدَ من قدرتها على تحقيق أفضل قيمة من إنفاق مال المكلفين بالضرائب. لكن الضرر الأكبر وفق المبيّض يتجلى في انفراط عقد الثقة مع السوق، "فيما يترجم الإحساس بالغُبن استحالة الحصول على "فرصة مستحقّة"، وبالإنكسار أمام الإستئثار، وتراجع الأمل بأن تفوز فكرة مبتكرة أو خدمة مميزة أو اختراع أو صناعة وطنية فريدة باهتمام من بيدهم القرار."هذه الاضرار يمكن ملاحظتها ميدانياً في حياتنا اليومية بأمثلة كثيرة، لعل آخرها "الخلل الفاضح في البنى التحتية الذي كشفت عنه العاصفة الأخيرة "نورما"، بالإضافة إلى عدم كفاية قطاعات معروفة كالكهرباء، وإدارة النفايات الصلبة، والطرق وشبكات النقل العام، والمطار، وغيرها". ويمكن وفق ما تقول المبيّض أن "تطاول قطاعات أقل ظهوراً كالإعلان والخدمات الإستشاريّة والأنظمة المعلوماتيّة وغيرها". وقد يقود الفساد إلى نتائج كارثية، تؤدي إلى خسارة أرواح، في حال طال مثلا، مواصفات الجسور أو الطرق أو الدواء، أو سواها. وهذه نتائج ظاهرة، عادة ما يتفاداها الفاسدون والمُفسدون، لكي تدوم "النِعَم". أما النتائج الكارثيّة التي لا تظهر للعلن فهي الأكثر خطورة ويُشكل مكافحتها التحدّي الأكبر.

3مراحل

خطر الفساد موجود في كل مراحل الشراء، أولّها عند التخطيط، أي تحديد الحاجات وشروط التعاقد ونوع الشراء (مناقصة، استدراج عروض، فاتورة)، وثانيها عند إعلان المناقصة/ المزايدة وتقويم العروض، وثالثها في طريقة إدارة العقد والإستلام والدفع. وفي كلّ هذه المراحل، تقول المبيّض أنه "يمكن الإلتفاف على القوانين الناظمة وتجاوز النصوص أو روحيّتها، وعدم توضيح المواصفات المطلوبة، وغضّ النظر عن تواطؤ المورّدين، والتلاعب بالكميات والاسعار، وقصور الاشراف على التنفيذ، والإستلام من دون تدقيق كاف أو معايير، والتأخر في الدفع، وعدم إيلاء الصيانة واستدامة المنشآت الاهتمام الكافي، وغيرها".ولكن كيف نحدّ من الفساد؟ وفق المبيَض يتطلب الحدّ من الفساد أولاً، وعيا كبيرا لدى المعنيين، وخصوصا المشرّعين منهم، للأسس التي تحكم منظومة الشراء العام، والإحاطة بتفاصيلها العمليّة وبتعقيداتها التقنيّة ومتطلباتها الدوليّة، وبالقدرات الوطنيّة المُتاحة. ولا يجوز التبسيط في مقاربة هذه العمليات المعقدة وخصوصاً تنظيمها القانوني والإجرائي وتبعاتها الإقتصاديّة والماليّة، إذ أن حلقاتها مرتبطة بشكل عضوي بعضها ببعض. ويتطلب الحدّ من الفساد فيها قرارات جريئة باعتماد تقنيات المعلوماتيّة لا سيما أنظمة الشراء الالكتروني E-Procurement التي وحدَها، تستطيع توحيد الاجراءات من دون المسّ بلا مركزيتها.ومن وسائل مكافحة الفساد في الشراء العام التي تشير اليها المبيّض "اعتماد دفاتر شروط نموذجيّة ومجموعة من المعايير التي تسمح بتوحيد الإجراءات وزيادة شفافيتها، علماً أن الأنظمة المُمكننة تتطلب توافر هذه الدفاتر ومجموعة كبيرة من النماذج والمعايير الموحّدة ووضع إرشادات توجيهيّة لتطبيقها، مشيرة الى أن "لبنان هو من الدول التي لم تعتمد بعد دفاتر شروط نموذجيّة رغم أن وزارة المال قامت، وبمساندة من البنك الدولي، بوضع 5 دفاتر شروط نموذجيّة يُمكن في حال اعتُمدت إلزاماً، أن تزيد مستوى الشفافيّة والإفصاح وتُشجّع التنافس في سوق الشراء العام."في الخلاصة، تعتبر المبيّض أن "الجدّية في مواجهَة الفساد في منظومة الشراء العام لا يُمكن أن تقتصر على وضع قانون شراء حديث أو على تنظيم إدارة المناقصات تنظيم عصري، على أهميتهما. إذ لا بد من رؤية وطنيّة متوسطة الأجل مبنية على عملٍ تشاركي يستند أولاً إلى البيانات والمعطيات الموضوعيّة، وثانياً إلى دروس التجربة العالميّة، وثالثاً إلى الأدوات الدوليّة الموثوقة ومنها مسح - MAPS (MAPS 2 Methodology for Assessing Procurement Systems، الذي اعتمد في أكثر من 90 دولة، لتقويم الاطر القانونية، والقدرات المؤسسية، والإجراءات وقدرتها على تحقيق المنافسة في السوق، ومدى النزاهة والشفافية في منظومة الشراء، علماً أن هذا المسح يّشمل كل عمليات الشراء في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وكلّ من يُنفق مالاً عاما". وقد بادر وزير المال إلى الطلب من البنك الدولي إجراء مسح MAPS في اكتوبر من سنة 2019 تحضيراً لورشة إصلاحيّة تشاركيّة.مواجهَة الفساد في منظومة الشراء العام باتت اليوم ضرورة ومسؤولية. إذ يحتاج لبنان، وفق رئيسة المعهد أكثر من أي وقت مضى، "إلى منظومة عصريّة لشراء عام فعّال وشفاف، متجانسة مع المبادئ الإثني عشر لمنظمة الاقتصاد والتنمية OECD لكي يستطيع إدارة المشاريع الاستثمارية الكبيرة التي يَعتزم تنفيذها بالشركة مع القطاع الخاص المحلّي والدولي، وفق برنامج مؤتمر "سيدر"، ولكي ينجح في تحفيز الاقتصاد القطاعي وتحقيق نمو اقتصادي على المدى الطويل، ورفع جودة الخدمات للمواطنين، وتخليصهم من الفساد."

دور معهد باسل فليحان المالي – وزارة المال؟

يساهم معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي في وزارة المال منذ أكثر من 10 سنوات، في الجهود الوطنية لتحديث الشراء العام (المناقصات) معتمداً مقاربة ثلاثية تستند (1) إلى الدراسات الميدانيّة الهادفة لوضع سياسات استشرافيّة عصريّة، (2) مقاربة للتدريب مبنيّة على كفايات تطاول القطاع العام والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، و(3) حوار متواصل مع المنظمات الدوليّة لتكييف التجارب والمعايير الدوليّة بحسب الحاجات الوطنيّة. وبتكليف من وزير المال، عمل المعهد، مع فريق من الخبراء الوطنيين والدوليين وبإشراف من البنك الدولي، على إنجاز دفاتر شروط نموذجية وتعميمها على الادارات العامة للعمل بها، تسهيلاً للاجراءات وللحدّ من الممارسات غير الشفافة والاستنسابية .