الشراء العام

دراسة نموذج بطاقة الأداء

CIPE
CENTER FOR INTERNATIONAL PRIVATE ENTERPRISE

جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد

الشراء العام
دراسة نموذج بطاقة الأداء

مراجعة للأدبيات والبحث المكتبي:

محمد المغبط
للأبحاث والاستشارات *SKI* مؤسّس ومدير شركة

تحديث بطاقة الأداء والحوار المعلوماتي الأساسي:

اسكندر بستاني
خبير في إدارة المالية العامة

مراجعة:

جوليان كورسون
المدير التنفيذي لجمعية الشفافية الدولية - لبنان

تمّ إعداد هذه الورقة بدعم من قِبل مركز المشروعات الدوليّة الخاصّة (CIPE).

تبعًا لسياسية منظّمة الشفافيّة الدوليّة في لبنان- "لا فساد"، يمكن استخدام هذه الورقة مع ذكر مصدرها، من أجل توفير معلومات مفتوحة المصدر للرأي العام. في حال الاستشهاد بهذه الورقة من دون ذكرها في المراجع، تحتفظ منظّمة الشفافيّة الدوليّة - لبنان بحقّ اتّخاذ الإجراءات القانونيّة اللّازمة ضدّ أيّ شخص يستخدم محتوى هذا المنشور من دون ذِكر المصدر.

© ٢٠٢٤ - جمعيّة الشفافية الدولية - لبنان - جميع الحقوق محفوظة.

يمكن أن تشكّل بطاقات الأداء المتعلّقة بالسياسات أداةً فعّالة في الرقابة، وذلك لأنّها توفّر أساليب واضحة وموجزة لقياس أداء السياسات والتقدّم المحرَز في مختلف المجالات. وعادةً ما تُستخدم لتقييم ورصد التقدّم المحرز في السياسات الحكومية مع مرور الوقت وتهدف إلى مساعدة صانعي السياسات الوطنية بشكلٍ دوري على تحديد الأولويّات، وتسليط الضوء على الموارد والمجالات التي يجب النظر فيها. ويمكن لمنظّمات المجتمع المدني استخدام بطاقات التقييم المتعلّقة بالسياسات لتتبّع التقدّم المحرز نحو تحقيق أهداف سياسية محدّدة، وتحديد مجالات التحسين، ومحاسبة صانعي السياسات.

عادةً، تتضمّن بطاقات الأداء مجموعةً من مؤشرات الأداء الأساسية (KPIs) المتعلّقة بالسياسة المعنية، كما يتمّ تعيين قيمة ونطاق مستهدفَيْن لكلّ مؤشر أداء أساسي.

تختلف بطاقات الأداء عن المؤشّرات إذ إنّ الأخيرة تقيّم جودة السياسات في حين أنّ بطاقات الأداء تقيّم التقدّم المحرز في تنفيذ السياسات المعنية، ما يسمح لمنظّمات المجتمع المدني بتوجيه جهودها في مجال المناصرة، على سبيل المثال، نحو الهيئة العامة المتخلّفة عن تنفيذ السياسات. وفي حال لاحظت منظّمة المجتمع المدني بعد استخدام بطاقات الأداء بشكلٍ دوري عدم وجود أي تقدّم في مجالٍ و/أو في إجراءٍ معيّن، يجب تقييم إجراء السياسات نفسها وإعادة صياغتها وفقًا لنتائج التقييم.

ما الذي تقيسه بطاقة الأداء الخاصة بالشراء العام؟

تقيس بطاقات الأداء الخاصّة بالشراء العام مستوى تنفيذ استراتيجية إصلاح الشراء العام، بما في ذلك التقدّم المُحرَز في الإجراءات لتحقيق أهدافها. وتتبَع بطاقات الأداء الأقسام نفسها الواردة في استراتيجية إصلاح الشراء العام.

تمّ اختيار ٣١ مؤشّر نجاح لتقييم مستوى التقدم المُحرز في تحقيق الأهداف المحددة. وبالتالي، تقيس بطاقة الأداء عمليّةَ تنفيذ استراتيجية إصلاح الشراء العام، والدعم المؤسّسي، والتنفيذ وجوانب المشاركة في جدول الأعمال ٢٠٢٢-٢٠٢٤.

تتضمّن استراتيجية إصلاح الشراء العام أربعة أهداف استراتيجية لتوجيه عملية إصلاح منظومة الشراء في لبنان وتعزيزها:

I. جعل الإطار التنظيمي والسياسي يتماشى مع الممارسات الدولية الجيّدة.

II. إنشاء إطار مؤسّسي لإدارة المشتريات الناجحة وبناء القدرات المطلوبة.

III. تحقيق الاقتصاد والكفاءة في عمليّات وممارسات الشراء.

IV. تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية في المشتريات العامة.

سيتمّ تقييم الهدفَيْن الاستراتيجيَّيْن (II) و(IV) فقط المندرجَيْن ضمن الجانب المتعلّق بالحوكمة في الشراء العام من خلال بطاقة الأداء أدناه، وذلك لأنّ الهدف الاستراتيجي الأول قد تحقّق بالفعل من خلال اعتماد هيئة الشراء العام لقانون الشراء العام الجديد ولهذه الاستراتيجية ولتعاميم عدّة، وكون الهدف الاستراتيجي الثالث يتطلّب من الاقتصاديين تقييم الجدوى الاقتصادية لعمليّات الشراء العام والعروض المقدّمة التي بدورها تتطلّب خبرات أكاديمية ومهنيّة لا نملكها.

ويتضمّن الهدفان الاستراتيجيان عددًا من الأهداف التنفيذية التي ستُقيَّم من خلال بطاقة الأداء وفقًا لمؤشّرات النجاح الموضّحة في استراتيجية إصلاح الشراء العام نفسها على النحو التالي:

II. إنشاء إطار مؤسّسي لإدارة المشتريات الناجحة وبناء القدرات المطلوبة (١٩ مؤشرًا)

II.١. التأكّد من فعالية إسناد الوظائف الرئيسية في منظومة الشراء العام لكل من هيئة الشراء العام وهيئة الاعتراضات
II.٢. إعادة تنظيم وبناء قدرات الجهات الشارية
II.٣. وضع الإطار المؤسسي الملائم للتخصص في مجال الشراء العام
II.٤. تطوير ترتيبات خاصة باستخدام الشراء المركزي عند الإمكانية
II.٥. إنشاء المنصة الإلكترونية المركزية والتحضير لاعتماد الشراء الإلكتروني

IV. تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية في منظومة الشراء العام (١٢ مؤشرًا)

IV.١. تأسيس عملية إجراء مشاورات منهجيّة مع مجتمع الأعمال والمجتمع المدني ورفع مستوى شفافية الشراء العام
IV.٢. تبسيط وتوضيح مبادئ النزاهة والمساءلة ودعم تطبيقها
IV.٣. إزالة الثغرات والتداخلات في أدوار الهيئات الرقابية ورفع مستوى الشفافية في عملها، مع التركيز على تحقيق نتائج جيدة للشراء العام والحد من الممارسات السيئة
IV.٤. كشف حالات الاحتيال والفساد، والتحقيق في ملابساتها، واتخاذ تدابير العقاب الملائمة بشكل فعال.

كيفية استخدام بطاقة الأداء الخاصّة بالشراء العام؟

تهدف بطاقة الأداء إلى توفير أداة عمليّة لتقييم وتتبُّع مدى اعتماد السياسات الحكومية - أي تلك المتصلة بالشراء العام في هذه الحالة - وتخصيص ميزانياتها وتنفيذها. ويكمن الغرض منها في تقديم مثالٍ على كيفية استخدام هذه الأداة من قِبل منظّمات المجتمع المدني، ما يسمح لمنظمات المجتمع المدني الراصدة والجهات المعنية الأخرى بتقييم أهداف السياسات العامة - المتصلة بالشراء العام في هذه الحالة - لإدراك أماكن التقدم الإيجابي والفجوات ومجالات التحسين بعد التنفيذ الدوري لبطاقة الأداء.

وكما يبيّن الجدول أدناه، يمكن توزيع بطاقة الأداء على أربعة أعمدة لتحديد **النشاط** الذي يتم رصده، **ومؤشّر النجاح** الذي يسمح بقياس التقدم الذي تحرزه الهيئات العامة لإنجاز النشاط، و**الجدول الزمني** الذي حُدِّد لتنفيذ النشاط، و**الدرجة** التي تُمنح استنادًا إلى مستوى التقدم المُحرز.

يلي ذلك قسم **درجة مؤشر (مؤشرات) النجاح** التي يتمّ تحويلها بعد ذلك إلى **نسبة مئوية** توضّح مستوى التقدم المُحرز، وذلك لمَنح درجة وفقًا لمقياس التصنيف. ويتبقّى قسمان من بطاقة الأداء هما **النتائج والشرح**، إذ يُتيحان لمنظمة المجتمع المدني الراصدة تقديم تبرير لنتيجة التقييم الممنوحة، ثمّ يتبعها قسم **المصدر (المصادر)** الذي يدعم هذا التبرير

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
درجة تقدّم مؤشّر النجاح			/
النسبة المئوية			٪ –
النتائج والشرح			
المصدر/المصادر			

بعد أن تُطبِّق منظمات المجتمع المدني الراصدة بطاقة الأداء على كافة الأنشطة السياستية العامّة، يتم تقديم جدول تلخيصي بالدرجات يتضمن إجمالي الدرجات والنِسب المئويّة وتصنيف النشاط المُراقَب، ومن ثم يُعرَض متوسّط الدرجات الإجماليّة والنسبة المئويّة والتصنيف كالتالي:

النشاط I	
درجة النشاط I	.../...
النسبة المئوية	٪
التصنيف	
النشاط II	
درجة النشاط ٢	.../...
النسبة المئوية	٪
التصنيف	
الدرجة الإجماليّة	
مجموع الدرجات	.../...
النسبة المئوية	٪
التصنيف	

وضع الدرجات

تُمنح درجةٌ من أصل ثلاث درجات لكل مؤشر نجاح:

١. يحصل المؤشر على درجة ١ إذا تم إنجاز النشاط المحدد، ما يعني تنفيذ الهدف المحدد بالكامل.
٢. يحصل المؤشر على درجة ٥،٠ إذا تم إنجاز النشاط بشكل جزئي، ما يعني تنفيذ الهدف المُحدد بشكلٍ جزئي.
٣. يحصل المؤشر على درجة ٠ إذا لم يتم إنجاز النشاط أو لم يتم البدء به، ما يعني عدم تنفيذ الهدف المُحدد أو عدم البدء به.

ومن الجدير بالذكر أنّه تمّ اعتماد جدول زمني مُحدد لاستراتيجيّة إصلاح الشراء العام يمتدّ من العام ٢٠٢٢ حتى العام ٢٠٢٤ لتحقيق الأهداف المرجوة. وبما أنّه تمّ تحديد تاريخ تحقيق بعض المؤشرات للعام ٢٠٢٤، لا تتوفّر المعلومات المتعلقة بتقدّمها أو أنه لم يبدأ العمل بها بعد. ولهذا السبب، يقتصر وضع الدرجات على تقييم المعلومات المتوفرة بشأن استراتيجيّة إصلاح الشراء العام، بما في ذلك المؤشرات الّتي تغطي الأنشطة المُنجَزة أو التي بدأ تنفيذها، ولا تُقيَّم المعلومات الّتي لم تُنشَر أو الّتي يتم حجبها من قِبل الهيئات العامّة.

مقياس التصنيف

بعد احتساب الدرجات، يتم تحويلها إلى نِسَب مئويّة، ما يسمح بتصنيف تقدّم كلٍ من مؤشرات النجاح وفقًا لمقياس التصنيف التالي.

نطاق النسبة المئويّة	التصنيف
٪ الدرجات الّتي تتراوح بين ٨١٪ و ١٠٠٪	مرتفع جداً
٪ الدرجات الّتي تتراوح بين ٦١٪ و٨٠٪	مرتفع
٪ الدرجات الّتي تتراوح بين ٤١٪ و٦٠٪	متوسط
٪ الدرجات الّتي تتراوح بين ٢١٪ و٤٠٪	ضعيف
٪ الدرجات الّتي تتراوح بين ٠٪ و٢٠٪	ضعيف جدًا

بطاقة تقييم الشراء العام

١١. إنشاء إطارٍ مؤسسي لإدارة الشراء الناجح وبناء القدرات ذات صلة

١.١١. التأكّد من حسُن أداء الوظائف المركزيّة لنظام الشراء العام ولا سيّما هيئة الشراء العام (PPA) وهيئة الشكاوى (CA).

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. التأكد من تخصيص ميزانيّة كافية تلبي احتياجات كلٍ من هيئتيّ الشراء العام والشكاوى.	أ) تم تخصيص ميزانية لهيئتيّ الشراء العام والشكاوى ضمن ميزانيّة الدولة.	٢٠٢٢-٠٦-٣٠	٠،٥
٢. توظيف كوادرٍ مؤهلة وتعيينها في هيئتيّ الشراء العام والشكاوى.	ب) تم تعيين موظفين لهيئتيّ الشراء العام والشكاوى.	٢٠٢٢-٠٦-٣٠	٠،٥
٣. تدريب أعضاء وموظفي هيئتيّ الشراء العام الشكاوى.	ج) تم تدريب الأعضاء والموظفين.	٢٠٢٣-١٢-٣١	٠،٥
٤. تزويد هيئتيّ الشراء العام والشكاوى بالمرافق المناسبة بما في ذلك معدّات تكنولوجيا الاتصالات والأنظمة الإداريّة.	د) باشرت هيئتيّ الشراء العام والشكاوى العمل.	٢٠٢٢-٠٦-٣٠	٠،٥
	درجة تقدم مؤشر النجاح		**٢/٤**
	النسبة المئويّة		**٥٠٪ متوسط**

النتائج والشرح

أ) تم تخصيص ميزانية مالية لهيئة الشراء العام ضمن قانون الموازنة للعام ٢٠٢٤، إلّا أنّ الميزانية المخصصة لا تكفي للسماح لهيئة الشراء العام بتوسيع عملياتها لتصل إلى المستوى الأمثل. بالإضافة إلى ذلك، ونظرًا إلى عدم صدور التشريعات الثانوية المتعلّقة بالهيكل التنظيمي لهيئة الشراء العام بعد، لا يمكن للهيئة أن تنفق إلّا في حال تعيين وزارة المالية محاسبًا وموظفًا ماليًا وظيفتهما دعم عملية تنفيذ الميزانية داخل الهيئة. ولم يتم تخصيص ميزانية مالية لهيئة الاعتراضات، إذ لم يتم تكليفها حتى الآن.

ب) تنص المادّة (٧٤) من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٤٤ على إنشاء "هيئة إدارية مستقلة تسمّى «هيئة الشراء العام» تمارس الصلاحيات والمهام المبيَّنة في متن القانون".

بالإضافة إلى ذلك، تنص المادة (٧٥) على ما يلي: " تشكّل الهيئة من رئيس وأربعة أعضاء يعيَّنون بموجب مرسوم يُتَّخذ في مجلس الوزراء".

وعليه، تم تعيين رئيس هيئة الشراء العام تلقائيًا بموجب المادة (٨٨) التي تنص على التالي: " تُلغى إدارة المناقصات وتُنقل ملاكاتها والعاملون فيها إلى هيئة الشراء العام ... ويكون مدير عام إدارة المناقصات رئيسًا للهيئة". وقد تمّ بالفعل تعيين رئيس للهيئة بهذه الطريقة، لكن لم يتم بعد تعيين الأعضاء الأربعة الآخرين. إلّا أنّ هيئة الشراء العام بحاجة إلى زيادة قدرتها التوظيفية، من خلال الاستعانة بـ ٥٠ خبيرا تقنيا، لتتمكن من الإشراف على حوالي ١٥٠٠ جهة شاريةً بشكلٍ فعال.

يؤكد الموقع الرسمي لهيئة الشراء العام غياب هيئة الاعتراضات التي يُفترَض إنشاؤها بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء بناءً على أحكام قانون الشراء العام، وذلك نظرًا إلى دورها الأساسي بالنسبة لنظام الشراء العام لضمان المعاملة العادلة والفرص المتساوية لجميع مقدّمي العروض. وبالرغم من ذلك، وفقًا للتقرير المرحلي للفترة ما بين أيار/مايو ٢٠٢٣ وكانون الأوّل/ديسمبر ٢٠٢٣ الذي نشره المعهد المالي، أحرزت خمسة مراسيم تقدّمًا تقدر نسبته بـ ٥٠٪ (الترشيحات + تنظيم الموظفين + الإجراءات الإدارية والمالية + أسلوب العمل).

علاوةً على ذلك، ووفقًا للتقرير المرحلي الأخير للفترة ما بين تشرين الأوّل/أكتوبر ٢٠٢٢ ونيسان/أبريل ٢٠٢٣، لم يتمّ تسجيل أي تقدم في الأعمال التحضيريّة لإضفاء الصيغة المؤسسيّة إلى هاتَيْن الهيئتَيْن الجديدتَيْن، ويشمل ذلك أنظمتهما وبدء عمليّة اختيار أعضائهما وتحديد موقع لهيئة الاعتراضات وضمان حُسن سير العمل فيها وتوظيف كوادرها.

النتائج والشرح

ج) [تجدر الإشارة إلى أن مهلة إنجاز هذا المؤشر تمتد حتى نهاية العام ٢٠٢٣ وفقا للجدول الزمني المُعتمد]

صرّح رئيس هيئة الشراء العام خلال مقابلة أُجريت معه أنّ موظفي هيئة الشراء العام خضعوا وما زالوا يخضعون لجلسات التدريب اللازمة. ولم يتم تعيين هيئة الاعتراضات. بالتالي، ليس هناك من موظفين بعد ليتم تدريبهم.

خارج نطاق هذه المسألة، وبالنسبة إلى جميع موظفي القطاع العام (الخدمة المدنية، الأجهزة العسكرية، البلديات، وغيرها من الجهات المصنفة ضمن القطاع العام)، تنص المادة ٧٢ من قانون الشراء العام على وجوب خضوع جميع الأعضاء والموظفين الذين يقومون بمهام المشتريات العامة للتدريب المتخصص الإلزامي.

وبحسب "التقرير المرحلي الأخير للفترة ما بين أيار/مايو ٢٠٢٣ وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣"، تم استكمال دورة تدريبية تمهيديّة شاملة حول قانون الشراء العام مع امتحان (اجتاز الامتحان ١٤٣٠ مشاركا من أصل ٢٩٢١ مشاركا خضعوا له). كذلك، يجري العمل على وحدتَيْن جديدتَيْن من التدريب المتخصص والتقني (٦٠٪ مُكتمل). وقد تم تدريب ٢٠٥ خبراء ليتم اعتمادهم للتدريب، كما يتم إعداد ١٠ مدربين إضافيين (٧٠٪ مُكتمل). وحضر ٢٩٢١ مشاركا من أصل ٥٠٠٠ التدريب التمهيدي حول قانون الشراء العام، ٦٦٧ منهم من السلطات المحلية (٥٩٪ مُكتمل). ويستمر عقد ٢٠ جلسة توعية لموظفي القطاع العام ومنظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء لبنان (٥٠٪ مُكتمل).

ولكنْ، لم يتم إحراز أي تقدم في ما يخص منصّة التدريب الإلكترونيّة (٠٪) أو إطار التدريب القائم على الكفاءة والمناهج المتخصصة الستة (٠٪).

د) يقع المكتب المركزي لهيئة الشراء العام في بيروت بموجب البند الأول من المادة (٧٤) في قانون الشراء العام.

حلّت هيئة الشراء العام الحاليّة محل مكاتب إدارة المناقصات سابقًا. وأشار رئيس هيئة الشراء العام إلى تثبيت بعض معدّات تكنولوجيا المعلومات والأنظمة الإدارية، في حين سيتم تأمين المعدّات اللازمة المتبقّية بتمويلٍ من الاتحاد الأوروبي.

ووفقًا "للتقرير المرحلي الأخير للفترة ما بين أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣"، لم يتم إحراز أي تقدم في الأعمال التحضيريّة في ما يتعلق بإضفاء الصيغة المؤسسيّة إلى هيئة الاعتراضات، بما في ذلك التشريعات الثانوية وبدء عملية اختيار أعضاء الهيئة وتحديد موقع للهيئة وضمان حُسن سير العمل فيها وتوظيف كوادرها.

المصدر/المصادر

أ) قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤، المنشور في الجريدة الرسمية، القسم الأوّل، العدد (٧)، ١٥ شباط/فبراير، ٢٠٢٤.
http://www.pcm.gov.lb/archive/j2024/j7m/wfn/n324.htm

إضافةً إلى المقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

ب) الموقع الرسمي لهيئة الشراء العام على شبكة الإنترنت: https://www.ppa.gov.lb/

إصلاح منظومة الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيار/مايو-كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠٢٣
http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-reform-in-lebanon-january-2024/

إضافةً إلى المقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

ج) إصلاح الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيار/مايو-كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣

http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-reform-in-lebanon-january-2024/

إضافةً إلى المقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

د) إصلاح الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيار/مايو-كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣

http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-reform-in-lebanon-january-2024/

التعميم رقم ٢٠٢٢/٢٢: http://pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid=21928

٢.١١. إعادة تنظيم وبناء قدرات الجهات الشارية.

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. إعداد وتوفير الارشادات لتطبيق الموجبات العامة لقانون الشراء العام الذي يُلزم بدوره جهات الشراء بإنشاء وحداتٍ متخصصةٍ بوظائف ومسؤولياتٍ واضحةٍ ضمن هيكلها التنظيمي.	أ) إمكانيّة الوصول إلى المواد التوجيهيّة الصادرة والموجهة لجهات الشراء وهيئاتها الإشرافيّة مجانًا على المنصّة الإلكترونيّة.	٣١-١٢-٢٠٢٢	١
٢. مراجعة الأنظمة ذات صلة إذا اقتضى الأمر، بما في ذلك القوانين المحددّة الّتي تحكم المنظمات الداخليّة وأنشطة جهات الشراء لتتماشى مع أحكام قانون الشراء العام.	ب) جرى تعديل الأنظمة المُطبقة لتتماشى مع قانون الشراء العام.	٣١-١٢-٢٠٢٢	٠
٣. إعداد وتوفير الإرشادات ذات صلة بالتقييم اللاحق المنتظم لعمليّات الشراء من قِبل جهات الشراء إلى حين/إلا في حال تعميم الحسابات الداخليّة، مع التركيز على نتائج الشراء مقارنةً بالأهداف والأداء الإداري وللحصول على تعليقات وملاحظات حول التخطيط المالي والشرائي.	ج) تم إصدار الإرشادات ذات صلة بالتقييم اللاحق لنُهج الشراء العام والتدابير الموجهة لجهات الشراء على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة وبشكلٍ مجاني.	٣١-١٢-٢٠٢٢	٠
٤. ضمان تزويد جهات الشراء بالكوادر المؤهلّة والأدوات والأنظمة الملائمة للتعامل مع عمليّات الشراء العام.	د) تم تطبيق آليّة الرصد ونشر مستوى فعاليتها.	٣١-١٢-٢٠٢٣	٠،٥
	درجة تقدم مؤشر النجاح		**١،٥ /٤**
	النسبة المئويّة		**٣٧،٥٪ ضعيف**

النتائج والشرح

أ) توفر هيئة الشراء العام على المنصّة المركزيّة الإلكترونيّة الخاصة بها معلومات بشأن المواد الإرشادية الموجّهة للجهات الشارية وهيئاتها الرقابيّة، وبشكلٍ خاص تلك المتعلّقة بتطبيق الموجبات العامة الواردة في قانون الشراء العام الذي يُلزمها بإنشاء وحدة للشراء العام مع وظائف ومسؤوليات واضحة ضمن هيكلها التنظيمي.

وقد أكّد ذلك المدير العام لوزارة الاقتصاد والتجارة خلال مقابلة أُجريت معه؛ وذكر أن الوزارة تلقت الكثير من المواد الإرشادية.

ب) ما من معلومات في المراجع أو من خلال المقابلات تفيد بأنه تم إجراء مراجعة قانونية شاملة، بما في ذلك القوانين المحددة التي تحكم التنظيم الداخلي وأنشطة الجهات الشارية، لتتماشى مع أحكام قانون الشراء العام.

النتائج والشرح

في الواقع، أقرّ البرلمان على سبيل المثال قانون الشراء العام بمعزل عن التعديلات الضرورية لبعض أحكام قانون البلديات، على الرغم من طرح بعض الأعمال التحضيرية بهدف تعديل أحكام قانون البلديات وتجنّب أي تعارض محتمل بين القانونَين، بالتوازي مع عمل اللجان النيابية التي درست قانون الشراء العام في ذلك الوقت.

وفقا للتقرير المرحلي لشهر أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢، لوحظت ضرورة حشد الموارد للمحافظة على حُسن سير العمليّات من أجل الاستمرار في مساعدة الجهات الشارية ومنع النزاعات وتتبّع التحدّيات التي تواجه عمليّة تنفيذ قانون الشراء العام. ويمكن تحقيق هذه المهمّة من خلال فرقة عمل مزوّدة بخبراء من خلفياتٍ متنوعة وأدوات رقميّة بهدف الرصد والتقييم.

ج) ما من معلومات متوافرة عن تقدّم هذا المؤشر. وفقًا لرئيس هيئة الشراء العام، يُعَدّ التقييم المنهجي اللاحق جزءًا من المراجعة الداخلية، وتعمل هيئة الشراء العام في الوقت الحالي على إصدار الإرشادات ذات الصلة.

د) وفقًا للتقرير المرحلي للفترة الممتدة بين أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣، تم تدريب ٥٩% من المستفيدين المستهدفين (٢٩٢١ مشاركا من أصل ٥٠٠٠ مُشارك مُستهدَف)، وتزامن ذلك مع دخول قانون الشراء العام حيز التنفيذ، وبناءً على تعميم رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠٢٢/٢٢ الذي يفرض على كافة الموظفين المعنيين بعمليّة الشراء الخضوع لدورات تدريبيّة إلزاميّة لدى معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي. وفي واقع الأمر، ليست جميع الجهات الشارية مُزوَّدة بالكوادر المؤهّلة.

وبالنسبة إلى الأدوات والأنظمة الملائمة، ما من معلومات رسمية متوفرة عن حالة الجهات الشارية. وفقًا لما ذكره المدير العام لوزارة الاقتصاد والتجارة، لا تتوفر لدى الوزارة الأدوات أو المعدات اللازمة لمتابعة عمليات الشراء العادية، وذكر أن ذلك يعود إلى عاملَين خارجيَين رئيسيَّيْن هما: أولًا: الأزمة النقدية التي خفّضت ميزانية الوزارة إلى الحد الأدنى، وثانيًا: انفجار مرفأ بيروت الذي ألحق الأضرار بمعظم مكاتب الوزارة.

المصدر/المصادر

أ) موقع هيئة الشراء العام على شبكة الإنترنت:

https://www.ppa.gov.lb/memos

https://www.ppa.gov.lb/decisions/president

مقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

مقابلة مع وزارة الاقتصاد والتجارة

ب) الموقع الرسمي لهيئة الشراء العام على شبكة الإنترنت: https://www.ppa.gov.lb

مقابلة مع رئيس معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي

إصلاح الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيلول/سبتمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٢.

https://institutdesfinances.gov.lb/wp-content/uploads/2023/04/Progress-report-Lebanon-PP-reform-AR-Jan2023.pdf

ج) مقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

د) إصلاح الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيار/مايو - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣

http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-reform-in-lebanon-january-2024/

مقابلة مع المدير العام لوزارة الاقتصاد والتجارة

٣.١١. وضع الإطار المؤسّسي الملائم للتخصّص في مجال الشراء العام

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. إنشاء أُطُر الكفاءات والتوصيف الوظيفي الموحد وشروط أهليّة مسؤولي الشراء العام في مختلف المستويات ولجميع الجهات الشارية	أ) إعداد ونشر أطُر الكفاءات والتوصيف الوظيفي الموحد وغيرها.	٣١-١٢-٢٠٢٢	٠
٢. إعداد التشريعات الثانوية واعتمادها بهدف الاعتراف بالشراء العام كوظيفة، ومنح الموظفين في هذا القطاع مركزًا محددًا في إطار الخدمة المدنيّة.	ب) الاعتراف رسميا بالشراء العام كوظيفة؛ ومنح المركز الوظيفي الملائم للعاملين في هذا المجال.	٣١-١٢-٢٠٢٢	٠٫٥
درجة تقدم مؤشر النجاح			**٠٫٥/٢**
النسبة المئويّة			**٢٥٪ ضعيف**

النتائج والشرح

أ) لم يتمكن الباحث من العثور على أي وثائق منشورة تحتوي على أُطُر الكفاءات والتوصيف الوظيفي الموحد وشروط أهليّة موظفي الشراء العام.

وفقًا لرئيس معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، إنّ المحاولة الوحيدة لتطوير التوصيف الوظيفي لمناصب الشراء العام ضمن إطار الكفاءات تعود إلى عام ٢٠١٣ واقتصرت على إطار الكفاءات والتوصيف الوظيفي القياسي لصانعي القرار والتوصيف الوظيفي النموذجي لموظّفي الشراء العام في المستوى العالي والمبتدئ في لبنان. ومع ذلك، لا يوجد حاليًا أي إطار رسمي للكفاءات أو أي توصيفات وظيفية تعكس متطلبات قانون الشراء العام.

أخيرًا، وفقًا "للتقرير المرحلي للفترة الممتدة من أيار/مايو إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣"، لم يتم إحراز أي تقدم لناحية تطوير إطار تدريبي قائم على الكفاءات و٦ مناهج متخصصة (٠%)؛ ويمكن تفسير ذلك بعدم وجود إطار قائم على الكفاءات للوظائف في مجال الشراء العام.

ب) قبل اعتماد قانون الشراء العام الجديد في العام ٢٠٢٠، لم يعترف مجلس الخدمة المدنيّة اللبناني بالشراء العام كوظيفة، ممّا يعني غياب التوصيف الوظيفي المُحدّد والتعريفات والمسؤوليّات والمؤهلات وأُطر الكفاءات والتدريبات المتوفرة لهذه المناصب والتي ستشق الطريق أمام إدارة فعّالة للموارد البشريّة.

ينص البند الأول من المادة (٧٣) من قانون الشراء العام على ما يلي: "يُدرج الشراء العام كوظيفة محدَّدة ضمن الهيكل الوظيفي في الدولة. تحدِّد المراسيم التطبيقيّة أُطُر الكفايات المعرفية والمهارات والخبرة المهنية والسلوكيات إضافةً إلى التوصيف الوظيفي وشروط التوظيف و/أو التعيين والترفيع الخاصة بالعاملين في الشراء والتي تَعدُّها هيئة الشراء العام بالتنسيق مع مجلس الخدمة المدنية، بالإضافة إلى توفير الخيارات الوظيفيّة المحفِّزة والتنافسية القائمة على الجدارة".

على الرغم من الاعتراف الرسمي بالشراء العام كوظيفة بموجب قانون الشراء العام، إلّا أنّ التشريعات الثانوية، أي المراسيم التطبيقية، التي كان من المفترض أن تُنظّم هذه المهنة، كما ورد في الفقرة السابقة، لم تصدُر بعد.

المصدر/المصادر
أ إصلاح الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيار/مايو - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣ http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-/reform-in-lebanon-january-2024 أولويّات تنفيذ إصلاح الشراء العام لعام ٢٠٢٣: https://institutdesfinances.gov.lb/wp-content/uploads/2023/04/Priorities-of-Public-Procurement-Reform-Feb2023.pdf إضفاء الطابع المهني على الشراء العام في لبنان: مراجعة تشخيصية ورؤية للأمام: http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/professionalizing-public-procuremen/t-in-lebanon-diagnostic-review-and-a-vision-forward مقابلة مع رئيس معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي ب) خارطة طريق نحو إصلاح الشراء العام في لبنان لعام ٢٠٢٠ - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/public-procurement-reform-in-leban/on-road-map مقابلة مع رئيس معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي

٤.١١. تطوير ترتيبات خاصة باستخدام الشراء المركزي عند الإمكانية

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. تحليل إمكانيّة تعزيز استخدام الشراء المشترك أو المركزي	أ) نشر تقرير تحليلي يتناول إمكانيّة تعزيز استخدام الشراء المشترك أو المركزي	٣١-١٢-٢٠٢٣	٠
٢. تطوير بعض السيناريوهات النموذجية لاستخدام الشراء المشترك أو المركزي، إضافةً إلى توفير المواد الإرشادية ذات الصلة	ب) نشر السيناريوهات والملاحظات التوجيهيّة	٣١-٣-٢٠٢٤	٠
٣. إطلاق عملية تجريبية واحدة أو أكثر لاختبار وتطوير النُهُج العمليّة المُحتملة لتطبيق الشراء المركزي	ج) إطلاق عملية تجريبية واحدة على الأقل؛ واستعراض النتائج.	٣١-١٢-٢٠٢٤	١
٤. صياغة قوانين نموذجيّة للشراء المركزي ودعم إنشائها وتطويرها واعتمادها استكمالاً لأحكام قانون الشراء العام وبما يعكس نتائج العمليّة التجريبيّة	د) اعتُمدت القوانين النموذجيّة وصدرت مواد إرشادية إضافيّة	٣١-١٢-٢٠٢٤	غير متوفر
	درجة تقدم مؤشر النجاح		**١/٣**
	النسبة المئويّة		**٣٣.٣٪ متوسط**

النتائج والشرح

أ) لا تتوفر معلومات حول أي تقرير تحليلي صادر بشأن إمكانيّة تعزيز استخدام الشراء المشترك أو المركزي، كما لا تتوفر معلومات عن بدء صياغة هذا التقرير، علمًا أنه لدى الجهات المختصة حتى نهاية العام ٢٠٢٣ لإصدار التقرير المذكور.

ب) لا تتوفر المعلومات حول هذه السيناريوهات لأنّ التشريعات الثانوية المتعلقة بالشراء المركزي لم تصدُر بعد.

ج) وفقًا لرئيس هيئة الشراء العام، تُجرى عملية تجريبية مستمرة لاختبار عملية الشراء المركزي مع وزارة الصحة العامة في ما يتعلق بشراء الأدوية.

د) لم يتم بدء العمل بعد بسبب التأخير في إصدار التشريعات الثانوية المتعلقة بالشراء المركزي.

المصدر/المصادر

أ) ما من مصادر متوفّرة.

ب) ما من مصادر متوفّرة.

ج) مقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام.

د) ما من مصادر متوفّرة.

١١.٥. إنشاء المنصة الإلكترونيّة المركزيّة والتحضير لاعتماد الشراء الإلكتروني

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. إنشاء منصة إلكترونيّة مركزيّة بهدف النشر الإلزامي لإعلانات الشراء الخاصة بالجهات الشارية، وتسهيل الوصول إلى البيانات والمعلومات المتعلقة بالشراء العام ووثائق تقديم العروض بالإضافة إلى قاعدة البيانات المُرتكِزة على معايير بيانات التعاقد المفتوحة (OCDS)	أ) جرى تشغيل المنصة الإلكترونيّة المركزيّة المزوّدة بقاعدة بيانات مخصصة لمنظومة الشراء العام بالكامل.	٢٠٢٣-١٢-٣١ ٢٠٢٤-٣-٣١	٠٫٥
٢. تحديد السياسات والإجراءات لجمع البيانات المفصلة عن منظومة الشراء العام وإدارتها وتحليلها، بما في ذلك مؤشرات الأداء الملائمة مع الأدوات التي ستتوفّر على المنصة الإلكترونيّة المركزيّة	ب) نُشرت السياسات والتدابير وطُبّقت، وأصبحت بيانات الشراء متوفرةً على نسق معيار التعاقد المفتوح.	٢٠٢٣-٣-٣٠	٠
٣. تطوير مفهوم شامل يتناول تقديم الشراء الإلكتروني بجوانبه ومراحله المختلفة وإدارته، إضافةً إلى التشاور على نطاقٍ واسعٍ ومن ثم اتخاذ القرارات، وتخصيص الموارد التي تخدم عمليّة التنفيذ.	ج) عُرضت استراتيجيّة الشراء الإلكتروني واعتُمدت، وحصلت على التمويل لمدّة ثلاثة أشهرٍ بعد تاريخ اعتمادها.	٢٠٢٣-٣-٣١	٠٫٥
٤. تنفيذ التدابير المُتفق عليها ضمن استراتيجيّة الشراء الإلكتروني.	د) جرى استيفاء التوقيت ومعالم أداء الاستراتيجيّة خلال تطوير النظام واختباره والاستعداد لإطلاقه.	٢٠٢٤-١٢-٣١	٠
٥. إعداد واعتماد المراسيم التطبيقيّة لتنفيذ الشراء الإلكتروني، بما في ذلك مؤشرات الأداء الملائمة مع الأدوات التي ستتوفّر في نظام الشراء الإلكتروني والحاجات الماليّة والإداريّة العامّة الأخرى والحاجة العامة لتطبيق مبادئ الشفافيّة والمساءلة في القطاع العام؛ وتعيين الأدوار والمسؤوليات والموارد للجهات المختصة بما يتماشى مع الإجراءات الأخرى لإصلاح الإدارة العامّة	ه) دخل الشراء الإلكتروني حيز التنفيذ.	٢٠٢٤-١٢-٣١	٠
	درجة تقدم مؤشر النجاح		١/٥
	النسبة المئويّة		٢٠٪ ضعيف جدا

النتائج والشرح

أ) وفقًا للمادة (٧٦) من قانون الشراء العام، يُعتبر إنشاء المنصّة الإلكترونية عنصرًا أساسيًا لتنفيذ قانون الشراء العام بشكلٍ فعّال. ويوجد في الوقت الحالي موقع لهيئة الشراء العام للنشر الإلزامي لإشعارات الشراء على المدى الفوري. ويُسهِّل الموقع وصول الجهات الشارية إلى معلومات الشراء العام ووثائق المناقصات.

وفقًا لأحدث "تقرير مرحلي للفترة الممتدة بين أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣"، أحرز تقدّم بسيط (٥%) في إنشاء منصّة إلكترونيّة مركزيّة للشراء العام؛ وبحسب التقرير نفسه، لا تزال هيئة الشراء العام تستخدم موقعها الحالي بهدف النشر وتعميم الإعلانات على المدى القريب.

ب) لا يحدّد الموقع سياسات وإجراءات جمع البيانات التفصيليّة للشراء العام وإدارتها وتحليلها، بما في ذلك مؤشّرات الأداء المناسبة والأدوات المخصصة للجهات الشارية.

وتقتصر محتويات الموقع على لمحةٍ عامّة عن هيئة الشراء العام ورسالتها والقرارات والتعاميم الصادرة عن رئيس الهيئة أو الهيئة نفسها، والمنشوراتِ العامّة والقوانين ذات الصلة، والمناقصات والأخبار والفعاليات.

ج) تمّ العمل على استراتيجيّة محدّدة لتطوير منصّة الشراء الإلكترونيّة عبر مستشار دولي بتكليفٍ من البنك الدولي وفق ما نصّت عليه استراتيجيّة إصلاح الشراء العام.

ومع ذلك، وفقًا لرئيس هيئة الشراء العام، من الضروري تحديث استراتيجية الشراء الإلكتروني لأن أساليب الشراء ستتغيّر بمجرد بدء الانتقال إلى الشراء الإلكتروني.

د) وفقًا لرئيس هيئة الشراء العام، سيبدأ التنفيذ التدريجي بمجرد إعادة النظر في الاستراتيجية، والانتهاء من إعادة تقييم منصة "دلتا".

ه) لم يتم تحقيق هذا الهدف.

المصدر/المصادر

أ) الموقع الرسمي لهيئة الشراء العام على شبكة الإنترنت: https://www.ppa.gov.lb/

إصلاح الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيار/مايو - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣

http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-reform-in-lebanon-january-2024/

ب) الموقع الرسمي لهيئة الشراء العام على شبكة الإنترنت: https://www.ppa.gov.lb/

ج) إصلاح الشراء العام في لبنان، التقرير المرحلي، أيار/مايو - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣

http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-reform-in-lebanon-january-2024/

مقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

د) مقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

ه) المصادر غير متوفّرة.

IV. تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافيّة في الشراء العام

IV.1. تأسيس عملية إجراء مشاورات منهجية مع مجتمع الأعمال والمجتمع المدني ورفع مستوى شفافية الشراء العام

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. تطوير طابع مؤسّسي وإضفاؤه على آليّات تعزيز التشاور مع المجتمع المدني، سواء عند تطوير السياسات أو تعديلها أو في حالة مشاريع أو عمليات الشراء المحددة.	أ) آليات التشاور الموجودة؛ الاستخدام الأوّلي الناجح.	٢٠٢٢-١٢-٣١	٠،٥
٢. فرض استخدام المنصّة الالكترونية المركزيّة على جميع الجهات المُشترية بهدف جعل معلومات الشراء شاملة وسهلة الوصول ومجانيّة.	ب) يتم اخذ خطوات متتالية لتوسيع نطاق الشراء العام وتفصيل بياناته وشموليتها .	٢٠٢٢-١٢-٣١	٠،٥
٣. رفع الوعي وزيادة المعلومات وإقامة أنشطة تدريبيّة لمنظّمات المجتمع المدني لتحسين رصد الشراء العام عبر استرجاع البيانات وتحليلها.	ج) تنفيذ انشطة توعوية وتدريبيّة بنجاح؛ ومتابعة التحضير.	٢٠٢٣-١٢-٣١	٠،٥
	درجة تقدم مؤشر النجاح		**١،٥ /٣**
	النسبة المئويّة		**٥٠٪ متوسط**

النتائج والشرح

أ) خلال العامَيْن ٢٠٢٠ و٢٠٢١، تمّ عقد ما مجموعه ٤٥ جلسة حيث تم البحث في مسودة قانون الشراء العام في اللجنة البرلمانيّة الخاصّة، وخصّصت الأخيرة أكثر من ١١٥ ساعة من المناقشات وأجريت مشاورات مع مختلف الجهات المعنية، بما في ذلك منظّمات المجتمع المدني.

قبل ذلك، وقبل دخول قانون الشراء العام حيّز التنفيذ، أشرك معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي منظّمات المجتمع المدني (٧ منظمات) في اللقاءات التشاورية التي تصب في إطار العملية التقييمية (MAPS). ولاحقا، خلال المرحلة الأولى من دخول القانون حيز التنفيذ، التزم المعهد بتقديم المشاورات من خلال إجراء تدريبات وتوضيحات عبر الإنترنت حول قانون الشراء العام عن طريق ستّة اجتماعات أسبوعيّة للخبراء.

ومع ذلك، لا تتوفّر معلومات حول تطوير الآليّات المؤسسيّة لتعزيز التشاور، مثل كيفيّة الرد على الهواجس و/أو دمجها في القانون، إن وُجدت. ووفقًا للمؤسس المشارك والمدير التنفيذي لمنظمة "غربال" غير الحكومية، لا يوجد اليوم ترتيب رسمي أو منهجي للتشاور مع منظمات المجتمع المدني أو إشراكها بشكلٍ فعال بشأن الإجراءات والسياسات ذات الأولوية في سياق إصلاح الشراء العام. وذكر أن منظمة "غربال" قد دُعيت بشكل عشوائي من قِبل مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإداريّة للتعليق على النسخة التجريبية لمنصة الشراء الإلكترونية.

ب) بموجب قانون الشراء العام، هناك متطلبات لمنصة إلكترونية مركزية كأداة تنفيذ رئيسية توفر تحليلاً لمجموعة من المعلومات والبيانات، فضلاً عن الوصول الحر والمنهجي إلى هذه المعلومات. يتوفر موقع "هيئة الشراء العام" الإلكتروني باللغتَيْن الإنجليزية والعربية، إلا أن خيار اللغة الإنجليزية متاح فقط للعناوين وأسماء الصفحات عمومًا وليس لمعلومات الشراء العام الفعلية، مما يؤدي إلى تضييق نطاق الجمهور المُستهدَف (على سبيل المثال: المقاولون الأجانب).

النتائج والشرح

وفقًا لما ذكره المدير التنفيذي في منظمة "غربال"، ليست كل المعلومات المتعلقة بعروض الشراء مركزيةً. وأشار إلى العمل التجميعي الذي قامت به مبادرة غربال "مناقصة"، وهي منصة تجمع معلومات وبيانات متناثرة عن الشراء من الموقع الإلكتروني لهيئة الشراء العام، ومواقع الوزارات المعنية، والجريدة الرسمية، والأوراق المطبوعة في البلديات، وغيرها من المصادر غير الرسمية.

ج) وفقًا لما ذكره المدير التنفيذي في منظمة "غربال"، أجرت المنظمة بالتعاون مع معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي حوالي ١٦ دورة تدريبية استهدفت ٤٥٠ مشاركًا من القطاع العام ومنظمات المجتمع المدني.

المصدر/المصادر

أ) إصلاح الشراء العام في لبنان، تقرير مرحلي، تموز/يوليو ٢٠٢١.

http://institutdesfinances.gov.lb/wp-content/uploads/2021/07/Progress-report-Lebanon-Public-Procurement-Reform-July2021-ENG.pdf

تقييم أنظمة الشراء العام في لبنان. ٢٠٢١.

http://institutdesfinances.gov.lb/wp-content/uploads/2022/03/MAPS-Lebanon-final-W.-Maps-Seal.pdf

إصلاح الشراء العام في لبنان: إصلاحٌ وطنيّ على المحكّ - تقرير مرحلي – أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢.

http://institutdesfinances.gov.lb/wp-content/uploads/2022/11/Progress-report-Lebanon-PP-reform-at-risk-Sept22-Final.pdf

المقابلة مع المدير التنفيذي لمبادرة "غربال"

ب) موقع هيئة الشراء العام على شبكة الإنترنت: https://www.ppa.gov.lb

منصة "مناقصة" التي أطلقتها مبادرة "غربال". https://monaqasa.org/about_monaqasa

ج) المقابلة مع المدير التنفيذي لمبادرة "غربال"

٢.١٧. تبسيط وتوضيح مبادئ النزاهة والمساءلة ودعم تطبيقها

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. تطوير مدوّنة سلوك للشراء العام مُلزِمة لجميع الجهات المشترية وإطلاقها.	أ) نشر مدونة السلوك.	٢٠٢٢-٩-٣١	٠،٥
٢. إجراء مراجعة قانونية للقوانين واللوائح المعمول بها، بما في ذلك القوانين المتعلّقة بمكافحة الفساد، للتأكّد من أنّ مفاهيم النزاهة والمساءلة محدّدة بوضوح ويمكن تطبيقها على الشراء العام، واقتراح توصيات بحسب ما تقتضيه الحاجة.	ب) إتاحة المراجعات القانونية والتوصيات.	٢٠٢٤-١٢-٣١	٠،٥
٣. اتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ الفعال والكفوء لقوانين مكافحة الفساد، بما في ذلك ضمان عمل الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد بكامل طاقتها.	ج) تشغيل الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد[1] (NACA) ، والقوانين الفعّالة.	٢٠٢٣-٦-٣٠	٠،٥
	درجة تقدم مؤشر النجاح		١،٥ /٣
	النسبة المئويّة		٥٠٪ متوسط

النتائج والشرح

أ) تنص خطة عمل استراتيجية إصلاح الشراء العام على أن تعتمد هيئة الشراء العام، وفقًا للمادة (١٠) من قانون الشراء العام، بقرارٍ تنظيمي، مدونة قواعد سلوك تتضمن المعايير المتعلقة بالنزاهة والشفافية ومنع تضارب المصالح، بالإضافة إلى قواعد الحوكمة الرشيدة والحياد والعدالة والمعرفة والكفاءة وتدابير أخرى.

وفقًا لرئيس هيئة الشراء العام، يجري حاليًا تطوير مدونة قواعد السلوك، وقد تم الانتهاء من القسم الأول بينما لا يزال القسم الثاني قيد الصياغة. وسيتم نشر مدونة قواعد السلوك رسميًا عند الانتهاء من صياغة جميع فصولها.

ب) تنص إحدى أولويات تنفيذ استراتيجية إصلاح الشراء العام لسنة ٢٠٢٣، المرتبطة بالإطار القانوني والسياساتي، على مواءمة المراسيم والأنظمة الداخلية الأخرى المتعلقة بهيئات الإشراف والرقابة مع قانون الشراء العام والاستراتيجية الوطنية للإصلاح (الركيزة الرابعة)، ومن بينها مثلاً النظام الداخلي لديوان المحاسبة، والمراسيم المُنظِّمة لدورة الموافقات المسبقة على مشتريات البلديات، وما إلى ذلك.

وتم التأكيد على وجوب مراعاة هذه الأولوية في التقرير المرحلي الذي يغطي الفترة الممتدة بين أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣.

مع ذلك، لم يتم تنفيذ هذه الأولوية. ولكن، بما أن الموعد النهائي لتحقيق هذا الهدف التنفيذي لم يحِن بعد، فلا يزال من الممكن تحقيق بعض التقدم.

ج) قام مجلس الوزراء بتعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؛ وقامت الهيئة بصياغة نظامها الداخلي ومدونة قواعد السلوك الإلزامية، وفقًا لقانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وتم تقديمهما إلى مجلس شورى الدولة في ٧ نيسان/أبريل ٢٠٢٢ للموافقة عليهما. تمت الموافقة على النظام الداخلي بعد فترة تأخير دامت حوالي ١٨ شهرًا (مقارنةً بالفترة المستهدفة المحددة)، ما أدى إلى تباطؤ كبير في بدء عمل الهيئة.

---

١ تجدر الإشارة إلى أن خطة العمل تستخدم هذا الاسم (National Anti-Corruption Authority-NACA) للإشارة إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (NACC-National Anti-Corruption Commission).

المصدر/المصادر
أ) قانون الشراء العام رقم ٤٤٢ المقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام ب) أولويات تنفيذ إصلاح الشراء العام لسنة ٢٠٢٣، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي. https://institutdesfinances.gov.lb/wp-content/uploads/2023/04/Priorities-of-Public-Procurement-Reform-Feb2023.pdf إصلاح الشراء العام في لبنان، تقرير مرحلي، أيار/مايو-كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣ -http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement reform-in-lebanon-january-2024 المقابلة مع رئيس معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي ج) موقع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على شبكة الإنترنت: https://nacc.gov.lb/

٣.١٧. إزالة الثغرات والتداخلات في أدوار الهيئات الرقابية ورفع مستوى الشفافية في عملها، مع التركيز على تحقيق نتائج جيدة للشراء العام والحد من الممارسات السيئة

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	الدرجة
١. دراسة الإطار التنظيمي والمؤسّسي الحالي المطبّق على رصد الشراء العام، وتحديد الثغرات والتداخلات؛ وتحديد أهداف ومبادئ الرقابة؛ وإلغاء خطوات الرقابة التي لا حاجة لها؛ والتركيز بشكل أكبر نسبيًا على الوقاية من مخاطر الشراء بدلاً من التركيز على الإجراءات التصحيحية.	أ) تنسيق السياسات؛ وسدّ الفجوات التنظيميّة والمؤسّساتيّة، وإزالة التداخلات؛ تمّت مراجعة النُهج وتحديثها.	٢٠٢٣-١٢-٣١	٠
٢. اعداد سياسة للمراجعة الداخلية واعتمادها بالإضافة إلى خطّة مكتملة الموارد لطرحها على جميع الجهات المشترية على المستويين المركزي والمحلّي للحكومة؛ ومواءمتها مع تطوّر المراجعة الداخلية بشكل عام والتحسينات الأخرى في الإدارة المالية العامة.	ب) توفُر إطار للمراجعة الداخليّة؛ تعيين مدقّقي الحسابات الأوائل وتدريبهم؛ النجاحات الأولية التي تحقّقت.	٢٠٢٣-٦-٣٠	٠،٥
٣. تحويل تركيز عمل هيئات الرقابة لتحقيق النتائج المرجوّة بدلًا من اتّباع الإجراءات الرسميّة بطرق تعمل على تحسين القيمة مقابل المال مع تلبية معايير العدالة والحياد والإجراءات القانونيّة الواجبة؛ والتأكّد، على وجه الخصوص، من أنّ ديوان المحاسبة يركّز على عمليات تدقيق الأداء بشكل أكبر.	ج) مراجعة السياسات والممارسات، وإعادة تدريب مدقّقي الحسابات...؛ جرى رصد النتائج ونشرها.	٢٠٢٤-١٢-٣١	٠
٤. نشر جميع النتائج والتوصيات والتقارير الصادرة عن مختلف الجهات الرقابيّة على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة مجاناً فور صدورها.	د) تَوفُر تقارير هيئات الرقابة مجانًا على المنصّة الإلكترونية المركزيّة وعلى الموقع الإلكتروني لكلّ هيئة.	٢٠٢٤-١٢-٣١	٠
	درجة تقدم مؤشر النجاح		٠،٥/٤
	النسبة المئويّة		١٢،٥٪ ضعيف جدًا

النتائج والشرح

أ) لا تتوفر معلومات حول دراسة الإطار المؤسسي المطبق حاليًا في مجال الرقابة على الشراء العام لتحديد الثغرات والتداخلات؛ وتحديد أهداف ومبادئ الرقابة؛ وإلغاء خطوات الرقابة غير الضرورية؛ والتركيز بشكل أكبر نسبيًا على منع مخاطر الشراء بدلاً من التركيز على الإجراءات التصحيحية. ولا يزال ديوان المحاسبة يؤدي دوره الرقابي كما كان سابقًا.

ب) ورد في "التقرير المرحلي الأخير للفترة الممتدة بين أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣" أن القرار المتعلق بالتدقيق الداخلي قد اكتمل (بنسبة ١٠٠%). ومع ذلك، ذكر رئيس هيئة الشراء العام أن التعميم ما زال قيد الإعداد وسيتم توزيعه في الوقت المناسب.

ج) بما أن الإطار الزمني لهذا الهدف محدد بسنة ٢٠٢٤، فهناك احتمال بالبدء بتنفيذه قريبًا، أو بأن تنفيذه بدأ بالفعل، ولكن لا تتوفر أي معلومات عن التقدم المحرز فيه.

د) بما أن الإطار الزمني لهذا الهدف محدد بسنة ٢٠٢٤، فهناك احتمال بالبدء بتنفيذه قريبًا، أو بأن تنفيذه بدأ بالفعل، ولكن لا تتوفر أي معلومات عن التقدم المحرز فيه.

المصدر/المصادر

أ) ما من مصادر متوفرة.

ب) إصلاح الشراء العام في لبنان، تقرير مرحلي، أيار/مايو-كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٣

http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication/progress-report-public-procurement-reform-in-lebanon-january-2024.

المقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

ج) ما من مصادر متوفرة.

د) ما من مصادر متوفرة.

٤.١٧. إزالة الثغرات والتداخلات في أدوار الهيئات الرقابية ورفع مستوى الشفافية في عملها، مع التركيز على تحقيق نتائج جيدة للشراء العام والحد من الممارسات السيئة

النشاط	مؤشر النجاح	الجدول الزمني	
١. التأكد من أنّ بيانات الشراء العام المتعلقة بالمساءلة والنزاهة والشفافيّة تُجمع وتُنشر على المنصّة الإلكترونيّة المركزيّة وأنّها متاحة للجميع مجانًا.	أ) توفُّر المعلومات الواردة مجانا وإمكانيّة العمل بالاستناد اليها.	٣٠-٦-٢٠٢٣	٠٫٥
٢. استكمال احكام قانون الشراء العام عبر تطوير وسائل بسيطة وفعّالة لمتابعة وتنفيذ قرارات وتوصيات هيئات الرقابة وأصحاب المصلحة المعنيين، مع اتّخاذ تدابير مشدّدة لضمان الوفاء بالالتزامات وتوقيع العقوبات المناسبة عند استحقاقها.	ب) إنفاذ قانون الشراء العام والرقابة وفق الآليّات المُعتمدة.	٣١-١٢-٢٠٢٤	٠
درجة تقدم مؤشر النجاح			**٠٫٥/٢**
النسبة المئويّة			**٢٥%**

النتائج والشرح

أ) البيانات المتوفرة على الموقع المركزي الرسمي لهيئة الشراء العام متاحة مجانًا للجمهور. ومع ذلك، فإن المعلومات محدودة، حيث يوجد خيار باللغتين الإنكليزية والعربية، غير أنّ المعلومات قابلة للقراءة باللغة العربية فقط. أما اللغة الإنكليزية، فهي مُستخدَمة غالبًا للعناوين وأسماء صفحات الموقع فقط، ما يتسبب في تضييق نطاق الجمهور المُستهدَف. كذلك، فإن المعلومات الموجودة على الموقع تُعتبَر محدودة مقارنةً بالمعلومات المطلوب توفيرها.

وفقا لرئيس هيئة الشراء العام، فإن البيانات المنشورة على الموقع لا يتم إنتاجها ومعالجتها بشكل منهجي، بل يدويا.

ب) بما أن الإطار الزمني لهذا الهدف محدد بسنة ٢٠٢٤، فهناك احتمال بالبدء بتنفيذه قريبًا، أو بأن تنفيذه بدأ بالفعل، ولكن لا تتوفر أي معلومات عن التقدم المحرز فيه.

المصدر/المصادر

أ) الموقع الرسمي لهيئة الشراء العام على شبكة الإنترنت: https://www.ppa.gov.lb/

المقابلة مع رئيس هيئة الشراء العام

ب) ما من مصادر متوفرة.

النتيجة النهائية

إنشاء إطار مؤسساتي لإدارة فعالة للشراء وبناء القدرات المطلوبة	
الدرجة	١٨/٦
النسبة المئوية	٣٣.٣٣٪
التصنيف	ضعيف
تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافيّة في الشراء العام	
الدرجة	١٢/٤
النسبة المئوية	٣٣.٣٣٪
التصنيف	ضعيف
بطاقات التقييم الشاملة	
الدرجة	٣.٠/١٠
النسبة المئوية	٣٣.٣٣٪
التصنيف	ضعيف

الهاتف: ٣/٢/٠١ ٦١٦٠ ٩٦١١+ | الخليوي: ٣٥ ٧٧٧ ٠٣٥ ٩٦١+
transparency@transparency-lebanon.org
www.transparency-lebanon.org