



# MAPS

Methodology for Assessing  
Procurement Systems

## الجمهورية اللبنانية

---

# تقييم منظومة الشراء العام – مسح MAPS

## الملخص التنفيذي

التقرير النهائي المُنقح، كانون الثاني 2021

الحكومة اللبنانية



الوكالة الفرنسية للتنمية



البنك الدولي



### السياق الوطني وتحديات الشراء العام

يواجه لبنان تحديات هائلة، منها تدفق اللاجئين والنازحين إليه، وهجرة ذوي المهارات العالية منه، وزيادة الدين الداخلي والدين الخارجي، ونقص القدرات على مستوى مؤسسات الدولة. كما يواجه أزمة عميقة تتسم بركود اقتصادي عميق وطويل الأمد. في العام 2018، تفاقمت الضغوط على المالية العامة بفعل التداعيات المستمرة لأزمة النزوح، والأزمة السياسية الداخلية التي طال أمدها، وإقرار قانون سلسلة رتب ورواتب جديدة للقطاع العام سنة 2017، فضلاً عن اشتداد التوتر الجيوسياسي الإقليمي. وتشهد الليرة اللبنانية انخفاضاً سريعاً في قيمتها، يرافقها استنزاف لاحتياط لبنان من العملات الأجنبية وتشدّد للمصارف في فرض القيود على الودائع والتحويلات، مما أدى إلى أزمة تضخّم متفاقمة. ومن المتوقع أن يبلغ عجز الموازنة العامة مستوى غير مسبوق مع الانخفاض الحاد للإيرادات وإقفال عدد كبير من مؤسسات القطاع الخاص أبوابها. كما تشير التوقعات إلى تفاقم مستوى الفقر ليلبغ 52% في العام 2020. وقد أدت التدابير التقشفية، وتراجع جودة وكفاءة الخدمات العامة، واستشراء الفساد، إلى موجة من الاحتجاجات الشعبية في كلّ المناطق اللبنانية اعتباراً من 17 تشرين الأول 2019، حيث طالب المواطنون باستعادة الأموال العامة التي أُسيء استخدامها، وبمزيد من الشفافية في إدارة المال العام، وبالتطبيق الفوري لإصلاحات الحوكمة المالية وذلك من أجل مواجهة التحديات المالية والاقتصادية والاجتماعية المتفاقمة.

يشكل الشراء العام أحد أبرز الإصلاحات الرئيسية المشتركة العابرة للقطاعات التي التزمت بها الحكومة اللبنانية في "المؤتمر الاقتصادي للتنمية من خلال الإصلاحات ومع الشركات" (سيدر) الذي عُقد في باريس في نيسان 2018، من أجل تحسين الحوكمة المالية وجودة الخدمات العامة، وتشجيع تدفق الاستثمارات، وتعزيز المساءلة والشفافية. يمثل الشراء العام حوالي 20% من إنفاق الحكومة المركزية، و6.5% من الناتج المحلي الإجمالي (حوالي 3.4 مليار دولار أمريكي في العام 2019) على المستوى المركزي. إنّ وجود منظومة شراء عام مترابطة وواضحة ومتوافقة مع المعايير الدولية، ومستندة إلى الأسس القانونية والمؤسسية السليمة، من شأنه تحسين القدرة التنافسية للاقتصاد، وجذب مقدّمي خدمات عالية الجودة، وتعزيز المساءلة والشفافية وتحقيق وفورات سنوية، ما يسمح بمزيد من الهامش الاستثماري للدولة لتمويل الاستثمارات العامة وتعزيز تقديم الخدمات

للمواطنين. نتيجة لذلك، فإن وجود هذه المنظومة سيساهم في الخروج من الأزمة الاقتصادية والمالية الحالية، ووضع الأسس لتطبيق رؤية الحكومة للتعافي الاقتصادي والتنمية المستدامة.

إنّ منظومة الشراء العام في لبنان قديمة ومجزأة، وتشوبها ثغرات كبيرة في القدرات والتكنولوجيا، ما أدى إلى غياب الفعاليّة وتفاقم مخاطر الفساد. كما أنّ الإطار القانوني للشراء العام متقادم (يعود إلى حقبة العامين 1963/1959)، ومبعثر إذ يتألف من قوانين ومراسيم وقرارات مختلفة ومتنوعة لا تتوافق مع المعايير والمبادئ التوجيهية الدولية. أمّا الإطار المؤسّساتي فهو ضعيف بسبب تداخل الصلاحيات والثغرات في أدوار الجهات المعنية بالشراء العام. كما تغيب عن المنظومة الحالية وظيفة وضع سياسات الشراء والوظيفة المعيارية، فضلاً عن أنّ آلية مراجعة الشكاوى ضعيفة وغير فعّالة. بالتالي، فإن جودة المنظومة هي دون المعدّل الوسطي (100/48) مقارنة بسائر دول العالم وعدد من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. بُدلت عدّة جهود وطنية لإصلاح الشراء العام في السنوات الخمسة عشر الماضية، لكنها أخفقت في تحقيق النتائج المرجوة منها بسبب غياب القيادة الوطنية لتلك الجهود. في تموز من العام 2018، شكل وزير المالية فريق عمل من الخبراء في القطاعين العام والخاص لمتابعة تنفيذ توصيات مؤتمر "سيدر".

### تقييم منظومة الشراء العام في لبنان (مسح MAPS)

في هذا السياق، طلبت وزارة المالية دعماً من البنك الدولي لإجراء تقييم كامل لمنظومة الشراء العام في لبنان باستخدام المنهجية الدولية لتقييم أنظمة الشراء (MAPSII). يتألف الإطار التحليلي الحالي لمسح MAPS من أربعة أركان وهي:

- i. الإطار القانوني والتنظيمي والسياساتي
- ii. الإطار المؤسّساتي والقدرات الإدارية
- iii. عمليات الشراء وممارسات السوق
- iv. المساءلة والنزاهة والشفافية

تتضمّن الأركان الأربعة 14 مؤشراً رئيسياً و55 مؤشراً فرعياً تشمل مجموعة كاملة من مبادئ وسياسات وممارسات الشراء العام، وهي تنقسم بدورها إلى مؤشرات فرعية، يتكوّن كلّ منها من عدد من معايير التقييم التي تمثل مبادئ وممارسات الشراء العام الجيدة والمقبولة دولياً. استعرض المسح الوضع الحالي، وقارنه

بمعايير التقييم ووصّفه بناءً على تلك المعايير، وحدد الثغرات، ودرس أسبابها الكامنة، وأعدّ على هذا الأساس توصيات لتحديث منظومة الشراء العام في لبنان.

كان الهدف الرئيسي من تنفيذ مسح MAPS دعم الحكومة اللبنانية في جهودها لتحسين جودة وأداء منظومة الشراء العام وتزويد صانعي السياسات والقرارات بالنتائج والتوصيات المبنية على المعطيات للتوصّل إلى إصلاحات تقوم على أسس سليمة. تساهم منظومة الشراء العام الجيدة في زيادة فعالية الإنفاق العام، وضمان تقديم خدمات عامة عالية الجودة بدون تأخير، وتشجيع مشاركة القطاع الخاص، وتعزيز ثقة المستثمرين والمجتمع الدولي.

بدعم من البنك الدولي والوكالة الفرنسية للتنمية في إطار الشراكة العالمية حول الشراء - الصندوق الائتماني متعدد المانحين (GPP-MDTF)، تولّى القيام بمسح MAPS فريق يتألّف من استشاري دولي واستشاري محلي، بمؤازرة من فريق تنسيق وطني من معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي (بصفته المنسق الوطني للمسح)، وذلك في إطار تعاون وثيق مع اختصاصيين في كلّ من مكتبي البنك الدولي والوكالة الفرنسية للتنمية في بيروت. وقد ساند المعهد فريق المسح من خلال الترتيبات اللوجستية. أطلق العمل الميداني في تموز 2019، ليتوقف بين تشرين الأول وتشرين الثاني من العام نفسه بسبب الاحتجاجات المدنية الواسعة التي بدأت في 17 تشرين الأول، ثم توقف مجددًا في أواخر شباط 2020 بسبب تفشي جائحة كوفيد-19، وهو ما أدى أيضًا إلى تأخير في إنجاز ما تبقى من أنشطة المسح. برغم تلك الظروف والتحديات، انتهى العمل على المسح بنجاح في حزيران 2020. وبعد الانتهاء من صياغة مسودة التقرير الأولي، خضعت هذه المسودة إلى عدة مراجعات للتأكد من جودة التحليل وللتأكد من صحّة المعلومات ودقتها من قبل الجهات المعنية، بالإضافة إلى مراجعة قام بها خبراء خارجيين.

شكلت صعوبة الوصول الفعّال إلى بيانات كاملة ودقيقة لوصف وتحليل الممارسات والنتائج الفعلية في منظومة الشراء العام أبرز التحديات التي واجهها فريق المسح. لم يكن من الممكن تحديد واستحواذ ومراجعة ودراسة عينات من كلّ من خطط الشراء ودفاتر الشروط وتقارير فضّ العروض وتقارير التقييم والعقود المبرمة وتعديلات العقود والشكاوى والقرارات المتعلقة بها، بحسب ما تقتضيه منهجية المسح. ومع ذلك، فإنّ ما تيسّر الاطلاع عليه من خلال مراجعة الأنظمة الزراعية للشراء والمستندات الأخرى ومن خلال ورش العمل التي شاركت فيها

الجهات المعنية والمقابلات التي أجريت مع السلطات المختصة، والمسح المؤسسي، وقر بيانات كافية لإغناء المسح بالمعلومات الوافية والتوصل إلى صياغة التقرير الأولي خلال الفترة الممتدة بين شباط وتموز 2020.

## النتائج والتوصيات الرئيسية

بيّن مسح MAPS أنّ المنظومة الحالية للشراء العام في لبنان غير متوافقة مع المعايير الدولية المحددة في منهجية المسح. وكما هو واضح من الجداول أدناه، فإنّ من بين 210 معايير مستخدمة للتقييم، أكثر من نصفها (57%) لم يُستوفَ على الإطلاق، فيما استوفيت 34% أخرى من المعايير بشكل جزئي فقط. وتم تحديد مكامن ضعف كبيرة على مستوى الأطر التنظيمية والمؤسسية والتشغيلية، كما أنّ الحاجة لا تزال كبيرة إلى تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية.

بناءً عليه، تركز التوصيات على التدابير التالية، وهي واردة بالتفصيل في نهاية الملخص التنفيذي:

### I. الإطار التنظيمي والمؤسسي

1. إنجاز واعتماد قانون جديد وشامل للشراء العام واعتماده، يطبّق على جميع الجهات الشارية وجميع العقود العامة، مع استثناءات نادرة ومحددة وواضحة للغاية، عند الاقتضاء؛
2. توسيع نطاق إجراءات إسناد العقود لتسهيل اختيار الإجراء الأنسب وفقاً لقيمة وطبيعة وتعقيدات العقد كما للظروف في سوق الشراء العام؛
3. ترتيب المعالجة السريعة والفعالة للشكاوى من قبل هيئة مراجعة مستقلة.

### II. الإطار المؤسسي والقدرات الإدارية

1. تحديد المسؤوليات الخاصة بالوظائف الرئيسية مثل صنع السياسات، والتطوير التنظيمي، وبناء القدرات، والرقابة، وحل الشكاوى، وإسنادها إلى هيئات عامة مختصة على المستوى الوطني؛
2. إعادة تنظيم وبناء قدرات الجهات الشارية والعامين فيها؛
3. تطوير استخدام الاتفاقات الإطارية والشراء المركزي؛
4. إدخال نظام الشراء الإلكتروني تباعاً، بدءاً بإنشاء منصة الكترونية وطنية ووثائق الشراء.

### III. عمليات وممارسات الشراء

1. رفع مستوى مهارات مسؤولي الشراء في التخطيط والإعداد وكذلك في إدارة العقود، وتزويدهم بالمواد الإرشادية والوثائق النموذجية؛

2. تعزيز مشاركة أوسع ومنافسة أكبر للمؤسسات، من خلال وضع شروط عادلة ومعقولة ومعايير لإسناد للعقود وتطبيقها بطريقة متسقة وشفافة، وتسهيل الوصول إلى المعلومات؛

#### IV. المساءلة والنزاهة والشفافية

1. إجراء مشاورات دورية ومنهجية تتعلق بسياسات الشراء مع القطاع الخاص والمجتمع المدني؛
2. تبسيط وتوضيح مبادئ النزاهة والمساءلة؛
3. القضاء على الفجوات والتدخلات في أدوار هيئات الرقابة ورفع مستوى الشفافية في عملها، مع التركيز على تحقيق نتائج جيدة من الشراء العام والحوول دون الممارسات السيئة؛
4. التأكد من تعريف حالات الاحتيال والفساد والتحقيق فيها بشكل صحيح ووضع أطر عقاب فعالة للحدّ منها.

#### لمحة عامة بواسطة الجداول حول الامتثال لمعايير التقييم

توفّر لنا الجداول الواردة أدناه لمحة عامّة حول مسح MAPS. تقدّم الجداول مقارنة بين وضع الشراء العام في لبنان ومعايير التقييم وفقاً للمؤشرات الرئيسية والفرعية للمسح.

#### ملخص نتيجة التقييم: عدد معايير التقييم المستوفاة، وفقاً لكل ركن

رموز الألوان:

اللون الأخضر: المعيار مستوفى بشكل تام

اللون الأصفر: المعيار مستوفى بشكل جزئي

اللون الأحمر: المعيار غير مستوفى

اللون الرمادي: المعيار غير قابل للتطبيق

الركن	المعيار مستوفى بشكل تام	المعيار مستوفى بشكل جزئي	معيار غير مستوفى	المعيار غير قابل للتطبيق	المجموع
الركن الأول: الإطار التشريعي والتنظيمي والسياساتي	9	27	30	1	67
الركن الثاني: الإطار المؤسسي والقدرات الإدارية	0	18	30	7	55
الركن الثالث: عمليات الشراء العام وممارسات السوق	0	8	18	0	26
الركن الرابع: المساءلة، النزاهة والشفافية العام	2	18	42	0	62
المجموع	11	71	120	8	210
النسبة المئوية	%5	%34	%57	%4	%100

## ملخص نتيجة التقييم: مستوى الامتثال لمعايير التقييم، بحسب المؤشر الفرعي

رمز اللون:

المعيار مستوفى بشكل تام	المعيار مستوفى بشكل جزئي	المعيار غير مستوفى
-------------------------	--------------------------	--------------------

يرجى ملاحظة أن هذا الجدول يلخص الوضع وذلك من أجل تسهيل الرجوع إليه حيث تقضي الحاجة. قد يُلاحظ مؤشراً فرعياً يشار إليه الآن على أنه في حالة امتثال جزئي فيما هو يتضمن معيار تقييم واحدًا لم يُستوف على الإطلاق، ومعيار تقييم آخر ربّما استوفى بالكامل. يقَدّم الملحق 12 المزيد من التفاصيل حول مستوى الامتثال لكل معيار تقييم فردي تحت كل مؤشر فرعي.

الركن الأول	الركن الثاني	الركن الثالث	الركن الرابع
1. الإطار القانوني للشراء العام يحقّق المبادئ المتفق عليها ويتوافق مع الالتزامات الواجبة التطبيق	4. منظومة الشراء العام هي في صلب نظام الإدارة المالية العامة وتندمج تمامًا فيه	9. ممارسات الشراء العام تحقق الأهداف المعلنة	11(أ) وجود بيئة تمكّن من التشاور مع الجمهور والمراقبة
1(ب) طرق الشراء	4(ب) الإجراءات المالية ودورة الشراء	9(ب) الاختيار والتعاقد	11(ب) وصول الجمهور إلى المعلومات بالشكل الملائم وبدون تأخير
1(ج) قواعد الإعلان والمهل الزمنية	5(أ) الوضع والأساس القانوني للتوظيف المعيارية/ الناظمة في البلد	9(ج) إدارة العقود	11(ج) المشاركة المباشرة للمجتمع المدني
1(د) قواعد المشاركة	5(ب) مسؤوليات الوظيفة المعيارية/ الناظمة	10(أ) الحوار والشراكات بين القطاعين العام والخاص	12(أ) الإطار القانوني وتنظيم وإجراءات نظام الرقابة
1(هـ) دفاتر الشروط والمواصفات	5(ج) التنظيم، والتمويل، والجهاز البشري، ودرجة	10(ب) تنظيم القطاع الخاص والوصول إلى	12(ب) تنسيق عمليات الرقابة والتدقيق
		10. المؤشر سوق الشراء العام يعمل بشكل كامل	12. المؤشر وجود أنظمة رقابة وتدقيق فعالة في الدولة

الخاصة بالشراء العام		سوق الشراء العام		الاستقلالية والصلاحيات			
12(ج) إنفاذ ومتابعة النتائج والتوصيات		10(ج) القطاعات الرئيسية والاستراتيجيات القطاعية		5(د) تجنب تضارب المصالح		1(و) معايير التقييم والتزيم	
12(د) التأهيل والتدريب للتدقيق في عمليات الشراء				6(أ) تحديد الجهات الشارية ومسؤولياتها وصلاحياتها الرسمية	6. تحديد الجهات الشارية ومهامها بوضوح	1(ز) تقديم العروض واستلامها وفتحها	
13(أ) عملية الاعتراض والاستئناف	13. المؤشر آليات الاعتراض الخاصة			6(ب)، 6(ج) هيئة الشراء المركزي: غير قابل للتطبيق		1(ح) الحق في الاعتراض والاستئناف	
13(ب) استقلالية وصلاحيات هيئة الاعتراضات	بالشراء العام فعالة			7(أ) نشر المعلومات المتعلقة بالشراء العام بواسطة تكنولوجيا المعلومات	7. الشراء العام مدمج في نظام معلومات فعال	1(ط) إدارة العقود	
13(ج) قرارات هيئة الاعتراضات				7(ب) استخدام الشراء الإلكتروني		1(ي) الشراء الإلكتروني	
14(أ) التعريف القانوني للممارسات المحظورة، إلخ...	14. المؤشر وجود قواعد أخلاقية وتدابير لمكافحة			7(ج) استراتيجيات إدارة بيانات الشراء		1(ك) معايير حفظ السجلات والوثائق والبيانات الإلكترونية	
14(ب) أحكام تتعلق بالممارسات المحظورة في وثائق الشراء	الفساد في البلد			8(أ) - التدريب والمشورة والمساعدة	8. المؤشر منظومة الشراء العام ذات قدرة كبيرة على	1(ل) مبادئ الشراء العام في التشريعات المتخصصة	

14(ج) العقود وأنظمة الإنفاذ الفعالة			8(ب) الاعتراف بالشراء كمهنة	التطوير والتحسين	2(أ) تطبيق الأنظمة الخاصة بتحديد العمليات والإجراءات	2. تطبيق الأنظمة والأدوات التي تدعم الإطار القانوني
14(د) إطار مكافحة الفساد والتدريب على النزاهة			8(ج) - مراقبة الأداء لتحسين المنظومة		2(ب) دفاتر الشروط النموذجية الخاصة بشراء اللوازم والأشغال والخدمات	
14(هـ) دعم أصحاب المصلحة لتعزيز النزاهة في الشراء					2(ج) شروط العقد المعيارية	
14(و) آليات آمنة للإبلاغ عن الممارسات المحظورة أو السلوك غير الأخلاقي					2(د) دليل المستخدمين أو دليل الجهات الشارعية	
14(ز) قواعد السلوك/ القواعد الأخلاقية وقواعد الإفصاح عن الذمة المالية					3(أ) الشراء العام المستدام	3. الإطار القانوني يعكس التنمية المستدامة للبلاد وتنفيذ الالتزامات الدولية
					3(ب) الالتزامات الناشئة عن الاتفاقات الدولية	

تعرض الفقرة أدناه النتائج والتوصيات الرئيسية، بحسب الأركان الأربعة لمنهجية التقييم. تمّ تلخيص الوضع الحالي لكل من المؤشرات الفرعية المستخدمة في المنهجية، واستُتبع بالتوصيات المقابلة لها بخط مائل. يقدم الفصل الثالث من تقرير المسح تحليلاً مفصلاً للوضع والثغرات ويقدم المزيد من التوصيات الرامية إلى إصلاح المنظومة.

### **النتائج والتوصيات المتعلقة بالركن الأول - الإطار القانوني والتنظيمي والسياساتي:**

يقيم الركن الأول الإطار القانوني والتنظيمي والسياساتي المتعلق بالشراء العام. وهو يحدّد القواعد الرسميّة والإجراءات التي تحكم الشراء العام ويقيّمها بالمقارنة مع المعايير الدولية.

يتألف الإطار القانوني والتنظيمي والسياساتي الحالي للشراء العام في لبنان في الواقع من مجموعة من الأدوات القانونية، بعضها ذو طابع عموميّ للغاية في حين أنّ البعض الآخر مفصلّ، لكنه غالبًا ما يكون محدود النطاق ومحصورًا إلى درجة أنّه يضع قيودًا غير ذات صلة. يتألف التشريع الأساسي المعمول به بشكل رئيسي من قانون المحاسبة العمومية الصادر في العام 1963، ونظام المناقصات الصادر في العام 1959. ينظّم هذا التشريع مجموعة كبيرة من جوانب الإدارة المالية العامة، ويتضمن عددًا من الأحكام التي تطبّق على الشراء العام، معظمها ذات طابع عموميّ. ومع ذلك، فإنّ هذا التشريع لا يشمل تطبيقه جميع الجهات الشارية، ويسمح بعدد من الاستثناءات، لا يزال تحديد بعضها على قدر كبير من الغموض.

**نطاق تطبيق وتغطية الإطار القانوني والتنظيمي:** لا توجد قوانين وأنظمة موحّدة ومتّسقة وواضحة تغطي جميع الجوانب الأساسية للشراء العام وقابلة للتطبيق على سلطات التعاقد كافة وعلى جميع أنواع عقود اللوازم والأشغال والخدمات.

**توصيات:** إعداد وإقرار قانون شراء عام شامل وحديث واستكمالها بمجموعة كاملة ومتجانسة من المراسيم التطبيقية، قابلة للتطبيق على كلّ الجهات الشارية.

**طرق الشراء:** لا توجد إجراءات تلزيم تنافسية غير المناقصة العامة، لذلك لا يمكن لسلطات التعاقد تحسين مقاربات الشراء الخاصة بها بناءً على حجم العقد وتعقيدهات وعلى وضع سوق الشراء؛ كما أنّ القوانين والأحكام الموجودة لا توفر إرشادًا واضحًا وشاملاً حول العناصر الرئيسية لإجراءات الشراء العام.

توصيات: توفير مجموعة شاملة من إجراءات الشراء تتناسب مع طبيعة وقيمة العقود المنوي إبرامها، و استخدام إجراءات الشراء المعمول بها وتوفير الارشادات الرسمية حولها.

الحق في الاعتراض والاستئناف: الأنظمة الموجودة لمعالجة الشكاوى المتعلقة بالشراء العام في مرحلتَي الإعداد للشراء والتلزم لا تضمن سرعة وجودة المراجعة والبتّ بالشكاوى.

توصيات: مراجعة وتنقيح المقاربة المعتمدة في معالجة الشكاوى لضمان مراجعتها والبتّ بها من قبل مؤسسة مستقلة وذلك بدون تأخير.

الشراء الإلكتروني: ثبّت عدم وجود نظام للشراء الإلكتروني، كما أن وصول الجمهور إلى المعلومات المتعلقة بالشراء العام مقيد؛

توصيات: رفع مستوى الشفافية وتحسين الفعالية الإدارية وخفض الكلفة عبر توفير إمكانية الشراء الإلكتروني، إضافة إلى وضع إجراءات إدارية واضحة وبسيطة لعمليات الشراء العام.

وضع أنظمة لتحديد العمليات والإجراءات؛ دفاتر شروط نموذجية خاصة بشراء اللوازم والأشغال والخدمات؛ شروط عقد معيارية؛ دليل خاص بالمستخدم للجهات الشارية:

يتطلب تنفيذ عدداً من القوانين وضع أنظمة، ولكن لا يتم إعدادها دائماً في الوقت المناسب أو بالتفاصيل الكافية. كما أنّ الأنظمة المعتمدة رسمياً، والمواد ذات الصلة بالمراسيم التطبيقية، والمستندات المعيارية والمواد الإرشادية والأدوات الأخرى غير كاملة. كما لم تُسند إلى أي مؤسسة حكومية، بشكل رسمي وواضح، عملية إعداد ونشر وتحديث المستندات / المواد الموجودة. كذلك فإنّ استخدام المستندات المعيارية الحالية غير إلزامي، ولا يُعرف إلى أي مدى وكيف يتم استخدامها واي جهات تستخدمها.

توصيات: توحيد وإضفاء الطابع الرسمي لإعداد واستخدام الإشعارات، والشروط والمواصفات، والمهل الزمنية ومعايير الاختيار والتلزم واستخدامها، وأشكال العقود وإدارة العقود.

الشراء العام المستدام: لا تتضمن الأطر القانونية والسياساتية المطبقة في مجال الشراء العام ولا تعكس سياسات التنمية المستدامة كما لا تدعم تطبيقها. لا تتضمن الأنظمة والمواد الإرشادية إلا أحكاماً محدودة للغاية خاصة بإدراج الجوانب الاجتماعية أو البيئية في الشروط والمواصفات ومعايير الاختيار والتلزم.

*توصيات: إدراج المبادئ الأساسية للاستدامة في الشراء العام، وتضمين تشريعات الشراء العام تدابير تضمن تطبيق تلك المبادئ.*

*صياغة واعتماد وتطبيق أنظمة ومواد إرشادية لإدراج الجوانب الاجتماعية والبيئية في الشروط والمواصفات ومعايير الاختيار والتلزم، كاستخدام المعايير البيئية وتكاليف دورة الحياة على سبيل المثال.*

*الالتزامات المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية: لا يوجد توافق واضح بين التشريعات اللبنانية القائمة والأحكام المتعلقة بالشراء العام في الاتفاقيات الدولية التي وقّع عليها لبنان، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.*

*توصيات: التأكيد من مطابقة تشريعات الشراء العام لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة التي صادق عليها لبنان.*

### **النتائج والتوصيات المتعلقة بالركن الثاني: الإطار المؤسسي والقدرات الإدارية**

يقيم الركن الثاني واقع عمل منظومة الشراء العام كما يحددها الإطار القانوني والتنظيمي من خلال المؤسسات وأنظمة الإدارة في القطاع العام. كذلك يقدم تقديرًا لمدى فعالية منظومة الشراء العام في الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في القانون بدون ثغرات أو تناقضات.

يتكوّن الإطار المؤسسي للشراء العام في لبنان من الجهات الشارية: الوزارات، والمؤسسات العامة المستقلة، والبلديات واتحادات البلديات، والهيئات العامة الأخرى، وكذلك من عدد من المؤسسات الحكومية، معظمها معني بالرقابة والإشراف خلال المراحل المختلفة لعملية الشراء العام. كما يُلاحظ أنّ الإطار المؤسسي للشراء غير كامل وغير مترابط إذ يفترق على وجه الخصوص إلى وظيفة صنع السياسات ووظيفة ناظمة، وإلى آلية للمراجعة والشكاوى تلبي بشكل ملائم الحاجة إلى السرعة والكفاءة، وإلى بيئة ممكنة للشراء الإلكتروني، خصوصًا لضمان توفير المعلومات والبيانات المتعلقة بالشراء العام وإتاحتها مجانًا للجمهور وذلك بشكل منهجي.

من جهة أخرى، يُلاحظ أنّ العلاقة بين الشراء العام والجوانب الأخرى للإدارة المالية العامة ضعيفة وغير فعّالة. كما أنّ الأنظمة المالية لا تسمح بالقيام بالشراء العام بوتيرة منتظمة على مدار السنة المالية بأكملها. لا يتم تحديد الجهات الشارية بوضوح، كما أنّ أدوارها ومسؤولياتها وهيكلاتها التنظيمية غير محدّدة في الأنظمة بما يتعلّق بالشراء العام. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ منظومة الشراء العام محدودة من حيث قدرتها على التطوير والتحسين. وباستثناء توفير التدريب، وإن بموارد محدودة، ثمة نقص في الاستراتيجيات والبرامج لبناء القدرات

بشكل أوسع على مستوى الجهات الشارية. كما أنّ الشراء العام غير مُعترف به كمهنة قائمة بذاتها وبالتالي تغيب الوظائف والتسميات الوظيفية الخاصة به.

التخطيط للشراء ودورة الموازنة؛ الإجراءات المالية ودورة الشراء: إنّ التخطيط للشراء وإعداده غير منظمين على نحو واضح، كما تختلف الممارسات بشكل كبير. لا تحدّد الأنظمة المالية مهلة زمنية مقبولة لضمان اكتمال عملية الشراء التنافسية. ولا نجد سوى آليات مراقبة ضعيفة لتقييم نتائج الشراء بهدف تصحيح التخطيط والإدارة الماليين.

توصيات: تحسين عملية دمج الشراء العام في الإدارة المالية العامة من أجل تحسين إدارة الشراء، والحدّ من الازدواجية، وتقديم اللوازم والخدمات بفعالية أكبر، من خلال وضع موازنات على المدى المتوسط وتعديل الأنظمة المالية لضمان استمرارية الشراء التنافسي أثناء الانتقال من سنة مالية إلى أخرى. تحسين مراقبة استخدام الأموال العامة خلال تنفيذ العقود ورفع مستوى شفافية العملية.

استكمال التدقيق الخارجي باعتماد تقييم منهجيّ لاحق تتولاه سلطة التعاقد على عمليات الشراء العام التي تقوم بها. من شأن التقييم الذاتي أن يركّز على نتائج الشراء مقارنة بأهدافه، وعلى الأداء الإداري، ويوفّر ملاحظات حول التخطيط المالي والتخطيط المتصل بالشراء.

الوضع والأساس القانوني للوظيفة المعيارية / الناظمة؛ مسؤوليات الوظيفة المعيارية / الناظمة؛ التنظيم، التمويل، الجهاز البشري، مستوى الاستقلالية والسلطة، تجنّب تضارب المصالح: الوظائف الأساسية لإدارة سياسات الشراء العام غير محدّدة بوضوح ولا مسندة إلى سلطات مختصة بطريقة شاملة ومترابطة.

توصيات: تضمين قانون الشراء العام تعاريف واضحة للوظائف المركزية المختلفة (مثلاً: وضع السياسات، وضع الأنظمة، المشورة، المعلومات، التدريب، البتّ بالشكاوى) في منظومة الشراء العام، وإسناد تلك الوظائف إلى جهات محدّدة لتجنّب الثغرات والتداخلات وأيضاً تضارب الأدوار، وتزويد تلك الجهات بالموارد اللازمة لقيام بمهامها.

تعريف الجهات الشارية ومسؤولياتها وسلطاتها الرسمية: لا يوجد تعريف كافٍ للجهات الشارية من أجل تحديد أدوارها ومسؤولياتها وإسنادها إليها في ما يخص الشراء العام. كما أنّ البنية التنظيمية وتوزيع الأدوار

والمسؤوليات المتعلقة بالشراء العام داخل الجهات الشارية غير منظمة بشكل واضح، فضلاً عن أن العديد من الجهات رفيعة المستوى ليس لديها وحدة تتولى مهام الشراء.

توصيات: تعريف الجهات الشارية بموجب القانون، بطريقة تساعد على تحديد أنظمة الشراء التي تنطبق عليها، وكيفية تطبيقها. إلزام الجهات الشارية بأن تكون لديها وحدة مخصصة للشراء العام ضمن هيكلها التنظيمي، ذات وظائف ومسؤوليات محدّدة بوضوح، إضافة إلى تخصيصها بجهاز بشريّ وموارد كافية لهذه الغاية.

هيئة شراء مركزية: الإطار القانوني للشراء المشترك أو المركزي غير كامل ويشوبه الغموض، كما لا وجود لهيئة شراء مركزية.

توصيات: تنظيم الشراء المشترك والشراء المركزي بطريقة واضحة وشاملة ومترابطة، واتخاذ الخطوات اللازمة لإنشاء هيئة شراء مركزية واحدة أو أكثر بحسب الاقتضاء.

نشر المعلومات المتعلقة بالشراء العام بواسطة تكنولوجيا المعلومات: لا يوجد نظام وطني موحد لنشر المعلومات المتعلقة بالشراء العام بالوسائل الإلكترونية.

توصيات: إنشاء منصة إلكترونية وطنية للنشر الإلزامي لإشعارات الشراء الصادرة عن جميع الجهات الشارية وتسهيل الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالشراء العام ودفاتر الشروط.

استخدام الشراء الإلكتروني: لا توجد أنظمة وطنية أو مؤسسات أو نُظُم للقيام بأي نوع من أنواع الشراء الإلكتروني.

توصيات: وضع مفهوم شامل لاعتماد وإدارة الشراء الإلكتروني في جميع جوانبه ومراحله. التشاور على نطاق واسع واتخاذ القرارات؛ وتخصيص الموارد للتنفيذ.

استراتيجيات إدارة البيانات المتعلقة بالشراء العام: لا يتم إحصاء البيانات المتعلقة بالشراء العام وتجميعها وتحليلها ونشرها بشكل منهجي حسب الحاجة لضمان الشفافية ودعم وضع السياسات المبنية على المعطيات.

توصيات: تحديد احتياجات وإجراءات جمع وإدارة وتحليل البيانات المتعلقة بالشراء العام، مع المراعاة الواجبة لاحتياجات الإدارة المالية العامة الأخرى ومتطلبات الشفافية والمساءلة في القطاع العام؛ اعتماد الأنظمة المناسبة وتحديد الأدوار والمسؤوليات والموارد للسلطات المختصة بما يتماشى مع التدابير الأخرى لإصلاح الإدارة العامة.

**التدريب، المشورة والمساعدة:** لا توجد استراتيجية معتمدة لبناء القدرات، أو لتوفير الارشادات خلال الإجابة عن الاستفسارات، كما لا توجد موجبات باعتماد التدريب على الشراء العام المتوفر حاليًا بشكل إلزامي.

**توصيات:** استخدام التحليلات والتقارير الموجودة، وتحديث تقييم المهارات واحتياجات التدريب، وتحديد التدابير المناسبة لسد الثغرات القائمة، من خلال تطوير واعتماد وتنفيذ استراتيجية لبناء القدرات، بما في ذلك وسائل تقديم المشورة وفقًا للحالات (مثلًا وظيفة مكتب المساعدة). وضع وتنفيذ سياسة تجعل التدريب على الشراء العام إلزاميًا لكافة الجهات المعنية في القطاع العام.

**الاعتراف بالشراء العام كمهنة:** الشراء العام غير معترف به كمهنة ولا توجد تسميات وظيفية رسمية أو مؤهلات محدّدة خاصة بالشراء العام.

**توصيات:** انطلاقًا من الجهود الوطنية المبذولة في هذا المجال، مراجعة واعتماد التسميات الوظيفية والمؤهلات المعيارية لموظفي الشراء العام على مختلف المستويات، وتنظيم ومراقبة تطبيقها. الاعتراف رسميًا بمهنة الشراء العام ضمن هيكلية الوظيفة العامة في لبنان.

**مراقبة الأداء لتحسين المنظومة:** لا توجد آليات لتقييم أداء الشراء العام، ولا تُستخدم مثل هذه المعلومات لتطوير الاستراتيجيات وصنع القرار. كما لا توجد استراتيجية معتمدة لتطوير منظومة الشراء العام ولا توجد مسؤولية محدّدة بوضوح لإعداد هذه الاستراتيجية وتتبع تنفيذها.

**توصيات:** منهجة جمع واستخدام البيانات المتعلقة بأداء الشراء العام. استخدام تقرير مسح MAPS كأساس لوضع واعتماد وتنفيذ ومراقبة استراتيجية وطنية لتطوير منظومة الشراء العام، بعد تحديد المسؤوليات بوضوح وتخصيص الموارد لهذه الغاية.

### **النتائج والتوصيات المتعلقة بالركن الثالث: عمليات الشراء وممارسات السوق**

يركز الركن الثالث على واقع عمل وأداء منظومة الشراء العام. وهو يدرس الفعالية التشغيلية لمنظومة الشراء العام وشفافيتها وكفاءتها على مستوى الجهة التي تتولّى التنفيذ والمسؤولة عن إدارة عمليات شراء معينة (الجهة الشارعية). كما يتطرق هذا الركن إلى سوق الشراء كوسيلة لزيادة جودة وفعالية المشتريات العامة.

إنّ واقع عمليات الشراء العام وممارسات السوق في لبنان يقدّم صورة مجزأة للغاية وغير واضحة المعالم. تشير المعلومات المتاحة بوضوح إلى عدد من مكامن الضعف في كافة مراحل دورة الشراء. وغالبًا ما لا يحدّد التخطيط والإعداد لعمليات الشراء أهداف تلك العمليات بطريقة تسمح بتقييم نتائجها. لا يتمّ إعداد خطط الشراء ونشرها بشكل منهجي، ولذلك لا يمكن للسوق الاطّلاع على الشراء المخطّط له في مرحلة مبكرة بالقدر الكافي. إنّ طرق الشراء محدودة، إذ لا ينصّ الاطار القانوني الحالي سوى على المناقصة العامة والمناقصة المحصورة كطرق تنافسية. كما أنّ القيود التي تفرضها الموازنة غالبًا ما تتطلب تأخيرًا أو تسريعًا في الشراء في بداية السنة المالية أو نهايتها. بالنتيجة لا تُستخدم دائما إجراءات التلزم الأكثر ملاءمة والأكثر تنافسية، بالإضافة إلى ضعف المهارات في إدارة العقود والإجراءات الإدارية المعقّدة مما يعني أن استلام اللوازم والأشغال ودفع الفواتير غالبًا ما يستغرقان وقتًا.

يواجه القطاع الخاص عددًا من العوائق التي تحدّد من مشاركته في الشراء العام ما يؤدّي إلى غياب الثقة بمنظومة الشراء العام وخفض مستوى المشاركة. نتيجة لذلك، لا يمكن للجهات الشارية الاستفادة من المنافسة الواسعة والفاعلة، ولا يستطيع إلّا عدد قليل نسبيًا من المؤسسات اغتنام فرص الشراء التي يتيحها القطاع العام.

#### **التخطيط؛ الاختيار والتعاقد؛ إدارة العقود:**

- البيانات المتعلقة بأداء منظومة الشراء العام غير متاحة. المعلومات الموجودة والمتعلقة بالشراء العام لا تخضع لتحليل كامل، كما لم يتمّ إسناد مسؤولية تحليلها إلى أيّة جهة بشكل واضح تمامًا.
- من الصعب تقييم فاعلية الشراء العام من حيث المستوى الذي يبلغه تحقيق الأهداف الأصلية، وذلك على جميع المستويات: العقود، والجهات الشارية، والمستوى الوطني.
- لا توجد وسيلة لمراقبة وإدارة أداء الشراء العام.
- تختلف المقاربات المعتمدة في ممارسات الشراء العام وتظهر اختلالات كبيرة، مما يؤدي إلى الخطأ والإغفال في كثير من الأحيان.

توصيات: إتاحة البيانات المتعلقة بجميع مراحل دورة الشراء للجمهور مجانًا على موقع إلكتروني موحد، ومنصة إلكترونية مركزية، مما يسهّل استخراج البيانات وتحليلها.

إنشاء مرفق للقيام بتحليل بيانات الشراء العام وإتاحتها لدعم صنع السياسات المبنية على المعطيات.

اشتراط صياغة وتسجيل الأهداف والنتائج المتوخاة بوضوح أثناء التخطيط، والإشارة إليها خلال التقييم المنهجي والإلزامي لتنفيذ العقد ونتائجه.

تطوير وتطبيق مقاربات لتخطيط وإعداد وتنفيذ وتقييم عمليات الشراء العام من خلال مقارنة الأداء.

إصدار مبادئ توجيهية وتقديم تدريب عملي للجهات الشارية حول تخطيط الشراء، بما في ذلك تحليل الاحتياجات، ودراسة السوق، واختيار المقاربات والإجراءات، وإعداد ونشر خطط الشراء، وكذلك حول إدارة العقود، وفرض استخدام النماذج والمستندات المعيارية بصورة إلزامية.

**الحوار والشراكات بين القطاعين العام والخاص:** تنعدم الثقة بين جانبي العرض والطلب في سوق الشراء العام، كما تغيب الآليات الفعالة للحوار بين القطاعين العام والخاص وتبادل المعلومات حول المواضيع المتعلقة بالشراء العام.

توصيات: التحول النموذجي نحو وضع مريح يناسب كلا القطاعين العام والخاص.

إنشاء آلية / عملية رسمية ومعيارية تتيح مشاورات منتظمة بين القطاعين العام والخاص حول القضايا المتعلقة بسياسات وممارسات الشراء العام.

**تنظيم القطاع الخاص ووصوله إلى سوق الشراء العام:** يوجد العديد من العوائق العملية أمام دخول سوق الشراء العام، لاسيما بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والموردين الجدد.

توصيات: تحديد طبيعة وأصل وتأثير جميع العوائق التي تواجه المؤسسات، لاسيما الصغيرة والمتوسطة، للمشاركة الناجحة في الشراء العام.

**القطاعات الأساسية والاستراتيجيات القطاعية:** يلاحظ عدم فهم دور الشراء العام في الاقتصاد وفرص دمجها في سياسات التنمية.

توصيات: إجراء دراسة مقارنة للعرض والطلب في سوق الشراء العام في لبنان واستخدام نتائج الدراسة لبناء سياسة التنمية على أسس علمية.

## النتائج والتوصيات المتعلقة بالركن الرابع: المساءلة، والنزاهة، والشفافية في منظومة الشراء العام

يتضمن الركن الرابع أربعة مؤشرات تُعتبر ضرورية من أجل ضمان نزاهة منظومة الشراء العام، مع لُحظ وسائل الرقابة الملائمة لضبط عملها وفقاً للإطارين القانوني والتنظيمي، والتدابير المناسبة لمعالجة خطر الفساد. تغطّي هذه المؤشرات أيضاً دور المجتمع المدني بصفته جزءاً من منظومة الرقابة.

إنّ وجود درجة عالية من الشفافية والمشاركة الفاعلة من جانب المجتمع المدني من شأنه أن يلعب دوراً هاماً في تعزيز النزاهة في الشراء العام، كما ظهر جلياً في العديد من البلدان. يعاني لبنان نقصاً كبيراً في البيانات المتعلقة بأداء الشراء العام، وإن وُجدت، فهي مشتتة بشكل كبير. نتيجة لذلك، تجد جميع الأطراف المهتمة بموضوع الشراء، ولاسيما المجتمع المدني، صعوبة في الوصول إلى معلومات شاملة وذات صلة وموثوقة، كما في جمعها وتحليلها. وهذا بدوره يزيد من درجة الصعوبة والتكلفة، ومن الوقت المطلوب للتعرف إلى المشاكل وإبرازها وتحديد فرص القيام بالتحسينات.

يتألف نظام الرقابة والتدقيق من مؤسسات عديدة، يُفترض بها القيام بمجموعة واسعة من التدخلات الهادفة إلى ضمان الاستقامة في عمليات الشراء العام. لكنّ منظومة الشراء العام يشوبها الكثير من الثغرات والتدخلات. وفي الواقع، غالباً ما تزيد الإجراءات المطبقة وبشكل كبير من وقت وتكلفة تنفيذ الشراء، فضلاً عن مخاطر الفساد. كما أنها غير فعّالة في الحدّ من مستوى الاحتيال والفساد وفي ضمان معاقبة الممارسات المحظورة.

إيجاد بيئة ممكنة للتشاور مع الجمهور والمراقبة؛ المشاركة المباشرة من جانب المجتمع المدني: عدم وجود سياسات وأنظمة وممارسات تمكّن المجتمع المدني من المشاركة وتشجع تلك المشاركة.

توصيات: وضع ومأسسة آليات لتعزيز التشاور مع المجتمع المدني، سواء عند وضع السياسات أو تعديلها، أو في حالات مشاريع أو عمليات الشراء المحدّدة.

وصول الجمهور بشكل سليم وبدون تأخير إلى المعلومات: المعلومات حول عمليات الشراء غير موجودة أو أنّه يصعب جداً تحديد تفاصيلها والوصول إليها.

توصيات: رفع مستوى الشفافية من خلال جعل جميع المعلومات المتعلقة بالشراء أكثر شمولاً وتسهيل الوصول إليها من خلال المنصات الإلكترونية.

الإطار القانوني، تنظيم وإجراءات منظومة الرقابة؛ تنسيق عمليات الرقابة والتدقيق الخاصة بالشراء العام: وجود ثغرات وتداخلات في المقاربات. تؤدي مقاربات وإجراءات الرقابة المسبقة إلى تأخير وتعقيد الشراء العام بشكل كبير، وإلى تكاليف إدارية إضافية. لا وجود لنظام تدقيق داخلي. لا يتم التدقيق على الأداء.

توصيات: إزالة الثغرات والتداخلات في الأنظمة وتعارض الأدوار بين المؤسسات الرقابية والجهات الأخرى المعنية بالشراء العام، والتخفيف من إجراءات الرقابة الزائدة مع التركيز على الوقاية من مخاطر الشراء أكثر مما على اتخاذ الخطوات التصحيحية.

وضع سياسة للتدقيق الداخلي وخطة مزودة بالموارد المناسبة لإدخالها تدريجياً إلى جميع الجهات الشارية في شتى المستويات الحكومية، المركزي منها والمحلي.

التحول في التركيز من الامتثال الشكلي للإجراءات إلى تحقيق النتائج المرجوة بطرق تحسن القيمة الفضلى من إنفاق المال العام.

الإنفاذ ومتابعة النتائج والتوصيات: لا متابعة وإنفاذ فعالان للنتائج والتوصيات التي تتوصل إليها عمليات التدقيق الداخلية والخارجية، إن في حالات محدّدة أو بصورة عامّة. عدم وجود قاعدة بيانات غنيّة ومتاحة للجمهور تتضمن توصيات وقرارات ديوان المحاسبة، كما أنّ ديوان المحاسبة لا يملك نظاماً يضمن اتساق قراراته. وفي حين أن قرارات مجلس شوري الدولة ملزمة، إلا أنّ تطبيقها لا يخضع للمراقبة المنهجية ولا يتم إنفاذها بشكل منتظم وفعال.

توصيات: إيجاد وسائل أبسط وأكثر كفاءة وفعالية لمتابعة وإنفاذ نتائج وتوصيات الهيئات الرقابية، واتخاذ تدابير أكثر تشدداً لضمان الوفاء بالالتزامات وفرض العقوبات المناسبة متى توجّب ذلك. كما يجب الحرص على نشر الخطوات المتخذة في هذا الصدد.

نشر جميع قرارات ديوان المحاسبة وتوصياته وتقاريره فور صدورهما على موقع إلكتروني يمكن الوصول إليه مجاناً، مع قاعدة بيانات بالمستندات القابلة للقراءة وللبحث إلكترونياً، تلبية أيضاً حاجات ديوان المحاسبة إلى إدارة الحالات.

## عملية الاعتراض والاستئناف؛ استقلالية وصلاحيات هيئة المراجعة؛ قرارات هيئة المراجعة:

- عدم وجود هيئة مراجعة مكلفة بوضوح بالبت في شكاوى الشراء العام، والإمكانات القائمة للإنصاف لا تفي بالشروط الأساسية المتعلقة بسرعة ونوعية المراجعات والقرارات.
- عدم وجود مهل زمنية مناسبة لمراجعة الشكاوى من قبل مجلس شورى الدولة، وغالبًا ما تصدر قراراته متأخرة جدًا بحيث لا يعود لها تأثير مفيد على إجراءات الشراء ونتائجه.
- تضارب في الأدوار على مستوى ديوان المحاسبة (التدقيق المسبق؛ دراسة الشكاوى؛ التدقيق الخارجي) وعلى مستوى مجلس شورى الدولة (دور تقديم المشورة ودور الاختصاص القضائي؛ دور التحقيق ودور اتخاذ القرار)، مما يؤدي إلى عدم استقلالية وعدم حيادية القرارات المتخذة.
- عدم وجود قاعدة بيانات مشتركة وقابلة للبحث لحالات الشراء العام التي تولت الفصل فيها مختلف المؤسسات القائمة والتي تعالج الآن الشكاوى والمسائل ذات الصلة.

توصيات: إنشاء نظام فعال لتقديم الشكاوى لتعزيز الاستجابة المبكرة، وتطبيق الخطوات التصحيحية الفعالة بسرعة، والسماح بالإبلاغ عن عدد الشكاوى وطبيعتها بدون أي تأخير.

التعريف القانوني للممارسات المحظورة، تضارب المصالح، وما يتعلق بهما من مسؤوليات ومساءلة وعقوبات؛ الأحكام المتعلقة بالممارسات المحظورة في وثائق الشراء؛ آليات آمنة للإبلاغ عن الممارسات المحظورة أو السلوك غير الأخلاقي؛ قواعد السلوك / القواعد الأخلاقية وقواعد الإفصاح المالي: نقص في التدابير التنظيمية والمؤسسية للمساعدة على ضمان النزاهة في الشراء العام وفي الإدارة العامة بشكل عام.

توصيات: استكمال الإطار التنظيمي والمؤسسي العام لمكافحة الفساد من خلال مراجعة شاملة أو تعديل قانون الإثراء غير المشروع، مع التركيز على التصريح عن الأموال بصورة فعالة، والحوول دون تضارب المصالح، وعدم الإفراط في استخدام أحكام القانون، ومن خلال إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في أقرب وقت ممكن، وتزويدها بالموارد الملائمة، واتخاذ تدابير للتطبيق الفعال لقوانين مكافحة الفساد.

دعم أصحاب المصلحة لتعزيز النزاهة في الشراء؛ إطار مكافحة الفساد والتدريب على النزاهة: لا يملك المجتمع المدني الوسائل للمراقبة ودعم الإجراءات الحاسمة لمعالجة أي مكامن خلل يتم تحديدها، لاسيما في مجال الشراء العام.

توصيات: إيجاد بيئة ممكنة وداعمة للمجتمع المدني للمساهمة في مراقبة ومنع الاحتيال والفساد، لاسيما في الشراء العام.

العقوبات الفعالة ونُظْم الإنفاذ: بسبب النقص بشكل عام في الوصول إلى المعلومات، لا يمكن مراقبة حالات الاحتيال والفساد والتدابير المتخذة لمنعها والمعاقبة عليها.

توصيات: ضمان توفير البيانات المتعلقة بالمساءلة والنزاهة والشفافية ونشرها وتجميعها وإتاحتها للجمهور، ومراقبة استخدامها لمنع الممارسات المحظورة وتحديثها والمعاقبة عليها.

### الخطوات المقبلة

قام فريق الخبراء الدولي لمسح MAPS لدى البنك الدولي بمراجعة مسودة التقرير النهائي للمسح. كما قامت المجموعة الاستشارية الفنية TAG، التي تضم فريق من الخبراء الدوليين يمثلون البنوك الإنمائية المتعددة الأطراف وشركاء التنمية، بمراجعة مسودة التقرير النهائي بهدف التأكد من جودة التقرير ومدى ملاءمتها ومتطلبات المنهجية الدولية.

على المستوى الوطني، ومن أجل الحفاظ على وتيرة مسار إصلاح الشراء العام ودفعه إلى الأمام، تبرز حاجة ملحة ومهمة إلى:

- إنشاء آليات التنسيق اللازمة لبلورة سياسة الشراء العام وتنفيذها، بالتشاور مع الشركاء المهمين؛
- وضع استراتيجية وخطة عمل وطنيتين لإصلاح الشراء العام في لبنان، مع الحرص على استكمال التشاور بين كافة الجهات المختصة الذي انطلق في إطار تنفيذ مسح MAPS؛
- اعتماد الحكومة اللبنانية للاستراتيجية الوطنية رسمياً؛
- وضع الآليات السياسية والمالية والفنية لتنفيذ الاستراتيجية ومراقبة تنفيذها بالشكل الصحيح.