

# ظاهرة تفشي الفساد في الصفقات العمومية

The phenomenon of rampant corruption in public procurement

\*

صباة مختار

جامعة امحمد بوقرة بومرداس-الجزائر

[mokhtarsabba@yahoo.fr](mailto:mokhtarsabba@yahoo.fr)

تاريخ النشر: 2021/12/31

تاريخ القبول: 2021/12/12

تاريخ الإستلام: 2021/11/30

ملخص:

الصفقات العمومية آلية هامة من آليات الإنفاق العام ووسيلة من الوسائل المستعملة في الإدارات المركزية والمحلية في تنفيذ الاستراتيجيات والبرامج الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وبالتالي ارتأينا في بحثنا بمعالجة هذه الظاهرة العالمية الغربية المتغلغلة بصورة سريعة في أجسام الأمم والتي تنخرها مثلما ينخر السوس الخشب، كما أننا ركزنا على الآثار الضارة وباللغة الخطورة الناجمة عنها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى ضرب صدقية الدولة وجعلها تفقد كل مصداقيتها أمام الرأي العام الوطني بل والأجنبي، ولعل ما وصلنا إليه من خلال بحثنا هذا هو كيف ومتى يتجلى الفساد في مجال الصفقات العمومية، والتكلفة الحقيقية للفساد في مجال الصفقات العمومية، إضافة إلى كيفية التعاقد وإبرام الصفقات العمومية المناسبة والصحيحة.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الصفقات العمومية، التنمية الاقتصادية والاجتماعية، المال العام، الموظف

تصنيف JEL: D73، L44.

## Abstract:

Public deals are an important mechanism of public spending and one of the means used in central and local administrations in implementing the country's economic and social strategies and programs. Hence, in our research, we decided to address this strange global phenomenon that is rapidly penetrating into the bodies of nations and which gnaws at them like weevils gnaw through wood. We also focused on the harmful and extremely dangerous effects it has on economic and social development and on striking the credibility of the state and making it lose all its credibility before national and even foreign public opinion. The field of public deals, in addition to the method of contracting and concluding appropriate and correct public deals.

**Keywords:** Corruption, public deals, economic and social development, public money, the employee.

**Jel Classification Codes :** D73; L44.

\* المؤلف المراسل.

تكتسي الصفقات العمومية بصفة عامة مثلها مثل باقي المحاور الرئيسية الأخرى الاجتماعية والثقافية والعلمية والأمنية وغيرها أهمية بالغة في بناء ودفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بلد مثل الجزائر حيث تولي الدولة اهتماما كبيرا بالجانب الاجتماعي كما وأنها تلعب دورا رئيسيا في توفير الشروط اللازمة لبعث النمو الاقتصادي الوطني وذلك من خلال تنمية وتطوير البنية التحتية. هذا وتجدر الإشارة إلى أن البنية التحتية لا تقتصر فقط على بناء مطارات وموانئ وسدود مائية وطرق سريعة ووطنية وسكك حديدية، بل وكذلك شبكات الماء والصرف والكهرباء والهاتف انترنت دون أن ننسى البنية التحتية التعليمية الصحية وغيرها في سبيل أنجاز مثل هذه المشاريع الضخمة فإن الدول تخصص أموالا ضخمة طائلة لتمويلها تقدر بعشرات المليارات بل بمئات المليارات من الدولارات وهذا ما تدل عليه التجربة الجزائرية خلال العقدین الأخيرین أي من 2000 إلى 2020.

إن مثل هذا الانجازات الضخمة وما تتطلبه من غلافات مالية كبيرة تمثل الباب الرئيسي والأساسي أمام الفساد بجميع أشكاله وأنواعه وعلى كافة المستويات، مثل الرشاوى والحسومات السرية وغير ذلك من أشكال الإكراميات الغير مشروعة، أن الفساد إذا ظهر في جسد أمة ما لا يلبث أن يتفشى فيها مثل السرطان في جسم انسان.

في هذا البحث سنحاول القيام بمعالجة هذه الظاهرة العالمية الغريبة المتغلغلة بصورة سريعة في أجسام الأمم والتي تنخرها مثلما ينخر السوس الخشب، وسنركز على الآثار الضارة والبالغة الخطورة الناجمة عنها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى ضرب مصداقية الدولة وجعلها تفقد كل مصداقيتها أمام الرأي العام الوطني بل والأجنبي، كما سنحاول إبراز التحديات التي تواجه السلطات العمومية في معالجة هذه الظاهرة الخطيرة جدا.

إن الفساد ظاهرة عالمية غريبة، تغلغت وتوسعت بصورة سريعة في المجتمعات وفي جميع المجالات، ولا سيما في مجال الصفقات العمومية، لأنهم هم من وجهة نظر إدارة الخدمات العامة وتوفير السلع العمومية الضرورية اللازمة لدفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدان خاصة منها النامية، فالرشاوى تلحق بالغ الضرر بالبلدان مهما كانت مستويات تطورها وخاصة البلدان النامية التي عادة ما تكون تعاني من ضعف أداء مؤسساتها الرقابية، يخلق الفساد خاصة منه المالي للإشباع الغير مشروع والغير منطقي مما يؤدي إلى فساد مؤسسات هذه الدول وذلك على كافة المستويات بدءا من الحكومات وانتهاء بأدنى مستويات السلطة بدون شك فإن الفساد إذا ما تفشى من شأنه تفكيك النظام الاقتصادي والاجتماعي للدول، وفي كثير من الأحيان فإن الفساد يطال حتى التوزيع الاحتمالي للمعونة الإنمائية التي تتلقاها كمساعدات من دول وحكومات أجنبية ومن هيئات غير حكومية.

2.1. مشكلة البحث: يتوقف الفساد في مجال تطبيق الصفقات العمومية على جملة من العوامل، وسنعمل في هذا البحث على الإجابة عن السؤال المزدوج التالي: ماهية الفساد حسب التشريعات الدولية والوطنية، وما مدي تفشي هذه الظاهرة في المجتمعات؟

3.1. تساؤلات البحث: لمعالجة موضع بحثنا هذا ارتأينا دعم هذه الإشكالية بجملة التساؤلات الفرعية التالية:

- كيف يتجلى ويتغلغل الفساد في أضلاع الصفقات العمومية؟
- ماهي تقديرات التكلفة الحقيقية للفساد في مجال الصفقات العمومية؟
- ما هي خصائص نظام التعاقد المناسب والملائم للصفقات العمومية الذي من شأنها الحد من الفساد؟

#### 4.1. فرضيات الدراسة: يقوم هذا البحث على الفرضيات التالية:

- تطبيق اجراءات محاربة الفساد، يسمح بتحسين مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- التطبيق والتنفيذ في محاربة الفساد يتطلب عملا جماعيا منسقا.
- الفشل في تطبيق وتنفيذ اجراءات محاربة الفساد يعود لعدم توفر كافة الشروط اللازمة.

#### 5.1. أهداف البحث: تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف، نذكر منها:

- التعريف بمفهوم الفساد وشروط تطبيق إجراءات محاربه بصورة عامة.
- تحديد إجراءات تنفيذ وتطبيق محاربة الفساد في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- تحديد المراحل الواجب اعتمادها في تنفيذ محاربة الفساد.

6.1. أهمية البحث: تنبع أهمية هذا البحث من الدور الذي يلعبه نجاح عملية محاربة الفساد في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتلقى رضا من قبل مختلف الأطراف ذات الصلة بهذا الموضوع في ظل المسؤولية الملقاة على عاتقه، والتي تفرض عليه التخلي عن أساليب التسيير التقليدية المعتمدة من قبله وتبني اجراءات إدارية حديثة تتماشى وتتلاءم مع التطورات الحاصلة في مجال محاربة الفساد.

7.1. منهجية الدراسة: تعتمد هذه الدراسة التطبيقية على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي. ففي البدء سنعمل على توضيح مفهوم المصطلحات الأساسية التي تشكل مفاتيح قراءة مستوعبة للبحث، مثل: الفساد، محاربة الفساد، الصفقات العمومية، كما سنقوم في ذات الوقت بتحليل هذه المفاهيم وتحليل شروط إجراءات تطبيق وتنفيذ محاربة الفساد بكيفية تتلاءم وتتماشى مع التغيرات والتطورات الناجمة عن هذه الظاهرة الغريبة والمتغلغلة في ثقافة المجتمعات بصفة عامة والمجتمعات النامية على وجه الخصوص.

#### 2. مضمون الفساد في الصفقات العمومية:

لقد اتخذ الفساد أشكالا وصورا عديدة ومتنوعة، فهو منتشر ومتغلغل بين أدرج المكاتب وبين فئات العمال والموظفين والبيروقراطيين الكبار والصغار، نذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر، الإدارات على اختلاف أنواعها، مؤسسات كل من الشرطة، القضاء، التربية والتعليم، كذلك تغلغل الفساد إلى مجال الانتخابات بجميع مستوياتها المحلية والوطنية الجزئية والكلية، أما مستوى الصفقات فهي وبكل امتياز تشكل التربة الخصبة التي يعيش فيها ويتزعرع بأساليب فنية مبتكرة ومتطورة باستمرار (بوضياف، 2007، صفحة 29)، نعم فإن مجال الصفقات العمومية يشكل مركز ثقل الفساد، وقد لا نكون مخطئين ولا مبالغين إن قلنا بأنه خلاء الصفقة العمومية من الفساد ليس القاعد بل الاستثناء.

إن مشتريات الأطراف العمومية للبضائع والسلع، وانجاز الأشغال، وتأدية الخدمات والدراسات التي تحتاجها هي مكلفة وقد تكون في غالبيتها ذات كلفة مفرطة ليس بقط بسبب التأخر في الانجاز والتنفيذ بل بسبب ما يشوبها من رشواي وغش في النوعية والكمية. إن الأسباب هنا بسيطة جدا، حيث إذا وضعنا جانبا مرتبات الموظفين العموميين واستحقاقاتهم الاجتماعية وما شابه ذلك من ملحقات الراتب والأجر، فإن الصفقات العمومية تمتص عادة النصيب الأكبر من الإنفاق العام على جميع مستويات الإدارات والهيئات المختلف، ولا سيما منها المؤسسات العمومية.

وبالنظر إلى الطابع الكبير للمبالغ المالية المخصصة والمعنية، سواء أكان ينظر إليها على الصعيد العالمي أو الوطني أو حتى من منظور العقود الفردية، فليس من المستغرب أن يكون السبب مواليا وملائما لدفع الرشواي والحسومات الخفية وغيرها من المعاملات غير المشروعة، وبالتالي يمكن للعنصر البشري هنا المقصود به (المرتشي) من كسب المزيد من المال الفاسد.

هذا ما يؤدي بشكل شرعي طوال حياته المهنية تحت ضغط الإغراءات الكبيرة والمحفضة، وفي أغلب الأحيان تكون مخاطر العقاب ضئيلة ولا تتناسب إطلاقاً مع مستوى الفساد أي كان شكله، وفي بعض الأحيان عكس ذلك، ولاسيما إذا ما قورنت مع حجم الفساد موضوع الصفقات العمومية الكبيرة.

إن مشاريع الصفقات العمومية، المقصود هنا، إنجاز هيكل تحتية كبيرة مثل المطارات والسدود والطرق السريعة ومتر والأنفاق وشبكات مياه الشرب والصرف وبنيات عمومية وغيرها عادة ما كانت تشوبها كافة أنواع الفساد، بل فقد كانت تنتهي دائماً بالفضائح الأكثر إثارة في جميع أنحاء العالم، ثم يأتي بعدها الفساد المتعلق بشراء مستلزمات أو معدات الباهظة الثمن بشكل خاص، مثل الحافلات ومعدات البناء، واللوازم ووسائل النقل الجوي والبحري والبري، ثم تأتي في الترتيب المشتريات الصغيرة، (ولكن إذا تم تجميعها فنجد أنها تمثل كميات كبيرة وكبيرة جداً، وذلك خلال سنة تلو الأخرى): هذا ما نستخلصه بالنسبة للوزام المكتبية والمستحضرات الصيدلانية والكتب المدرسية والمواد المدرسية وغيرها والقائمة طويلة وطويلة جداً.

ومع ذلك، فإن الممارسات الفاسدة تتفنن في التكيف وبسرعة كبيرة مع الظروف المتغيرة، وبالتالي فإن الاستخدام المتزايد للخبراء الاستشاريين والعقود من الباطن للخدمات التي كان يقدمها في السابق موظفون داخليون (مثل الصيانة)، تمثل فرصاً جديدة للفساد، أما فيما يخص مجالات الإنشاء والمعلوماتية الحديثة، ربما تكون تكنولوجيا المعلومات هي الأكثر مناسبة وملاءمة لتصاعد وتزايد الفساد، لأنه يمثل عموماً إماماً ضئيلاً بالقضايا المطروحة ولأن العدد الكبير من الأسواق تشارك في مبالغ ضخمة من المال، وتتعلق الحالات الأكثر إثارة التي تصدر عناوين الصحف بمنح عقود وصفقات بملايين الدولارات، كما أنها تقوم بنشر فضائح تسقط حكومات وأحزاب سياسية في قضايا فساد، وهذا ما كشف النقاب عنها في وضع النهار في العديد من الدول (économiques, Perspectives, 1998).

ومع ذلك، سيكون من الخطأ الاعتقاد بأن الفساد لا يوجد إلا في هذه الحالات التي تصدر عناوين الصحف كما تزخر بها قاعات المحاكم ومكاتب التحقيق على مستوى الشرطة القضائية وغيرها من المؤسسات المتخصصة في ذلك، في الواقع يمكن للشخص أن يجادل ويناقش بأن هذه الحالات تمثل الأسهل للمراقبة والسيطرة، في هذه الحالة يجب فقط أن تكون لديك القدرة والإرادة والوسائل للقيام بذلك، ومن أصعب جزئيات هذه الظاهرة للقضاء أو الحد منها هي تلك التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بثقافة البلد نفسه والتي تتدخل وتتغلغل في جميع مراحل التعاقد وإنجاز الصفقات (علية، 1985، صفحة 15) من أصغر موظف عمومي إلى مسؤول بسيط على أرض الواقع إلى المدراء إلى الولاة إلى الوزراء أو في بعض الحالات رئيس الدولة، الذي له القرار الأول والأخير والفصل عندما يتعلق الأمر بالموافقة على الصفقات العمومية الضخمة والمتعلقة بالتنمية الوطنية.

### 3. الجوانب المتعددة والمتنوعة للفساد:

إن السؤال الذي يمكن أن يطرح هنا هو: كيف ومتى يتجلى الفساد في مجال الصفقات العمومية؟

كما هو معلوم للعام والخاص فإن الفساد يتخذ أشكالاً وصوراً مختلفة وكثيرة جداً. وعلى قدر ما تجتهد السلطات والجهات الخول لها بمحاربة الفساد في ابتكار أنجع الأساليب تتفنن الأطراف الفاسدة والمرتشية في ابتكار أساليب وميكانيزم تجديد للفساد بحيث تفلت من أعيون السلطة، وتلعب التكنولوجيات الجديدة دوراً هاماً في كل ذلك، إنه من الصعب جداً أن نتناول في بحثنا هذا كافة أساليب الفساد وأساليب محاربهته.

ونحن بصدد دراسة الطاهرة، فإن الصورة التي تتبادر إلى الذهن على الفور هي صورة رجل الأعمال الذي يصل إلى مكتب وزير أو والي أو مدير أو رئيس بلدية، وفي يده محفظة مليئة بالأوراق النقدية أو ما شابهه ذلك، قبل اتخاذ القرار الحاسم والفاصل ليكون له تأثير على منح عقد الصفقة العمومية، وبالتالي في عصرنا الحديث هذا الذي يعكس الواقع المر الذي أصبح غير مهم، بحيث أن الوقت هو وقت للتحويلات البنكية إلى حساب أجنبي، والتبرعات بالفيلات والسكنات، والمنح الدراسية إلى جامعة مرموقة لابن أو ابنة مسؤول أو مسؤولة، لكنه في حقيقة الأمر موجه للاستخدام والاستعمال في تمويل القضايا النبيلة والشريفة والمفيدة للتنمية الوطنية أو حتى المحلية، كما يفعل في بعض الأحيان، هنا يكون من الصعب مكافحة الفساد، ومع ذلك فإن إشباع الحاجيات الغير مشروعة والذي يمنحه صاحب المشروع مباشرة إلى (المرثشي) مقابل منح العقد أو الصفقة ليس سوى واحدة من السيناريوهات العديدة والمختلفة، التي ليست بالضرورة الأكثر شيوعاً أو الأكثر تكلفة.

إنه غالباً ما يحدث الفساد في مرحلة مبكرة من عملية عقد الصفقة العمومية: نذكر على سبيل المثال، عندما يتم وضع اسم الشركة في قائمة مقدمي العروض الذين يستجيبون لمناقصة مقيدة أو عندما يتم تشجيع العميل على كتابة مواصفات المشروع بطريقة يتم تعيينه تلقائياً كحامل عقد الصفقة، وفي حالات أخرى، فإن الشركات هي التي تتدخل في ترتيبات تواطئية مع بعضها البعض أو ترتب لتحديد سعر عرضها دون معرفة العميل، الذي لا يشك ولا يعلم أي شيء، وبالتالي يقررون بالاتفاق المتبادل وذلك نجد منهم من يستجيب للدعوة إلى المناقصات، والسعر الذي سيقترحونه، والسعر الذي سيمنح للسوق، وكيفية تقاسم الأرباح فيما بينهم... الخ، فمن السهل هنا إدراك فكرة الفساد وهذا عند النظر في أن التأهيل المسبق لمقدمي العروض من قبل (العميل) تفضل الترتيبات التواطئية - منذ قائمة المترشحين المعروفة مقدماً - في حين الهدف من ذلك هو ضمان أن الشركات المختصة والسليمة مالياً هي وحدها التي ستستجيب للدعوة، وبالتالي تقوم بمنح وتقديم العطاءات، وفي جميع الاحتمالات، يتخذ الفساد أبعاداً أكبر بكثير - وهو أيضاً أكثر تكلفة بكثير - بعد منح العقود أو الصفقة، إذن هنا الفساد ليس مسألة إحسان، بل هو مسألة تتعلق بالفساد في حد ذاته، أي بمعنى أن مقدم العرض للمتعاقد لديه كل النية أن الأموال التي تصرف ستعود إليه، بعدما يتحصل على الصفقة أو العقد مباشرة، وبالتالي لديه مجموعة من الطرق المختلفة للذهاب نحو ذلك، أما بالنسبة للمبتدئين أي الجدد وخاصة إذا تواطأت مع الآخرين، فإنها تستطيع أن تضخم سعر العرض بشكل مصطنع ومفبرك، وخلال مرحلة تنفيذ العقد أو الصفقة، قد يبالغ أيضاً في تقدير كمية المعدات المسلمة أو الأعمال المنجزة أو المقدمة، ويستبدل مواد البناء أو السلع الأقل جودة والأقل تكلفة بمن هي غير مبرمجة في دفتر الشروط، ويحصل على الزيادة في تعديلات كمية السلع المباعة أو العمل المنجز بسعر الوحدة المرتفعة وبشكل مفرط وغير معقول، ومرة أخرى يمكن أن يحدث الفساد في مرحلة ما بعد التعاقد بموافقة عناصر معينة على الأقل من مؤسسة العميل أو دون علم العميل، أي عندما يتصرف صاحب المشروع بمفرده ويخفي لعبته وتواطؤه، وهناك من القادة والمسؤولين الفاطنين والعالمين بفن اللعبة، حيث يستعملون طرق ملتوية في كسب المال، وذلك من خلال وضع شرط المشاركة أو المساهمة مع العميل، من أجل أخذ العقد أو الصفقة التي يكون هو المسؤول عليها.

وللإنصاف والعدل مع قادة ومسؤولي الأعمال والاشغال، يجب الاعتراف بأن الممارسات والأفعال المذكورة أعلاه هي مدفوعة بالحاجة من أجل حماية أنفسهم من الشكوك والمخاطر التي تعتبر متأصلة ولاصقة في عملية الفصل في المنازعات مع العميل أكثر، هنا وبهذا الصدد، يمكن أن يساهم تحسين إدارة المخاطر وظروف عمليات إنجاز المشروعات وشراء المستلزمات والخدمات الضرورية واللازمة لإشباع حاجات إلى حد كبير في الحد من الممارسات والأعمال الفاسدة.

ومن العقوبة الضائعة إلى حد معرفة من الذي ينبغي أن يلقي باللوم خاصة على الفساد في المشتريات الكلية، لأن هناك حالات كثيرة جدا من الأرقام، ولا شك أن هناك اعتراف بالذنب للعميل، كما يحدث في بعض الأحيان، عندما يتطلب من المسؤول دفع القسط الأول الذي سينتج عن تنفيذ العقد أو الصفقة أو أن يصدق المراقبون على أنهم يعرفون جيدا أن الكميات المعروضة غير صحيحة، وفي حالات أخرى، يكون مقدم العرض هو الذي يفتح باب الفساد (الفساد النشط) في معظم الأحيان، حيث يتصرف مع مسؤول عن العقد أو الصفقة بالتواطؤ بدرجات متفاوتة، ولكن في كل مرة نجد دافعو الضرائب من المصدر وبعض فئات من المجتمع هم اللذين يتحملون وطأة وبؤرة الفساد.

#### 4. التكلفة الحقيقية للفساد:

السؤال هنا هو: ما هي التكلفة الحقيقية للفساد في مجال الصفقات العمومية؟

يمكن تحقيق ذلك من خلال مقارنة ومقاربة أسعار السلع والخدمات المقدمة في ظل ظروف مختلفة، نذكر على سبيل المثال لا الحصر: العقود والصفقات الممنوحة نتيجة للمفاوضات المباشرة أو المناقصة المقيدة مقابل تلك التي في دعوة للمنافسة التي يتم الدعاية علنا وضمن القواعد، (وهذا لا يعني أن العقود والصفقات الممنوحة عن طريق المفاوضات المباشرة أو المناقصة المقيدة ليست خيارات مقبولة، كما هو في بعض الحالات ولا سيما المنصوص عليها في القوانين السارية المفعول للدول، فإنها تعتبر هي أفضل طريقة للمضي قدما، ولذلك لن تكون المقارنات والمقالات قيمة إلا إذا اقتصرنا على الحالات التي قد لا تكون فيها هذه الأساليب أكثر فعالية من حيث التكلفة أو فعالية. عادة ما تصل فروق الأسعار إلى 20%، أو حتى 30% (Olivier & Labetoule, 2003)، وأحيانا أكثر من ذلك بكثير، هذه المقارنات والمقاربات هي في أحسن الأحوال استشراف وتقديرات أولية، وسيجادل البعض بأنه يكاد يكون من المستحيل العثور على حالة مرجعية خالية تماما من تأثير الممارسات والأفعال الفاسدة، وأن الفجوة الحقيقية في الأسعار أكبر وبالتالي وعلى أقل تقدير، حيث ينتشر ويتغلغل الفساد على نطاق واسع، حيث يضيف ما لا يقل عن 20% إلى 25% (منظمة الشفافية الدولية، 2017)، إلى تكلفة الأسعار المعلن عنها في عقود المشتريات الكلية أو الصفقات، وهذا ما لاحظناه في أعقاب فضيحة ميلانو قبل بضع سنوات، والتي أدت إلى العديد من لوائح الاهتمام بالفساد، فضلا عن تعزيز مراقبة الممارسات والأفعال المتبعة في شراء العنصر البشري (الإنسان)، كما انخفضت كذلك مشاريع البناء الكبرى إلى أكثر من النصف.

وفقا لمدونة مناقشة لصندوق النقد الدولي أعدها فيتو تانزي وحامد دافودي ونشرت تحت العنوان الإنجليزي "الفساد والاستثمار العام والنمو" (Vito & Hamid, 1997, p. 53)، هذا ما لفت الانتباه عند التفكير في ميزانية المشتريات والاقتناءات سواء كانت مدرجة في ميزانية التسيير أو مدرجة في ميزانية التجهيز، حيث نجدها بمئات الملايين من الدولارات في السنة، أو حتى المليارات، وبالتالي المبالغ المعنية هي حقا واقعية.

وهنا يطرح على الأذهان سؤال في الصميم وفي لب الموضوع، إذا كان الفساد يكلف ثروة كبيرة وضخمة، فلماذا لا يتم أخذ التدابير للتصحيح والحد من الانتهاكات والتجاوزات في هذا المجال؟، بعض البشر يرون أن ترشيد اللامبالاة بحجة أن الفساد كان موجودا دائما وأنه ينبغي مساواته مع النفقات المتعلقة بالمهنة، والبعض الآخر ينظرون بأن الفساد ليس في الحقيقة "مشكلة" لأنه ينتج فوائد اقتصادية إذا لم نشح ونهي الأعمال البيروقراطية الغير فعالة.

إذن كيف على سبيل المثال، أن يمكن للمرء أن يكمل ويتم بسرعة تشكيلات الجمارك أو غيرها أو الحصول على الدفع في الميعاد السريع للفواتير المتعلقة بالسوق؟ للعلم والالتفاتة هنا أن فساد الموظفين العموميين الأجانب لا يتعارض مع القانون في العديد من البلدان؛ بل هو أمر مخالف للقانون في بلدان كثيرة، وحتى وقت قريب جدا.

كانت الولايات المتحدة في الواقع البلد الوحيد الذي تحظر تشريعاته بوضوح الاتجار بالنفوذ في الخارج والتي تعاقب بقسوة على أي انتهاك، لكن السبب الأكثر احتمالاً للامبالاة في مواجهة الفساد هو معارضة أولئك الذين يستفيدون منه أكثر من غيرهم، إلى جانب حقيقة أن المجتمع لا يدرك أنه من الممكن بالتأكيد، إن لم يكن القضاء على الفساد تملها ونهايا، على الأقل خفض جزء كبير في تكلفة الفساد.

والخبر السار والمفرح هنا، هو أنه قد اتخذت خطوات هامة لتوضيح أن الفساد لا مكان له في المشتريات العامة أو في غيرها، ولمعالجة هذه المسألة من عدة زوايا تقوم منظمات مختلفة بتنظيم حملات لزيادة الوعي العام وإشراك المواطنين وتوسيع نطاق استخدام الممارسات الرشيدة عند التعاقد أو إبرام الصفقات العمومية، ومعاينة أولئك الذين ينتهكون المعايير المعمول بها في هذا المجال (A.M.P), 15 avril 1994, p. 7).

#### 5. عناصر أنظمة الشراء المناسبة والصحيحة:

##### ما هي خصائص نظام التعاقد وإبرام الصفقات العمومية المناسبة والصحيحة؟

في بداية الأمر لا بد أن تضمن في الوقت المحدد وبسعر عادل تسليم السلع والخدمات التي تحتاجها الحكومات والهيئات والمؤسسات العمومية في أداء وظائفها؛ أي بعبارة أخرى، يجب عليها أن تجمع بين الاقتصاد والكفاءة، ويجب أن تكون الدعوات إلى المناقصة والمنافسة دائما موضوع حملة إعلانية واسعة النطاق، حيث يجب منح العقود والصفقات العمومية لمسؤولي الأعمال والأشغال القادرين على تسليم الأشغال والسلع أو الخدمات المنصوص عليها، وفقا للمعايير المحددة والمتفق عليها في دفتر الشروط، والذين تكون عرضهم هي الأكثر أهمية ونفعا وجاذبية، بالتالي يجب أن تكون القواعد واضحة وعادلة والإجراءات شفافة، كما أن النتائج يمكن التنبؤ بها واستشرافها، كما يجب أن يكون المبدأ القائل بأن الموظفين العموميين يجب أن يبرروا استخدامات واستعمالات الأموال العامة ولا ينبغي إثراؤه حجر الزاوية في النظام برمته، للأسف ليست كل هذه المفاهيم مقبولة أو مطبقة عالميا وهذا ما أدى إلى التنامي في أسباب الفساد، حيث تبين التجارب على نطاق واسع على الصعيد الدولي أن إنشاء نظام قائم على أساليب منافسة مصممة بحكمة بين موردي الأشغال، السلع والخدمات المؤهلين هو أفضل طريقة لفرض هذه الأساليب والمميزات المرغوبة والمطلوبة، وبالطبع، نجد على المستوى الدولي أن هناك اتفاق شامل وعام على أن عملية المناقصة يجب أن تشمل العناصر التالية (Parlement européen et du Conseil, 2004):

- الإعلان العام عن الدعوة إلى المنافسة؛
- لا بد من وجود وثائق تحدد بوضوح الاحتياجات، وتصنف عملية المناقصة والأحكام وشروط العقد، زيادة على ذلك تحديد معايير الاختيار لمن حصل على العقد أو الصفقة؛
- المزايدة أو المناقصة تحت حظيرة مغلقة، وفتح طيات العروض يجب أن يكون في وجود جميع مقدمي العروض في وقت ومكان محدد؛
- التقييم ولقييم المحايد من قبل المقيمين المختصين، بصرف النظر عن أي تأثير أو تدخل من قبل مقدمي العروض أو أطراف الأخرى؛
- يجب منح العقد لمقدم العرض الذي يستوفي جميع الشروط والمتطلبات ويقدم أفضل عرض، وفقا للمعايير الاختيار المنشورة والمضبوطة في دفتر الشروط؛

## 6. نحو اجراءات عالمية موحدة للممارسات والأفعال الرشيدة.

إن في العديد من البلدان وعلى جميع المستويات، وضعت الحكومات إجراءات الأشغال والمشتريات تجمع بين هذه العناصر الأساسية وترحب بالنتائج التي تحققت. وقد اعتمدت جميع مصارف التنمية الرئيسية المتعددة الأطراف، بما في ذلك البنك الدولي، ومصارف التنمية الأفريقي والآسيوي والأمريكي، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، قواعد التي تنطبق على المشاريع والمشتريات التي يمولونها ولا يستطيع المقترضون الوصول إلى الائتمانات إلا إذا اتبعوها بدقة، وتعتني البنوك بالمراجعة والتدقيق للتأكد من أن هذا هو الحال، ويخاطر الجناة بإلغاء قروضهم بالكامل.

وفي عام 1993، أصدرت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي قانوناً نموذجياً بشأن شراء السلع والأشغال والخدمات العامة (United Nations Commissions, 1993)، وبالتالي يمكن للبلدان استخدامه لأغراض التقييم والتحديث لقوانينها وممارساتها المتعلقة بالمشتريات العامة والأشغال والخدمات العامة، وكان الهدف منه بصفة عامة نموذجياً، وبصفة خاصة هو مساعدة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية - أي البلدان التي تتخلى عن الاقتصاد المخطط لصالح اقتصاد السوق - هذا لتجنب عدم القدرة والكفاءة وإساءة الاستخدام في المشتريات العامة، وذلك نتيجة لعدم كفاية نظامهم القانوني والتنظيمي، وبالفعل قد أدرجت جميع المبادئ التي أدرجتها البنوك والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف في قواعدهم المتعلقة بالمشتريات والأشغال والخدمات العامة، كما نصت على تدابير إدارية وقضائية لتنقيح القرارات المتخذة في هذا المجال، والتي كانت خطوة هامة في صياغة قواعد وإجراءات دولية موحدة.

ومع ذلك، فإن اتفاق المشتريات العامة، الذي أبرم في مفاوضات الـ (Le General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) ووقع في عام 1994 في مراكش، قد أعطانا قفزة حقيقية إلى الأمام، ويعرف الاتفاق الذي دخل حيز التنفيذ في كانون الثاني/يناير 1996 في البلدان الموقعة، باسم قواعد الشراء لمنظمة التجارة العالمية، وتشجع البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية على الانضمام إلى الاتفاق، ولكنها غير ملزمة بذلك، وبغض النظر عن اختيار الدول الأعضاء في هذا الصدد، فإن القواعد والإجراءات الواردة فيه تقترب من مدونة عالمية لقواعد السلوك قدر الإمكان (منظمة التجارة العالمية، 1996).

وبالإضافة إلى ذلك، اتخذت البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، 2016) إجراءات متضافرة لتشجيع اعتماد قوانين وطنية، على غرار القوانين التي وضعتها الولايات المتحدة لحظر الاتجار، والتأثير في الخارج، والتي تعاقب على فساد الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية وغيرها من الممارسات الفاسدة التي يعاقب عليها أيضاً بعقوبات شديدة، وفي العام نفسه، اقترحت غرفة التجارة الدولية اعتماد مدونة لقواعد السلوك تنطبق على الشركات والحكومات في محاولة لمكافحة الفساد. وهناك شعور مفاجئ بأن غالبية الدول ومجتمع الأعمال قد قرروا اتخاذ إجراءات بشأن هذه المسألة.

وفي هذا الصدد، ينبغي التأكيد على الدور الرئيسي الذي تؤديه منظمة الشفافية الدولية في زيادة الوعي العام بحجم المشكلة وتعبئة النوايا الحسنة على الصعيد المحلي باسم مكافحة الرشوة، وهي التي تدين لكثير من جهود الإصلاح الجارية حالياً في جميع أنحاء العالم (منظمة الشفافية الدولية، 2017).

هل من الضروري أن نستنتج أن التقاء كل هذه العناصر الإيجابية سيجعلنا نحقق الهدف المرغوب للقضاء على الفساد ولا سيما في مجال المشتريات الكلية أو الصفقات العمومية؟

ولكن من المؤسف أنه إذا كانت القواعد والأليات تجلب النظام والمبادئ العقلانية إلى الإجراء، فإن الناس غير الشرفاء يمكنهم دائماً أن يجدوا مخرجاً وطرقاً للتحايل عليهم لجمع الرشاوى. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تخصص المصارف والبنوك الإنمائية المتعددة الأطراف جزءاً كبيراً من ميزانيتها التشغيلية، وقدر كبيراً من الموظفين، للإشراف على كل عملية إقراض، مع النظر والحرص باهتمام خاص لدراسة وإعطاء الموافقة على الإجراءات المتعلقة بالشراء والقرارات ذات الصلة.

وعلى الرغم من ذلك، فإن الكشف عن المعلومات الأخيرة يشير إلى أن 20% (القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 ماي 1988 م، المتضمن في كيفية التحكم في الأشغال والأعمال المتعلقة بالعمارات، 1988) من الأموال المخصصة، وربما أكثر من ذلك، ستكون موضع "تسريبات"، أو بتعبير لطيف عن الأموال التي تقع في جيوب أو حسابات المسؤولين الحكوميين الفاسدين.

وحتى قبل أن تنشر هذه التقديرات والتنبؤات، كانت المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي، 2015)، قد اتخذت بالفعل خطوات لا بأس بها لتعزيز الأدوات والوسائل المتاحة لها لمكافحة الفساد، وبالفعل قد وسعت نطاق قواعدها وأسستها المتعلقة بالمشتريات العامة والأشغال والخدمات العامة، لتشمل صراحة حظر الاحتيال والفساد وفرض عقوبات شديدة في حالة اكتشاف هذه الممارسات الغير قانونية والغير أخلاقية، رفض منح العقود أو الصفقات إلى الشركات المعنية، حظر تجميد المشاركة في المناقصات في إطار العقود والصفقات الممولة من البنوك، رفض دفع الأموال الموعودة والمستحقة في حالة وجود مخالفة في إجراءات المزاد والمناقصة، أو حتى في الحالات القصوى، الإلغاء والابطال للقروض الكاملة بالإضافة إلى إشرافهم وتنسيقهم المعتاد على المشاريع والضوابط المالية العادية. وقد بدأت البنوك والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف في استخدام مراجعي حسابات خارجيين، وذلك لمعرفة وتحديد ما إذا كانوا المقترضون يمثلون ويخضعون بدقة وصرامة لقواعد وإجراءات المشتريات والأشغال، وبنفس الوثيرة للجميع.

وبالإضافة إلى تعزيز رصد المشاريع والإشراف عليها، تتخذ البنوك والمصارف خطوات مهمة لضمان فهم المقترضين حقاً لعملية الإجراءات المتعلقة بالمشتريات الرشيدة والحكيمة والقدرة على تنفيذها في إطارها الصحيح والدقيق (تقرير البنك العالمي، 2014، صفحة 46).

وعليه فإن البنك الدولي يحتاج في الوقت الحاضر إلى تقييم دوري لجميع القواعد المتعلقة بالمشتريات في البلدان المقترضة ومدى التحكم في قدرتها التنظيمية في تنفيذها، كما تشكل أيضاً للامثال للممارسات المبررة والمقبولة والبحث عن الممارسات الفاسدة والغير مبررة في مجال التحقيق، بحيث تشكل هذه التقييمات والتقويمات، التي تجرى مباشرة وبدون وسيط وبالتشاور مع البلد المقترض، من أجل نقطة البداية والانطلاق لتصميم وتمويل برامج المساعدات التقنية، هذا فيما إذا أريد تعزيز الكفاءات المهنية.

#### 7. الحاجة إلى تصعيد وتوسيع الممارسات الغير مسؤولة والغير أخلاقية:

تدل الخبرة التي اكتسبتها المؤسسات المالية الدولية على وجه الخصوص على إحدى البديهيّات في المشتريات الكلية، حيث لا يكفي أن تكون هناك قواعد رشيدة ودقيقة أو حتى للحد منه، بل هناك إدراك ودراية كافية و متزايدة بأنه لا بد من اتخاذ المزيد من الإجراءات المنسقة والمتجانسة إذا أردنا توجيه ضربة قاضية تحطم جميع الممارسات الغير مبررة و الفاسدة والغير أخلاقية، كما ينبغي أن يدرك ويعلم الجميع أن انتهاكات القواعد والأسس المعمول بها هي أعمال غير مشروعة و غير قانونية سيتم اكتشافها وقمعها مع الوقت.

ولذلك فإن الأمر يتعلق هنا باعتماد نظم فعالة وقوية لرصد الحسابات وتفحصها والتحقق منها وإنشاء مؤسسات تكون لديها القدرة والإرادة والوسائل اللازمة لمحاكمة مرتكبيها، بغض النظر عن رتبهم ومركزهم في المجتمع، كما يجب علينا أيضا أن نكون قادرين على الاعتماد على منظومة قضائية غير قابل للفساد ولا الضغوطات (Loi N06 – 01 ,Du 20 Février 2006, Relative A La Prévention Et La Lutte Contre La Corruption, 2006, p. 4).

حيث يستعملون سلطاتهم في مجالها الصحيح والسليم، وبالمثل فيما يخص الجهة الأخرى، المهم تدريب وتأهيل أخصائيين في مجال المشتريات والاعمال الكلية الذين بدورهم قادرين علي اتخاذ قرار بشأن منح العقود أو الصفقة دون ضغوط سياسية أو ما شابهه ذلك، وبذلك الحد والتخفيف من خطر الاستسلام بأنفسهم مهما كانت الإغراءات وجرهم للممارسات الفاسدة والغير مقبولة أخلاقيا وقانونيا، هذا بالمقابل يجب تعويضهم بشكل معقول ومقبول عن صدقهم ووفائهم، وباختصار شديد لا يمكن عكس وتحويل اتجاه الفساد من سلبياته إلى ايجابياته إلا على حساب إجراء إصلاح شامل وصارم للخدمة العمومية ونظام إدارة الخدمات العامة(بيان مجلس الوزراء، 2015)، كما أنه ينبغي عدم استخدام تعقيد مكافحة الفساد كذريعة للامبالاة، وقد أحرز العديد من الهيئات العمومية بالفعل تقدما كبيرا، حيث اكتسبت ما يكفي من الخبرة للتأكد نسبيا من الخطوات التي يتعين اتخاذها لإنجاح الجهود المبذولة، لكن في المقابل لم يكن للرأي العام أي رد فعل بهذه القوة على الفساد، ربما لأنه أصبح من الواضح وبشكل متزايد أن المجتمع هو الخاسر الأكبر والوحيد في القضية.

ولن يكون هناك وقت أفضل من الآن لتعبئة جميع القوي والجهود للقضاء على الفساد ولا سيما ما يتعلق بالمشتريات العامة والاشغال وما شابهه ذلك، ومع ذلك يجب أن يكون الإنسان واقعيا في ظروفه عندما يأخذ في الاعتبار والحسبان الوقت والموارد التي سيتعين بها في تكريس الإصلاحات.

وإذا أريد تحقيق نتائج مستدامة، هنا لا بد من الصبر لان ذلك سيستغرق وقت، كما يجب أن تكون الجهود متواصلة ومتناسبة ومتلائمة ع حجم المشكلة أو العقبة، وبالتالي يكون من المؤسف وبصفة خاصة أن تتبع النوايا الحسنة في التدابير القصيرة الأجل فقط، وتتخذ دون دعم القلب والعقل، وأن الفساد يسير دائما على ما يرام بينما يتم ردع النبلاء والشرفاء من المصلحين والاصلاحيين.

تمثل الصفقات العمومية فرصا جذابة، وطويلة الأجل في كثير من الأحيان، لمقدمي العروض والمتعاقدين معها من الباطن حيث يقدر وزنها نسبة لا يستهان بها من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بل وأكثر من ذلك في العديد من البلدان غير الأعضاء، وتستأثر هذه الأسواق بحصة كبيرة من الصادرات العالمية من السلع والخدمات، تصل إلى أكثر من النصف بكثير وفقا لبعض التقديرات، وهي موضوع منافسة دولية ومحلية مكثفة، كل هذا يولد نشاطا اقتصاديا كبيرا ولكن يجعل هذه الأسواق عرضة بشكل خاص للفساد في جميع أنحاء العالم.

إن المشتريات العامة أداة رئيسية من أدوات العمل الحكومي، غير أنها أحد أنشطة الإدارات الأكثر تعرضا للهدر والغش والفساد بسبب عدة عوامل، بما في ذلك تعقيدها وحجم التدفقات المالية التي تولدها، ويتم التخلي عن العديد من المشاريع الاستثمارية بسبب العقود الرديئة الصنع، وتولد المشتريات العامة نشاطا اقتصاديا كبيرا، ولكنها عرضة للفساد في جميع أنحاء العالم، سواء كانت مشاريع البنية التحتية الكبرى مثل محطات توليد الطاقة أو الطرق، أو بناء الجامعات الحكومية ومعداتنا للاتصالات السلكية واللاسلكية والصحية، وبالتالي فإن الطلبات العامة تمثل سوقا قوية مطمعا من قبل الموردين الدوليين حيث تقوم بتوليد تدفقات مالية كبيرة.

9. قائمة المراجع:

1. تقرير البنك العالمي. (2014).
2. صندوق النقد الدولي. (2015). تقرير صندوق النقد الدولي، لعام 2015.
3. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 ماي 1988 م، المتضمن في كيفية التحكم في الأشغال والاعمال المتعلقة بالعمارات. (15 ماي، 1988).
4. بيان مجلس الوزراء. (22 جويلية، 2015). تاريخ الاسترداد 20 ديسمبر، 2019، من الموقع الالكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية: [/https://www.aps.dz/ar](https://www.aps.dz/ar)
5. عمار بوضياف. (2007). الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية قضائية، فقهية (الإصدار الطبعة الأولى). الجزائر: دار النشر والتوزيع المحمدية.
6. محمد بشير علي. (1985). القاموس الاقتصادي، (الإصدار الطبعة الأولى). المؤسسة العربية للدراسات وللنشر.
7. منظمة التجارة العالمية. (1996). المؤتمر الوزاري الأول في ديسمبر كانون الأول 1996 في سنغافورة.
8. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. (2016). تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، لعام 2016.
9. منظمة الشفافية الدولية. (2017). تقرير منظمة الشفافية الدولية.
10. منظمة الشفافية الدولية. (2017). تقرير منظمة الشفافية الدولية، لعام 2017.
11. . Accord Sur Les Marches Publiques ( A.M.P). Merrakech.(15 avril 1994)
12. Caron Olivier و،Alexendre Labetoule .(2003).L'accord Sur Les Marches Publiques Et Avis De Marche Communautaire ، .Edition Du Juns-Classeur.
13. .(Revueélectronique de l'USIéconomiques, Perspectives) .novembre, 1998.(5) p.3
14. Le General Agreement on Tariffs and Trade.(1994) .
15. Relative A La Prévention Et La Lutte Contre La Corruption.(2006) .Loi N06. 01 – Du 20 Février 2006,
16. Parlement européen et du Conseil. (2004, mars 31). Coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services ; Directive 2004/18/CE.
17. Vito, t., & Hamid, d. (1997, octobre). International Monetary Fund, Fiscal Affairs,Department. Corruption Public Investment And Growth, p. 53..
18. United Nations Commissions. (1993). Code Commercial International.