

أخلاقيّات الصّفقات العموميّة في لبنان



MODERNIZING
PUBLIC PROCUREMENT



تحديث المناقصات العمومية في لبنان

Modernisation of Public Procurement in Lebanon:
Funded by the European Union



غلاف اللوحة الفنيّة من قبل Yiannis Kaminis

”ترمُز اللّوحة على الغلاف إلى الصّراع بين الأخلاق والفساد، بحيث تُمكننا القيم والأخلاق من الإرتقاء نحو القمم، بينما ننحدر بالفساد إلى الحضيض. عبر الممارسات النزيهة، نعلو بأنفسنا ومؤسّساتنا ومجتمعنا إلى أعلى المراتب ونحقق كلّ خير وجمال“



المحتويات

الصفحة

- 4 مقدمة: الغرض من وضع الشريعة
- 6 ١. الأخلاقيات والصفات العمومية
- 9 ٢. ثقة الرأي العام
- 10 ٣. النزاهة في الصفات العمومية
- 12 ٤. مسؤولية الفئات القيادية
- 13 ٥. مسؤوليات وواجبات المسؤولين عن
الصفات العمومية
- 16 ٦. تضارب المصالح والتحيز
- 21 ٧. الفساد
- 25 ٨. التعامل مع المؤسسات الاقتصادية
- 27 ٩. الهدايا والضيافة المرتبطة بالعمل
- 29 ١٠. مؤشرات وجود سلوك غير أخلاقي

مقدمة: الغرض من وضع الشريعة

ترتكز المصلحة العامة والقيم العامة، على أخلاقيات تشكّل المصدر لمعظم المبادئ التي ترعى الصفقات العمومية. وتشمل الأخلاقيات أيضاً القيم الأساسية التي يجب أن تستند عليها أي وظيفة عامة.

ومن الضروري أن يلتزم كلّ من السلطات العامة والعاملين في مجال الصفقات العمومية، وأصحاب المصلحة في هذا المجال، بشريعة أخلاقيات واضحة ومطبّقة بشكل راسخ. إنّ الهدف من هذه الوثيقة (المدونة أو الشريعة) هو تسليط الضوء على المبادئ الواجب اتباعها لتعزيز القيم الأخلاقية. وهي تشمل المبادئ والقيم والممارسات التي يجب اتباعها من قبل جميع المعنيين من أجل تحقيق أهداف الصفقات العمومية وحماية المصلحة العامة.

تهدف هذه المدونة إلى إعطاء إرشادات لكل المعنيين (كل شخص من أشخاص القانون العام)، والمُلمزمين قانوناً بالتقيّد بالقوانين والتوجيهات التي ترعى الصفقات العمومية، بغضّ النظر عن مرحلة تدخلهم أو مستوى هذا التدخل، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. تتوقّف مصداقية الصفقات العمومية في لبنان على مسلّمة أنّ "الحكومة تعمل لصالح كلّ الشعب، وعليها أن تدير أموره من دون تحيّز أو محاباة".

وقد وُضعت المدونة لتشجيع التقيد الراسخ بمستوى من النزاهة، ما من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الوعي وتعزيز السلوكيات الأخلاقية والممارسات الفضلى. وترسم هذه المدونة الطريق الواجب اتباعها من

قبل جميع العاملين في مجال الصّفقات العموميّة وغيرهم من العاملين في مجال تقديم الخدمات العامّة من خلال عمليّات التّوريد.

كما وترمي المدوّنة الأخلاقيّة إلى تحديد القيم الأساسيّة وقواعد السلوك الأخلاقيّ، بالإضافة إلى الممارسات الفضلى، وقواعد السلوك الواجب مراعاتها في العلاقة بين الجّهات العامّة ومقدمي العروض وملتزمي العقود.

النزاهة

١. الأخلاقيات والصفقات العمومية

يتعيّن على السّطات العامّة أن تضمن تحقيق القيم العامّة في استراتيجيّاتها، حيث تُحدّد مهمّتها وغاياتها وأهدافها الاستراتيجية على ضوء المصلحة العامّة والأخلاق.

على الرّغم من أنّ مبادئ الصفقات العامّة محدّدة للغاية، وترمي إلى تجنّب أيّ سوء استخدام للمال العام، فهي مستوحاة من القيم الأخلاقية العامّة التي ينبغي أن ترعى وتوجّه جميع الوظائف العامّة من أجل الحفاظ على الهدف النهائي المتمثّل في خدمة المصلحة العامّة. ويقصد بالصفقات العموميّة كلّ صفقة يجريها شخص من أشخاص القانون العام، ويكون موضوعها إنجاز أشغال و/أو تسليم لوازم و/أو تقديم خدمات و/أو إدارة مرفق عام و/أو تشغيل مرفق أو منشأة عامّة.

الأخلاقيات هي مجموعة المبادئ التي تحدّد السلوك على أنّه سليم وجيّد ومثالي ومناسب. والموظّف النزيه هو الشخص الذي تلقى تدريباً جيّداً يمكنه من التعرف على السلوكيات غير الأخلاقية وتلك التي يشوبها الفساد أو الاحتيال، وهو قادر على تطبيق المبادئ الأخلاقية على أعلى مستوى، وبالتالي ممارسة مهامه بطريقة مثالية بهدف تعزيز الصالح العام والقيم العامّة. ويظهر تأثير الأخلاقيات في تنفيذ الصفقات العموميّة في الممارسة والسلوك من خلال احترام المسؤولين عن هذه الصفقات، للقيم الأخلاقية أثناء إنجاز أعمالهم اليومية. كما وينبغي توسيع نطاق الممارسات الأخلاقية التي ترعى الصفقات العموميّة لتشمل جميع أصحاب المصلحة والعاملين المشاركين في دورة الصفقات العموميّة.

إنّ جميع العاملين في الخدمة العامّة ملزمون باحترام قيم معيّنة، لا يمكن تضمينها بشكل كامل في القوانين والتشريعات. فمهما بذل صنّاع القرار من جهد، فإنّهم لن ينجحوا في تكريس كلّ ما يتعيّن على مسؤول التّوريد معرفته في القوانين والأنظمة والقواعد وما سواها من الوثائق المكتوبة، في ما هو مسموح أو مناسب وما هو محظور أو غير مستحبّ. من الضروري أن يفهم الموظّفون العاملون في مجال الصّفات العموميّة ما تهدف التّشريعات إلى تحقيقه وأن يراعوا القيم غير المنصوص عليها في القواعد والقوانين.

يشكّل مفهوم النزاهة مصدر كلّ المبادئ التي ترعى الصّفات العموميّة، والتي تتحدّر منها المبادئ الأخلاقيّة الأساسيّة. فمن المهمّ التّمييز بين المبادئ والأهداف والضوابط. ففي حين أنّ الهدف هو تحقيق الغايات القصيرة والمتوسّطة وطويلة الأجل للصّفات بحدّ ذاتها، تُعرّف الضوابط على أنّها الالتزامات الواجب التّفيد بها خلال إجراءات التّوريد. على سبيل المثال، عندما يتمّ تصنيف الوفر الاقتصاديّ كهدف، يمكن تصنيف الشفافيّة على أنّها واجب أو ضابط من ضوابط إجراءات الصّفات العموميّة. في ضوء هذا التّمييز، تشكّل المبادئ مجموعة القيم التي ترعى نظام الصّفات العموميّة.

يمكن تلخيص مبادئ وقيم الصّفات العموميّة على النحو التّالي:

- ١) الصّالح العام، والصحة والسّلامة والأمن والاستدامة على الصّعيد العام؛
- ٢) المسؤوليّة المهنيّة؛
- ٣) النضج؛
- ٤) التّعاون والتّفاني؛

- (٥) الترفّع؛
- (٦) الانضباط؛
- (٧) الشرف والولاء؛
- (٨) الإخلاص وحسن النية.

إنّ أهداف نظام الصّفات العموميّة، في لبنان، هي التّالية:

- (١) تقديم أفضل الخدمات العامّة؛
- (٢) تعزيز الازدهار؛
- (٣) تحقيق الوفرة الاقتصاديّة والقيمة المضافة للسّعر؛
- (٤) تحقيق الأهداف الاجتماعيّة والاقتصاديّة والبيئيّة؛
- (٥) تحقيق أهداف السياسات الوطنيّة الأخرى.

من أهمّ الموجبات والضوابط التي تحكم نظام الصّفات العموميّة في لبنان ما يلي:

- (١) النزاهة؛
- (٢) المساءلة؛
- (٣) الحياد والإنصاف؛
- (٤) الشفافيّة؛
- (٥) السريّة؛
- (٦) الموضوعيّة وعدم التحيز؛
- (٧) المعرفة والكفاءة.

إنّ احترام الأهداف والموجبات المذكورة أعلاه واتباعها، من شأنه أن يساعد في تعزيز القيم العامّة، مما ينعكس إيجاباً على صعيد سلوك الأفراد وعلى كامل عمليّات التّوريد العائدة لكل سلطة متعاقدة.

لا يكفٍ أن يلتزم العاملون في مجال الصّفقات العموميّة بنصّ القانون أو بحرفيته، بل ينبغي أن يسترشدوا بروح القانون أو الغاية المتوخّاة من وضعه. ويتجنّب العديد من السّلطات العامّة حول العالم وضع قوانين تفصيليّة، وذلك تفاديًا للوقوع في الخطأ الشائع بأنّ عدم وجود أحكام معيّنة يعني أنّ كلّ ما هو غير محظور صراحةً، هو مسموح أو أنّ المسائل غير الملحوظة والمكرّسة على وجه التّحديد في القانون ليست ذات أهميّة. من هنا أهميّة مدوّنة الأخلاقيّات كونها تساعد المسؤولين ليكونوا على بيّنة من مسؤوليّاتهم الأخلاقيّة والقيم التي ينبغي عليهم احترامها بكل إخلاص خلال ممارستهم لوظائفهم .

قد لا يدرك العاملون في وظائف أخرى وكلّ من لم يتدرّب على احترام وتطبيق أخلاقيّات الصّفقات العموميّة وفهم قيمتها، بأنّ الحالات التي لم يتمّ تحديدها في القانون قد تكون في غاية الأهميّة. ومن لا يفهم بعمق أساس إحدى القواعد أو الأحكام العامّة، قد لا يكون قادرًا على تطبيق مضمون هذه الأحكام في حالة معيّنة. وبالتالي، من الضّروري أن يتمّ تعميم القيم المبيّنة في هذه الشّرعة لتشمل جميع العاملين في السّلطات المتعاقدة كما وجميع أصحاب العلاقة.

٢. ثقة الرّأي العامّ

تعزّز إجراءات التوريد الأخلاقيّة ثقة الرّأي العام بالدولة من خلال:
(١) الحؤول دون تحقيق مكاسب شخصيّة من قبل الموظّف العام عبر الحدّ من السلوكيّات التي قد تتعارض مع حسن أداء واجبات الوظيفة؛

٢) الحوّل دون انخراط الموظّف العام في أيّ شكل من أشكال التحيز؛

٣) ضمان قيام الموظّف العام بإدارة إجراءات الصّفقات

العموميّة وهو محصّن بالقدر اللازم من المعرفة والكفاءة؛

٤) التأكّد من قيام الموظّف العام بالمحافظة على المصلحة

العامّة من خلال احترام الأهداف الاجتماعيّة والبيئيّة والاقتصاديّة.

٣. النزاهة في الصّفقات العموميّة

تشكّل النزاهة حجر الزاوية في أيّ مهنة احترافيّة خصوصًا عندما تكون في مجال الخدمة العامّة. فهي تجسّد مفاهيم الصدق والأمانة والشرف. بمعنى أوضح، أن يتصرّف الموظّف بشكل صحيح في جميع الظروف، وحتّى عندما لا يكون تحت المجهر، وإن كان سيتأثر سلبيًا على الصعيد الشخصي أو المهنيّ بسبب تصرّفه بشكل صحيح- معبرًا عن قناعاته بشجاعة. إن كنت تتمتع بالنزاهة فالآخرون سيدركون ذلك ويحترمونه فيك. سيعتمدون عليك، حتّى عندما لا يستطيعون الاعتماد على أنفسهم. لا شيء آخر يمكنه أن يحلّ محلّ النزاهة، وفي غيابها، لا يمكن لأحد أن يكسب (أو يستحق) احترام وثقة الآخرين.

إنّ الحاجة إلى تطبيق أعلى معايير النزاهة في الصّفقات العموميّة هي مسألة واضحة وضوح الشمس، فعلى كلّ موظف في القطاع العام وخاصةً في مجال التوريد، أن يقوم بإظهار وتطبيق معايير النزاهة في جميع الظروف والحالات. باختصار، تشكّل النزاهة ميزة لا تقدّر

بثمن. فمن يتمتع بها يكون محط إعجاب واحترام وثقة. لحسن الحظ، إن هذه السمة لا يمكن أن تُسلب من حاملها، بل يمكن فقط التخلي عنها عبر الانخراط في ممارسات تخالف الأخلاقيات والقيم؛ ومما لا مفر منه، أنّ الموظف متى خسرها، سيكون من الصعب لا بل من المستحيل استردادها.

إنّ التّحليّ بالمُثل العليا للشرف والنّزاهة في جميع العلاقات العامّة والشخصيّة، لهو شرط أساسيّ من أجل أن يستحقّ الإنسان الاحترام وأهليّة الثقة، إن في العمل الذي يقوم به أو تجاه الآخرين.

نورد في ما يلي المبادئ التوجيهيّة المقترحة للتّحليّ بالنّزاهة وتطويرها:

(١) الاتّسام بالعدل والموضوعيّة في العلاقات الشخصية والعامّة؛

(٢) الإيفاء بالوعد وترجمة الأقوال بالأفعال؛

(٣) الامتناع عن الالتفاف على القواعد والقوانين، أو عن إخضاعها لمصلحة شخصيّة أو لأيّ مصلحة غير المصلحة العامّة؛

(٤) الامتناع عن الثرثرة ونشر الشائعات؛



- ٥) التحلّي بأقصى درجات النزاهة في كلّ عمل؛
٦) معرفة جوانب النقص الفرديّة، ومعالجتها بشكل صحيح؛
٧) السعي الى الحقيقة في كلّ خطوة والتّصرف بأمانة ومسؤوليّة.

إنّه لمن الصّعب للغاية، لا بل من المستحيل، وضع معيارين مزدوجين للنزاهة (واحد للوظيفة وآخر للحياة الشخصيّة) والتمييز بينهما. لذلك، يستحسن دائماً أن يحكم الاحترام العلاقات العامّة والخاصّة وفقاً للمثل العليا وأعلى معايير النزاهة. كما لا ينبغي إعطاء ذريعة منطقيّة أو تبرير سلوك هامشيّ أو مشكوك فيه بحجّة ”أنّ الآخرين يتصرّفون على هذا النّحو!“

٤. مسؤوليّة الفئات القياديّة

على الفئات القياديّة في السّلطات العامّة أن تكون القدوة في تطبيق أعلى معايير النزاهة في الأنشطة اليوميّة. فمن شأن هذا السلوك أن يساعد على نشر ثقافة النزاهة في المؤسّسة بكاملها.

كما وتتمثّل مسؤوليّة الفئات القياديّة في تحديد أعلى معايير النزاهة، وبالتالي أن تكون مثلاً لجميع العاملين في المؤسّسة. كما يُفترض أن يبيّن المدراء السلوك الصّحيح للموظّفين ويرسموا الخطّ الفاصل بين التّصرفات المقبولة وغير المقبولة. إضافةً إلى ذلك، على الفئات القياديّة إتاحة إمكانيّة الاعتراض وعدم الرّضوخ للسّلطة من دون نقد،

مما يمكن العاملين من الركون إلى حسّ التقدير المهنيّ لديهم، ورفض أي عمل يكون ما دون المعايير المطلوبة.

إنّ الفئات القياديّة هي المسؤولة أيضاً في نهاية الأمر عن العمليّات والأصول التي تقع تحت سلطتها. فمن واجبها ومصحتها أن تحرص على أن يتوقّر للسلطات العامّة ما يلزم من إجراءات وأنظمة رقابيّة لضمان أقصى درجات الحماية من مخاطر الفساد والاحتيال. على الفئات القياديّة أيضاً توحيد الجهود للقضاء على أي محاولة فساد، والتخلّص من العوامل الداخليّة والخارجيّة التي قد تؤدي إلى سلوكيّات احتياليّة أو فاسدة.

٥. مسؤوليّات وواجبات المسؤولين عن الصّفات العموميّة

يُقصد بالمسؤولين عن الصّفات العموميّة، كلّ من يشارك في دورة حياة الصّفة العامّة عبر التّخطيط والإعداد والتّنفيذ والتّقييم والتّزيم والتّدقيق والمتابعة والإشراف وغيرها من المهام. فمن الضّروري احترام الأنظمة والقواعد والاجراءات والأخلاقيّات المحدّدة في هذه المدوّنة، خلال كامل دورة حياة الصّفة العامّة.

يمكن تقسيم أنشطة التّوريد بشكل عام إلى مجموعتين من الأنشطة:
(1) الأنشطة التي ترعاها القوانين والمراسيم والتّوجيهات؛ و(2) الأنشطة غير المرعيّة بقوانين والتي تُترك القرارات فيها لتقدير

السّطة المختصّة. يتعيّن على مسؤول التّوريد القيام بالمهام التي ترعاها القوانين بشكل ملائم وفقاً للإجراءات المحدّدة وأن يضطلع بدور قيادي لمساعدة زملائه في العمل وأصحاب المصلحة على فهم هذه الإجراءات وأتباعها بدورهم. كما من واجبه السّعي جاهداً لأداء المهام غير المنظّمة، بمنتهى المهنيّة والنّزاهة وأن يتأكّد من تنفيذ جميع المهام بما يتماشى تماماً مع هذه المدوّنة. بالإضافة إلى المهام المنظّمة بموجب القوانين، يتعيّن على العاملين في مجال الصّفقات العموميّة إجراء قدر كبير من الأعمال في بيئة غير منظّمة حيث يتمّ اللّجوء إلى تقدير الموظّف في اتّخاذ قرارات رئيسيّة. ويكون دور الموظّف وكفاءته وأخلاقه من المسائل ذات الأهميّة القصوى في هذه المجالات، باعتبار أنّ نظم المساءلة في مثل هذه الظروف هي الأضعف نظراً لصعوبة القدرة على رصد ومراقبة القرارات الاستثنائية فيها.

تقوم الممارسة المهنيّة على مجموعة معيّنة من المعارف إلى جانب مستوى كافٍ من الخبرة والممارسة. وفي مجال العمل يتمّ الموظّف عمله وفقاً للتّشريعات المرعيّة الإجراء وبما يتماشى كلياً مع مدوّنة قواعد السلوك نظراً للأثر البعيد المدى الذي قد ينجم عن مثل هذا الأداء على رفاه المجتمع والاقتصاد والبيئة. وعليه، فإنّ النّزاهة والسلوك الأخلاقي أساسيان في كلّ مهنة، وبالتالي يقع على المسؤولين عن الصّفقات العموميّة واجب التّصرف بشكل أخلاقي وبطريقة لا عيب فيها، في الحياة العامّة والخاصّة. كما يقضي واجبهم تعزيز أعلى معايير السلوك الأخلاقي. يتصرّف المسؤولون عن الصّفقات العموميّة باسمهم وبالنيابة عن الجهات التي يعملون فيها ويمثّلون بلادهم.

يتوجّب على المسؤول عن الصّفقات العموميّة في لبنان:

(١) صون مبادئ الصّفقات العموميّة، والامتنال لموجباتها والسّعي لتحقيق أهدافها؛

(٢) فهم القواعد والأنظمة المتعلّقة بالوظيفة؛

(٣) الاقتناع بالأسباب التي تجعل القواعد والأنظمة ضروريّة؛

(٤) معرفة الظروف التي أدّت إلى سنّ القواعد والأنظمة؛

(٥) الاستمرار بالتّعلم واكتساب المعرفة وصقل الكفاءات

بشكل استباقيّ ونشط، ومواصلة الاطّلاع بشكل دقيق على

المعارف المطلوبة ومعرفة متى وكيف وممن يسعه اكتساب

المزيد من المعرفة، وذلك على الصّعيد الفرديّ وعلى صعيد

الفريق؛

(٦) أداء المسؤوليّات المتعلّقة بالصّفقات العموميّة بفعاليّة

وكفاءة؛

(٧) التقيّد بقواعد الصّفقات العموميّة وأنظمتها؛

(٨) التقيّد بالسياسات وإجراءات الصّفقات العموميّة

وممارساتها الموحّدة كما هو واضح في القواعد النّافذة، وفي

أيّ دليل للإجراءات المتّبعة، أو وفقاً للإجراءات الدّاخلية، أو

ما تنصّ عليه المذكّرات الدّاخلية وما إلى ذلك؛

(٩) الالتزام الدّوّب بقياس الأنشطة على ضوء واجب

الحفاظ على المصلحة العامّة؛

(١٠) إظهار الولاء والسّلك المهنيّ؛

(١١) تجنّب أيّ عمل قد يؤدّي إلى الانتهازيّة داخل السّلطة

العامّة أو خارجها؛

(١٢) فهم وتجنّب كلّ أشكال التّحيّز والمحاباة؛

- ١٣) عدم استغلال السّطة لأيّ سبب كان؛
١٤) تعزيز الكفاءة؛
١٥) احترام السريّة والموضوعيّة؛
١٦) ضمان عدم خضوع الصّفات العموميّة لأيّ نوع من التّأثيرات السياسيّة أو الخارجيّة.

٦. تضارب المصالح والتّحيز

يُحظّر على جميع الموظّفين الّذين يساهمون في أيّ مرحلة من مراحل عمليّة التّوريد اتّخاذ أيّ إجراء قد يودّي إلى تضارب مصالحهم الخاصّة مع مصلحة السّطات المتعاقدة. إضافةً إلى ذلك، يتعيّن عليهم أن ينشطوا في فهم حالات التّحيز المحتملّة على الصّعيد المعرفي والعاطفي والسّلوكي (سواء بوعي أو بغير وعي) والتي تعيق عمليّة اتّخاذ القرارات، وأن يعملوا على التّخفيف من الآثار السّلبية المترتّبة عليها من خلال المشاورات اللّازمة والشفافيّة مع رؤسائهم التّسلسليين. يحصل تضارب في المصالح حين يكون تحقيق المصلحة العامّة والممارسة المحايدة والموضوعيّة في أيّ من وظائف التّوريد وفي أيّ مرحلة من مراحل دورة حياة الصّفقة العامّة، عرضةً للتّهديد بسبب مصالح شخصيّة تتعلّق بالأسرة أو الحياة العاطفيّة أو التّقارب السياسيّ أو المصلحة الاقتصاديّة أو أيّ مصلحة أخرى مشتركة فيما بين الموظّف المعنيّ وأيّ طرف آخر.

لا يجوز أن يكون لأعضاء لجان التّزيم والتّقييم أيّ مصالح مشتركة مع أيّ شخص سواء من المرشّحين أو العارضين، بما في ذلك الجّهة الخاصّة المشاركة في عمليّة التّوريد أو أيّ جهة يعتمد عليها أحد

المرشّحين أو العارضين لدى تقديم عرض أو تنفيذ عقد، بما في ذلك أيّ متعاقد من الباطن أو موظّف في أيّ من تلك الجّهات.

إنّ حالات الانحياز من شأنها إضعاف القدرة في اتّخاذ القرارات وتؤدّي إلى سلوك غير أخلاقيّ أو قرار خاطئ. فيحول تصرّف الموظّفين المنخرطين في أيّ مرحلة من مراحل عمليّة التّوريد بشكل منحاز، دون تحقيق مبادئ الصّفات العموميّة وموجباتها وصونها.

على جميع الموظّفين المشاركين في أيّ مرحلة من مراحل عمليّة التّوريد:

- ١) تجنّب أي نشاط شخصيّ أو مهنيّ من شأنه أن يؤدّي إلى تضارب في المصالح أو إلى ظهور أيّ شكل من أشكال عدم الملاءمة المهنيّة؛
- ٢) عدم الانخراط في أعمال أو علاقات شخصيّة مع أيّ عارض أو ملتزم (حاليّ أو محتمل) أو أيّ من موظّفيه؛
- ٣) عدم إقراض المال لأيّ عارض أو ملتزم (حاليّ أو محتمل) أو أيّ من موظّفيه أو الاقتراض منه؛
- ٤) تجنّب كلّ أشكال محاباة الأقارب؛
- ٥) المواظبة الحثيثة على التّخفيف من الآثار السلبية لحالات التّحيز التي قد تنشأ في الأنشطة اليوميّة ولدى اتّخاذ أيّ قرار؛
- ٦) في حال حصول تضارب محتمل في المصالح أو وقوع حالة تضارب مصالح فعليّة أو عند اكتشاف وجود حالة تحييز، إبلاغ الرّئيس المباشر فوراً بذلك مع ذكر التّفصيل الكافية التي تمكّنه من تقييم الوضع.

عندما يتلقّى الرؤساء والمسؤولون بلاغًا عن حالة تضارب في المصالح أو تحييز من قبل مرؤوسيه، ينبغي أن:

(١) يقيموا خطورة الوضع ويقرّروا (بعد إجراء المشاورات اللازمة) ما إذا كان هناك حالة تضارب في المصالح أو تحييز أم لا؛

(٢) يستبدلوا الموظف الذي تعرّض لتضارب في المصالح أو التّحييز، إذا كان الوضع جليًا (بعد إجراء المشاورات اللازمة)؛

(٣) يقوموا عندئذ بتقييم ما إذا كان ثمة حاجة إلى تكرار العملية (إعادة التقييم، إلغاء الصفقة، إلخ.) التي شابتها حالة من تضارب المصالح أو التّحييز أم لا.



في ما يلي عناصر من بيان نموذجي على المسؤولين المعيّنين في السلطة المتعاقدة التوقيع عليه قبل المشاركة في عملية توريد محددة. وهو يعطي فكرة عن السلوك الذي يجب أن يتبعه الموظف المسؤول عن الصفقات العمومية لدى التعامل مع المرشحين أو العارضين أو الملتزمين:

1. أقرّ بأنّ التخطيط لعملية التوريد والتأهيل المسبق، والبيانات المتعلقة بالعروض أو الاقتراحات وتقييمها وهوية العارضين (بما في ذلك هوية المتعاقدين من الباطن أو أعضاء الفريق)، والمعلومات المتعلقة بمسار عملية التلزم ووضعها، هي معلومات حساسة ولا يجوز مناقشتها خارج مجموعة الأفراد المكفّين بالمشاركة في عملية التوريد المحددة.

2. أقرّ بمسؤوليتي في حماية جميع الوثائق المتعلقة بأيّ عملية تخطيط لصفقة عمومية أو تلزم العقود (على سبيل المثال، خطة التوريد، خطة اختيار المؤهلين، طلبات التأهيل، دفاتر الشروط، العروض، تقارير التقييم، المراسلات، أوراق العمل، المذكرات). وأنعهد بإعادة جميع الوثائق والمستندات المتعلقة بأيّ عملية توريد عند الانتهاء من عملية التقييم إلى الموظف المختصّ.

3. لن أستخدم المعلومات المتعلقة بالصفقة العمومية والتلزم والعقود إلا لأغراض رسمية، ولن يتم استخدام هذه المعلومات لتحقيق مكاسب خاصة من قبلي أو من قبل أيّ شخص آخر، سواء من خلال مساهمتي المباشرة أو غير المباشرة أو عبر

تقديم المشورة أو التّوصيات أو الاقتراحات لشخص آخر. وتشمل هذه المعلومات على سبيل المثال لا الحصر، تقييم العروض أو تليزيم العقود والمعلومات المتعلّقة بالعروض أو المتعاقدين أو المعلومات السريّة، والأسرار التّجاريّة، والبيانات الماليّة أو الفنيّة.

4. أقرّ بأنني لست على علم بأي أمر من شأنه أن يقلل من قدرتي على المشاركة في أيّ نشاط مرتبط بالصّفقة العموميّة بطريقة موضوعيّة وغير منحازة، أو أن يضعني في موقف تضارب في المصالح- حقيقيّ أو ظاهري- بين مسؤولياتي بصفتي مشارك وغيرها من المصالح. في حال نشوء حالة تضارب في المصالح أو تحييز بعد تاريخ هذه الشّهادة، سوف أعمد إلى إخطار رئيسي وأمتنع عن المشاركة بأيّ طريقة (من خلال الإطّلاع على الوثائق، وتقديم المشورة، وتقديم التّوصيات، والتّصويت أو غير ذلك) في أيّ من أنشطة الصّفقة العموميّة هذه) ما لم يُطلب منّي رسمياً خلاف ذلك.

5. أقرّ بأنني على بينة من القوانين والقواعد والأنظمة المرعيّة والمتعلّقة بقواعد السلوك والتماس الرّشاي والاكراميات وقبولها، وتضارب المصالح، والنّزاهة في الصّفقات العموميّة.

6. لقد قرأت وفهمت مدوّنة الأخلاقيات الخاصّة بالصّفقات العموميّة، وأنعمّد بالالتزام بها.

٧. الفساد

يُعرّف الفساد بأنه "سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة". وعليه، فإنه ينطوي على سلوك غير لائق وغير قانوني من جانب مسؤولي الخدمة العامة، سواء من السياسيين أو من موظفي الخدمة المدنية أو من المتعاقدين مع الدولة، والذين تشكل مناصبهم فرصاً لتحويل الأموال والأصول من الدولة أو من المتعاملين معها لمنفعتهم الشخصية ومنفعة شركائهم. إنّ الفساد يشوّه عملية تخصيص الموارد وأداء القطاع العام. فتتعدّد أسباب انتشار الفساد وتختلف من بلد إلى آخر. ومن العوامل المسببة له، نذكر سوء تصميم وإدارة السياسات والبرامج والأنشطة وتنفيذها بشكل غير سليم، إضافة إلى ضعف المؤسسات، والفقر، والتفاوت في الدخل، وتدني أجور موظفي الخدمة المدنية، وانعدام المساءلة والشفافية.

من واجب المسؤولين عن الصّفقات العموميّة، تجاه عامّة الشعب وتجاه الجّهة التي يعملون لديها، لدى معرفتهم بأيّ حالة فساد أن يبادروا إلى إبلاغ رؤسائهم التسلسليين بذلك، فلا يجوز التّساهل مع حالات الرّشوة أو الفساد بأيّ شكل من الأشكال. نستعرض على سبيل المثال لا الحصر، بعض الأفعال التي قد تعرّض المصلحة العامّة للخطر:

(١) الرّشوة وهي إساءة استخدام السّلطة العامّة لكسب مصلحة شخصيّة. تشمل الرّشوة عرض أو وعد أو تقديم أو إجازة أو قبول أيّ منفعة ماليّة أو منفعة ذات طبيعة أخرى غير مستحقّة، من أو لمصلحة أيّ شخص معنيّ بأيّ عملية

توريد جارية أو مقبلة، أو لمصلحة أيّ شخص آخر بهدف الحصول على صفقة أو أيّ ميزة أخرى غير مستحقة. قد ترتكب الرّشوة خلال أيّ مرحلة من مراحل عمليّة التّوريد، وتشمل الرّشوة الإيجابية والرّشوة السلبية. يُعتبر كلّ من الرّاشي والمرتشي من مرتكبي الفساد. وغالبًا ما تشمل الرّشوة: *

- دفع جزء من قيمة عقد على شكل رشوة إلى مسؤولين في القطاع العام أو حزبيين أو إلى موظّفين من الطّرف الآخر للعقد، أو إلى أقاربهم، أو أصدقائهم أو شركائهم التجاريين.
- الاستعانة بوسطاء مثل الوكلاء أو المتعاقدين من الباطن أو المستشارين أو أطراف ثالثة أخرى لتحويل المدفوعات إلى مسؤولين في القطاع العام أو حزبيين، أو إلى موظّفين لدى الأطراف المتعاقدة، أو إلى أقاربهم أو أصدقائهم أو شركائهم التجاريين.

(٢) الابتزاز وهو طلب الرّشوة، سواء اقترن ذلك أو لم يقترن بتهديد في حال تم رفض الطلب. ينبغي على العاملين في مجال الصّفقات العموميّة أن يتصدّوا لأيّ محاولة ابتزاز وهم مدعوون إلى الإبلاغ عن مثل هذه المحاولات من خلال آليات الإبلاغ الرسميّة؛

(٣) الاحتيال وهو أيّ فعل أو امتناع عن الفعل أو تشويه

* الرشوة الايجابية هي الرشوة التي تُرتكب من قبل شخص يقدّم رشوة أو يعدّ بها، على عكس الرشوة السلبية التي تُعرّف بأنها جريمة يرتكبها الموظف الذي يتلقّى رشوة. غالبًا ما نجد الرشوة الايجابية من جانب العرض والرشوة السلبية من جانب الطّلب.

وتحريف يهدف إلى تضليل طرف ما بهدف الحصول على منفعة مادية أو ذات طبيعة أخرى أو للتهرب من الواجبات؛

(٤) التواطؤ وهو اتفاق بين اثنين أو أكثر من المتواطئين لغرض غير لائق، ويشمل على سبيل المثال لا الحصر، التأثير بشكل غير مناسب على أفعال طرف آخر، وإفساد عملية توريد ما؛

(٥) الإكراه وهو إلحاق الضرر أو الإساءة (أو التهديد بغرض الإضرار أو الإساءة) - بشكل مباشر أو غير مباشر - إلى أي طرف أو ممتلكاته، وذلك للتأثير بشكل غير مناسب على أفعال هذا الطرف؛

(٦) التعتيل وهو الإلتاف أو التزوير أو التحريف أو الإخفاء المتعمد أو التشويه لأدلة ثبوتية في أي سياق يحتم الكشف عن هذه الأدلة؛ أو اعتماد التهديد أو الترهيب مع أي شخص لمنعه من الكشف عن أدلة ثبوتية ذات الصلة؛

(٧) إستغلال النفوذ وهو عرض أو التماس لميزة أو منفعة غير مستحقة من أجل ممارسة نفوذ غير مناسب، أكان حقيقياً أو مفترضاً؛

(٨) تبييض عائدات الممارسات الفاسدة المذكورة أعلاه، وهو إخفاء أو تمويه لمنشأ أو مصدر أو مكان أو حركة أو ملكية ممتلكات و/ أو أموال، مع العلم أن هذه الممتلكات أو الأموال هي من عائدات جريمة.

تشمل على سبيل المثال لا الحصر:	الطريقة
<ul style="list-style-type: none"> • الأموال النقدية المدفوعة للموظف في القطاع العام، لتسوية ديونه الشخصية أو المدفوعة إلى طرف ثالث لصالح الموظف، أو تحويل الأموال لتسوية الديون الشخصية لموظف القطاع العام؛ • تحويل الأموال المدفوعة مباشرة إلى موظف القطاع العام أو إلى أعضاء من أسرته، أو المدفوعة إلى شركات يكون للموظف مصلحة فيها. • الأسهم وخيارات الأسهم؛ • السلع أو الخدمات المجانية أو بأسعار مخفضة؛ • الهدايا والهبات؛ • إخفاء أو تحويل الحقائق أو تحويل الوقائع، أو إخفاء وتمويه ترتيبات غير مشروعة بين جهات أو بين فرد (أو مجموعة من الأفراد) وجهات بهدف تعطيل الشفافية، أو إعطاء الأفضلية لطرف على حساب الآخرين، أو إفساد المنافسة، أو عرقلة التحقيقات، أو التهرب من التزام أو مسؤولية، وغير ذلك؛ • إكراه شخص أو جهة على الانخراط في الأعمال الفاسدة وغير المسؤولة. 	<p>المباشرة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • توظيف أحد أعضاء أسرة موظف في القطاع العام، أو التعاقد مع الموظف شخصياً على أساس استشاري، أو تقديم عروض مستقبلية من هذا القبيل؛ • الاستفادة من معلومات داخلية لمنفعة خاصة تعود للموظف في القطاع العام؛ • الابتزاز أو تهديد باستخدام العنف؛ • تقديم رحلة سفر مجانية وتغطية نفقات زيارة المعارض أو زيارة مصانع المؤسسات الاقتصادية؛ • الدعوة إلى حضور فعاليات ترفيهية/ تقديم الهدايا والضيافة؛ • المحاباة والمحسوبية. 	<p>غير المباشرة</p>

٨. التّعامل مع المؤسّسات الاقتصاديّة

يمكن أن تؤدّي قيمة المعاملات في عمليّات التّوريد، فضلاً عن الضّغوط الممارسة لخفض التّكاليف، إلى حالات فساد وغيرها من الممارسات التي يمكن أن تُعتبر غير أخلاقيّة. حيث يتم تمويل السّلع والخدمات والأشغال في القطاع العام، من المال العام، لا بدّ من أن تسير إجراءات التّوريد بشكل أخلاقيّ مع إيلاء الاحترام الكامل للقيم والضوابط.

بناءً عليه، لا بدّ من احترام القواعد والمبادئ الأخلاقيّة في التّعاطي مع المؤسّسات الاقتصاديّة، حيث يتوجّب على الموظّفين المسؤولين عن الصّفات العموميّة:



١) الامتناع عن إظهار أيّ انحياز أو الخضوع لنفوذ المؤسسات الاقتصادية عبر قبول الهدايا والهبات والقروض والخدمات؛

٢) احترام سرّيّة المعلومات والأسرار التجاريّة لدى المؤسسات الاقتصادية؛

٣) الامتناع عن الطّلب إلى المؤسسات الاقتصادية، تسديد مبالغ من المال لإدراجها على قائمة الموردين المعتمدين؛

٤) الامتناع عن الطّلب إلى المؤسسات الاقتصادية، تقديم تبرعات من السّلع أو الخدمات للجهة العامّة؛

٥) احترام العدالة والمساواة في المعاملة، خلال عمليّات التّزيم، بالإضافة إلى التّحلي بالموضوعيّة والانصاف في وضع معايير التّأهيل وتقييم العروض؛

٦) رفض أيّ ترتيبات ضيافة ودعوات لمآدب الطّعام المقدّمة من المؤسسات الاقتصادية الحاليّة أو المحتملّة؛

٧) الامتناع عن ممارسة النّفوذ غير المبرّر والانتهازيّة وإساءة استعمال السّلطة؛

٨) الامتناع عن وضع دفاتر شروط أو مواصفات فنيّة من شأنها أن تؤدّي إلى إعطاء أفضليّة أو ميزة تنافسيّة غير عادلة لأيّ عارض محتمل؛

٩) الامتناع عن المشاركة مع مقدّمي العروض والملتزمين المحتملين في أيّ نشاط اجتماعيّ قد يعطي انطباعاً بوجود رشوة أو محسوبيّة؛

١٠) الامتناع عن عقد اجتماعات عمل مع الملتمزين خارج ساعات الدّوام الرسمي؛

١١) التّرويج للقيم التي ترعى الصّفقات العموميّة مع المؤسسات الاقتصادية والهيئات المهنيّة والصناعيّة.

٩. الهدايا والضيافة المرتبطة بالعمل

يُعتبر تقديم وتلقّي الهدايا والأنشطة الترفيحية المرتبطة بالعمل، مسألة حسّاسة للغاية بالنسبة إلى العاملين في مجال الصّفقات العموميّة، على الرغم من اعتبارها شائعة في القطاع الخاص. فغالبًا ما تقدّم المؤسسات الاقتصاديّة أنواعًا مختلفة من الهدايا، كالمنتجات القابلة للتلف، والضيافة، ودورات تدريبية مجانية أو مشاركة في معارض، وتبرّعات عينية أحيانًا، مرتبطة بنشاط الجهة العامّة.

على الموظّفين المسؤولين عن الصّفقات العموميّة والمسؤولين الآخرين المشاركين في أيّ مرحلة من مراحل دورة التّوريد، أن يكونوا على علم بأنّه حتّى الأشياء ذات القيمة الضئيلة، قد يكون لها تأثير كبير على سلوكهم الشّخصي. لذلك، يجب أن تكون القاعدة، عدم التسامح بتاتًا مع تلقّي الهدايا والضيافة، بحيث يصبح رفض جميع أنواع الهدايا ولفترات الضيافة المماثلة، نوعًا من أنواع الانضباط الذاتي.



تشمل المبادئ التوجيهية بحدّها الأدنى ما يلي:

(١) عدم طلب أو قبول الأموال والقروض والاعتمادات والخصومات التفضيلية والهدايا (حتى ولو كانت موادًا ترويجية صغيرة) والأنشطة الترفيهية ورحلات السفر والخدمات والتبرعات وجميع أنواع لفتات حسن الضيافة أو الخدمات من العارضين والملتزمين الحاليين أو المحتملين، باعتبار أن ذلك قد يؤثر أو يوحي بأنه يؤثر على عملية تلزيم حالية أو مستقبلية؛

(٢) في حال تم تسليم هدية أو تركها بعد اجتماع ما، يجب إعادتها في أقرب وقت ممكن مرفقة بالشرح المناسب إلى المرسل. قد يكون من الصعب الحكم على كيفية التصرف في حالة معينة، وعلى الإجراء المناسب الواجب اتّخاذه. لذلك، ينبغي اعتماد مبدأ عدم التسامح في جميع الظروف. بالإضافة إلى ذلك، يجب التعامل مع المحاولات المتكررة من مؤسسة اقتصادية ما تقديم الهدايا والضيافة بالجدية المناسبة، فيتمّ الردّ على تلك المؤسسة بطريقة تدريجية بدءًا بالتعبير عن الامتنان مرورًا بلفت النّظر وصولًا إلى التّحذير.

١٠. مؤشرات وجود سلوك غير أخلاقي

هناك بعض المؤشرات النمطية التي قد تشير أو تُنبئ بممارسات غير أخلاقية. وهي تشمل على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- (١) الانحراف عن الإجراءات الصحيحة؛
- (٢) قيام الملتزم بتقاضي سعر مبالغ فيه، على سبيل المثال، كتقديم الفواتير مقابل أعمال غير منجزة أو التزامات غير منصوص عنها في العقد؛
- (٣) سوء حفظ السجلات؛
- (٤) فقدان الملفات؛
- (٥) ضعف أو عدم الفصل بين المهام، والنقص في الرقابة (على سبيل المثال، أن يتم التوقيع من قبل شخص واحد بدل اعتماد طريقة التوقيع المزدوج أو مبدأ الرقابة المزدوجة)؛
- (٦) حياة البذخ التي يعيشها موظف القطاع العام؛
- (٧) كثرة تغيب الموظف عن مكتبه؛
- (٨) رفض أو إعاقة التدقيق؛
- (٩) التردد في تفويض المهام؛
- (١٠) السرية المفرطة؛
- (١١) أسلوب الإدارة الدكتاتوري؛
- (١٢) عقد اجتماعات غير ضرورية مع المؤسسات الاقتصادية؛
- (١٣) اهتمام المؤسسة الاقتصادية بالأنشطة الترفيهية بشكل مفرط (على سبيل المثال، إقامة الولائم والرحلات الترفيهية وتقديم السيارات والأصول غير المنقولة للموظفين في القطاع العام، وما إلى ذلك)؛
- (١٤) عدم السماح للموظفين الآخرين بالتعامل مع بعض المؤسسات الاقتصادية؛

١٥) تردد المؤسسات الاقتصادية في المشاركة في الصفقات العمومية؛

١٦) احتكار مجال محدد من قبل مؤسسة اقتصادية واحدة لسنوات طويلة؛

١٧) تشكّل التكتلات الاحتكارية من قبل المؤسسات الاقتصادية.









OMSAR – Office of the Minister of
State for Administrative Reform
STARCO Bldg, Omar Daouq Str.
Beirut – Lebanon 2020 3313
Tel: +961 1 371 510
Fax: +961 1 371 599
Web: www.omsar.gov.lb

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مبنى ستاركو، شارع عمر الداعوق
بيروت، لبنان 2020 3313
هاتف: 009611371510
فاكس: 009611371599
الموقع الإلكتروني: www.omsar.gov.lb
البريد الإلكتروني: public-procurement@omsar.gov.lb