



سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافة ومكافحة الفساد

الشفافية في المشتريات والمشتريات الحكومية لضمان المنافسة المتكافئة للأعمال الصغيرة والمتوسطة



يتقدم المركز بالشكر للاستاذ/ عبد الفتاح الجبالي،
نائب رئيس مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية
بالاهرام لإعداد البحث اللازم لتلك الورقة وكتابتها.

يعمل مركز المشروعات الدولية الخاصة «CIPE» على تعزيز الديمقراطية حول العالم، من خلال الإصلاح الاقتصادي الموجه للسوق. المركز جزء من غرفة التجارة الأمريكية في العاصمة واشنطن، ولا يهدف لتحقيق الربح. وهو أحد أربعة معاهد للصندوق الوطني للديمقراطية. وقد دعم المركز ألف مبادرة



محلية في أكثر من مائة دولة نامية، تعامل فيها - على مدى ٢٥ عامًا - مع قادة الأعمال، وصناع القرار، والصحفيين، لبناء المؤسسات المدنية الأساسية للمجتمع الديمقراطي. ومن القضايا الأساسية التي يتعرض لها المركز، مكافحة الفساد، والمشاركة في السياسات، وجمعيات الأعمال، وحوكمة الشركات، والحوكمة الديمقراطية، وإتاحة الوصول للمعلومات، والقطاع غير الرسمي، وحقوق الملكية، وحقوق المرأة والشباب. وتدعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية برامج مركز المشروعات الدولية الخاصة.

لمزيد من المعلومات، الرجاء الاتصال بمركز المشروعات الدولية الخاصة:

1155 15th Street NW, Suite 700
Washington, DC 20005
USA
ph: (202) 721- 9200
fax: (202) 721- 9250
www.cipe.org
Email: cipe@cipe.org

١ شارع الفيوم، متفرع من شارع
كليوبترا
الدور الثامن، شقة ٨٠١
مصر الجديدة، القاهرة، مصر
ت: ٠٠٢٠٢٢٤١٤٣٢٨٢
فاكس: ٠٠٢٠٢٤١٤٣٢٩٥
www.cipe-arabia.org
rzoghbi@cipe-egypt.org



تطرح ورقة "حول الشفافية فى المشتريات والمشروعات الحكومية لضمان المنافسة المتكافئة للأعمال الصغيرة والمتوسطة" مشاكل أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي عرضها أصحابها خلال سلسلة من الندوات حول السياسات المقترحة للحد من الفساد. نظم سلسلة الندوات مركز المشروعات الدولية الخاصة بالتعاون مع اتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية خلال النصف الثانى من ٢٠٠٩. عقدت الندوات فى القاهرة وبورسعيد والفيوم والمنصورة والإسكندرية والمنيا وشارك فيها أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة من ١٥ محافظة، وطرح خلالها قضايا النزاهة والشفافية واللامركزية والبيروقراطية وحرية تداول المعلومات والمشتريات الحكومية، وصدرت عنها توصيات تشكل فى مجموعها إطاراً هاماً لكيفية التعامل مع هذه القضايا الحيوية.

كذلك نشير إلى أن قضية المشتريات الحكومية والاهتمام باعداد تلك الورقة جاء نتيجة لنتائج استطلاع الرأى الذى أجراه مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام بالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة فى يونيو ٢٠٠٩ وذلك على عينة تشمل ٨٠٠ من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى مصر.

تم مراجعة هذه الورقة وتوصياتها من قبل المجلس الاستشاري لبرنامج "مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية فى مصر" الذى يقوم عليه مركز المشروعات الدولية الخاصة.



المحتوى

٩.....	مقدمة عامة
١٢.....	الأوضاع الحالية للمشتريات الحكومية
٢٠.....	الإطار القانوني المنظم للمشتريات و المشروعات الحكومية
	الإجراءات المقترحة لضمان المنافسة المتكافئة لقطاع الأعمال
٢٥.....	الصغيرة و المتوسطة فى المشتريات و المشروعات الحكومية



مقدمة

تعتبر المشتريات الحكومية مجالاً هاماً للنشاط الاقتصادي، حيث أن ما تطرحه الجهات الحكومية والهيئات التابعة لها من مناقصات لتوريد سلع وخدمات ومعدات وأدوات ومواد لازمة لنشاطها تتجاوز قيمتها ٢٧ مليار جنيه في الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠١٠/٢٠٠٩ وهي جملة الإعتمادات المخصصة للباب الثانى (شراء سلع وخدمات). ينطبق الأمر نفسه على المشروعات الإستثمارية الحكومية التى تسنها الجهات الحكومية والهيئات التابعة للحكومة الى شركات القطاع الخاص قيمتها فى الموازنة العامة للدولة ٢٠١٠/٢٠٠٩ أكثر من ٣٦ مليار جنيه هى جملة الإعتمادات المخصصة فى هذه الموازنة للباب السادس (إستثمارات) ويلاحظ أن هذه الإعتمادات تتزايد سنوياً.

وتؤكد العديد من الدراسات وإستطلاعات الرأى وما ينشر حول قضايا الفساد والإنحرافات فى هذا المجال، أن المنافسة بين الشركات المتقدمة لتوريد إحتياجات الجهات الحكومية أو تنفيذ المشروعات التى تطرحها قد بلغت درجة من الشراسة تصل أحياناً الى مخالفة القوانين والتواطؤ مع بعض المسئولين والموظفين الذين لهم صلة بما يطرح من مناقصات وتقديم مدفوعات غير قانونية للفوز بهذه المناقصات وفى ظل هذه المنافسة تضعف قدرة أصحاب الأعمال الصغيرة والمتوسطة على الفوز بنصيب عادل من هذه المناقصات لعدم قدرتهم على مجاراة غيرهم فى تقديم مدفوعات غير قانونية أو لحرمانهم من المنافسة الشريفة والإلتزام بالقوانين واللوائح فى تقديم العروض لما يطرح من مناقصات.

يكفى هنا أن نشير الى بعض القضايا الجنائية التى تم الكشف عنها ويتهم فيها مسئولون كبار وصغار وأصحاب أعمال كبار وصغار بتهم الرشوة والتربح وتسريب معلومات بطرق غير قانونية واللجوء الى أساليب غير قانونية لترسية العمليات المطروحة لتوريد سلع وخدمات أو تنفيذ مشروعات خدمية أو إنتاجية على طرف معين بغير وجه حق، هذا علاوة على العديد من الإنحرافات التى يكشف عنها جهاز الرقابة الإدارية ومباحث الأموال العامة و الجهاز المركزى للمحاسبات والتى أحيل معظمها الى القضاء وصدرت فيها أحكام قضائية نهائية بالإدانة.

فى إستطلاع للرأى قام به مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بمؤسسة الأهرام بالتنسيق مع مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE مع مجموعة من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة حول بيئة العمل والعلاقة مع الإدارات الحكومية تبين أن المشتريات الحكومية تمثل قضية أساسية ومحورية فى مجال العمل وفى الشفافية والفساد

وفى إستطلاع للرأى قام به مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بمؤسسة الأهرام بالتنسيق مع مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE مع مجموعة من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة حول بيئة العمل والعلاقة مع الإدارات الحكومية تبين أن المشتريات الحكومية تمثل قضية أساسية ومحورية فى مجال العمل وفى الشفافية والفساد. إذ أشارت نسبة كبيرة من المبحوثين الى أن هذه العملية لاتتم بالدقة وإحترام القوانين، وأن هناك تلاعبا بالقوانين وضعف فى الرقابة، ولهذا أشار نصف المبحوثين تقريباً الى أنهم يقدمون مدفوعات غير قانونية للفضوز بالمناقصات الحكومية، وهو ما تؤكد بشدة من خلال اللقاءات الميدانية التى قام بها فريق العمل فى خمس محافظات مصرية إذ أجمعت الآراء على حقيقة أساسية مفادها وجود خلل جوهري فى نظام المشتريات الحكومي. وبالتالي يصبح من الأهمية البحث فى الوسائل التى تمكن من تصحيح هذه الاوضاع، والإجراءات التى يتعين إتخاذها لضمان المنافسة الشريفة والمتكافئة فيما يطرح من مناقصات لتوريد سلع وخدمات الى الجهات الحكومية وكذلك المناقصات التى تطرح لتنفيذ مشروعات إستثمارية حكومية، وذلك لضمان مصالح أصحاب الأعمال الصغيرة.

فما هى الإجراءات المقترحة لضمان المنافسة الشريفة والمتكافئة؟ وهل تتطلب هذه الإجراءات تعديلات فى القوانين القائمة أم يمكن أن يصدر بها قرارات وزارية؟ أو تتم من خلال تعديل فى اللوائح المنظمة للتعاقدات الحكومية؟ وما هو موقع قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨- من هذه الإجراءات؟

للإجابة على هذه التساؤلات وغيرها، والوصول الى إستنتاجات حول الإجراءات الواجب إتخاذها لحماية مصالح أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة وضمان المنافسة المتكافئة فى مجال المشتريات والمشروعات الحكومية فإننا سوف نتناول هذه القضية من خلال المحاور الثلاثة الآتية:

❖ الأوضاع الحالية للمشتريات والمشروعات الحكومية.

❖ الإطار القانونى المنظم للمشتريات والمشروعات الحكومية.

❖ الإجراءات المقترحة لضمان المنافسة المتكافئة فى المشتريات والمشروعات الحكومية.

وسوف نعرض بإيجاز لكل محور من هذه المحاور الثلاثة مع التركيز على الإجراءات المقترحة لضمان المنافسة المتكافئة لحماية مصالح أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة بإعتبارها الهدف الأساسى من هذه.

إتاحة المعلومات حول كافة الجوانب المتصلة بالمشتريات
والمشروعات الحكومية، ونشرها على أوسع نطاق ممكن،
يساهم بدرجة كبيرة فى الحد من الفساد فى هذا المجال
ويعزز المنافسة الشريفة والمتكافئة بين الجميع

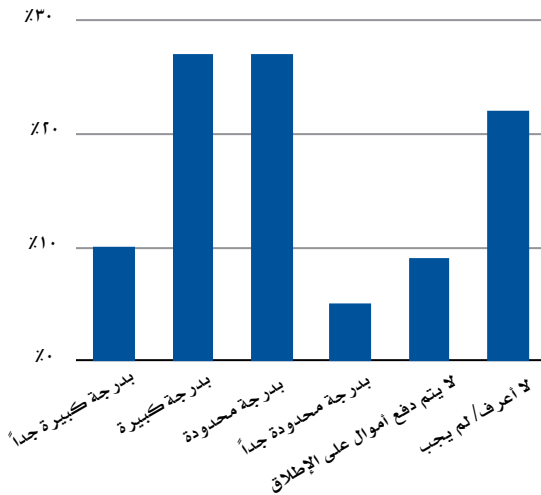
وهنا تجدر الإشارة الى أن الكثير من الإنحرافات والمخالفات القانونية التى تشوب
المناقصات الحكومية فى مجال المشتريات وإسناد المشروعات الإستثمارية تعود
بدرجة كبيرة الى غياب المعلومات عن هذين المجالين، أو إتاحتها لعدد محدود من
المتنافسين بطريقة غير قانونية، أو حجبها عن بعض المتنافسين مما يعنى أن إتاحة
المعلومات ونشرها على أوسع نطاق ممكن حول كافة الجوانب المتصلة بالمشتريات
الحكومية والمشروعات الحكومية يمكن أن يساهم بدرجة كبيرة فى الحد من الفساد
فى هذا المجال ويعزز المنافسة الشريفة والمتكافئة بين الجميع، الأمر الذى يساعد
على حماية مصالح أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة بإعتبارهم الحلقة
الأضعف فى المنافسة فى السوق نظراً لمحدودية إمكانياتهم المادية وعدم قدرتهم
على الوصول الى أصحاب القرار وكبار المسئولين.

أولاً: الأوضاع الحالية للمشتريات الحكومية

يرى خبراء البنك الدولي أن الفساد "هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية". فالفساد يحدث عندما يقوم موظف عام بقبول أو طلب أو ابتزاز لتسهيل عقد أو إجراء طرح مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج القانون المطبق. فالفساد وفقاً لهذا التعريف يأخذ أشكالاً محددة مثل العمولات والرشاوى والتهرب الضريبي وأيضا التهريب الجمركي وتهريب الأموال أو إفشاء الأسرار ناهيك عن الوساطة والمحسوبية. وبالتالي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتعامل مع الحكومات وعمليات الشراء الحكومي في المسائل التجارية والمالية بصفة عامة.

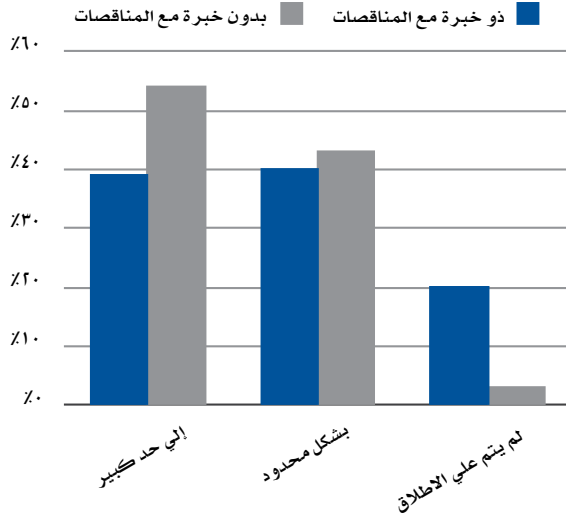
وفى بعض الأحيان يناور الأشخاص لوضع أنفسهم في مركز يمكنهم من تقاضى الرشاوى أو إصدار التراخيص أو الموافقة على اعتماد نفقة ما وغيرها، مع الأخذ بالحسبان أن بعض هذه الأنشطة قد تكون قانونية تماماً وبعضها غير قانوني.

طبقاً لمعرفتك بما يجري في المناقصات الحكومية، هل يتم دفع أموال بشكل غير قانوني للفضوز بمناقصات حكومية؟ (بدرجة كبيرة جداً - بدرجة كبيرة - بدرجة محدودة - بدرجة محدودة جداً - لا يتم دفع أموال على الإطلاق).



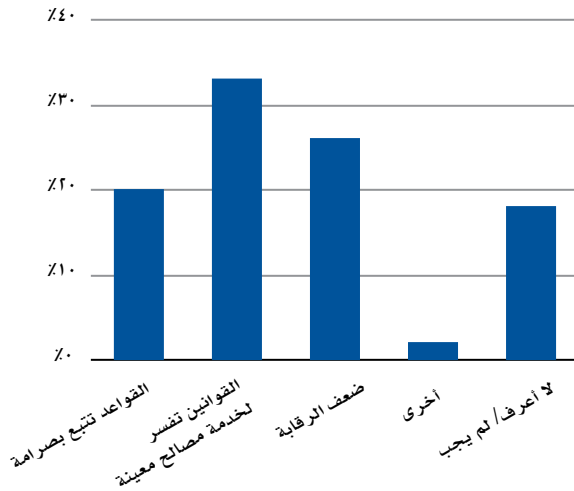
المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

طبقاً لمعرفتك بما يجري في المناقصات الحكومية، هل يتم دفع أموال بشكل غير قانوني للفوز بمناقصات حكومية؟ (من لهم خبرة مع المناقصات [٢٩٩] في مقابل من ليست لهم خبرة [٣٢٣])



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

ما هو تقييمك لطريقة قواعد وقوانين تنظيم المناقصات الحكومية؟ (يتم الالتزام بالقواعد والقوانين بشكل حرفي، يتم التلاعب بتفسير القواعد والقوانين بما يخدم مصالح معينة، الرقابة ضعيفة علي القائمين بتطبيق القواعد والقوانين، أخرى، لا أعرف/ لم يجب)



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

ومن الطبيعي والمنطقي انه ووفقا للتعريف السابق كلما كبر حجم القطاع الادارى للدولة كلما أدى ذلك إلى المزيد من الفساد وانعدام الشفافية والعكس صحيح أيضا. وقد خلصت معظم الدراسات التي أجريت حول تطور المجتمع المصري عبر العصور المختلفة إلى أن السمة الأساسية له هي المركزية الشديدة والهيمنة على مجمل المجتمع. فالدور المركزي للدولة يعد سمة مستمرة في التاريخ المصري. وذلك رغم تغيير وظيفة الحكومة عبر العديد من المراحل التاريخية ففي البداية انحصرت وظيفة الحكومة في الأمن وتحصيل الضرائب وتنظيم مياه النيل ثم عرفت مصر إبان الحملة الفرنسية عددا من الأنشطة الحياتية كتسجيل المواليد والوفيات... الخ وفي عهد محمد على بدأ يظهر مشروع سياسي داخلي يتصل بالعلاقة بين الحاكم والمحكوم وإصدار العديد من التشريعات واللوائح في مجالات الزراعة والتجارة، ثم تطورت العلاقة بعد ذلك ولكنها استمرت محافظة على مركزية السلطة.

ولذلك قامت الدولة في مصر ولعقود طويلة بدور الفاعل الأساسي -والوحيد أحيانا- في المجتمع، حيث ظلت ولمدى طويل، المقدم الأساسي للخدمات والسلع والمسئول الأول بالتبعية عن التوظيف. فتبنت الدولة منذ الستينات الالتزام الكامل بتعيين جميع الخريجين في الجهاز الإداري للدولة بهدف إرساء دعائم التوافق الاجتماعي القائم على اعتبار العمل الحكومي هو منطقة التوظيف الرئيسية أو الأصلية في المجتمع، وتوسعت في التقسيمات الحكومية لتضم بجانب السلطات المركزية والمحلية هيئات عامة (خدمية واقتصادية) تقدم من خلالها الخدمات للجمهور، وهو ما أدى إلى اتساع الجهاز الادارى بحيث أصبح منظمه كبرى في شكل تنظيم هرمي، وتمثل رئاسة مجلس الوزراء ومجلس الوزراء المستوى المركزي فيه، والذي تمتد فاعليته إلى جميع المستويات المحلية حتى مستوى الحي والقرية وبما يتمشى مع التقسيمات الإدارية الخاصة بسلطات الإدارة المحلية، وذلك من خلال المستوى الادارى للقيادات العليا (وكيل أول وزارة، وكيل وزارة، مدير عام) والمستويات الإدارية التالية من العاملين المدنيين في الدولة.

ويضم الجهاز الإداري للدولة في الوقت الحالي ٣٠ وزير و(٤٦) وزارة منهم (١٤) وزارة ممثلة في المحافظات التي يبلغ عددها (٢٨) محافظه بالإضافة إلى المجلس الأعلى لمدينة الأقصر. ويشمل أيضاً الجهاز الإداري للدولة (١٦) جامعة بما فيها جامعة الأزهر و ٩٧ هيئة خدمية و٤٩ هيئة اقتصادية. وتشمل التقسيمات الإدارية للجهاز الإداري للدولة ٦٤٤ وحدة إدارية موزعة على النحو الذي يظهر من الجدول رقم ١.

جدول(١): عدد الوحدات الإدارية موزعة تبعاً للتقسيم الإداري للدولة
المصدر: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

عدد	
٤٦	عدد الوزارات
١٩	عدد المصالح
٣٥٠	عدد وحدات الإدارة المحلية (دواوين المحافظات - مديريات الخدمات)
٩٧	عدد الهيئات الخدمية
٤٩	عدد الهيئات الاقتصادية
١٦ جامعة بما فيها جامعة الأزهر ٣٠ + هيئة علمية.	عدد الجامعات والهيئات العلمية

من هنا اتسع نطاق المعاملات الحكومية بصورة كبيرة، إذ لا يقتصر على مجرد شراء السلع والخدمات التي تحتاجها أجهزة الدولة والتي تظهر ضمن الباب الثاني للموازنة العامة للدولة (شراء السلع والخدمات)، ولكنها تمتد لتشمل كذلك الباب السادس (الاستثمارات) حيث يرتبط بكافة المشروعات الاستثمارية التي تقوم بها أجهزة الدولة مثل مشروعات البنية الأساسية كالطرق والمرافق وكذلك شبكات السكك الحديدية والموانئ والمطارات، كما تشمل كذلك الخدمات العديدة مثل نقل البضائع والركاب وغيرها.

هذا مع الأخذ بالحسبان الحجم الهائل للقطاعات العامة التي ينطبق عليها هذا الوضع، وبعبارة أخرى فالمشتريات الحكومية تتضمن بالإضافة إلى الأعمال التي تقوم بها أجهزة الدولة المعنية (الجهاز الإداري للدولة أو الهيئات الخدمية والمحليات) جنباً إلى جنب مع الهيئات الاقتصادية وكذلك شركات قطاع الأعمال العام أو شركات القطاع العام فضلاً عن الشركات القابضة المملوكة للدولة. ويضاف إليهم المشروعات المشتركة بين الحكومة والقطاع الخاص.

وبمعنى آخر فإن المشتريات الحكومية لا ترتبط فقط بأجهزة الدولة كما تظهر في الموازنة العامة ولكن يضاف إليها شركات قطاع الأعمال العام وكذلك الشركات العامة في الوزارات مثل وزارة الزراعة ووزارة البترول ووزارة الإعلام ووزارة التنمية المحلية ووزارة الإنتاج الحربي، فضلاً عن بعض الشركات المملوكة لبعض الهيئات الاقتصادية مثل هيئة قناة السويس ناهيك بالطبع عن الجهاز المصرفي وقطاع التأمين. فإذا ما أضفنا الشركات والمشروعات المشتركة والبالغ عددها نحو ٦٧٩ شركة فإن خريطة القطاعات المرتبطة بالدولة تتسع بشدة. عموماً فإن خريطة القطاع المملوك للدولة وزعت في نهاية يونيو ٢٠٠٩ على النحو التالي:

❖ شركات قطاع أعمال عام (خاضعة للقانون رقم ٢٠٣) يبلغ عددها ١٥٣ شركة خاضعة لعشر شركات قابضة.

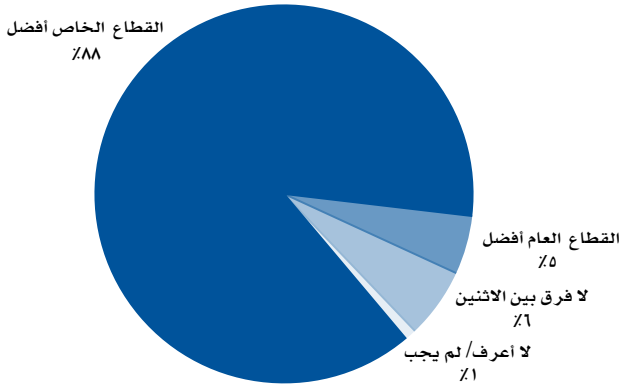
❖ شركات وهيئات القطاع العام (خاضعة للقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣) وتصل إلى ٢٧ شركة تابعة لهيئات عامة، منها ١٢ شركة تابعة للهيئة العامة للبترول، و٧ شركات تابعة لهيئة قناة السويس، و٦ للبنوك وواحدة لكل من وزارة الإعلام والمقاولون العرب.

❖ بالإضافة إلى ١٨ شركة خاضعة لوزارة الإنتاج الحربي.

❖ مجموعة الشركات القابضة الأخرى مثل مصر للطيران وكهرباء مصر والقابضة للغازات والوطنية لخدمات الملاحة وشركة ميناء القاهرة الجوي والشركة القابضة للمطارات.

وهذه الخريطة تشير إلى أننا نتحدث عن قطاعات عريضة من المجتمع وتشمل كافة الأنشطة والمجالات، ومن هنا مكن الأهمية والخطورة.

إذا قارنت بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تقديم السلع والخدمات، فهل: القطاع الخاص أفضل من القطاع العام أو الحكومي؟ القطاع العام أفضل من القطاع الخاص؟ لا فرق بين الاثنين؟



المصدر: مسح بيئة الأعمال الصغيرة والمتوسطة وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالادارات الحكومية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ومركز المشروعات الدولية الخاصة، يونيو ٢٠٠٩

وهنا تجدر بنا الإشارة إلى أن المصروفات العامة في المجتمع قد ارتفعت من ١٠٣,٩ مليار جنيه في العام المالي ٢٠٠٠/٢٠٠١ إلى ٣٥١,٥ مليار جنيه في العام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩. وزادت نسبتها من الناتج المحلي من ٢٨,٩% إلى ٣٠,٤% خلال نفس الفترة. مع ملاحظة ان المشتريات الحكومية من

السلع والخدمات قد ارتفعت قيمتها من ١٠ مليار جنيه (وبنسبة ١٠ ٪ من المصروفات العامة) إلى ٢٥,١ مليار (بنسبة ٢٥ ٪ من المصروفات العامة) خلال نفس الفترة وكذلك زاد الإنفاق على الاستثمارات العامة من ١٧,٨ مليار جنيه إلى ٤٣,٤ مليار خلال نفس الفترة (انظر جدول رقم ٢).

من هذا المنطلق نرى إن سوء الأوضاع التنظيمية للمشتريات الحكومية يؤدي إلى ما يلي:

❖ المعاملة غير المتساوية للأطراف المختلفة، وتفضيل البعض على حساب الآخر وفقا للعلاقات الشخصية أو بغية الحصول على مزايا شخصية على حساب المصلحة العامة.

❖ أن هذه العملية تؤدي إلى انتهاك القواعد والقوانين بشكل مقصود.

❖ أن انتهاك القانون والقواعد يحقق مصلحة أو فائدة مباشرة للفرء الذي قام بالمخالفة.

وتزداد أوجه الاستفادة في المشتريات الحكومية من السلع والخدمات في القطاعات العملاقة: كالنفط والكتب المدرسية والأدوية، أو الحصول على حقوق توريد للسلع الرأسمالية المستخدمة في المشروعات الصناعية والزراعية الكبرى مثل السدود والموانئ والكباري والطرق السريعة أو رخص الصناعات الاستخراجية وغيرها من الأمور.

وتحدث هذه المسائل عبر وسائل عديدة من بينها استخدام النفوذ السياسي أو الاقتصادي لتحقيق بعض الأهداف منها:

❖ الشمول في لائحة الشركات المؤهلة للدخول في المناقصات الحكومية، بغض النظر عن الاشتراطات القانونية المؤهلة لذلك.

❖ الإسهام في صياغة مواصفات فنية معينة تجعل الشركة هي الوحيدة القادرة على تقديم الخدمة، دون غيرها من الشركات المنافسة.

❖ تمكين الشركة -متى كسبت العقد- من تضخيم تكلفة التنفيذ، أو تغيير النوعية المطلوبة.

❖ الحصول على معلومات داخلية. مثل حصول كبار الموظفين على مخططات التنظيم المدني خلال الفترة القادمة ويقومون بالإيعاز إلى بعض الأفراد بشراء الأراضي خارج التنظيم بأسعار زهيدة، وهم يعلمون أنها سترتفع مستقبلا، أو حين يسرب كبار الموظفين معلومات تتعلق بقرارات استيراد بعض السلع أو تصديرها كالرسوم الجمركية أو السياسة الضريبية وغيرها.

وتتزايد عمليات انعدام الشفافية والفساد في المشتريات الحكومية إذا توافرت مجموعة من الأمور والشروط منها، على سبيل المثال وليس الحصر:

- ❖ قصر توريد الخدمة على عدد صغير من الموردين أو الشركات، إذ انه كلما كان عدد الشركات قليلا كلما أدى ذلك إلى زيادة احتمالية التواطؤ، والفساد في العملية.
- ❖ صعوبة الدخول أو الخروج من السوق إذ إن من شان وضع العراقيل أمام مشاركة المجموع الأكبر من المنتجين يعد بمثابة ستار حديدي يخدم مصلحة فئة محددة هي التي تدرج ضمن قوائم الموردين، وحرمان الباقي من هذه العملية، وبالتالي عدم دخول موردين جدد إلى لائحة المشتريات الحكومية. ويتم ذلك بعدة طرق منها وضع اشتراطات معينة تستبعد فئة لا باس بها من الموردين بغض النظر عن الضرورة الفنية لذلك، أو المغالاة في مبالغ التامين المالي للدخول في المناقصة الحكومية، أو تعقيد الإجراءات اللازمة لذلك مثل وضع معايير محددة تنطبق على شريحة أو فئة صغيرة للغاية.
- ❖ عدم إجراء الدراسات الواجبة لبعض المشروعات قبل طرحها للمناقصات العامة، وعدم الدقة في وضع التصميمات والرسومات وكذا عدم تحديد المدة الزمنية اللازمة لتنفيذ المشروع مما يؤدي إلى تعديل المشروع بعد إنساده والبدء في تنفيذه، أو إضافة أعمال أخرى لم تتضمنها الرسومات الأساسية للمشروع الأمر الذي يترتب عليه أعباء مالية إضافية دون مبرر فضلا عن التأخر في تنفيذ المشروع.
- ❖ إدخال تغييرات جوهرية في ظروف العرض والطلب تؤدي لفقدان الثقة في السوق والمزيد من التواطؤ، بين بعض الموردين.
- ❖ سوء استغلال واستخدام الاتحادات التجارية والصناعية بغية تحقيق أهداف مجموعة معينة من القائمين عليها، وتعزيز الممارسات الاحتكارية.
- ❖ و تؤكد الممارسة أن الخاسر الأكبر من هذه الأوضاع هو قطاع الأعمال الصغيرة و المتوسطة، الأمر الذي يتطلب تلافى هذه الثغرات و أشكال التحايل المختلفة في التطبيق لحماية مصالح هذا القطاع الحيوي.

جدول رقم (٢): تطور المصروفات العامة (القيمة بالمليون جنيهه)المصدر: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.
المصدر: وزارة المالية، الحسابات الختامية، أعداد متفرقة

موازنة										فعلى									
٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	المصروفات العامة									
٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	المصروفات العامة									
٨٧٤٨٤	٧٦١٤٧	٦٢٨٣٩	٥٢١٥٣	٤٦٧١٩	٤١٥٤٦	٣٧٢٦٦	٣٣٨١٦	٣٠٥١٦	٢٨٠٦٧	الأجور									
٢٧٣٤٩	٢٥٠٧٢	١٨٤٧٠	١٧٠٢٨	١٤٥٥٦	١٢٧٦٦	٩٣٤٠	٨٤٧٩	٨٦٥١	١٠٠٤٧	شراء السلع والخدمات									
٧١٠٦٦	٥٢٨١٠	٥٠٥٢٨	٤٧٧٠٠	٣٦٨١٥	٣٢٧٨٠	٣٠٧٠٤	٢٥٨٥٢	٢١٧٥٢	١٦٧٨٤	التقوافد									
٧٣٤٧٩	١٢٧٠٣٣	٩٢٣٧١	٥٨٤٤٢	٦٨٨٩٧	٢٩٧٠٦	٢٤٧٤٦	٢٠٦١٢	١٨٠٥١	١٥٤١٨	الدعم والمنح والمزايا									
٢٨٠٥٨	٢٧٠٠٧	٢٣٨٩٢	٢١٢٠٨	١٩١١٢	٢١٥٣٩	٢١٠٨٠	١٨٣٠٩	١٦٧٩٧	١٥٨١٨	الأخرى									
٣٦٤٧٩	٤٣٤٣٠	٣٤١٩١	٢٥٤٩٨	٢١٢١٢	٢٣٢٧٥	٢٢٨٥١	٢٠٢٥١	١٩٧٧٦	١٧٨٠٩	الاستثمارات									
٢٣٣٩١٧	٢٥١٤٩٩	٢٨٣٢٩٠	٢٢٢٠٢٩	٢٠٧٨١١	١٦١٦١١	١٤٥٩٨٨	١٢٧٢١٩	١١٥٥٤٢	١٠٣٩٤٣	الإجمالي									

ثانياً: الإطار القانوني المنظم للمشتريات والمشتريات الحكومية

كان من الطبيعي إزاء المخاطر سائفة الذكر أن يحرص المشرع المصري منذ البداية على تنظيم هذه الأوضاع والعمل على الحد من إمكانية استغلال النفوذ في إطار المشتريات الحكومية ومنع تعارض المصالح أو وقوع تحالف غير مأمون بين المصالح المادية الشخصية واستغلال المناصب في فرض السلطة. وذلك عبر النصوص الحادة والواضحة في كافة القوانين المعمول بها بدء من الدستور انتهاء بقانون المناقصات والمزايدات مروراً بقوانين أخرى.

١. **الدستور المصري:** أشار الدستور المصري في المادة رقم (٨١) إلى انه لا يجوز لرئيس الجمهورية، أثناء مدة رئاسته أن يزاول مهنة حرة أو عملاً تجارياً أو مالياً أو صناعياً، أو أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو أن يقايضها عليه.

كما شارت المادة (٩٥) من الدستور إلى انه لا يجوز لعضو مجلس الشعب أثناء مدة عضويته أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو أن يقايضها عليه أو أن يبرم مع الدولة عقداً بوصفه ملتزماً أو مورداً أو مقاولاً.

وأشارت المادة (١٥٨) من الدستور إلى انه لا يجوز للوزير أثناء تولي منصبه أن يزاول مهنة حرة أو عملاً تجارياً أو مالياً أو صناعياً أو أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أموال الدولة أو أن يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله أو أن يقايضها عليه.

يعد قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ القانون المنظم لعملية المشتريات الحكومية، إذ انه يقوم أساساً بتنظيم كافة الإجراءات والأمور المرتبطة بالمشتريات والمبيعات الحكومية، أي تلك التي تبرمها جهات الجهاز الإداري للدولة من وزارات ومصالح ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة، خدمية كانت أو اقتصادية وكذلك الأجهزة ذات الموازنات الخاصة

٢. قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨: يعد هذا القانون هو القانون المنظم لعملية المشتريات الحكومية، إذ انه يقوم أساساً بتنظيم كافة الإجراءات والأمور المرتبطة بالمشتريات والمبيعات الحكومية، أي تلك التي تبرمها جهات الجهاز الإداري للدولة من وزارات ومصالح

وحدات الحكم المحلي والهيئات العامة، خدمة كانت أو اقتصادية وكذلك الأجهزة ذات الموازنات الخاصة.

وقد أشار القانون إلى ضرورة ان تخضع كل المناقصات العامة والممارسات العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة كمبدأ عام ، مع وضع العديد من الاستثناءات التي تجعل التعاقد يتم عن طريق المناقصة المحدودة أو المناقصة المحلية أو الممارسة المحدودة أو الاتفاق المباشر، بشروط محددة في القانون.

ووفقا لهذا القانون فإن المناقصة العامة أو الممارسة العامة تتم في مظهرين مغلقين احدهما للعرض الفني والآخر للعرض المالي، ويقتصر فتح مظارييف العروض المالية على العروض المقبولة فنيا، ويتم ذلك عن طريق لجنتين أحدهما تختص بفتح المظاريف والأخرى بالبت بالبث في المناقصة، كما أجازت المادة ١٥ من القانون إلغاء المناقصة قبل البت فيها إذا لم يقدم سوى عطاء وحيد أو لم يبق بعد العطاءات المستبعدة إلا عطاء واحد، أو إذا اقترنت العطاءات كلها أو أغلبها بتحفظات، أو إذا كانت قيمة العطاء الأقل تزيد على القيمة الدفترية، وبعد ذلك يتم إرساء المناقصة على صاحب العطاء الأفضل شروطا والأقل سعرا بعد توحيد أسس المقارنة بين العطاءات من جميع النواحي الفنية والمالية.

نصت المادة ١٦ من قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة

١٩٩٨ على انه يعتبر العطاء المقدم عن توريدات من الإنتاج

المحلى أو عن أعمال أو خدمات تقوم بها جهات مصرية اقل سعرا

إذا لم تتجاوز الزيادة فيها ١٥٪ من قيمة اقل عطاء اجنبى

كما نصت المادة ١٦ من القانون على انه يجب إن يشتمل قرار استبعاد العطاءات أو إرساء المناقصة على الأسباب التي بني عليها، كما منح القانون ميزة نسبية للمنتج المصري إذ نص على انه يعتبر العطاء المقدم عن توريدات من الإنتاج المحلى أو عن أعمال أو خدمات تقوم بها جهات مصرية اقل سعرا إذا لم تتجاوز الزيادة فيها ١٥٪ من قيمة اقل عطاء اجنبى.

كما أجاز القانون التعاقد بطريق المناقصة المحلية فيما لا تزيد قيمته على ٤٠٠ ألف جنيهوفقا للتعديل الذي جاء به القانون رقم ١٩١ لسنة ٢٠٠٨ حيث كانت قبل ذلك مائتي ألف جنيه فقط.

وكذلك أجاز القانون التعاقد بطريق الاتفاق المباشر بناء على ترخيص من:

• رئيس الهيئة أو المصلحة وذلك بما لا يجاوز خمسين ألف جنيه بالنسبة لشراء المنقولات أو تلقى الخدمات أو الدراسات الاستشارية أو الأعمال الفنية أو مقاولات النقل، ومائة ألف جنيه بالنسبة لأعمال المقاولات.

❖ الوزير المختص ومن له سلطاته أو المحافظ فيما لا تجاوز قيمته مائة ألف جنيه بالنسبة لشراء المنقولات أو تلقى الخدمات أو الدراسات الاستشارية أو الأعمال الفنية أو مقاولات النقل، وثلاثمائة ألف جنيه بالنسبة لأعمال المقاولات.

❖ وقد أجاز القانون لرئيس الوزراء، في حالات الضرورة القصوى، أن يأذن بالتعاقد المباشر فيما يجاوز الحدود المنصوص عليها في البند السابق.

أما عن الممارسات المحدودة فقد نصت المادة الخامسة من القانون على أنها تتضمن الحالات التالية:

- ❖ الأشياء التي لا تصنع أو تستورد أو لا توجد إلا لدى جهات أو أشخاص بذواتهم.
- ❖ الأشياء التي تقتضى طبيعتها أو الغرض من الحصول عليها إن يكون اختيارها أو شراؤها من أماكن إنتاجها.
- ❖ الأعمال الفنية التي تتطلب بحسب طبيعتها إن يقوم بها فنيون أو أخصائيون أو خبراء بذواتهم.
- ❖ التعاقدات التي تقتضى اعتبارات الأمن القومي أن تتم بطريقة سرية.

كما وضع القانون العديد من الشروط التي تحول دون الاستفادة من هذه الأمور. ولذلك نصت المادة (٣٩) من القانون المذكور على الحظر على العاملين بالجهات التي تسرى عليها أحكام القانون، التقدم بالذات أو بالواسطة، بعهادات أو عروض لتلك الجهات، كما لا يجوز شراء أشياء منهم أو تكليفهم بالقيام بأعمال. واستثنت من ذلك شراء كتب من تأليفهم أو تكليفهم بالقيام بأعمال فنية كالرسم أو التصوير ومايمثلهما أو شراء أعمال فنية منهم إذا كانت ذات صلة بالأعمال المصلحية.

كما حظرت على هؤلاء الدخول في المزايدات أو الممارسات بأنواعها إلا إذا كانت الأشياء المشتراة لاستعمالهم الخاص وكانت مطروحة للبيع عن غير جهات عملهم ولا تخضع لإشراف هذه الجهات.

ولكن مما يؤخذ على هذا القانون انه في أحوال كثيرة وضعت العديد من الاستثناءات على هذه العمليات، وأجاز لرئيس مجلس الوزراء والوزراء العديد من الاستثناءات التي أفرغت القانون من مضمونه.

هذا فضلا عن صدور بعض الأحكام القضائية القاضية بعدم سريان القانون المذكور على بعض القطاعات مثل المناجم والمحاجر وكذلك الهيئة العامة للبتترول وغيرهما.

وعلى الجانب الآخر فقد شهدت الفترة الماضية إدخال العديد من التعديلات التي أثرت بالسلب على القانون الاصلى ومن أهمها القانون رقم ١٩١ لسنة ٢٠٠٨ حيث استبدل نص المادة ١٢٢ مكررا ١ والتي أصبحت تنص على جواز تعديل العقود التي تكون مدة تنفيذها ستة اشهر فأكثر في نهاية كل ثلاثة اشهر تعاقدية بتعديل قيمة العقد وفقا للزيادة أو النقص في تكاليف بنود العقد التي طرأت بعد التاريخ المحدد لفتح المضاريف الفنية أو بعد تاريخ التعاقد المبني على الأمر المباشر، وذلك وفقا لمعاملات يحددها المقاول في عطاءه ويتم التعاقد على أساسها. وقد كانت المدة المنصوص عليها قبل هذا التعديل هي سنة، وهي تعديلات تجعل المنافسة معدومة وتفتح أبواب كثيرة للتلاعب في هذه العطاءات خاصة وان فترة الأشهر الثلاثة قصيرة للغاية. وتؤثر بالسلب على التنافس الحر والمساواة في الحصول على العقود.

٣. قوانين أخرى على الرغم من كون القانون السابق هو القانون الاساسى لتنظيم كافة المشتريات الحكومية، إلا ان هناك بعض القوانين الهامة المشتركة معه في تنظيم هذه المسألة، خاصة في مجال النقل والبنية الأساسية مثل القانون رقم ١٤٩ لسنة ٢٠٠٦ والذي أجاز منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين لإنشاء خطوط وشبكات السكك الحديدية الجديدة وتشغيلها كذلك اتاح القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مجال الطرق، وفى مجال الطيران المدني اتاح القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨١ والخاص بالطيران المدني والقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ والخاص بمنح الالتزام للمرافق العامة للقطاع الخاص، إنشاء وإدارة واستغلال المطارات. ومن جانب آخر فقد أتاح القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٨ للقطاع الخاص الفرصة لإنشاء المؤانىء والأرصفة.

وتبرز هذه المسألة بشدة في بيع الاراضى إذ انه ومن المعروف أن المساحة الإجمالية لمصر تصل إلى ٢٣٨ مليون فدان واجمالي المساحات الصالحة للزراعة تصل إلى ١٦,٤ مليون فدان والباقي مساحات غير صالحة للزراعة ، وقد بدأت المشكلة حينما قررت الدولة غزو الصحراء وإعطاء الاراضى لمن يزرعها على إلا تتعدى مساحة المباني عليها نسبة ٢٪ فقط لخدمة أغراض الزراعة ، إلا أن ما حدث هو العكس فتم إصدار القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨١ بشأن تنظيم وضع اليد على أراضى الدولة وألا يتم ذلك إلا بإذن حكومي، ولكنه لم يفلح فى هذا المجال فصدر بعد ذلك القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٨٤ والقانون رقم ٧ لسنة ١٩٩١ والذى قصر التصرف في أراضى الدولة على رئيس الجمهورية بعد عرضها على الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء. ثم صدر القرار الجمهوري رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠١ ليحدد الاراضى الخاصة بكل وزارة كما اشر إلى انه لا اعتداد بوضع اليد دون الإخلال بالمراكز القانونية القائمة. بمعنى ان ثبوت الجدية فيما بين واضعي اليد والجهات الحكومية شرط اساسى لتقنين الأوضاع بما لا يخالف القانون لان الأصل هو أن تباع أراضى الدولة بالمزاد العلني وذلك وفقا للقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ، وقد صدر مؤخرا القانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل بعض أحكام المزايدات حيث نصت المادة الأولى منه انه يجوز التصرف في العقارات أو الترخيص بالانتفاع بها أو باستغلالها بطريق الاتفاق المباشر لواضعي اليد عليها

الذين قاموا بالبناء عليها أو باستصلاحها واستزراعها بحد أقصى مائة فدان في الاراضى الصحراوية والمستزرعة وعشرة أفدنة في الاراضى الزراعية القديمة، وذلك كله وفقا لإجراءات وقواعد يحددها رئيس الوزراء.

ولكن تكمن مشكلة هذه القوانين فيما يلي:

- ❖ عدم وجود ضوابط أو شروط لتنظيم مشاركة القطاع الخاص، بالإضافة إلى غياب أسس التقييم التي تتفق مع طبيعة هذه المشروعات.
- ❖ عدم توافر الإجراءات القانونية التي تنظم كيفية متابعة الالتزام بتنفيذ هذه العقود وتسوية المنازعات التي قد تنشأ عن هذه الأوضاع.
- ❖ افتقار القطاعات الاقتصادية الحكومية إلى الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة لطرح تلك المشروعات على المستثمرين وتنظيم المشاركة.

لقد أحسنت الحكومة المصرية صنعا حينما قامت بإصدار قرار رئيس الوزراء رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٠ والقاضي بنشر صورة كاملة ومطابقة من كراسات الشروط والمواصفات الخاصة بالمناقصات، والممارسات العامة والمحدودة والمحلية التي تطرحها جهات الدولة على موقع بوابة المشتريات الحكومية وذلك دون إخلال بوجوب الإعلان عنها بالطرق التي حددها قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨

وفى هذا السياق فقد أحسنت الحكومة المصرية صنعا حينما قامت بإصدار قرار رئيس الوزراء رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٠ والقاضي بنشر صورة كاملة ومطابقة من كراسات الشروط والمواصفات الخاصة بالمناقصات، والممارسات العامة والمحدودة والمحلية التي تطرحها جهات الدولة على موقع بوابة المشتريات الحكومية وذلك دون إخلال بوجوب الإعلان عنها بالطرق التي حددها قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.

وقد صدر مؤخرا مشروع قانون جديد لتنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة وذلك بهدف تنظيم العلاقة التعاقدية طويلة الأجل بين الجهات الإدارية بالدولة والقطاع الخاص الذي يضطلع بتنفيذ المشروعات ذات الطبيعة العامة، وذلك استكمالاً للنقص القائم في قانون المزايدات والمناقصات. حيث وضعت الشروط المحددة لذلك ومنها إن تتراوح مدة التعاقد بين خمسة سنوات كحد أدنى وثلاثين سنة كحد أقصى، كما نصت على ألا تقل القيمة الإجمالية للتعاقد عن مائة مليون جنيه.

ثالثاً: الإجراءات المقترحة لضمان المنافسة المتكافئة لقطاع الأعمال الصغيرة والمتوسطة فى المشتريات والمشروعات الحكومية

من هذا العرض للواقع الحالى للمشتريات والمشروعات الحكومية التى تتم من خلال المناقصات والمزايدات العامة وما يشوبها من نواقص، وما يصاحبها من إنحرافات أو تواطؤ بين بعض المسئولين أو العاملين وبعض أصحاب الأعمال، و كذلك ما هو موجود من شروط و ضوابط تحرم أصحاب الأعمال الصغيرة والمتوسطة من المشاركة فى المناقصات والحصول على عمليات تمكنهم من الإستمرار فى السوق، هذا علاوة على إستخدام المعلومات بما يمكن البعض من الفوز بالمناقصات من خلال تقديمها لهم بطريقة غير قانونية من العاملين أو حجبها عن الآخرين، من هذا كله يتأكد أهمية طرح إجراءات محددة لمواجهة هذه النواقص والإنحرافات والتواطؤ بهدف ضمان المنافسة المتكافئة لأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وحماية مصالحهم، وذلك من خلال تعزيز الشفافية والحد من مخاطر التواطؤ، وذلك عن طريق توفير كافة المعلومات اللازمة عند طرح المناقصة الحكومية، كما تهدف هذه الإقتراحات الى خفض التكاليف ورفع الكفاءة الإنتاجية والتخلص من أعباء البيروقراطية الحكومية التى تحد كثيراً من الفاعلية وتساهم فى الإنحرافات.

*لضمان المنافسة المتكافئة لقطاع الأعمال الصغيرة والمتوسطة،
يجب تعديل القوانين القائمة لازالة التضارب بينها،
واستحداث آليات جديدة لمحاصرة الفساد*

ومن الجدير بالذكر أن هذه الإقتراحات يمكن أن تتم من خلال.

- ❖ تعديلات فى القوانين القائمة تزيل التضارب فيما بينها أو تضيف نصوصاً لضبط وتقنين إجراءات معينة.
- ❖ إستحداث آليات جديدة لتفعيل الأداء ومحاصرة الفساد نتيجة عدم توفر هذه الآليات.
- ❖ وضع ضوابط جديدة وإلغاء شروط قائمة من خلال قرارات وزارية أو من كبار المسئولين لتنظيم العمل بالمناقصات وإزالة شكاوى أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

ومن أهم هذه الأقتراحات:

١. وضع نظام للمشتريات الحكومية شفاف وتنافسى وقائم على معايير موضوعية بحيث يصبح فعالاً فى منع الفساد، وذلك ببعض الإجراءات مثل تعميم ونشر

المعلومات المتعلقة بإجراءات وعقود الشراء، والقيام مسبقاً بنشر شروط المشاركة وقواعد المناقصة الحكومية، مع استخدام معايير موضوعية والتنظيم الرقابى للأمور.

٢. تفعيل قرار وزير الصناعة رقم ١٠٢٨ بتفضيل المنتج المصرى.

٣. تفعيل القانون رقم ١١٠ للمنشآت الصغيرة والمتوسطة الذى يبيح لهذه المشروعات الحصول على ١٠% من المشتريات الحكومية ، والذى لم ينفذ لعدم وجود آلية محددة تضمن مشاركة أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى جميع المناقصات لأن حجم الأعمال فى معظمها كبير ويقتصر التقدم اليها على الشركات الكبيرة التى تقوم بتنفيذ العملية بإسنادها من الباطن الى قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

٤. إزالة التضارب بين القانون رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٤ الذى يحدد نسبة ١٠% من المشتريات الحكومية للمشروعات الصغيرة والقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الذى لا يتضمن الإلتزام بهذا النص، والمطلوب تفعيل ما ورد فى القانون رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٤. وكذلك النص فى القانون على أن يكون من حق المشروعات الصغيرة أن يكون لها ١٠%.

٥. إزالة التضارب بين قانون التعاون الإنتاجى والقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ حيث كان القانون الأول يعفى الجمعيات التعاونية الإنتاجية من سداد التأمين الإبتدائى مما يتيح للمشروعات الصغيرة التقدم للمناقصات بإسم الجمعية وتنفيذ العملية من الباطن للجمعية لأنهم لا يستطيعون بإمكانياتهم المحدودة سداد التأمين الإبتدائى المطلوب، ولكن القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ألغى هذا الإعفاء مما حرم أصحاب المشروعات الصغيرة والحرفيين من المشاركة فى المناقصات، ولم يكن فى هذا الإعفاء أى خطورة لأن الجمعيات التعاونية الإنتاجية تخضع لمراقبة الجهاز المركزى للمحاسبات والإتحاد التعاونى الإنتاجى.

٦. عدم المغالاة فى تحديد ثمن كراسة الشروط حتى لا يكون ذلك عبئاً على قطاع الأعمال الصغيرة والمتوسطة ويؤدى الى عدم قدرتهم على التقدم للكثير من المناقصات.

٧. عدم المغالاة فى اشتراط الخبرة السابقة من حيث رأس المال وحجم الأعمال وقيمة الأعمال السابقة لأنه يحرم قطاع الأعمال الصغيرة والمتوسطة من المشاركة.

٨. تعتبر المناقصات المحدودة التى يقتصر الإشتراك فيها على المقيدىن

بسجل الموردين لدى الجهة الطالبة مجال كبير للتلاعب حيث لا يعلن بشكل واضح عن طلب القيد فى سجل الموردين مما يحرم الكثيرين من هذا القيد. وعندما تكتفى الجهة بإرسال المناقصة الى المسجلين لديها فقط فإنها تحرم الكثيرين من فرصة المشاركة ومن هنا أهمية فتح الباب أمام الجميع سواء المسجلين بسجل الموردين أو غيرهم والإكتفاء بتقديم ما يثبت أنه يعمل فى نفس المجال أو أنه لديه سجل صناعى أو سجل تجارى.

٩. مراقبة الإجراءات الخاصة بالمناقصات للحيلولة دون التحايل بأن يتفق المسئول عن المناقصة مع أحد الأطراف على أن يتقدم للعملية ويحضر معه عرضين آخرين لإستيفاء الشكل وتغطية العملية حيث يشترط أن يتقدم للمناقصة ثلاثة عروض على الأقل.

١٠. معالجة القصور فى قانون المناقصات الذى لم ينص على تنفيذ المقاولات من الباطن، ولم يضع لهذه العملية أى شروط فأعطى للشركات الكبيرة أفضلية فى إسناد الأعمال اليهم رغم أنهم ينفذونها بواسطة قطاع الأعمال الصغيرة والمتوسطة الذين حرّموا من البداية من التقدم الى المناقصة. من هنا أهمية أن توضع شروط يجب توافرها فى مقاول الباطن من الناحية الفنية والمادية ويكون مسجلاً وتوافق عليه الجهة ويشارك فى المسئولية التضامنية.

١١. عدم السماح بالمشاركة فى المناقصة لمن لم يدفع التأمين الإبتدائى مقدماً أو لم يقدم خطاب الضمان قبل جلسة فض المظاريف وعدم قبول الشيكات بقيمة التأمين الإبتدائى.

١٢. ضرورة اشتراط أن تتضمن سابقة الأعمال الجهات التى تمت فيها هذه الأعمال والمسئولين الذين يمكن الرجوع اليهم للتأكد من صحتها، ولمعابنة هذه الأعمال إذا تطلب الأمر للتأكد من قدرة المتقدم للمناقصة على تنفيذ العملية.

١٣. وضع ضوابط كافية لعدم التحايل فيما يتصل بحق الجهة فى تعديل كميات وحجم العقود بالزيادة والنقص فى حدود ٢٥% بالأمر المباشر ودون إجراء مناقصة جديدة حتى لا يكون ذلك باباً خلفياً لتعويض من قدم أسعاراً أقل من سعر السوق للفوز بالعملية. ومراعاة تحديد حجم الأعمال والكميات بدقة كافية قبل طرح العملية.

١٤. وضع ضوابط كافية لعدم التحايل فيما يتصل بحق الجهة فى إضافة بنود مستجدة فى أعمال المقاولات بالأمر المباشر، أى دون إجراء مناقصة حتى لا يكون ذلك باباً خلفياً لتعويض من قدم أسعاراً أقل من سعر السوق للفوز بالعملية، ومراعاة تحديد كل البنود التى تشملها العملية قبل طرحها للمناقصة.

١٥. إتخاذ الإجراءات الكفيلة بمواجهة ظاهرة تسريب معلومات عن الإعتماد المالى المختص للعملية فى الموازنة الى أحد الأطراف فيقدم عرضه فى حدود هذا الإعتماد مما يمكنه من الفوز بالعملية.

١٦. تحديد مدة معينة فى بداية كل سنة مالية تعلن خلالها المناقصات فى جميع الوزارات والهيئات لمنع طرح مناقصات تم تفصيلها لأشخاص محددين.

١٧. تحديد فترة كافية للعروض التى تتضمن تقديم عينات ومواد لقطع الطريق على يسرب معلومات مسبقاً للمعارف للإستعداد لتقديم العينات مبكراً والتقدم للمناقصة فور الإعلان عنها وعدم توفر الوقت الكافى للآخرين.

١٨. ضرورة مراجعة المواصفات الفنية لكل بنود العملية، والتأكد من أن الأسعار المقدمة لجميع البنود واقعية. حيث يتم التواطؤ بين أحد المتقدمين والمسئولين عن المناقصة لكتابة سعر أحد البنود بقيمة مرتفعة وباقى البنود بقيم أقل من الواقع مما يمكنه من الفوز بالمناقصة وعندما يبدأ العمل ينفذ أولاً البنود المبالغ فى أسعارها ويصرف مستخلصات العملية التى تحقق له أرباحاً طائلة ثم يتوقف عن العمل وينسحب من العملية مما يحمل الجهة المعلنة خسائر كبيرة، كما أن هذا التلاعب يضر بالمنافسين الشرفاء. ولا تكون هناك فرصة للشكوى لأن تفاصيل أسعار البنود لا تكون معروفة لجميع المتقدمين والمعروف فقط هو الرقم الإجمالى، وأحياناً يتم الإتفاق على بنود يتم إلغائها بعد ذلك بالتواطؤ مع المهندس المختص أو الإستشارى المختص ويكون هذا البند الملغى هو المقدم عنه أسعار أقل بكثير من سعر السوق و التى فاز على اساسها بالمناقصة.

١٩. إعادة النظر فى تشكيل اللجان الفنية المختصة بالبت فى المناقصات من فترة لأخرى بحيث لا تقتصر عضوية هذه اللجان على أشخاص بعينهم لفترات طويلة مما يمكنهم من تكوين علاقات مع المتقدمين للمناقصات، و التواطؤ معهم لإسناد العمليات إليهم، خاصة و أن قانون المناقصات و لائحته التنفيذية لا يحدد كيفية مراقبة عمل هذه اللجان أو مدة عملها.

٢٠. تحديد فترة زمنية أطول من الفترة المحددة حالياً لدراسة المناقصة بعد الإعلان عنها تسمح للجميع بدراسة العملية وتحديد أسعارها وتقديم الأوراق اللازمة، حيث يكتفى حالياً بمدة قصيرة لتقديم العروض بينما يقوم بعض الموظفين بتسريب معلومات الى أشخاص محددين عن العملية قبل الإعلان عنها بوقت طويل، مما يجعلهم

مستعدين بأوراقهم قبل الإعلان عن المناقصة والتقدم إليها فور الإعلان عنها، ويحرم بذلك الآخرون من التقدم فى الوقت المناسب لقصر الفترة الزمنية لتقديم العروض .

٢١. توحيد المواصفات الفنية القياسية بين كل الجهات الحكومية فى المواد والسلع المشتركة التى تشتريها كل وزارات وهيئات الحكومة، وبذلك نضمن أيضاً نفس الجودة فى هذه المواد والسلع.

٢٢. ضرورة مراعاة أن تتسم المواصفات المطلوبه فى الأدوات أو المواد المطلوب توريدها بالعمومية ولا تتناول تفاصيل تقصرها على إنتاج شركة معينة أو مورد معين وأن توضع هذه المواصفات بمعرفة لجان محايدة، وأن تسمح هذه المواصفات بوجود منتجات بديلة كلما أمكن.

٢٣. إلغاء النص الخاص بأن يقتصر حضور مندوب وزارة المالية ومفوض الدولة فى اللجان فى المناقصات التى تزيد قيمتها على ٥٠٠ ألف جنيه. بحيث يكون حضورهما وجوبياً فى كل الحالات لضمان مراقبتهما لعمل اللجنة الفنية.

٢٤. معالجة القصور فى قانون المناقصات بشأن إختيار اللجان الفنية، ومراعاة إعادة النظر فى تشكيل اللجان الفنية المختصة بالبت فى المناقصات من فترة لأخرى بحيث لا تقتصر عضوية هذه اللجان على أشخاص بعينهم لفترات طويلة مما يمكنهم من تكوين علاقات بالمتقدمين للمناقصات والتحليل معهم لإسناد العمليات اليهم، خاصة وأن قانون المناقصات ولائحته التنفيذية لا يحدد كيفية مراقبة عمل هذه اللجان أو مدة عملها.

٢٥. إعادة النظر فى أسلوب تقديم المظروفين الفنى والمالى فى وقت واحد وفتح المظروف الفنى أولاً لدراسة العروض من الناحية الفنية ويستغرق ذلك حوالى أسبوعين مما يعطى الفرصة بوصول معلومات حول هذه العروض الى أحد المتقدمين بوسائل غير قانونية فيقوم بتعديل أسعاره بحيث تكون أقل فيفوز بالعطاء. مما يتطلب تقديم المظروف الفنى أولاً وبعد دراسة العروض الفنية يتم تقديم المظروف المالى من الجميع على المواصفات المحددة. أو فتح المظروفين فى وقت واحد مما يمنع التلاعب. وكان هذا الإجراء مطبقاً فى القانون السابق للمناقصات الذى كان ينص على فتح المظروفين معاً، ولكن العدول عن ذلك فى القانون الحالى للمناقصات فتح الباب أمام الفساد .

٢٦. وضع آلية سريعة للشكوى من وجود خلل أو تلاعب فى المناقصة لى تتحرك الجهة المشكو إليها لفحص الموضوع والبت فى الشكوى بسرعة وألا تكون الجهة المشكو إليها هى الرئاسة المباشرة للمسئولين عن المناقصة موضع الشكوى، وإذا كانت الجهة التى ستحدد للنظر فى هذه الشكاوى هى مكتب مراقبة التوريدات

الحكومية فى وزارة المالية فإنه بوضعه وإمكاناته الحالية غير قادر على البت السريع فى الشكاوى مما يتطلب تطوير أداءه وقدراته لتحقيق ذلك.

٢٧. وضع مواصفات محددة للمكاتب الإستشارية والفنية تضمن قدرتها على القيام بدورها بنزاهة.

٢٨. وضع نظم محددة لمنع تضارب المصالح والمحاباة والمحسوبية بحيث تفرض قيود، حسب الحاجة ولفترة زمنية معينة، على ممارسة الموظف العام السابق لأنشطة محددة أو على عمل الموظف العام فى القطاع الخاص، بعد إستقالته أو إقالته أو تقاعده، وذلك عندما تكون هذه الأنشطة أو الأعمال لها صلة مباشرة بالوظائف التى تولاها أثناء خدمته العامة والإستفادة مما لديه من معلومات أو علاقات فى جهة عمله.

