



مركز المشروعات الدولية الخاصة

حرية تداول المعلومات

الشفافية وإتاحة المعلومات وعلاقتها بالمشتريات الحكومية

عبد الغفار شكر

نائب رئيس مركز البحوث العربية والإفريقية

CIPE



- تعتبر المشتريات الحكومية مجالاً خصباً للفساد، خاصة أن حجم هذه المشتريات من السلع والخدمات يبلغ 25.1 مليار جنيه في الموازنة العامة الأخيرة للدولة، كما أن الاستثمارات العامة التي تتضمن أيضاً مشتريات حكومية بلغت 43.4 مليار جنيه، ولا تقتصر المشتريات الحكومية على فروع الوزارات فقط، بل تشمل أيضاً مشتريات الهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام والشركات المشتركة التي تساهم الحكومة في رأسمالها. ويؤكد تعدد هذه الجهات وضخامة الأموال المخصصة فيها لشراء السلع والخدمات خطورة عدم التصدي للفساد الذي يشوب الأعمال المتصلة بالمشتريات الحكومية. حيث يؤثر هذا الفساد على مناخ المنافسة، ويؤثر بالسلب على أصحاب الأعمال الشرفاء الذين يرفضون الانخراط في الفساد، مما يحرمهم من تكافؤ الفرص في المنافسة، ويضر بالاقتصاد المصري عموماً. وقد أكدت الدراسات واستطلاعات الرأي أن أكثر القطاعات تضرراً من هذا الفساد هو قطاع الأعمال الصغيرة والمتوسطة، برغم اتساع حجمه وأهميته بالنسبة للاقتصاد المصري.
- تكشف قضايا الفساد في مجال المشتريات الحكومية التي تُنظر أمام القضاء وجود أسباب عديدة لتزايد الفساد في هذا المجال، يتصل بعضها بالثغرات القانونية الناتجة عن تضارب القوانين أو عدم ضبط وتقيين الإجراءات، والبيروقراطية، والتحايل على الضوابط التي تتضمنها القوانين المطبقة، ووضع شروط لم ترد في القوانين، يتمكن بمقتضاها الموظفون من التحكم في هذه العملية. وهناك أيضاً مجال هام كشفت عنه التحقيقات في هذه القضايا، وهو مجال المعلومات، حيث تبين أن القائمين على المشتريات الحكومية يستخدمون المعلومات المتاحة لهم بما يمكنهم من التلاعب في نتيجة المناقصات والمزايدات. وهناك صور عديدة لإساءة استخدام المعلومات منها:
- غياب المعلومات بشكل عام، والتحكم في إتاحتها بواسطة الموظفين المختصين.
- إتاحة المعلومات لعدد محدود من المتنافسين بطريقة غير قانونية.
- حجب المعلومات عن بقية المتنافسين لحرمانهم من التقدم بعطاءات تقوم على معرفة كاملة بموضوع المناقصة أو المزايدة.
- قصر توريد الخدمة على عدد صغير من الموردين؛ إذ إنه كلما كان عدد الشركات قليلاً، أدى ذلك إلى زيادة فرص التواطؤ والتحكم في نتائج العملية. ويتحقق ذلك بإنشاء سجل للموردين في كل هيئة أو مصلحة أو جهة حكومية، تكفي بإخطارهم بالمناقصات التي تطرحها ويُحرم الباقون من العلم بهذه المناقصات.
- تحديد فترة زمنية قصيرة للتقدم بالعطاءات بعد الإعلان عن المناقصة مباشرة، مما يحرم معظم المتنافسين من تقديم المستندات المطلوبة أو دراسات الجدوى أو التعرف بدقة على أوضاع السوق، بينما تصل المعلومات الكاملة عن هذه المناقصة إلى بعضهم قبل الإعلان عنها بوقت كاف؛ مما يتيح لهم إعداد المستندات المطلوبة وإجراء الدراسات اللازمة في السوق، والتقدم بأسعار غير قابلة للمنافسة. أي أن معظم المتنافسين حُرموا في هذه الحالة من معرفة المعلومات الكاملة، بينما تمكن عدد محدود منهم من معرفة هذه المعلومات؛ مما يضر بفرص المنافسة المتكافئة للجميع.
- وتؤكد هذه الصور من التلاعب في استخدام المعلومات لحرمان الكثيرين من فرص المنافسة المتكافئة في المشتريات الحكومية، أهمية وضع الضوابط الكفيلة بإشاعة الشفافية وإتاحة المعلومات على أوسع نطاق لكافة الأطراف، بما يضمن محاصرة

فإن قانون الهيئة هو الذي يسري على نشاطها، وليس قانون المناقصات والمزايدات.

مما يعني أن القانون تمت محاصرته والانتقاص من مجال سريانه، وهو الأمر الذي يساعد على استمرار الفساد في مجال المشتريات الحكومية، وبالتالي فإن ما نص عليه القانون من اشتراط العلانية وتكافؤ الفرص وحرية المنافسة كمبدأ عام، لم يعد له مجال في التطبيق.

وحرصاً على الحد من الفساد في مجال المشتريات الحكومية، وضمن المنافسة المتكافئة في هذا المجال، فإن الحاجة ملحة إلى اتخاذ العديد من الإجراءات لمواجهة ما كشف عنه التطبيق من ممارسات ضارة، والاهتمام بشكل خاص بما يتصل بحرية المعلومات والشفافية، وما يمكن أن تساهم به في مواجهة الفساد. ولذا فإننا نعرض بعض الاقتراحات التي يمكن أن تساعد على ذلك، وهو ما أشارت إليها الورقة الصادرة عن مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE من إعداد الأستاذ عبد الفتاح الجبالي:

أولاً: الالتزام بتنفيذ قرار رئيس الوزراء رقم 33 لسنة 2010، الذي يقضي بنشر صورة كاملة ومطابقة من كراسة الشروط والمواصفات الخاصة بالمناقصات والممارسات العامة والمحدودة والمحلية، والتي تطرحها الدولة، على موقع بوابة المشتريات الحكومية، وذلك دون إخلال بوجوب الإعلان عنها بالطرق التي حددها قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998؛ لأن هذا النشر سيمكن جميع المهتمين من معرفة المعلومات الكافية عما يطرح من مناقصات والمشاركة فيها، ويوسع نطاق نشر المعلومات بالنسبة للمناقصات المحدودة والمحلية.

ثانياً: وضع نظام للمشتريات الحكومية شفاف وتنافسي، وقائم على معايير موضوعية، بحيث يصبح فعالاً في منع الفساد، وذلك ببعض الإجراءات، مثل:

الفساد والحد من التواطؤ بين الموظفين المختصين وبعض أصحاب الأعمال الذين لا يتورعون عن استخدام أي أسلوب لتحقيق مصالحهم.

ونتيجة لتزايد حالات الفساد في مجال المشتريات الحكومية، وتزايد مطالبة الرأي العام بالتصدي لهذا الفساد، فقد صدر القانون رقم 89 لسنة 1998 بشأن المناقصات والمزايدات لتنظيم عملية المشتريات الحكومية، وتضمن القانون كيفية تنظيم الإجراءات المرتبطة بهذا المجال، ونص على ضرورة إخضاع كل المناقصات العامة والممارسات العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة كمبدأ عام. وحدد القانون الحالات الاستثنائية التي يتم فيها التعاقد عن طريق مناقصة محدودة أو مناقصة محلية، أو ممارسة محدودة، أو عن طريق الاتفاق المباشر، واشترط لهذه الحالات الاستثنائية شروطاً محددة، لكن تطبيق القانون لمدة عشر سنوات كشف -في كثير من الحالات- أن هذه الحالات الاستثنائية تُستخدم لتحقيق منافع خاصة، ويتم من خلالها الالتفاف على قانون المناقصات والمزايدات وإفراغه من مضمونه، خاصة أن الاكتفاء بمناقصة محدودة، أو محلية، أو عن طريق الاتفاق المباشر، تعني في الممارسة أن الموظف المختص يختار من سيتم إدخالهم في العملية مقابل استفادته من هذا الإجراء، وبالتالي فإنه يسبب استخدام وظيفته ويضر بمصالح قطاع عريض من أصحاب الأعمال.

ومما يضعف من تأثير هذا القانون، وجود قوانين أخرى تشترك معه في تنظيم المشتريات الحكومية، وبعضها تستثني فروعاً معينة ومجالات محددة من انطباق القانون عليها، مثل قطاع البترول والمناجم والمحاجر ومجالات الطيران المدني والمطارات والموانئ، بل إن الحكومة قررت أخيراً -وفي مواجهة أزمة مدينتي- أن تعدل قانون المناقصات والمزايدات للنص على أنه إذا كانت هناك هيئات عامة تمارس نشاطها في إطار قوانين خاصة بها،

سابعاً: تحديد فترة كافية للعروض التي تتضمن تقديم عينات ومواد؛ لقطع الطريق على تسريب معلومات للمعارف مسبقاً للاستعداد لتقديم المطلوب مبكراً، والتقدم للمناقصة فور الإعلان عنها، وعدم توفر الوقت الكافي للآخرين.

ثامناً: تحديد فترة زمنية أطول من الفترة المحددة حالياً لدراسة المناقصة بعد الإعلان عنها، تسمح للجميع بدراسة العملية وتحديد أسعارها وتقديم الأوراق اللازمة، حيث يُكتفى حالياً بمدة قصيرة لتقديم العروض؛ بينما يقوم بعض الموظفين بتسريب معلومات إلى أشخاص محددين عن العملية قبل الإعلان عنها بوقت طويل، مما يجعلهم مستعدين بأوراقهم قبل الإعلان عن المناقصة، والتقدم إليها فور الإعلان عنها، ويحرم بذلك الآخرين من التقدم في الوقت المناسب نتيجة قصر الفترة الزمنية لتقديم العروض.

وبعد... هذه أمثلة للإجراءات التي يمكن اتخاذها في مواجهة إساءة استخدام المعلومات لصالح عدد محدود من أصحاب الأعمال وحجبها عن الباقين، بما يضر بمناخ الاستثمار، ويهدد الاقتصاد الوطني، ويحرم الكثيرين من فرصة متكافئة في المنافسة في مجال حيوي، هو مجال المشتريات الحكومية الذي تدور الأعمال فيه حول عشرات المليارات من الجنيهات.

تعميم ونشر المعلومات المتعلقة بإجراءات وعقود الشراء، والقيام مسبقاً بنشر شروط المشاركة وقواعد المناقصة الحكومية مع استخدام معايير موضوعية.

ثالثاً: عدم الاقتصار في المناقصات المحدودة على إخطار المقيدین بسجل الموردین، بل فتح الباب أمام الجميع للتقدم للمناقصة، سواء المسجلين بسجل الموردین أو غير المسجلين، وبذلك تمنع أية محاولة للتلاعب وقصر العملية على عدد محدود.

رابعاً: التصدي للإجراءات الشكلية للمناقصات، مثل الاتفاق مع أحد الأطراف على إحضار عرضين معه؛ لاستيفاء الشكل وتغطية العملية، حيث يشترط أن يتقدم للمناقصة ثلاثة عروض على الأقل.

خامساً: اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمواجهة ظاهرة تسريب معلومات عن الاعتماد المالي المخصص للعملية في الموازنة إلى أحد الأطراف، فيقدم عرضه في حدود هذا الاعتماد؛ مما يمكنه من الفوز بالعملية.

سادساً: تحديد مدة معينة في بداية كل سنة مالية تعلن خلالها المناقصات في جميع الوزارات والهيئات لمنع طرح مناقصات تم تفصيلها لأشخاص محددين، حيث ستتاح الفرصة للجميع لمتابعة طرح المناقصات في هذا الوقت من كل عام.