معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

الجمهورية اللبنانية
وزارة المالية

الشراء العام: أداة لتحقيق فعاليّة الانفاق العام وتعزيز الشفافية

تموز 2019

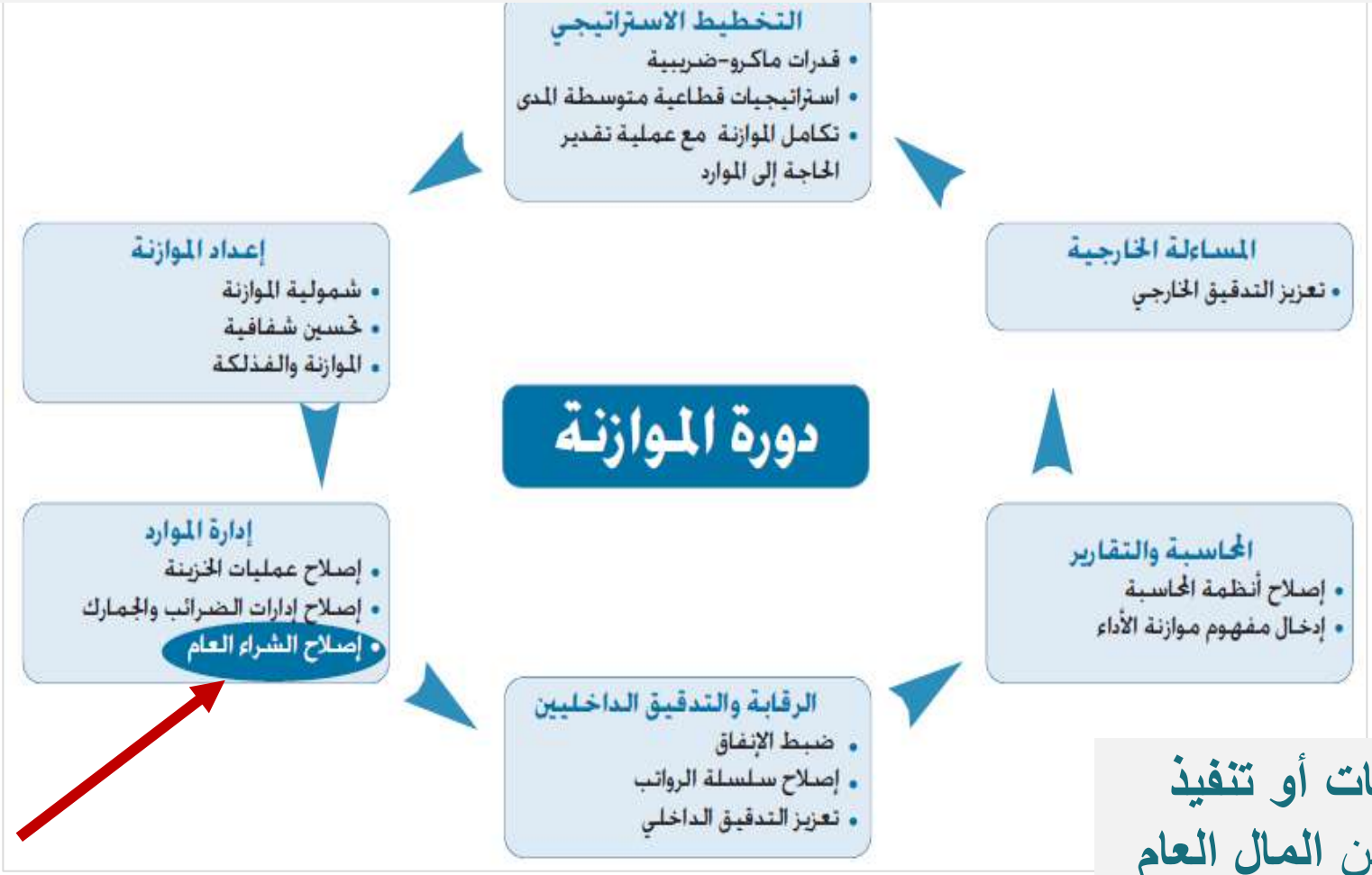
جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

1. ما هو الشراء العام؟ (أو الصفقات العامة) وما هي علاقته بالموازنة؟

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

الشراء في صلب إدارة الموازنات وتحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام

الشراء العام **مكوّن أساس** من مكونات إصلاح المالية العامة **وإحدى أدوات** ترشيد الإنفاق العام وتحقيق **القيمة الفضلى من إنفاقه** بهدف تأمين متطلبات المواطن وخدمته بأقل كلفة ممكنة وبالجودة الفضلى.



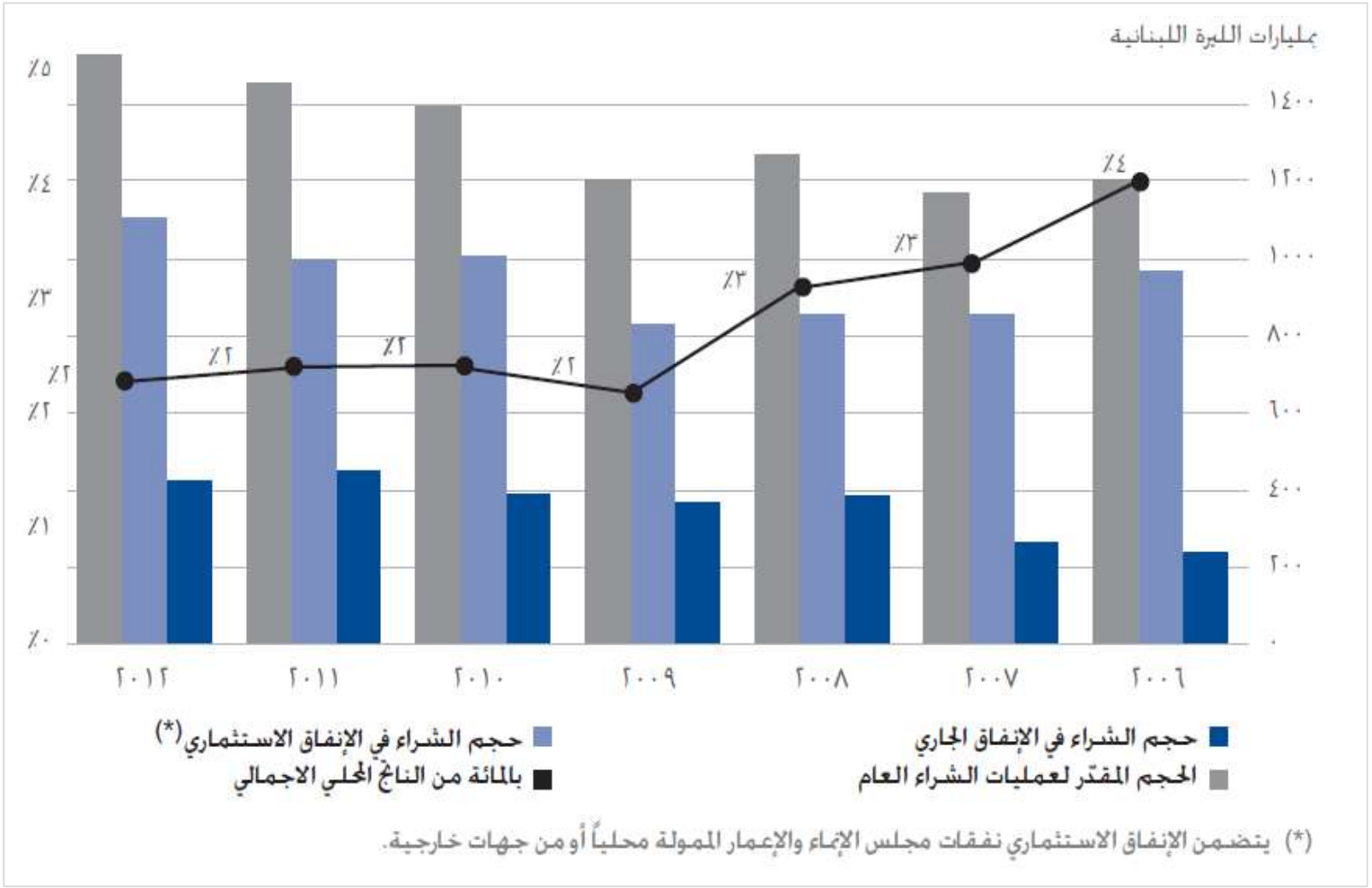
توريد **لوازم او خدمات أو تنفيذ أشغال** تجريها **الدولة** من **المال العام**

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

الشراء في صلب إدارة الموازنات وتحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

يُقدّر حجم الشراء العام في لبنان **بحوالي 2 مليار دولار سنوياً** (أي **4% من الناتج المحلي الاجمالي** على المستوى المركزي) و**13% من الموازنة العامة** على المستوى المركزي



2. ماذا تشتري الدولة ؟

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

ما هو الشراء العام؟ (أو الصفقات العامة)

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

توريد لوازم او خدمات أو تنفيذ أشغال تجريها الدولة من المال العام

أ- اللوازم

- الاشياء المصنوعة او نصف المصنوعة، مثالاً: سيارات – اجهزة معلوماتية – محروقات...

ب- الخدمات

- خدمات محسوسة او حسية، مثلاً: تنظيف زجاج – طعام – طباعة – تأمين: وهي قابلة للقياس.
- خدمات فكرية، مثلاً: تصميم بناء – تقديم برامج معلوماتية – وضع دراسات

ج- الاشغال

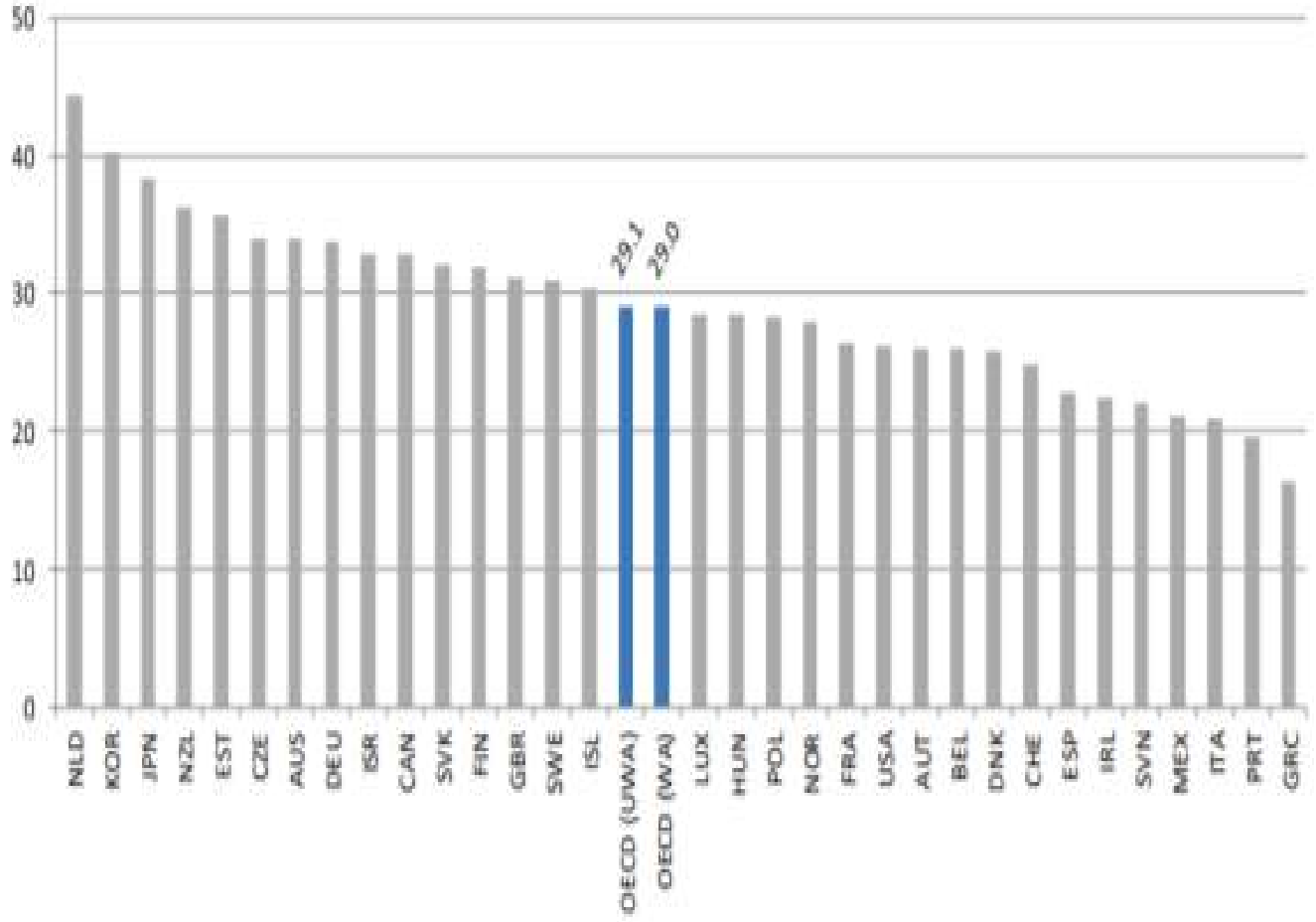
- تتمثل بتنفيذ عمل عام (ذو منفعة عامة) مقابل مبلغ معيّن، مثلا: انشاء جسر، او سكة حديد، شق طريق، اقامة تمثال، انشاء محطة مياه، او قناة مياه، بناء سد، انشاء محطات كهربائية...

الحكومات هي الشاري الاكبر

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

حجم الشراء العام في الانفاق الحكومي في الدول المتقدمة (2016)

Figure 1. General government procurement as percentage of general government expenditure



Source: OECD National Accounts Statistics (database)

في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) يشكل الشراء **13%** من الناتج المحلي الإجمالي (GDP)

في العالم العربي، تصل نسبة الشراء العام إلى **15-20%** من الناتج المحلي الإجمالي

في لبنان، يشكل الشراء العام 4% من الناتج المحلي الاجمالي و13% من حجم الانفاق العام المركزي

3. الشراء العام أداة لسياسات عامة حديثة

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

فرصة لتنفيذ البرنامج الاستثماري بكفاءة وفعاليّة وشفافيّة

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

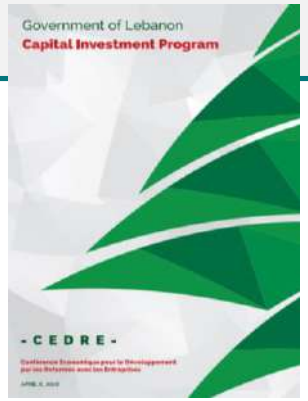
مجالات انفاق حيوية تتطلّب نظاماً عصرياً للشراء العام

مجال الانفاق	المبلغ (مليون $)
المياه	3135
الصرف الصحي	2404
النفايات الصلبة	1400
النقل	5683
الكهرباء	3592
الاتصالات	700
البنى التحتية السياحية والصناعية	339
المجموع	17253

اجراءات تلزيم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص يجب أن تكون متجانسة مع أحكام القانون الجديد للشراء العام (توصيات صندوق النقد الدولي)

5 أولويات إصلاحية

- **تحقيق زيادة نوعية في الاستثمارات العامة**
- اتخاذ تدابير ضريبية تصحيحية
- احتواء كتلة الدين
- تحقيق إصلاحات قطاعية بما يلائم القطاع الخاص وتمكّنه من زيادة استثماراته
- إصلاحات على مستوى الموازنة العامة

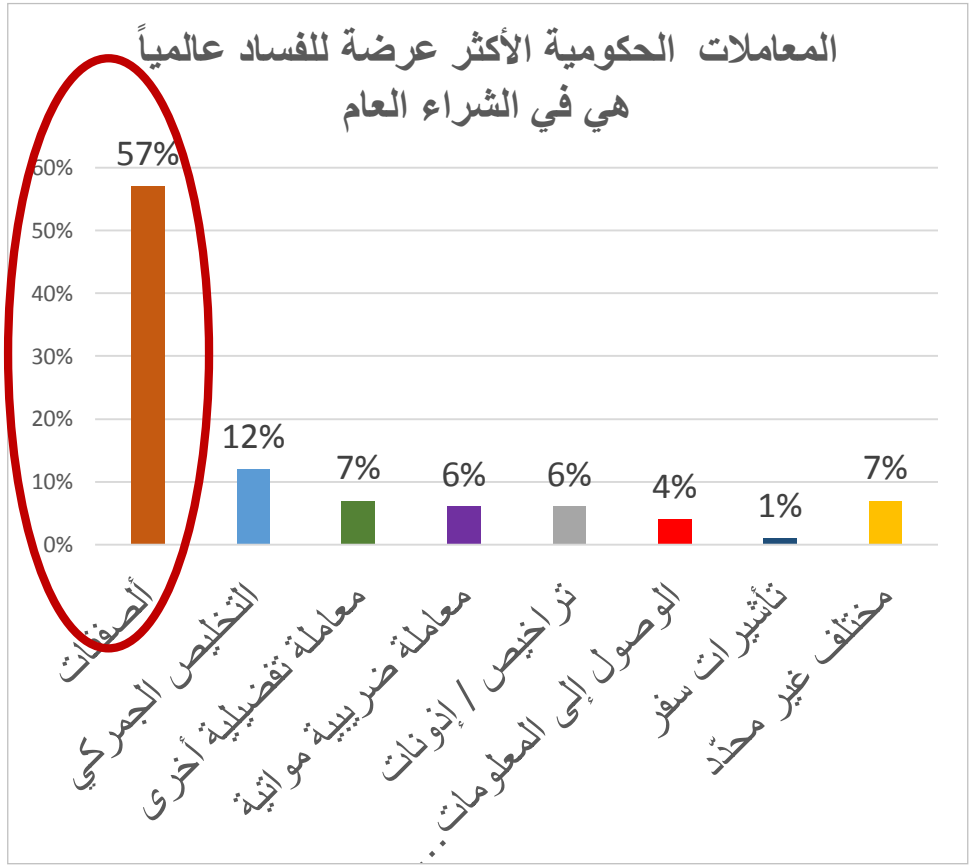


جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

تحدي مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية

المؤشر (2018)	المرتبة (اقليميا)	المرتبة (دوليا)
مؤشر مدركات الفساد	21/13	180/138
السيطرة على الفساد	-	0.97- *

* يتراوح التصنيف بين 2.5 – (الأقل سيطرة على الفساد) و 2.5 (الأكثر سيطرة على الفساد) / البنك الدولي



المصدر: تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول الرشوة، 2014

10 مليار دولار هي الكلفة السنوية للفساد في لبنان

- **5 مليار دولار كلفة مباشرة**، أي 45% من إيرادات الدولة وحوالي 10% من الناتج المحلي
- **5 مليار دولار كلفة غير مباشرة** تتمثل بغياب الفرص الإقتصادية

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

3. الشراء العام أداة لسياسات عامة حديثة ولتحقيق أهداف التنمية المستدامة

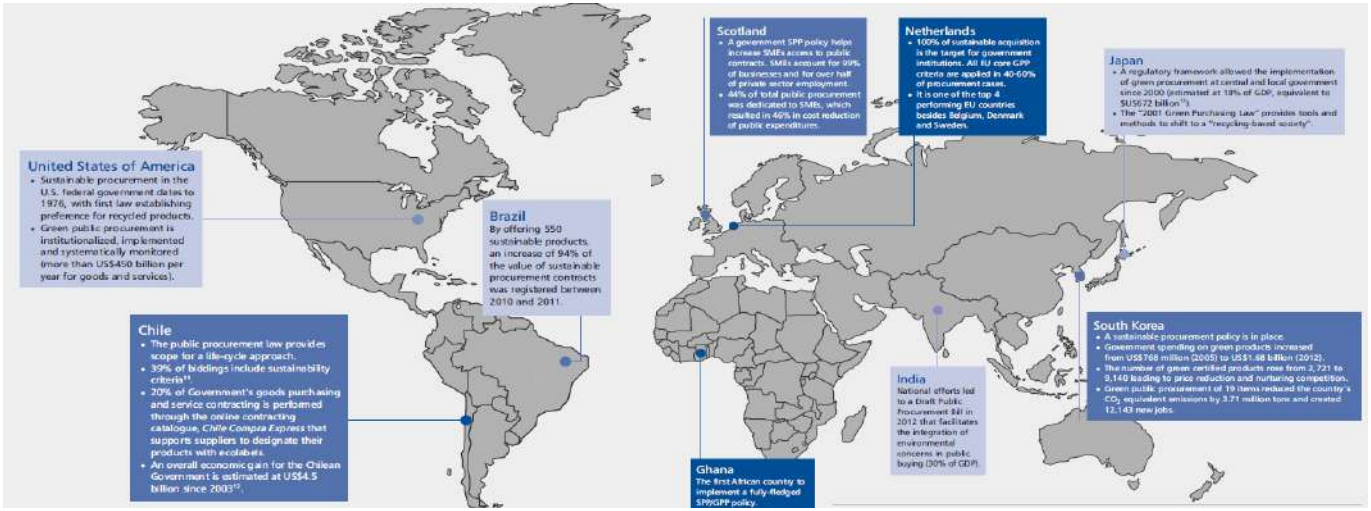
جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

ب- الشراء العام المستدام

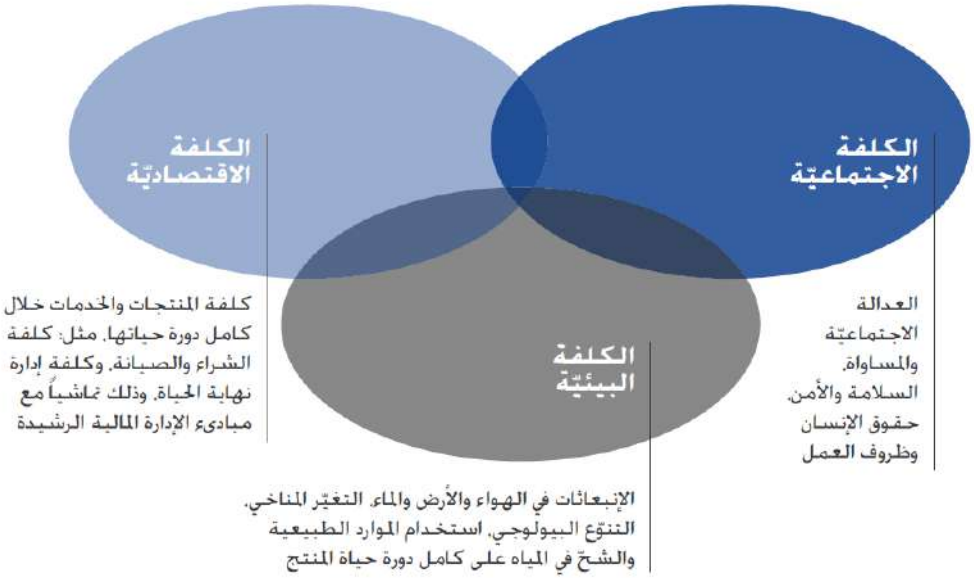
معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

12 RESPONSIBLE CONSUMPTION AND PRODUCTION

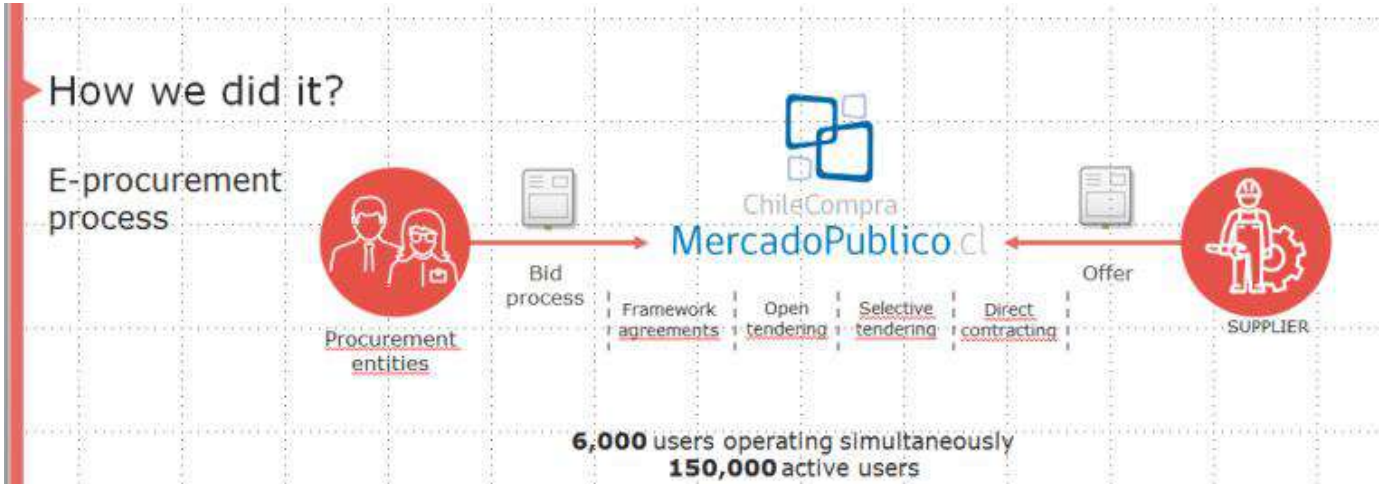


One planet
procure with care



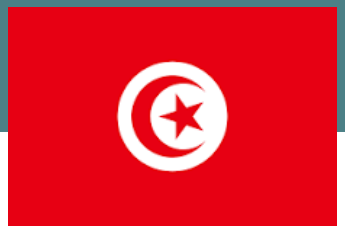
جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

أ- مشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
تجربة تشيلي



جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

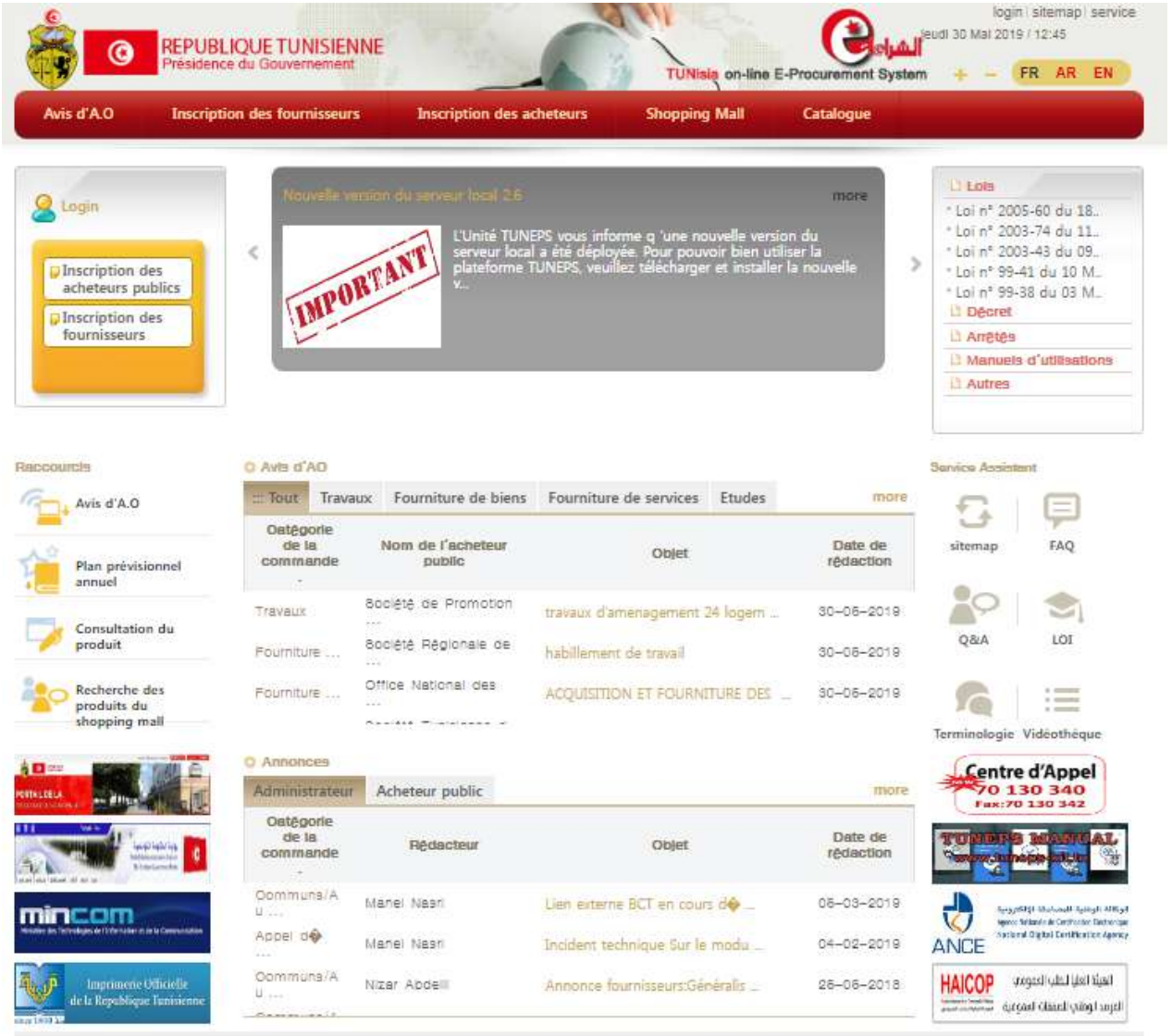
ج- الرقمنة
تجربة تونس



1- تعزيز فعاليّة وشفافية الشراء العام

2- تفعيل مشاركة القطاع الخاص، لاسيّما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

3- تعزيز الثقة بالهيئات الحكومية



حقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

5. جهود وزارة المالية لتحديث الشراء العام؟

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

مبادرات وزارة المالية 2008- 2019

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

تدريب مستمر
+ 1100 مشارك

شهادات تخصصية
150 مشارك

المؤتمر الوطني الأول حول الشراء العام
311 مشارك
8 مؤسسة شريكة
توصيات عملية

ورش عمل متخصصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة
+100 مشارك

5 دفاتر شروط نموذجية دليل للصفقات العامة

2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008

إطلاق 3 مسارات إصلاحية

لجنة الخبراء

دليل عملي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

- مسح وطني
- بيانات وتقارير

- إطار مرجعي للكفايات
- توصيف وظيفي

دروس التجربة العالمية

THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

MENA-OECD INVESTMENT PROGRAMME
OECD

UNEP 10YFP

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

معلومات إضافية

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

3 مسارات إصلاحية

1

تنفيذ **مسح MAPS**، وهو أداة تقييم دوليّة أساسيّة في إطار المتطلّبات الدولية:

- لوضع قواعد لنظام شراء عصري،
- لتوزيع الأدوار بين المؤسسات المعنيّة
- للتحضير للشراء الإلكتروني الذي يعتبر من أعمدة الشفافية ومكافحة الفساد.

2

تيويم **دفاتر الشروط النموذجيّة** التي أعدّتها وزارة المالية (بعد مراجعتها) بلورة مشروع مرسوم يُلزم كافة الجهات الشارية اعتمادها

3

وضع **مشروع قانون جديد للشراء العام**، بالاعتماد على **8 مبادئ توجيهيّة** تمّت بلورتها انسجاماً مع المبادئ الـ 12 لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومع وثائق مرجعية دوليّة أبرزها UNCITRAL Model Law (2011)

4. من هي الجهات المعنيّة؟

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

الجهات الشارية

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

الوزارات (الادارات)	المؤسسات العامة	البلديات	جهات مانحة ومشاريع لصالح الدولة	مرافق عامة أخرى
وزارة المالية	مؤسسة كهرباء لبنان	اتحادات البلديات	البنك الدولي	مرفأ بيروت
وزارة الاقتصاد والتجارة	مصالح المياه	البلديات الصغيرة والكبيرة	الاتحاد الاوروبي	إدارة حصر التبغ والتنباك
وزارة الاشغال العامة			برنامج الامم المتحدة	

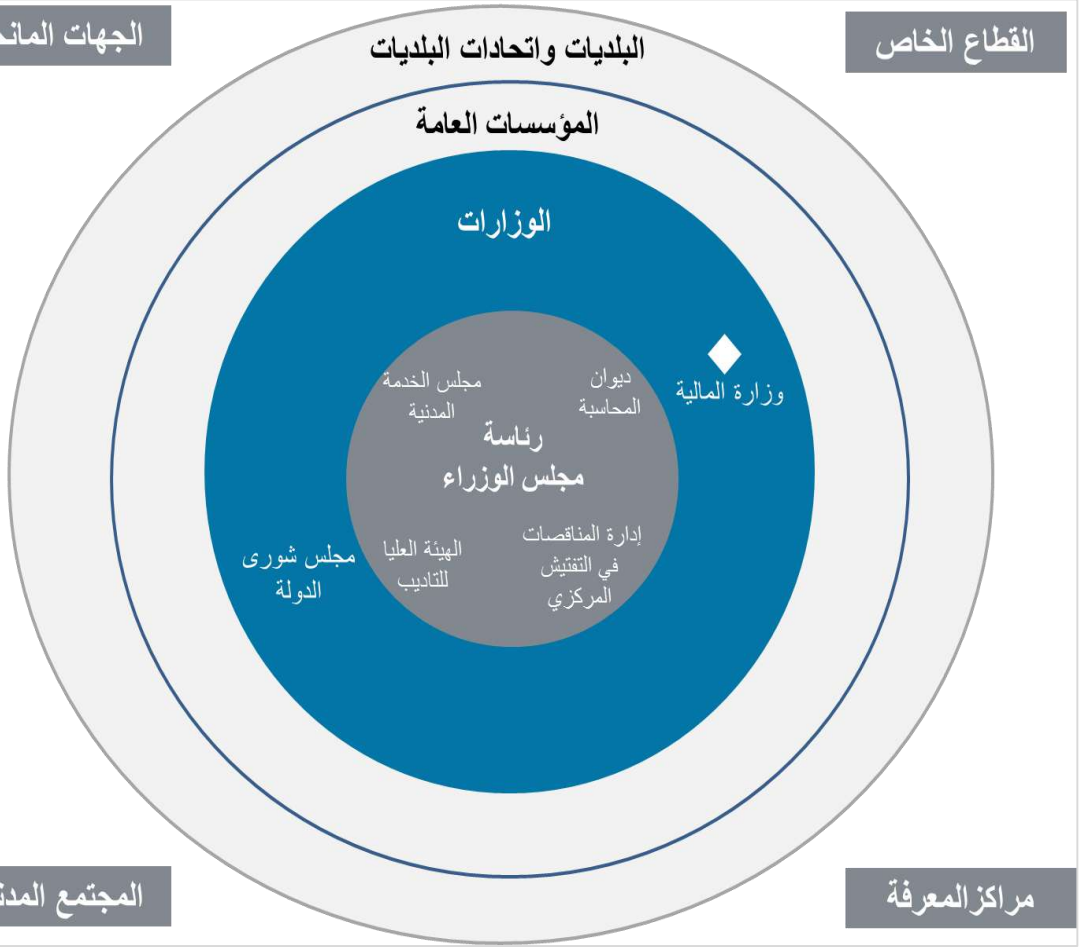
الجهات المعنيّة بمنظومة الشراء

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

وزارة المالية: رقابة عقد النفقات على الادارات والمؤسسات العامة الخاضعة لرقابة وزارة المالية

إدارة المناقصات في التفتيش المركزي: تنفيذ عمليات الشراء في كل المناقصات التي تتجاوز قيمتها 100 مليون ليرة لبنانية، وهي مسؤولة عن مراجعة مستندات المناقصات وفضّ العروض وتقييمها

- **تعديلات في أحكام بعض القوانين المرتبطة بقانون الشراء العام**
- **أي قانون جديد أو تنظيم للمؤسسات المعنية لا بدّ أن ينسجم مع المبادئ والأهداف التي حددها قانون الشراء العام**



التفتيش المركزي: مراقبة الادارات والمؤسسات العامة والبلديات بواسطة التفتيش على اختلاف أنواعه.

ديوان المحاسبة

- الرقابة الادارية المسبقة للتأكد من صحة العمليات المالية وموافقتها للمبالغ في الموازنة العامة وملاءمتها مع القوانين والأنظمة
- الرقابة المؤخرة لتقييم العمليات المالية والتأكد من تحقيق الشراء للنتائج المرجوة لتأمين الخدمات اللازمة للادارة والمواطنين
- تخضع للرقابة اللاحقة الادارات العامة و70 بلدية فقط

مجلس شورى الدولة: البت بالقضايا في حال الاخلال بموجبات الاعلان وتوفير المنافسة التي تخضع لها الصفقات، والبت بالنزاعات ذات الصلة.

مجلس الخدمة المدنية: تعيين الموظفين في الدولة وترقيتهم وتعويضاتهم ونقلهم وتأديبهم وصرفهم من الخدمة.

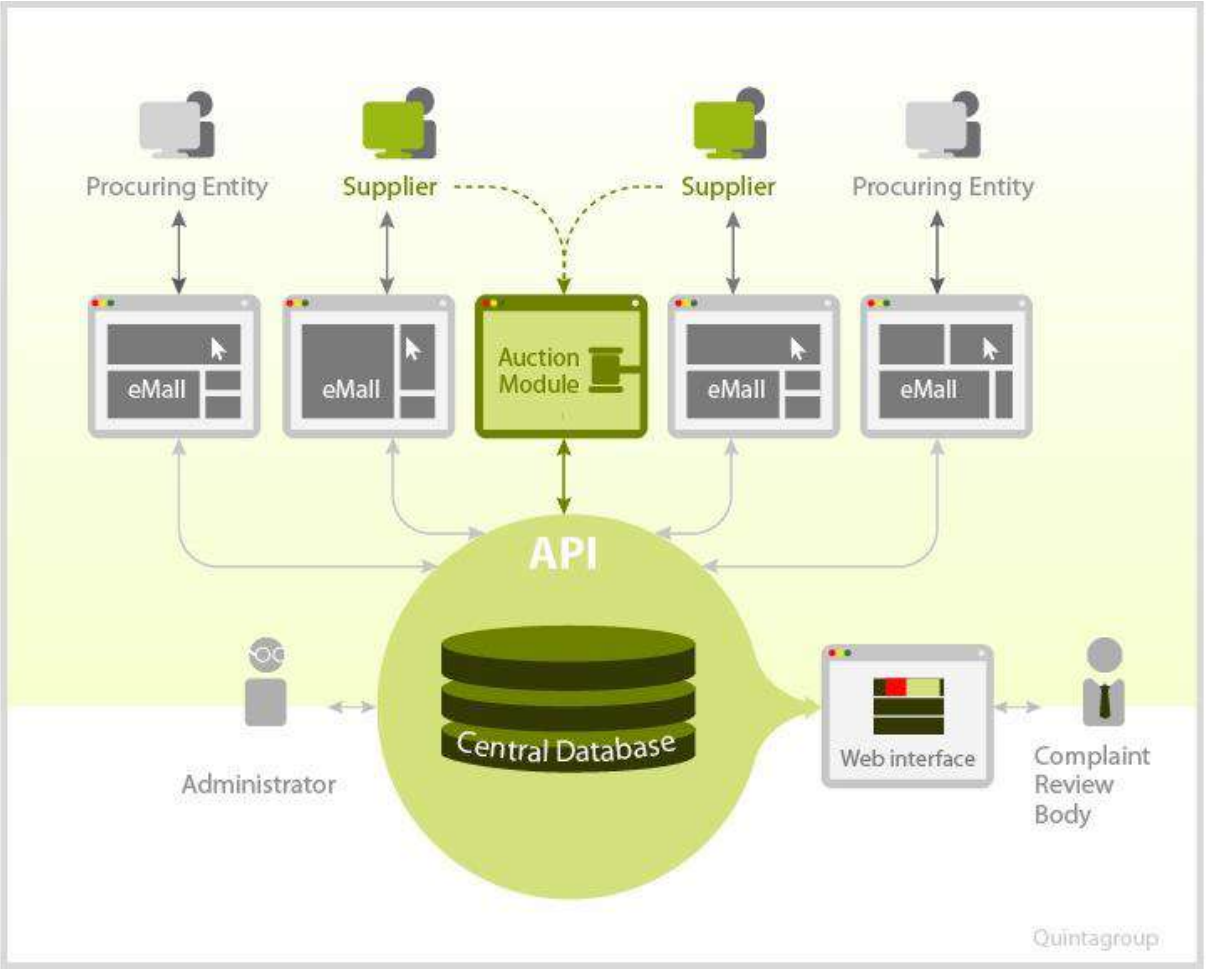
الهيئة العليا للتأديب: النظر في المخالفات المسلكية التي تقوم بها جميع فئات وانواع موظفي الادارات العامة مع استثناءات يحددها مرسوم انشائها

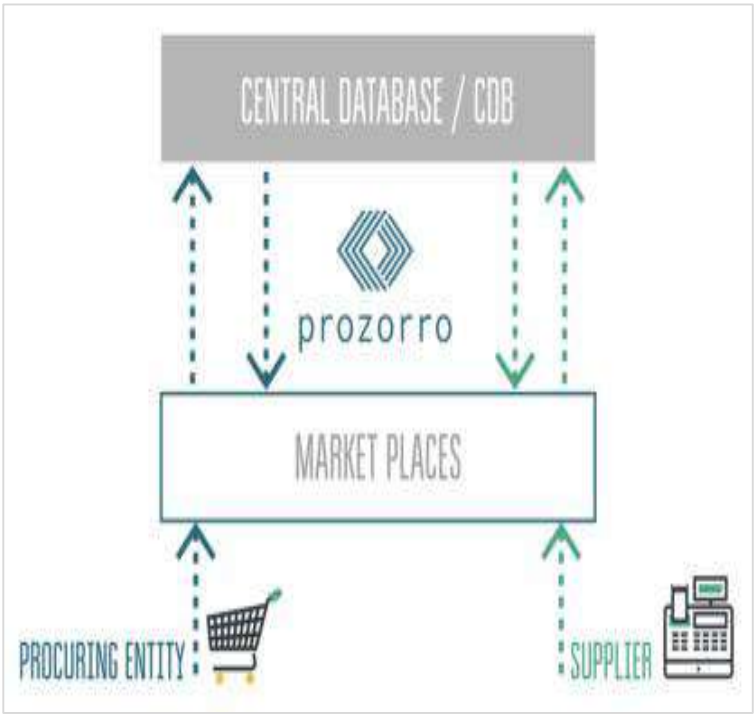
جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

ج- الرقمنة
تجربة رواندا

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

ج- الرقمنة
تجربة أوكرانيا





Source: openprocurement.org

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

ج- الرقمنة
تجربة أوكرانيا

Year	No. of contracting companies	No. of lots	Av. ExV per lot, UAH
2015	1.323	3.363	1,964,063
2016	552	1.434	604,934
	-58%	-57%	-69%

The number of procuring entities who signed all contracts with only one bidder decreased by more than half in 2016

9% of all procuring entities continued to sign contracts with one single bidder, however, the average expected value per lot decreased by 69% in 2016

ProZorro Business Intelligence module

https://www.youtube.com/watch?v=S9gvc1ESads#action=share

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

ج- الرقمنة
تجربة الاتحاد الأوروبي

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

https://opentender.eu/start

opentender PORTALS

Making Public Tenders More Transparent

This platform is part of the DIGIWHIST project

Welcome to Opentender

This platform allows you to search and analyse tender data from 33 jurisdictions (28 EU member states, Norway, the EU Institutions, Iceland, Switzerland, Georgia).

You can view the data on individual national portals by selecting a country below or explore all available data.

	Nr. of Tenders		Nr. of Tenders
Austria	48,921	Italy	165,701
Belgium	84,297	Latvia	110,885
Bulgaria	136,583	Lithuania	122,296
Croatia	200,058	Luxembourg	6,409
Cyprus	7,537	Malta	5,312
Czech Republic	220,798	Netherlands	76,510
Denmark	40,265	Norway	235,978
Estonia	79,005	Poland	2.3 Million
EU Institutions	17,109	Portugal	891,053
Finland	50,472	Romania	2.5 Million

https://opentender.eu/start

DEMO

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

المسار الثالث: قانون عصري يرتكز على معايير ومبادىء دولية

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

الشموليّة	العلنيّة / الشفافية	المنافسة	الفعاليّة
• تطبيق أحكام قانون الشراء العام على كافة إدارات ومؤسسات وهيئات الدولة التي تنفق المال العام لتأمين حاجاتها وتقديم الخدمات للمواطنين على كافة المستويات.	• إجراء عمليات الشراء، مركزية كانت أو لامركزية، بشكل علني وواضح ونشر المعلومات والبيانات المتعلّقة بها بكلّ الوسائط بما في ذلك الوسائط الرقميّة وبشكل يتيح الفرص للجميع.	• تأمين فرص متكافئة وعادلة لجميع الموردين المحتملين للمشاركة في عمليات الشراء على قاعدة التنافسيّة، كوسيلة لدفع الكفاءة ومكافحة الفساد	• ترشيد إنفاق المال العام وتحقيق القيمة الفضلى منه وتوفير خدمات ذات جودة للمواطنين وعلاقة مستدامة وفعّالة بين القطاعين العام والخاص مع إدارة كفوءة للمخاطر

المساءلة	النزاهة	المهنيّة	الاستدامة والتنمية المحليّة
• تطبيق آليات واضحة للإشراف والرقابة، في كافة مراحل الشراء العام، دعماً للمساءلة، على أن تشمل الشكاوى والاعتراضات وتدابير العقاب الملاءمة بما يعزز الثقة بالأداء	• تأمين درجة كافية من الشفافية والنزاهة في الأنظمة والممارسات، لدى القطاعين العام والخاص والاستفادة من التكنولوجيا الرقميّة للحدّ من مخاطر الفساد	• تطوير قدرات مستمرّ للطاقات البشريّة المعنيّة بكافة مراحل الشراء، لتكون على قدر عالٍ من المهنيّة والاحتراف والنزاهة، وبالقدرة على تحقيق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام	• عمليات شراء عام تراعي لهداف التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية، بشكل متوازن مع الأهداف الأساسيّة من الشراء العام

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

IOFLebanon

IOFLebanon

InstituteOfFinance

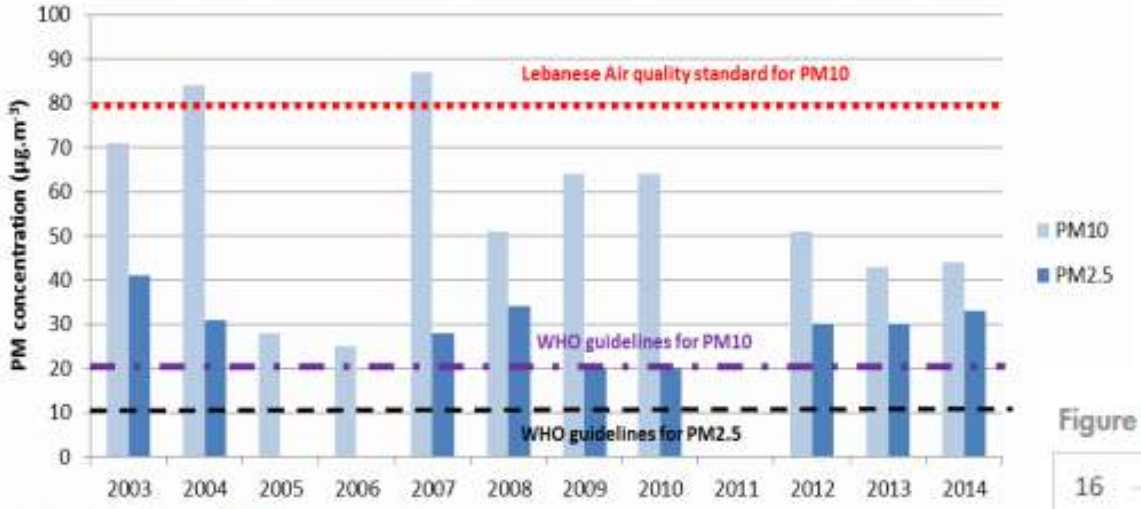
www.institutdesfinances.gov.lb

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019

تحديات الالتزام بخطة التنمية المستدامة لعام 2030

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

Figure 9: Particle matters over Greater Beirut as a measure of pollution (SDG indicator 11.6.2)

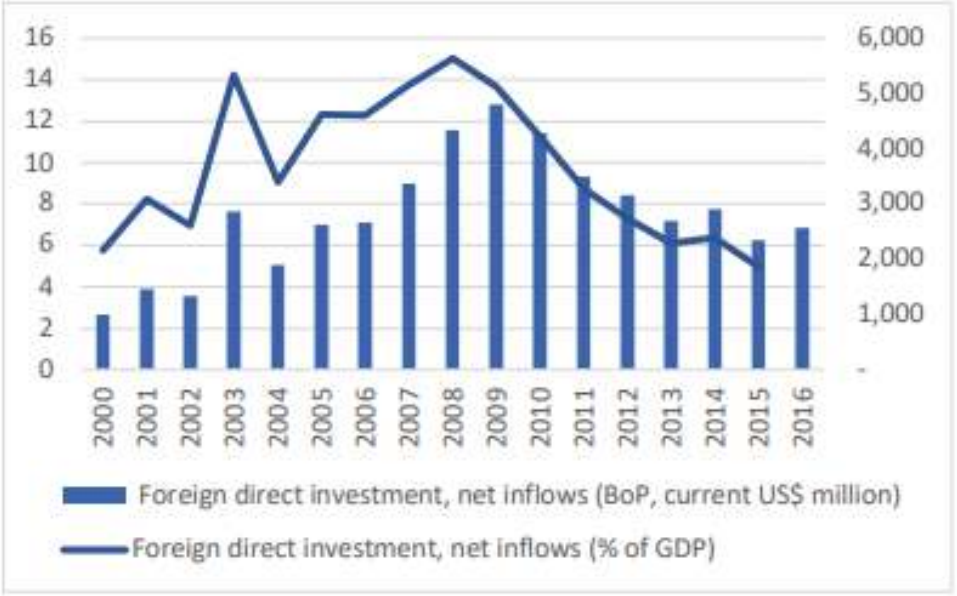


Source: Ministry of Environment

رأس المال البشري:

- تضاعف عدد المتسربين من المدارس في المرحلة الابتدائية
- تأخّر لبنان على مستوى الالتحاق بالتعليم الابتدائي مقارنة مع دول الشرق الأوسط
- هجرة الأدمغة وتراجع جودة التعليم

Figure 10: FDI in nominal values and as a percent of GDP



Source: World Development Indicators

جميع الحقوق محفوظة- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي 2019