الإصدار التاسع – العدد الثامن والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – شباط – 2026م
www.ajsp.net
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

"حوكمة الشراء العام في لبنان: قراءة في الأسس القانونية والتنظيمية"

إعداد الباحث:

حسن فواز عمرو

طالب دكتوراه قانون عام في الجامعة الإسلامية في لبنان

20/ كانون الثاني/2026

AJSP
المجلة العربية للنشر العلمي
ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing
الإصدار التاسع – العدد الثامن والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – شباط – 2026م
www.ajsp.net

الملخص:

يُشكّل الشراء العام أداة حيويّة في يد الدّولة لتنفيذ سياساتها العامة وتحقيق التنمية المستدامة، من اقتصاديّة واجتماعيّة وبيئيّة، إذ يُساهم بشكل مباشر في إدارة المال العام وتوجيه الموارد بما يخدم الصالح العام. وفي ظلّ التحدّيات المرتبطة بالفساد وسوء الإدارة، ازدادت الحاجة إلى تعزيز حَوْكَمَة الشراء العام كمدخل أساسي لضمان الشفافية، المساءلة، والكفاءة في الإنفاق العام.

ويأتي هذا البحث في سياق السعي إلى فهم ماهية حوكمة الشراء العام، كإطار مفاهيمي ومؤسّسي يهدف إلى تنظيم عمليات الشراء في الجهات الشارية (المحدّدة بموجب الفقرة الثالثة من المادة الثّانية من قانون الشراء العام في لبنان) بما يتوافق مع مبادئ الحوكمة الرشيدة. ويكتسب هذا الموضوع أهمية خاصة في لبنان حيث تتزايد الدّعوات لإصلاح الإدارة العامّة وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد في ظل الأزمات المتعدّدة التي تواجهها الدولة.

وانطلاقًا من ذلك، تناولنا في المطلب الأوّل تعريف الحوكمة بشكل عام ثمّ حوكمة الشراء العام عبر توضيح المفاهيم والأطر النظريّة المعتمدة في هذا المجال، وفي المطلب الثاني قمنا بتحديد خصائص ومقومات الحوكمة، مع التركيز على العناصر الجوهريّة التي تجعل من حوكمة الشراء العام آلية فعّالة في ضبط الإنفاق العام وضمان الشفافية، ابتداءً من مرحلة التخطيط، مرورًا بمرحلتي التلزيم والتنفيذ، وصولًا إلى مرحلة الاستلام.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الشراء العام، خصائص، مقوّمات، مؤشّرات، تخطيط، تلزيم، تنفيذ، استلام.

أهمية الموضوع: تنبع أهمية هذا البحث من الحاجة الملحّة إلى تطوير منظومة الشراء العام في لبنان بما يتماشى مع مبادئ الحوكمة الرشيدة، خصوصًا في ظلّ ما يشهده البلد من أزمات مالية وإدارية حادّة، أدّت إلى تآكل ثقة المواطنين بالإدارات والمؤسسات العامّة. إذ يشكّل الشراء العام أحد أبرز مجالات الإنفاق العام وأكثرها عرضة للهدر والفساد، ما يجعل من حوكمة هذا القطاع أولويّة في إطار إصلاح الإدارة العامّة وتعزيز الشفافية والمساءلة.

كما تبرز أهمية البحث في مساهمته بتوضيح الإطار النظري لمفهوم حوكمة الشراء العام، وتحديد خصائصه ومقوماته الأساسية، ممّا يوفّر مرجعية علميّة يمكن الاستناد إليها في تطوير السياسات العامة، واقتراح آليات لتحسين إدارة المال العام. ويأتي هذا العمل أيضًا كإضافة نوعية إلى الدراسات الإدارية والقانونيّة الّتي تتناول الحوكمة في السياق اللّبناني، ويساعد الباحثين والمشرّعين على فهم أعمق للممارسات الفضلى في هذا المجال.

مشكلة البحث: ماهية حوكمة الشراء العام، وما هي أبرز خصائصها ومقوماتها لضمان حُسن إدارة الشراء العام؟

حدود الدراسة:

1- الحدود المكانية: لبنان

2- الحدود الموضوعية: حوكمة الشراء العام في لبنان استنادًا إلى المنظومة القانونية الرّاعية لها لا سيّما قانون الشراء العامّ في لبنان رقم 244 تاريخ 2021/7/29.

منهجية البحث: سنعتمد في هذا البحث المنهج التحليلي والوصفي والمقارن.

تقسيم البحث:

المطلب الأول: ماهيّة حَوْكَمَة الشراء العام

- الفرع الأول: تعريف الحوكمة
- الفرع الثاني: تعريف حوكمة الشراء العام

المطلب الثاني: خصائص ومقومات حوكمة الشراء العام

- الفرع الأول: خصائص حوكمة الشراء العام
- الفرع الثاني: مقومات حوكمة الشراء العام

المطلب الأول: تعريف الحوكمة

يُمكن النظر إلى الحوكمة من النّاحية اللّغويّة إلى " يُحكم إحكامًا أو أحكم الشيء أو العمل إحكامًا، بمعنى ضَبَطه وجوَّده وأتقنه"[1]. تعدّدت التعريفات المتعلّقة بالحوكمة، نظرًا لتنوّع السياقات الّتي يُستخدم فيها المفهوم، واختلاف الخلفيات الأكاديمية للباحثين الّذين تناولوه بالدراسة. فالبعض يعرّف الحوكمة من منظور إداري محض، على أنّها مجموعة من الآليات والإجراءات التي تضمن حسن سير عمل المؤسسات، فيما يركّز آخرون على بعدها القانوني كإطار ينظّم العلاقة بين السلطة والمواطن، ويُحدّد قواعد اتّخاذ القرار، وتوزيع المسؤوليات وتفعيل الرّقابة.

من هنا تبرز الحاجة إلى الوقوف عند مختلف التعريفات التي طُرحت لمفهوم الحوكمة، وتحليلها في ضوء الإطار النظري لحوكمة الشراء العامّ في لبنان، وذلك تمهيدًا لتحديد المفهوم الإجرائي الّذي سيتمّ اعتماده في الباب الثاني، والّذي يجب أن يُراعي الخصوصية القانونية والتنظيميّة لمنظومة الشراء العامّ في لبنان.

وُجِدَ مصطلح الحوكمة من الضّروريات الحتميّة ونتيجة احتياجاتٍ عمليّةٍ فرضتها مشاكل السنوات الأخيرة، بهدف تنظيم العمل في مؤسّسات قطاعات العمل الخاصّة والعامّة، وتمّ تعريف الحوكمة من جهاتٍ متعدّدةٍ أكاديميّةٍ، منظّماتٍ دوليّةٍ أو فقهاء قانونيّين وخبراء اقتصاد وغيرهم، نستعرض بعضًا منها:

- برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ[2] (United Nations Development Programme): الحوكمة نظام القيم والسّياسات والمؤسّسات الّتي يدير المجتمع شؤونه الاقتصادية والسياسيّة والاجتماعية على أساسها، من خلال التفاعلات داخل الدّولة والمجتمع المدنيّ والقطاع الخاصّ وفيما بينها.
- البنك الدوليّ[3] (World Bank): الحوكمة هي الحكم المعتمد على تقاليد ومؤسّسات يتمّ من خلالها ممارسة السّلطة في الدّول بهدف خدمة الصّالح العامّ، ويشمل هذا التّعريف، عمليّة اختيار القائمين على السّلطة ورصدهم واستبدالهم وقدرة الحوكمة على إدارة الموارد وتنفيذ السّياسات السليمة بفاعليّةٍ، واحترام كلٍّ من المواطنين والدّولة للمؤسّسات الّتي تحكم التّفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها.
- منظمّة التعاون الاقتصاديّ والتنمية (Organisation for Economic Co-operation and Development): " إنَّها مجموعة العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين"[4].

---

[1] عبده مختار موسى، الحوكمة مدخل مفاهيمي شامل، مجلة جامعة الزيتونة، العدد 241، م.2، ص. 238. https://journal.ziu-university.net

[2] United Nations: « Governance for sustainable human development », on the website of United Nations Development Programhttp://mirror.undp.org/ magnet/policy/chapter1.htm#b www.un.org/ruleoflaw/files/Governance%20Indicators_A%20Users%20Guide.pdf .

[3] Banque Mondiale. « La gouvernance collaborative », http://www.worldbank.org/wbi/governance/fra/about-f.html#approach https://www.albankaldawli.org/ar/topic/governance/overview

[4] إبراهيم خالد ممدوح، حوكمة الإنترنت، مرجع سابق، ص. 20.

- معهد المدقّقين الدّاخليّين الأمريكيّ[5](IIA) (Institute of Internal Auditors): الحوكمة هي السّياسات والإجراءات المستخدمة لتوجيه أنشطة المنظّمة الحكوميّة، والتأكّد من تحقيق أهدافها، وإنجاز العمليّات بأسلوبٍ أخلاقيٍّ ومسؤولٍ، وتقييم الحوكمة في القطاع العامّ عن مدى إنجاز وتحقيق الأهداف المرجوّة من خلال القيام بالأنشطة الّتي تضمن مصداقيّة الحكومة، والعدالة في توفير الخدمات، وضمان السّلوك المناسب والأخلاقيّ للمسؤولين الحكوميّين للحدّ من مخاطر الفساد الماليّ والإداريّ، فقد يتّسع نطاق الفساد ليتجاوز أموال الإدارات فيصيب المساعدات والمنح المقدّمة من جهاتٍ وطنيّةٍ أو أجنبيّةٍ، وحرمان خزينة الدّولة لمصلحة الموظّف الفاسد على حساب المواطن، المستفيد، المستهدف[6].
- الفقهاء القانونيّون الفرنسيّون: الحكومة تشير إلى مجموعة من التدابير والقواعد والأجهزة اتخاذ القرار والمعلومات والرقابة التي تضمن حسن سير العمل ومراقبة دولة أو مؤسسة أو منظمة سواء كانت عامة أو خاصّة، إقليميّة أو وطنيّة أو دوليّة[7].
- معهد الحوكمة في أستراليا: " The system by which an organization in controlled and operates, and the mechanism by which it, and its people, are held to account. Ethics, risk management, compliance and administration are all elements of governance[8]".
- المفوضيّة الأوروبيّة " La commission européenne " : تشير فكرة "الحوكمة" إلى القواعد والعمليات والسلوكيات التي تؤثر على ممارسة السلطة على المستوى الأوروبّي، خصوصًا من منظور الانفتاح والمشاركة والمساءلة والفعاليّة والتماسك[9].
- مؤسّسة التمويل الدوليّة IFC: "النّظام الّذي يتّم من خلاله إدارة الشركة والتحكّم في أعمالها"[10].
- وعرّفتها لجنة كاديري[11] بأنّها: "نظام بمقتضاه تُدار الشركات وتراقب".

---

[5] The Institue of Internal Auditors, USA, Governance definition: https://www.theiia.org/?gclid=EAIaIQobChMI5_7JiKjlQIVxY9oCR3degT0EAAYAyAAEgIMUvD_BwE

[6] عمر جبّار أحمد، ظاهرة الفساد الإداريّ ودور الهيئات الرقابيّة في مكافحتها، الطّبعة الأولى، المؤسّسة الحديثة للكتاب، لبنان، ص. 95.

[7] *La gouvernance désigne l'ensemble des* "https://www.toupie.org/Dictionnaire/Gouvernance.htm. *mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle d'un État, d'une institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privée, régionale, nationale ou internationale*".

[8] Governance institute of Australia: https://www.governanceinstitute.com.au/

[9] UNION EUROPÉENNE. « Gouvernance européenne : un livre blanc », sur le site de La Commission européenne "*La notion de "gouvernance" désigne les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence*". http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf

[10] إبراهيم خالد ممدوح، حوكمة الإنترنت، الطّبعة الأولى، دار الفكر الجامعيّ، الإسكندريّة، 2011، ص. 19.

[11] لجنة كاديري هي لجنة تشكّلت من بورصة الأوراق الماليّة في لندن London Stock exchange ومجلس التقارير الماليّة FRC Financial Reporting Council وجهات محاسبة أخرى، برئاسة السير Adrian Cadbury على أثر إفلاس بعض الشركات

- كما عُرفت الحوكمة بأنّها " حالة وعمليّة واتّجاه وتيّار، كما أنّها في الوقت نفسه مزيج من هذا وذاك، وهي عامل صحّةٍ وحيويّةٍ، كما أنّها نظام مناعةٍ وحمايةٍ وتفعيلٍ، نظامٌ يحكم الحركة، ويضبط الاتّجاه، ويحمي ويؤمّن سلامة التصرّفات كافّة، ونزاهة السلوكيّات داخل الشركة، ويصنع من أجلها سياج أمانٍ وحاجز حمايةٍ فاعلٍ[12]".
- وعُرِفَت أيضًا بأنّها " النظام الّذي يتمّ من خلاله توجيه أعمال المنظّمة ومراقبتها على أعلى مستوى من أجل تحقيق أهدافها والوفاء بالمعايير اللازمة للمسؤوليّة والنزاهة والشفافيّة[13]".

فالحوكمة إذًا هي الإطار القانوني والمؤسساتي والتنظيمي الّذي يحدّد كيفية اتخاذ القرارات في الإدارات، وكيفيّة ممارسة السّلطة والرّقابة، بما يحقّق المصلحة العامّة ويحفظ الحقوق ويمنع الفساد، وهذا النّظام هو الّذي يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسيّة الّتي تؤثّر في الأداء داخل أيّ دولةٍ أو منظّمةٍ أو مؤسّسةٍ، يشمل المقوّمات الإداريّة الأساسيّة الكفيلة بنجاحها وبتقويتها وتحصينها على المدى البعيد وتحديد المسؤوليّات داخلها، بالإضافة إلى ضمان حقوق جميع الأطراف الّتي لها علاقة بها وتأمين العدالة والشفافيّة[14].

وعليه يمكننا استخلاص تعريفٍ للحوكمة بحسب الآتي: إنّها مجموعةٌ من القوانين والنّظم والقرارات الّتي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميّز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفاعلة لتحقيق خطط وأهداف الشّركة أو المؤسّسة أو الإدارة والرقابة وفقَ أسسٍ ومعاييرَ محدّدةٍ وواضحةٍ.

وبذلك يتّضح من التعاريف المتعدّدة أنّ الحوكمة ليست مجرّد آلية إدارية أو إطار قانوني فحسب، بل هي منظومة متكاملة من المبادئ والمعايير والممارسات التي ترمي إلى تحقيق الشفافيّة، والمساءلة، والمشاركة، وسيادة القانون، بما يضمن حسن إدارة الموارد وتوجيهها نحو الصالح العامّ. هذا الفهم العامّ للحوكمة يُمهّد الطريق لتطبيقها في قطاعات محدّدة، ومنها قطاع الشراء العامّ، الّذي يعتبر من أبرز ميادين الإنفاق العامّ وأكثرها تأثيرًا على الاقتصاد الوطني ومصلحة المواطن.

وانطلاقًا من هذا التصوّر، تُعدّ حوكمة الشراء العامّ أحد تجليات الحوكمة القطاعية، إذ تُجسّد المفاهيم العامّة للحوكمة ضمن إطار قانوني وإجرائي يُنظّم العلاقة بين الجهات الشارية وموردي اللّوازم أو مقدمي الخدمات أو منفذي الأشغال، والجهات الرقابية، بما يضمن النزاهة والفعاليّة في إدارة المال العامّ. فننتقل إلى دراسة تعريف حوكمة الشراء العامّ بوصفها امتدادًا عمليًا لمبادئ الحوكمة العامّة، من خلال تعريفها لاستخلاص دورها المحوري في ترسيخ الحكم الرشيد.

النبذة الثانية تعريف حوكمة الشراء العامّ

الحوكمة ليست مجرّد مفهوم إداري أو تنظيمي، بل هي منظومة متكاملة من المبادئ والممارسات التي تستهدف تعزيز الشفافيّة، والمساءلة، والكفاءة في إدارة الأموال العامّة. وبعد استعراض تعريف الحوكمة، والّذي يُشكّل مدخلًا ضروريًّا لفهم كيفية تطبيقها في الشراء العامّ، الذي يُعدّ من أكثر القطاعات تعقيدًا وتأثيرًا في البنية الاقتصادية للدولة.

البريطانيّة الكبرى نتيجة الخداع والغشّ الماليّين كشركتَي "BCCI" و"MAXWELL": "*Corporate governance is the system by wchich companies are Directed and Controlled*" https://upwikiar.top/wiki/Adrian_Cadbury

[12] محسن الخضيري، حوكمة الشركات، الطّبعة الأولى، مجموعة النيل العربيّة، القاهرة، 2005، ص. 53–54.

[13] طارق حماد، حوكمة الشركات، الدار الجامعيّة، مصر، 2005، ص.3.

[14] حسن فوّاز عمرو، حوكمة القطاع العامّ في لبنان، الطّبعة الأولى، دار البيان العربي للدراسات والنشر، ص. 40.

تُعرّف حوكمة الشراء العامّ بأنّها مجموعة المبادئ والمعايير الإدارية والقانونية التي تهدف إلى تنظيم عمليات الإنفاق العامّ على نحو شفاف، فعّال، وعادل، بما يُعزّز النزاهة والمساءلة في استخدام الموارد العامّة ويمنع الهدر والفساد[15]. فتُعدّ نظام قانوني وإداري، يهدف إلى ضبط وتنظيم عمليات الإنفاق العامّ بما يُحقّق الشفافيّة، النزاهة، الكفاءة، والمساءلة[16]. وتُمثّل هذه الحوكمة أداة استراتيجيّة لتحسين جودة الخدمات العامّة وتعزيز الثقة في الدولة[17]، كما تُعدّ مدخلًا رئيسيًا لمكافحة الفساد والاحتكار.

ويبرز الفقه المقارن أنّ الحوكمة الرشيدة في الشراء العامّ تتطلب وجود آليات واضحة للتخطيط والمساءلة، إضافة إلى أطر قانونية تضمن التنافس وتكافؤ الفرص.

وترتكز هذه الحوكمة على مبادئ التنافسية، الشفافيّة، المساواة، الفعالية، والكفاءة[18]، وتشمل كافة مراحل الشراء من التخطيط حتّى التنفيذ، مع ما يرافقها من رقابة موازية ولاحقة[19].

وفيما يخصّ القطاع العامّ اعتمد دليل تقييم وتحسين لممارسات الحوكمة في القطاع العامّ[20]، تعريفًا للحوكمة بأنّها مجموعة التّشريعات والسّياسات والهياكل التنظيميّة والإجراءات والضّوابط الّتي تؤثّر وتشكّل الطّريقة الّتي توجّه وتدير الدّائرة الحكوميّة لتحقيق أهدافها بأسلوبٍ واضحٍ مرتكزٍ على النّزاهة والشفافيّة وفق آلياتٍ للمتابعة والتقييم، ونظامٍ صارمٍ للمساءلة لضمان كفاءة وفاعليّة الأداء من جانبٍ، وتوفير الخدمات الحكوميّة بعدالةٍ من جانبٍ آخر. وهي تشكّل منهج الإدارة الّذي يزوّد المؤسّسة بالإجراءات والسّياسات الّتي تحدّد الأسلوب الّذي من خلاله تدار العمليّات بكفاءةٍ، وتضع الإطار لاتّخاذ القرار الأخلاقيّ والإجراءات الأخلاقيّة للإدارة داخل المؤسّسة على أساس من الشفافيّة، والمحاسبة، والأدوار الواضحة المحدّدة للعاملين، وتؤكّد على الأداء، مستخدمةً الرقابة والإبلاغ والمحاسبة، والتّطوير، وتحسين العمليّات، وإجراءات العمل.

وفي ضوء قانون الشراء العامّ في لبنان، تمّ إنشاء هيئة الشراء العامّ التي تسلمت الشعلة المثقلة بالمهام والمسؤوليات والتطلعات من إدارة المناقصات[21]، كجهاز مستقل يتمتّع بصلاحيات تنظيميّة ورقابيّة تهدف إلى ضمان حوكمة العمليات الشرائية على المستوى الوطني، كما تمّ إنشاء هيئة الاعتراضات التي تعدّ المرجعية المركزيّة للنظر في الشكاوى والمراجعات، ما يُعزّز مبدأ المساءلة. كما أرسى القانون مبادئ أساسيّة لحوكمة الشراء العامّ، أبرزها الشفافيّة، المنافسة، والمساواة في المعاملة. وتُظهر منصة الشراء الإلكترونية المركزية مثالًا على تطبيق مبدأ الشفافيّة، من خلال نشر الإعلانات، الشروط، والنتائج على نحو يُتيح الرقابة المجتمعية إضافة إلى الرقابة التقليدية المؤسساتية.

وقد أصبح مفهوم الحوكمة مكونًا مركزيًا في أنظمة الشراء العامّ الحديثة، لما له من دور في تحسين الأداء المؤسسي وضمان الاستجابة للحاجات العامّة ضمن إطار العدالة والتّنمية المستدامة. وفي السياق اللبناني، جاء قانون الشراء العامّ الحديث، ليُشكّل الإطار

---

15 OECD, Principles for integrity in Public Procurement, Paris, 2009, p. 17.

16 OECD, Recommendation of the council on public procurement, Paris, 2015.

17 World Bank, Benchmarking Public Procurement, Washington D.C., 2017.

18 البنك الدولي، إطار عمل الشراء في التمويل للاستثمار، واشنطن، 2016.

19 القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

20 وزارة تطوير القطاع العامّ في المملكة الأردنيّة الهاشميّة، دليل تقييم وتحسين وممارسة الحوكمة في القطاع العامّ، الإصدار الثاني، 2017، https://www.mop.gov.jo/EBV4.0/Root_Storage/AR/EB_Info_Page/

21 كارين عبد النور، وداعًا لإدارة المناقصات... أهلًا بهيئة الشراء العامّ، جريدة نداء الوطن، 2022/6/11. https://www.imlebanon.org/2022/06/11/lebanon-new-pays43/

القانوني المُتكامل لتطبيق حوكمة الشراء العامّ من خلال تحديد قواعد موحّدة تطبّق على الإدارات والهيئات والمؤسسات العامّة وسائر الجهات الخاضعة للقانون.

وتُجمع الأدبيات القانونية والإدارية والاقتصادية على أنّ حوكمة الشراء العامّ تمثّل إطارًا منهجيًا لإدارة المشتريات الحكومية، يرتكز على مبادئ الشفافيّة، المساءلة، والمساواة في الوصول إلى الفرص والمعاملة العادلة والمتساوية، والكفاءة في استخدام الموارد العامّة. ويُقصد بها مجمل الآليات والمؤسسات والقواعد التي تنظّم عملية إتّخاذ القرار في الشراء العامّ، بما يضمن سلامة الإجراءات ونزاهة الاختيار، وجودة التنفيذ.

ويُنظر إليها على أنّها وسيلة لتعزيز الثقة بين الدولة والمجتمع، وكأداة لتقليص الفساد، وتحقيق التّنمية المُستدامة، فهي تتجاوز مجرد الاحترام الشكلي للنصوص القانونية، لتشمل الممارسات الفضلى التي تراعي الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في إدارة المال العامّ.

وفي ضوء قانون الشراء العامّ الحديث في لبنان، أضحت الحوكمة عنصرًا مهيكلًا في نظام الشراء العامّ، يتجلّى من خلال اعتماد التخطيط المسبق، والتأهيل الشفاف، وتوحيد المعايير، وتفعيل الرقابة والمساءلة، بما ينسجم مع إلتزامات الدولة بالشفافيّة والفعالية في إدارة المال العامّ.

وبعد أن استعرضنا التعاريف المتعدّدة العلميّة للحوكمة، ننتقل للبحث في خصائصها التي تُشكّل الركائز الأساسية لهذا المفهوم، وتُسهم في تمييزه عن غيره من المفاهيم الإدارية والقانونية. فخصائص الحوكمة تُعبّر عن جوهرها العملي ومضمونها التطبيقي، وتُظهر كيف تُترجم مبادئ الشفافيّة والمساءلة والمشاركة والكفاءة إلى أدوات وآليات تؤثّر في أداء المؤسسات وفعالية السياسات العامّة.

الفقرة الثانية: خصائص ومقومات الحوكمة

تُعد الحوكمة الركيزة الأساس في بناء الإدارة العامّة الرشيدة، وخصوصًا في مجالات ترتبط بالمال العامّ كمجال الشراء العامّ، حيث تُساهم في ضبط الأداء، وتقليص الفساد، وتحقيق الفعالية والشفافيّة. وتتبع أهمّية تحليل خصائص ومقومات الحوكمة من كونها تشكّل الإطار المرجعي الّذي يحدّد مدى استعداد الدولة أو المؤسسة لتطبيق مبادئ الحوكمة، وتقييم درجة التزامها بمقتضيات الحكم الرشيد. إذ إنّ وضوح هذه الخصائص يساعد على قياس فعالية السياسات والإجراءات المُتّبعة، كما يُعزّز من إمكانيّة تطوير أدوات المتابعة والمساءلة، ويُمكّن الجهات الرقابية والباحثين من رصد مكامن القصور والإنحراف عن الأهداف المرجوّة، ما يجعل من هذا التحليل أداة أساسية في مسار الإصلاح المؤسّسي وتفعيل الشفافيّة وتحقيق التّنمية المُستدامة.

فالخصائص الجوهرية للحوكمة تتجلّى في: الشفافيّة في الإجراءات والقرارات، المساءلة أمام الجهات الرقابية والمواطنين، المشاركة في صنع القرار، سيادة القانون، العدالة والإنصاف، الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد. أمّا المقومات، فهي العناصر البنيوية والتنظيمية الضرورية لترسيخ هذه الخصائص، وتشمل: وجود إطار قانوني وتشريعي واضح، إرادة سياسية داعمة للإصلاح، مؤسسات رقابية مستقلة وفاعلة، كوادر بشرية مدربة، بالإضافة إلى بنية تحتية رقمية وتقنية تُسهم في تعزيز الشفافيّة وتداول المعلومات.

وفي السياق العملي، تعتمد الحوكمة على مجموعة من المؤشرات الكمّية والنوعية لقياس مدى تحقّقها، أبرزها: مؤشرات الشفافيّة والنزاهة، مؤشرات الفساد، مؤشرات فعالية الإدارة العامّة، مؤشرات المشاركة المجتمعية، ومؤشرات سيادة القانون. وتُعد هذه المؤشرات أدوات تحليلية ضرورية لتقويم الأداء المؤسساتي ومقارنة تجارب الدول، كما تساعد في رصد التقدّم المحرز في تطبيق مبادئ الحوكمة داخل منظومة الشراء العامّ.

من هنا فإنّ التطرق إلى خصائص الحوكمة ومقوماتها ومؤشراتها يشكّل مقدمة أساسية لتحليل مدى توافق نظام الشراء العامّ في لبنان مع المعايير الدولية، ومدى قدرته على تحقيق الأهداف المرتبطة بالإصلاح، والكفاءة والإستدامة.

النبذة الأولى: خصائص الحوكمة

تُعد الحوكمة الركيزة الأساسية لتحقيق الكفاءة والشفافية في إدارة الجهات الشارية، خاصة في ظل التحديات الراهنة، فبرزت الحوكمة كمفهوم محوري ليس فقط كإطار تنظيمي، بل كضرورة استراتيجية لتحقيق الأهداف الوطنية وتعزيز ثقة المواطنين في الجهات الشارية من خلال تعزيز الأداء باعتماد الحوكمة. وبناءً على ذلك يُركز هذا البحث على استكشاف خصائص الحوكمة الأساسية، وتطبيق هذه الخصائص في مجال حيوي وحساس وهو "حوكمة الشراء العام في لبنان". حيث يُعد الشراء العام عملية محورية في إنفاق الجهات الشارية، ويُشكّل تحديًا كبيرًا لضمان نزاهته وكفاءته وتجنب الهدر وكبح الفساد ومكافحته. فبحث بداية الخصائص العامّة للحوكمة، لننتقل ثانيًا إلى مقاربة خصائص حوكمة الشراء العام في لبنان.

أولًا: الخصائص العامّة للحوكمة

انطلاقًا من التعاريف المتعدّدة الّتي تناولَت الحوكمة في الأدبيات القانونية والإدارية، يمكن استخلاص خصائص الحوكمة البنيوية والوظيفية التي تشكّل جوهر هذا المفهوم[22]، فالخصائص ليست سوى انعكاس لمبادئ الحوكمة الأساسية، وهي تُعبّر عن الطبيعة التشاركية التنظيمية والرقابية التي تميّزها. ويمكن إيجاز أبرز الخصائص بما يأتي:

- **تعزيز دور الرقابة وتدعيم الدور الإشرافيّ**[23]:

يُشكّل تعزيز الرقابة الفعّالة داخل المؤسسات، وتدعيم الوظيفة الإشرافية بمختلف مستوياتها، أحد أهمّ خصائص الحوكمة الرشيدة، سواء في القطاع العامّ أم الخاصّ. فالحوكمة لا تقتصر على إصدار التوجيهات، بل تقوم على بناء نظام رقابي متكامل يضمن التقيّد بالإستراتيجيات العامّة، وتحقيق الأهداف المرجوّة بكفاءة وشفافيّة.

ويُحقّق هذا التعزيز من خلال وضع هيكليات واضحة لتوزيع الأدوار وتحديد الصلاحيات والمهامّ لكل جهة معنيّة في المؤسّسة، من مساهمين ومجالس إدارة إلى الإدارات التنفيذية والجهات الرقابيّة الداخليّة والخارجيّة.

في هذا السياق تبرز أهمية مجالس الإدارة والهيئات التنفيذية كجهات مسؤولة عن التخطيط ورسم السياسات العامّة، حيث تُصبح قادرة على اتّخاذ قرارات أكثر رشادة وفعّالية في حال توفرت لها المعلومات الدقيقة والحديثة، إلى جانب التواصل المستمر مع مختلف مستويات الإدارة، ويُساهم هذا التفاعل في تحسين تدفّق المعلومات، وتسهيل اتّخاذ القرارات في الوقت المناسب، بما ينسجم مع التوجهات الإستراتيجية.

كما يُسهم الدور الرقابي والإشرافي في تحسين تخصيص الموارد البشرية والمادية والمالية، ورفع كفاءة استخدام رأس المال، وضبط النفقات، وتحسين الأداء التشغيليّ، ما يؤدي في النهاية إلى تعزيز القيمة المؤسّسية، وترسيخ ثقافة الإمتثال، والحفاظ على المال العامّ أو الاستثمارات الخاصّة، فضلًا عن حماية حقوق أصحاب المصلحة كافة.

ومن خلال هذا التوازن بين التخطيط والتنفيذ والمراقبة، تصبح المؤسّسات قادرة على إدارة المخاطر بفعالية، وتفادي الإنحرافات قبل أن تتحوّل إلى أزمات، ما يجعل الرقابة أداة استباقيّة لا عقابيّة فقط، ومصدرًا أساسيًا لبناء الثقة داخل المؤسّسة ومع محيطها.

---

[22] راندا عبد الحميد، "تعريف معنى الحوكمة": https://mqaall.com/understand-meaning-governance/ ،

[23] Crofton, F. Outils pratiques pour la participation à la planification et au développement de collectivité durables: Rapport final. SCHL, 2001.
Guay, L. Participation publique, environnement et controverses sociotechniques, communication au Colloque Aide à la décision et processus participatif en aménagement du territoire, Congrès de l'ACFAS, Montréal, mai, 2004.

- **تعزيز مفهوم الشفافيّة لتطوير أداء العمل**[24]:

تُشكّل الشفافيّة إحدى الركائز الأساسية للحوكمة الرشيدة، وقد باتت اليوم ضرورة لا غنى عنها في أيّ نظام إداري يسعى إلى تحقيق الفاعليّة والكفاءة في الأداء. فالشفافية هي حق المواطن في الإطّلاع على ما قامت به السلطات الإداريّة، وما تقوم به، وما تعتزم القيام به، وهي بذلك تُعزّز مبدأ المساءلة وتُفسح المجال أمام الرقابة الفاعلة والمشاركة المجتمعيّة في إدارة الشأن العامّ.

ويُثبت الواقع العملي وجود ارتباط وثيق بين مستوى الشفافيّة المعتمد داخل المؤسّسة وسرعة اتّخاذ القرار، فضلًا عن جودة هذا القرار وفعاليّته في معالجة المشكلات وتحقيق الأهداف. فقد أظهرت دراسات عدّة أنّ الإخفاق في الأداء المؤسّسي غالبًا ما يعود إلى غياب الشفافيّة وسوء الإدارة، الأمر الّذي يؤدي إلى تفشّي الغموض، وتضارب المصالح، وتأخير تنفيذ المشاريع والخطط، وبالتالي تعطيل النموّ وتعميق الأزمات.

ومن جهة أخرى، توفّر الحوكمة المبنيّة على الشفافيّة بيئة تنظيميّة تضمن تدفّق المعلومات بشكل منتظم ودقيق بين مختلف الأطراف المعنيّة، من موظّفين وإداريّين ومواطنين وشركاء. هذا الإنسياب في المعلومات يُمكّن الإدارات من تحديد أولويّات التدخّل والإجراءات الواجب اتّخاذها بسرعة ودقّة، خصوصًا في أوقات الأزمات الإقتصاديّة أو التحديّات المفاجئة، ما يُعزّز من قدرة المؤسّسة على الصمود ويدعم مسار الإستدامة.

وعليه فإنّ ترسيخ ثقافة الشفافيّة داخل المؤسّسات العامّة والخاصّة يُعتبر شرطًا أساسيًا لتحسين الأداء العامّ، وتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن، وتحقيق التقدّم المؤسّسي، لا سيّما في الدول التي تسعى إلى بناء إقتصاد فعّال وإدارة عامّة رشيدة تقوم على مبادئ الحوكمة الحديثة.

- **تُدَعُّم الحوكمة بقوّة الوعي الحقوقيّ، والوعي الاستثماريّ**[25]:

برزت ثقافة الحكومة كعنصر أساسي في ترسيخ القيم المؤسّسية التي تقوم على الشفافية، المساءلة، المشاركة، والإلتزام بالمعايير الأخلاقية. فالثقافة التنظيميّة لا تُعدّ مجرّد إطار سلوكي، بل تُشكّل بيئة حاضنة لتطبيق مبادئ الحوكمة بصورة تلقائيّة ومُستدامة. وفي هذا السياق، فإنّ بناء ثقافة مؤسّسية داعمة للحوكمة يُسهم في تفعيل دور الموظّف كشريك في تحقيق أهداف المؤسّسة، ويُعزّز الثقة بين مختلف المستويات الوظيفيّة، وبين المؤسّسة والمجتمع. وعليه، فإنّ الإستثمار في تعزيز ثقافة الحوكمة يُعدّ ركيزة لا غنى عنها في أيّ إصلاح إداريّ فعّال، سواء في القطاع الخاصّ أم العامّ.

- **آليّة الإصلاح تدعم النّزاهة الخاصّة بالمعاملات الماليّة:**

تُعدّ آلية الإصلاح إحدى الركائز الأساسية في تحقيق النزاهة والشفافيّة داخل منظومة المعاملات المالية، سواء على مستوى الإدارة العامّة أو في القطاع الخاصّ. وهي لا تقتصر على مجرّد تصحيح مواطن الخلل أو التجاوزات، بل تمتدّ إلى إرساء منظومة متكاملة من الضوابط والآليات التي تكفل حماية الحقوق والمصالح المتبادلة بين مختلف الأطراف المعنيّة بالعملية المالية.

وتتجلّى فعالية هذه الآليّة من خلال قواعد صارمة وإجراءات واضحة تنظّم سير المعاملات، وتُحدّد مسؤوليات كل جهة، وتفرض رقابة فعّالة على مراحل الإنفاق والتحصيل، الأمر الذي يحدّ من فرص التلاعب أو الإستغلال، ويُعزّز الثقة في البيئة المالية ككل.

[24] LAMY Pascal, Europe and the future of economic governance, Journal of common market studies, 2004.

[25] Dignam, A., Lowry, J.: Company Law. Oxford University Press., Oxford, UK, 2006, page 480.

في هذا الإطار، يؤدّي تطبيق الحوكمة بشكل سليم، ومبنيّ على مبادئ الشفافيّة والمساءلة والرقابة، إلى خلق بيئة رقابيّة ملائمة تسهم في كشف مكامن الخلل ومعالجتها قبل تفاقمها. كما تتيح هذه البيئة لصنّاع القرار والمشرفين على الإدارة الماليّة إمكانيّة متابعة تنفيذ الخطّط والسياسات المعتمدة، وتقييم مدى التزام العاملين بها، واتّخاذ الإجراءات التصحيحيّة أو التأديبيّة اللازمة متى دعت الحاجة.

وتزداد أهميّة هذه الآليّة مع تعقيد الهياكل الماليّة وتنوّع مصادر التمويل، ما يجعل من الضروريّ تعزيز منظومة الضوابط الداخليّة والرقابة الخارجيّة، لتجنّب تضارب المصالح، وضمان الإلتزام بأعلى معايير النزاهة في كل مراحل المعاملية الماليّة.

ختامًا، فإنّ فعاليّة الإصلاح لا تنبع فقط من النصوص القانونية، بل من القدرة على تفعيلها في الممارسة العمليّة، من خلال التكوين المهني للعاملين، وتطوير أدوات الرقابة والتقييم، والإنفتاح على تقنيات الإدارة الحديثة، بما يضمن عدالة المعاملات، ويحمي المال العامّ ويُعزّز التّنمية المُستدامة.

- **تهدف ضوابط وقوانين الحوكمة إلى تحديد إطار السّلطة الإداريّة واستخدامها في سبيل تحقيق المنفعة العامّة والخاصّة:**

عن طريق تفعيل دور المجالس الإداريّة والتّنفيذيّة[26]، وعليه، فإنّ وجود إطار حوكمة قويّ ومتين يُعدّ من أهمّ العوامل الداعمة لاتّخاذ القرار الرشيد داخل المؤسّسات، سواء في القطاع العامّ أم الخاصّ. فهو يُمكّن مجلس الإدارة أو السلطة التنفيذيّة المكلّفة بقيادة المؤسّسة من تفعيل الإستفادة القصوى من التقدّم التكنولوجي في مجلات متعدّدة كالإنتاج، التوزيع، الإتّصالات، وأنظمة المعلومات، بطريقة تضمن الفعّالية والإستدامة والشفافيّة في الأداء.

فمن خلال أدوات الحوكمة الواضحة، يستطيع صانعو القرار تحليل المعطيات والبيانات بشكل أسرع وأكثر دقّة، بما يتيح الإستجابة للتحديّات المتغيّرة في بيئة العمل، واتّخاذ قرارات مبنيّة على أدلّة واضحة ومنطقيّة، ما يُعزّز الكفاءة ويقلّل من الهدر والإرتجال. فكلّها تعتبر من العناصر الأساسيّة لخطّةٍ استراتيجيّةٍ قويّةٍ[27].

وبناءً على تقدّم، يتّضح أنّ خصائص الحوكمة العامّة تمثّل الأسس النظرية التي تُبنى عليها الممارسات السليمة في الإدارة الرشيدة، من شفافيّة ومساءلة وفعالية ومشاركة وسيادة القانون، وهي مفاهيم مترابطة تُجسّد غايات الحكم الصالح في الدولة الحديثة. هذه الخصائص لا تقتصر على المجال النظري فحسب، بل تجد تطبيقها العملي والملموس في ميادين متعدّدة من العمل الإداري والمؤسّساتي، ولا سيّما في مجال الشراء العامّ الذي يُعتبر من أكثر مجالات الإدارة العامّة عرضة للمخاطر والضغوطات والفساد.

وانطلاقًا من هذه الخلفية، يُصبح من الضروي الإنتقال إلى بحث خصائص حوكمة الشراء العامّ تحديدًا، والتي تتميّز بسمات أكثر تخصّصًا ودقّة، نظرًا لطبيعة هذا القطاع المرتبطة باستخدام المال العامّ، والتعامل مع أطراف متعدّدة، والحاجة إلى تأمين العدالة والمنافسة والإستدامة في التعاقدات. فتحديد خصائص حوكمة الشراء العامّ يُساهم في بناء نظام رقابي فعّال، ويُعزّز الثقة في عمليات الإنفاق العامّ، ويُمهد لبيئة قانونية وإدارية تتماشى مع المعايير الدولية وأهداف التنمية المستدامة.

[26] Guérard, S.: Les insuffisances et les limites de la démocratie locale, communication Aux Rencontre internationales sur la démocratie et le management local, ENAP, Québec, mai. 2003.

[27] حسن فوّاز عمرو، حوكمة القطاع العامّ في لبنان، الطّبعة الأولى، المرجع السابق، ص. 45.

ثانيًا: خصائص حوكمة الشراء العامّ

بعد أنْ بيّنّا الأهمّية العمليّة لمفهوم الحوكمة في الإصلاح والحماية لأيّة منشأة أو منظّمة، وبعد أنْ تناولنا تطوّرها التاريخيّ ومفهومها وخصائصها لكي يتوضّح بشكلٍ جليّ مقصدها ومعناها، نورد خصائص حوكمة الشراء العامّ كما كرّسها قانون الشراء العامّ والأنظمة المرتبطة به، حيث تتميّز بمجموعة من السمات التي تهدف إلى تحسين فعالية النظام العامّ، وضمان الشفافيّة والمساءلة:

1- **قواعد موحّدة وشاملة:** يشمل قانون الشراء العامّ مُختلف الجهات الشارية، من وزارة الدولة وإداراتها إلى المؤسسات العامّة، إلى بلديات، إلى شركات تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة إحتكارية، إلى المرافق العامّة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة[28]....كما تخضع لأحكامه جميع عمليات الشراء العامّ (لوزام أو خدمات أو أشغال)، مهما كان مصدر التمويل، سواء أكان من أموال الخزينة أو الموازنة، أم من قروض داخلي أو خارجية، أم هبات خارجية غير مقيّدة بشروط الواهب[29].

2- **الشفافيّة والإفصاح:** من خلال إلزام الجهة الشارية بالإعلان عن الشراء على المنصّة الإلكترونية المركزيّة في هيئة الشراء، وعلى الموقع الإلكتروني الخاصّ بالجهة الشارية إن وجد، وإعطائها الحق في نشر الإعلان في أيّ وسيلة إضافية أخرى[30]. على أن تتناسب مدّة الإعلان مع أهمّية المشروع وتعقيداته، كما الإعلان عن أي تعديلات وغيرها من المجالات.

3- **التخطيط والدمج في الموازنة:** تُلزم الجهات الشارية بتحضير خطتها السنوية للشراء العامّ (وفق نموذج موحّد وإجراءات معيّنة تصدر عن هيئة الشراء العامّ)، تزامنًا مع إعداد نفقاتها العامّة بما يتوافق مع الإعتمادات المطلوبة في مشروع موازنتها[31]. بما يُعزّز ترشيد الإنفاق وتحقيق الأولويات الوطنية.

4- **المنافسة وتكافؤ الفرص:** من خلال تطبيق الإجراءات التنافسية كقاعدة عامّة، وإتاحة فرص متكافئة دون تمييز للمشاركة، وتوفير المعاملة العادلة والمتساوية والشفافة والمسؤولة لجميع العارضين والملتزمين[32]. مما يؤدي إلى توفير نهج شراء تنافسي كأساس، ومنع المحاباة والإحتكار.

5- **المساءلة والرقابة المتعدّدة:** من خلال هيئات رقابية متعدّدة (هيئة الشراء العامّ، ديوان المحاسبة، هيئة الإعتراضات، مجلس شورى الدولة)، ممّا يُعزز من الرقابة على الأداء وضبط التجاوزات ومعاقبة المخالفين[33].

6- **النزاهة ومكافحة الفساد:** عبر وضع قواعد سلوك، وإجراءات تمنع تضارب المصالح، أو إعطاء عارض ميزة تنافسية غير منصفة، وتمنع التواطؤ في العروض والعقود كما تمنع الممارسات الفاسدة والإحتيالية والتواطؤية والقهرية كما أيّ ممارسة أخرى تؤثر سلبًا على عملية الشراء[34].

---

[28] الفقرة 3 من المادة 2 من من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ)، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

[29] الفقرة 1 من المادة 3 من القانون رقم 244 تاريخ 2021/7/19 (قانون الشراء العامّ) وتعديلاته، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 30 تاريخ 2021/7/29.

[30] الفقرة 1 من المادة 12 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

[31] المادة 11 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

[32] المادة الأولى من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

[33] المادة 112 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

[34] لا سيما المواد 8 و 10 و 110 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

7- **الإستدامة والتّنمية:** يُشجّع الشراء المستدام الّذي يدمج الإعتبارات البيئية والإجتماعيّة والإقتصاديّة، بما يتماشى مع مقتضيات التنمية المُستدامة[35]. فألزم الجهة الشارية، باعتماد الشراء المستدام، حيث أمكن، بهدف تقليص الأثر البيئي وتحقيق الأهداف الإقتصاديّة والإجتماعيّة[36].

8- **الرقمنة والتحديث:** من خلال اعتماد نظام شراء إلكتروني (E-procurement system) إنشاء منصة إلكترونية مخصّصة للشراء الإلكتروني عبر استخدام وسائل وتقنيات معلوماتية رقمية، وآلية تسجيل إلكترونية، تقديم العروض واستلامها إلكترونيًا، مع المحافظة على أعلى درجات الخصوصية والسرّية والأمان وشفافية المعلومات[37].

هذه الخصائص تعكس انتقال لبنان من منطق الشراء التقليدي إلى منطق الشراء المحوكم، الّذي يرتكز على قواعد القانون، ويخضع للرقابة، ويُسهم في ترشيد إنفاق المال العامّ وتعزيز الثقة بالجهات الشارية.

نبحث في النبذة الثانية مقومات حوكمة الشراء العامّ ، بوصفها العناصر البنيويّة التي تقوم عليها فلسفة الحوكمة في هذا القطاع الحيويّ. إذ تُشكّل هذه المقومات الأساس الّذي يُبنى عليه نظام شراء عامّ شفاف وفعّال وخاضع للمساءلة. كما نُسلط الضوء على المؤشّرات العمليّة التي تُمكّن من تشخيص الواقع القائم بدقّة، والتي تُعتمد كمعايير لتقييم الأداء المؤسسيّ، وقياس مدى انطباقه على متطلّبات الحوكمة السليمة. وتأتي هذه المؤشّرات كأدوات علميّة لتقويم السياسات العامّة، وتوجيهها نحو الإلتزام بالمبادئ الأساسية المنصوص عليها في قانون الشراء العامّ الحديث، ولا سيّما مبادئ الشفافيّة، الكفاءة، المشاركة والمساءلة.

النبذة الثانية: مقومات ومؤشرات الحوكمة

تُشكّل مقومات ومؤشرات الحوكمة الأساس البنيوي الّذي تُبنى عليه السياسات الرشيدة، لا سيّما في مجال الشراء العامّ، حيث تتلاقى متطلبات الكفاءة والشفافيّة مع مقتضيات الرقابة والمُساءلة. وعلى سبيل المثال، وفي مجال الشراء العامّ، جاء قانون الشراء العامّ ليُجسّد تحوّلًا نوعيًا في المنظومة القانونية اللبنانية عبر ترسيخ مقاربة الحوكمة في إدارة الموارد العامّة، وعلى وجه الخصوص في مراحل التخطيط، التلزيم، والتنفيذ ضمن عمليات الشراء العامّ.

فمقومات الحوكمة، لا سيّما في مجال الشراء العامّ، ترتبط بمجموعة من المبادئ الداعمة، كالمشروعية، الفعالية، الشفافيّة، النزاهة، المشاركة، والمساءلة، التي تكرّس العلاقة التفاعلية بين الدولة والمواطنين، وتضمن حسن إدارة المال العامّ والحدّ من الفساد وسوء التقدير الإداري. أمّا مؤشرات الحوكمة فهي الأدوات التي تُمكّن من قياس فعالية تلك المقومات ومدى تحققها في الواقع العملي، كقياس معدلات المنافسة، وتكافؤ الفرص بين العارضين، وسرعة البت في الطعون، ومدى التقيّد بمبادئ الإعلان والتخطيط، وغيرها.

وتبرز أهمّية دراسة هذه المقومات والمؤشرات في سياق البحث، باعتبارها المدخل الأساسي لتقويم فعالية الحوكمة ومدى نجاح لبنان في تطبيق النموذج القانوني الأمثل لضمان العدالة والشفافيّة والكفاءة في إدارة الشراء العامّ.

أولا: مقومات الحوكمة

تسهم الحوكمة الجيّدة في إقامة ديمقراطيّةٍ قويّةٍ ورشيدةٍ؛ ومن أجل أنْ يؤدّي الشِراء العامّ الدور الموكل إليه والمناط به بفاعليّةٍ وكفاءةٍ، يجب فهم الأدوار والتوقّعات المشتركة ما بين القادة المنتخبين أو المعيّنين والعامّلين، ما يُسهم في الحدّ من تضارُب المصالح،

[35] المادة الأولى من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.
[36] المادة 15 من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.
[37] الفصل الرابع من قانون الشراء العامّ في لبنان وتعديلاته.

خاصّة وأنّ التجربة الماضية والراهنة بيّنت أنَّ عددًا كبيرًا منهم يقوم بدور الآخر، أو لا يقومون بدورهم حيث برزَت مشكلة تداخل الاختصاص الإيجابيّ وأحيانًا أخرى مشكلة الاختصاص السلبيّ حيث ينكفئ البعض عن القيام بدوره بذريعة أنّ الاختصاص لا يعود له إنّما للآخر الّذي يعتبر أيضًا أنّ اختصاصه لا يشمل الموضوع المطروح. ومن أجل تبنّي الحوكمة لا بُدَّ من توفُّر المقوّمات (Pillars of Governance) الآتية:[38]

1- **تمكين وتمهين القوى البشريّة** على المستوى المحلّيّ والمركزيّ، لا سيّما الإداريّين والفنّيّين من خلال التدريب والتوعية وتنمية المهارات المطلوبة، وحثّ المواطنين على الانضمام والمشاركة فيها.

2- **تفعيل مشاركة السكّان المحلّيّين** (المواطنين، مؤسّسات المجتمع المدنيّ، الجهات ذات العلاقة)، في صياغة السياسات واتّخاذ القرارات.

3- **تبنّي سياساتٍ وأساليبَ جديدةٍ** في الإدارة وتطوير البناء المؤسّسيّ المستند على أسس ومبادئ الشفافيّة والمساءلة، وإعادة النظر في الهيكليّة الإداريّة للتخلُّص من سلبيّات البيروقراطيّة والروتين مما يُسهم في توفير الوقت والجهد على المواطنين.

ولكي يتمكّن القطاع العامّ من القيام بدوره على وجهه الأكمل، فإنّه يتوجّب تطبيق عناصر الحوكمة في عمليّاته اليوميّة، من خلال تطبيق أفضل الممارسات والخبرات العالميّة الفاعلة. فالحوكمة الجيّدة تتعلّق بالموازنة ما بين المسؤوليّات الاستراتيجيّة والتكاليف التشغيليّة بطريقةٍ منظّمةٍ ومدروسةٍ وبتخطيطٍ جيّدٍ على المدى القريب والمتوسّط، يُضاف إلى ذلك التأكُّد من أنّ الإدارة العامّة تتمّ إدارتها وتسيير أعمالها بالشكل الفاعل والسليم وفقًا للخطط المرسومة مُسبقًا.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الحكم لا يُعتبر رشيدًا، إلّا إذا اجتمعت فيه الصفات الآتية:

1- **القيادات والأخلاق وثقافة الالتزام** في القطاع العامّ بالحوكمة: هذا العنصر يدعم بناء الحوكمة بأكمله الّذي يُعتبَر الأساس وبدونه لن يكون هناك أيُّ أساسٍ للحوكمة يمكن البناء عليه، إذ إنّ القيادة هي المسؤولة عن تنفيذ وتقييم وتحسين هياكل المؤسّسة والعمليّات الإداريّة.

2- **العلاقات الداخليّة والخارجيّة** لأطراف أو أصحاب المصلحة في المنظّمة: للمؤسّسة العديد من أصحاب المصلحة سواءٌ داخليًّا أم خارجيًّا. والمطلوب فهم المسؤوليّات المختلفة تجاه تلك الأطراف وما عليها من مسؤوليّات، وكيفيّة مساءلتهم، وفهم احتياجات كلّ مجموعة من أصحاب المصلحة، ممّا يعزّز قدرة المؤسّسة الحكوميّة على تنمية العلاقات مع أصحاب المصالح (stakeholders)، وكذلك دعم نجاح وفاعليّة ونوافذ إطار الحوكمة الجيّدة، والّتي هي: إطار المساءلة والامتثال الداخليّ، التخطيط ومراقبة الأداء، والامتثال والمساءلة الخارجيّة.

3- **إدارة المخاطر**: وهي عمليّة تحليل وتحديد ومعالجة التعامل مع المخاطر أو القبول بها، ورصد استمراريّة المخاطر الّتي يمكن أنْ تمنع المؤسّسة من تحقيق أهدافها، وتزوّد المؤسّسة بضوابط بهدف التصدّي للمخاطر.

4- **الامتثال والمساءلة الداخليّة**: تدفّقات العمل المنجز في إطار العلاقات مع أصحاب المصالح (الداخلين والخارجين) تتطلّب تحديدًا واضحًا وفهم مختلف مسؤوليّات واحتياجات أصحاب المصالح الداخليّة، على الرغم من أنّ هذا العنصر يسلّط الضوء على هياكل وعمليّات داخليّة، إلّا أنّ كفاءة وحوكمة المؤسّسة يجب أنْ تضمن أنّ هياكل المساءلة الخارجيّة تحدّ من الازدواجيّة في العمل (عمل كلٍّ من المساءلة الداخليّة والخارجيّة).

[38] حسن فوّاز عمرو، حوكمة القطاع العامّ في لبنان، الطّبعة الأولى، المرجع السابق، ص. 49.

5- **التخطيط ومراقبة الأداء:** يدعم فاعليّة أداء المؤسّسة لتلبية المساءلة والامتثال الداخليّ والخارجيّ، أمّا الأجسام التنظيميّة الّتي تنظّم المراجعة والردّ لتخطيط ومراقبة الأداء تعتبر من أكثر العناصر فاعليّةً وذات صلة بالحوكمة الجيّدة.

6- **الامتثال والمساءلة الخارجيّة:** التدقيق الخارجيّ جزءٌ لا يتجزّأ من العمل في القطاع العامّ، ويمثّل امتثال الإدارة للمساءلة الخارجيّة، وهي واحدةٌ من مقاييس النجاح لإدارات القطاع العامّ وتوضيح حدود المسؤوليّات بين التدقيق الخارجيّ والداخليّ يضع المؤسّسة في موقف قويّ للامتثال للمساءلة الخارجيّة.

7- **دعم المعلومات واتّخاذ القرارات:** يسلّط الضوء على أهمّية إدارة المعلومات في المؤسّسة وموظّفيها في تحقيق أهدافها، والمساءلة بطريقةٍ كفؤة وفاعلةٍ. كما أنّ تصميم المعلومات ودعم اتّخاذ القرارات مسؤوليّة هيئة الحكومة في المؤسّسة (مجلس إدارة المؤسّسة، الهيئة الإداريّة).

8- **مراجعة وتقييم الاتفاقيّات الحكوميّة:** يضمن هذا العنصر نموّ وتطوّر هيكل وعمليّات الحوكمة الجيّدة في المؤسّسة، والمراجعة المستمرّة والتقييمات والتعديلات على الاتفاقيّات الحكوميّة هي عمليّة رئيسة تُعَدُّ من مسؤوليّة مجلس إدارة المؤسّسة.

وحدّد معهد الحوكمة الدوليّ مبادئ ومقوّمات الحوكمة بالمساءلة على اعتبار أنّ الوظيفة تكليفٌ وليست تشريفًا ما يوجب إخضاع القائمين بها إلى المساءلة، وبحسن اختيار الأشخاص القياديّين وفق الأطر القانونيّة، وبالشفافيّة والنزاهة عن طرق نشر المعلومات أمام أصحاب القرار والعامّة لزيادة الثقة والارتقاء بالأداء، وبضرورة التحلّي بالأمانة.

وبشكل أخص، تُشكّل مقومات حوكمة الشراء العامّ في لبنان العناصر الأساسية التي يقوم عليها نظام الشراء العامّ المحوكم، وهي الركائز التي كرّسها القانون الجديد لضمان تحقيق أهداف الشفافيّة، الفعالية، النزاهة والمساءلة. وأبرز هذه المقومات:

1- **الإطار القانوني الشامل والمُلزم:** يتمثّل في قانون الشراء العامّ، الّذي وحّد النصوص والإجراءات المتّبعة لدى الجهات الشارية كافة، وحدّد المبادئ والآليات والمعايير القانونية التي تنظّم عمليات الشراء.

2- **الجهات الرقابية والتنظيمية:** كهيئة الشراء العامّ التي تشكّل المرجع التنظيمي والتوجيهي الأول، وهيئة الاعتراضات للنظر في الشكاوى، ووزارة المالية لا سيّما من خلال دور مراقب عقد النفقات لدى الجهات الشارية والمراقب المالي والمراقب المركزي، ديوان المحاسبة ورقابته الإدارية والقضائية، التفتيش المركزي لا سيّما المفتشية العامّة الماليّة لديه، مجلس شورى الدولة كقضاء إبطال وشامل لمنازعات عقود الشراء العامّ بالإضافة إلى كونه مرجع استئنافي لقرارات هيئة الاعتراضات).

3- **النظام الرقمي (المنصة الإلكترونية):** التي توفّر الشفافيّة وتتيح نشر وثائق الشراء ونتائجه إلكترونيًا، ما يُعزّز المُراقبة العامّة وسرعة الوصول إلى المعلومات.

4- **الموارد البشرية المؤهلة:** شرط أساسي لنجاح الحوكمة، ويشمل الكفاءات المتخصّصة في إدارة وتنفيذ ومراقبة المشتريات العامّة، من خلال التخصّص والتدريب والتمهين المُمنهج.

5- **خطة الشراء السنوية والربط بالموازنة:** فرض القانون على كل جهة شارية وضع خطة سنوية وربطها بالأهداف والموازنة، ما يضمن تخطيطًا استراتيجيًا ويحدّ من الهدر.

6- **إشراك المجتمع المدني والإعلام:** من خلال إتاحة المعلومات وحق الاطلاع والمساءلة، ما يُشكّل رادعًا للفساد ويُعزّز ثقة المواطنين بالمؤسسات العامّة.

7- **اعتماد منهج المخاطر وتقييم الأداء:** يشمل أدوات حديثة لإدارة المخاطر والتدقيق التعاقدي، بما يضمن متابعة تنفيذ العقود والتصرف السليم بالأموال العامّة.

8- **الالتزام بقيم الشفافيّة والنزاهة والمساءلة:** عبر فرض معايير سلوك وأخلاق مهنيّة ومواطن صالحة خاصة بعمليّات الشراء العامّ تفرض على كافة العاملين لدى الجهة الشارية، والمتعاقدين معها، كما إلزام الجهة الشارية بمكافحة تضارب المصالح والتبليغ عن المخالفات.

هذه المقومات تُعدّ المدماك الأساسي لبناء منظومة فعّالة للشراء العامّ، تتماشى مع معايير الحوكمة الرشيدة والممارسات الفضلى، وتُعزّز من قدرة الدولة على إدارة المال العامّ بفعالية وجودة وإنصاف.

من كلّ ما سبق التنويه به تبرز أهمّية وضرورة حوكمة الشراء العامّ في لبنان لمواجهة الفساد الإداريّ والماليّ والحدّ منه ممّا يساهم في تقويم وترشيق الأداء في هذا القطاع الحيوي.

ثانيًا: مؤشرات الحوكمة

اعتمد برنامج الأمم المتّحدة الإنمائيّ على معايير للحوكمة[39]، هي:

1- **سيادة القانون:** ويتعلّق بمدى اتّباع صناعة القرارات على قواعد مستقرّةٍ ومنصفةٍ وموضوعيّةٍ من حيث توافرها، ووجود قناعة بعدالتها.

2- **ترشيد عمليّات اتّخاذ القرارات:** مدى خضوع اتّخاذ القرارات لقواعدَ وإجراءاتٍ عقلانيّةٍ من حيث الموضوع وطرحها للنقاش العامّ وتوفير معلوماتٍ كافيةٍ ومتوازنةٍ من خلال وسائل الإعلام، ومدى كفاءتها مقارنةً بالبدائل الأخرى المتاحة، ومدى تمثيلها القرار المتّخذ لرغبات ومصالح المعنيّين.

3- **اللامركزيّة:** وتعني الفصل بين السلطات، ومنح السلطات المحليّة سلطة اتّخاذ القرارات.

4- **الشفافيّة:** مدى وضوح قواعد اتّخاذ القرارات، ومدى توافر قواعد الحوكمة لمجالات اتّخاذ القرارات وسهولة فهمها وخضوعها للرقابة.

5- **المساءلة:** وتعني مدى توافر أدوات المساءلة وتطبيقها ومدى استقلال القضاء والسّلطة التّشريعية في مراقبة السّلطة التّنفيذيّة.

6- **التكافؤ:** وتعني مدى تشارك أفراد المجتمع في مخرجات عمليّة التنمية، ومدى عدالة توزيع الموارد في المجتمع.

7- **الرؤية الاستراتيجيّة والفاعليّة:** من حيث امتلاك الحكومة لرؤية ما ينبغي تحقيقه، وكيفيّة تحقيقه، وإمكانيّة تحقيقه، ويتضمّن كذلك العمليّات والمؤسّسات الّتي تؤمّن بالحرّيّات.

واقترحت الأمم المتّحدة ثماني قواعد أساسيّةٍ للحوكمة الجيّدة: المشاركة، سيادة القانون، الشفافيّة، الاستجابة، لمتطلّبات المجتمع، والتوافق بين الجهات المشاركة في الحوكمة، الشمول والإنصاف، الفاعليّة والكفاءة، والمساءلة. أمّا منتدى التعاون الاقتصاديّ لدول آسيا والمحيط الهادئ فقد اقترح ستّة عناصر هي: سيادة القانون، الشفافيّة، المساءلة، الأخلاقيّات، النزاهة، القيادة. وطوّر البنك الدوليّ مجموعةً من المؤشّرات الّتي يمكن من خلالها قياس مدى جودة الحوكمة في دول العالم، تمثّل مجموعة بياناتٍ بحثيّةٍ تُلخّص وجهات النظر حول جودة الحوكمة، بالاعتماد على رأي عددٍ كبيرٍ من الشركات، المواطنين أو الخبراء في البلدان الصناعيّة منها والنامية. تتمثّل هذه المؤشّرات (Indicators) بالآتي[40]:

أ- **المشاركة والمساءلة:** من خلال هذا المؤشّر يتمّ قياس مدى قدرة المواطنين على المشاركة في اختيار

---

[39] حسن فوّاز عمرو، حوكمة القطاع العامّ في لبنان، الطّبعة الأولى، المرجع السابق، ص. 53.

[40] مكتب الأمم المتّحدة المعنيّ بالمخدرات والجريمة، "ما هي الحوكمة الرشيدة":
.https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-goodgovernance.html

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الحكومة وكذلك حرّيّة الرأي والتعبير. وحرّيّة تكوين الجمعيّات ووسائل الإعلام الحرّة والتجمُّع. وتشير المشاركة إلى فرصة مشاركة جميع قطاعات المجتمع بشكلٍ فاعلٍ في عمليّة اتّخاذ القرار المتعلّق بالقضايا المهمّة.

ب- **الاستقرار السياسيّ وغياب العنف/الإرهاب:** ويقيس توقّعات احتماليّة عدم الاستقرار السياسيّ، و/أو العنف أو ما يتعلّق بالدوافع السياسيّة، بما في ذلك الإرهاب، التغيير غير السلميّ للسلطة.

ج- **فاعليّة الحكومة:** يقيس هذا المؤشّر جودة الخدمات العامّة، وجودة الخدمة المدنيّة، ودرجة استقلالها عن الضغوط السياسيّة، وجودة صياغة السياسات وتنفيذها، ومصداقيّة التزام الحكومة بهذه السياسات. فتُلَبَّى خدمات أصحاب المصلحة بسهولة وبطريقةٍ سريعةٍ ومناسبةٍ لحماية مصالح جميع المواطنين. ومن الممكن إدراج آليّات تحسين الاستجابة اللامركزيّة الانتقائيّة حيث أنّه من المفترض أنْ تكون الحكومات المحلّيّة أكثر انسجامًا مع احتياجات ناخبيها فتتمكّن بالتالي من خدمة الناس بشكلٍ أسرع ويشاركون بدورهم بطريقةٍ فاعلةٍ في صنع القرار. ويمكن لمواثيق المواطنة وقوانين التسهيل أنْ تزيد من الاستجابة عن طريق توفير أطرٍ زمنيّةٍ لكلّ خطوةٍ في تحقيق خدمات الخطوط الأماميّة والخطوط الساخنة والموظّفين المتفانين في تلقّي الشكاوى والمظالم ومتابعتها على الفور. ومن الصعب قياس الاستجابة لأغراض المقارنة خاصّة على المستوى الدوليّ. وللحصول على إطار خاصٍّ بقطاعٍ معيّنٍ للإشارة إلى الاستجابة في الرعاية الصحّيّة، يمكنك الاطّلاع على دي سيلفا (بدون تاريخ) لمزيد من المناقشات حول استجابة النوع الاجتماعيّ في سياق الحكم، يمكنك الاطّلاع على النمطيّة 8 من سلسلة نمطيّة الجامعة التعليم من أجل العدالة والّتي تدور حول مكافحة الفساد والوحدة التعليميّة[41] من سلسلة الوحدات التعليميّة الجامعيّة من أجل العدالة والّتي تدور حول النزاهة والأخلاق، والوحدة التعليميّة[42] من سلسلة الوحدات التعليميّة الجامعيّة من أجل العدالة والّتي تدور حول منع الجريمة والعدالة الجنائيّة.

د- **جودة التشريعات** يعكس مؤشّر جودة التشريعات مدى قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياساتٍ وأنظمةٍ سلميّةٍ تسمح بتعزيز وتنمية القطاع الخاصّ.

هـ- **سيادة القانون:** يعكس المفاهيم الخاصّة بمدى الثقة بقواعد المجتمع، وعلى وجه الخصوص إنفاذ العقود، وحقوق الملكيّة، والشرطة، والمحاكم، فضلًا عن احتمال ارتكاب الجريمة والعنف. ويقيس مدى ثقة الأفراد في القواعد القانونيّة الحاكمة للمجتمع. سيادة القانون هي ممارسة سلطة الدولة باستخدام وتوجيه المعايير المنشورة الّتي تجسّد القيم الاجتماعية المدعومة على نطاقٍ واسعٍ وتتجنّب الخصوصيّة وتتمتّع بدعمٍ عامٍّ واسع النطاق، وهذا يعني أنّ الأطر القانونيّة الموجودة، والنظام والقانون، والنظام القضائيّ المستقلّ والفاعل، وحقوق الملكيّة والعقود، كلّها مطبّقةٌ وتُطبّق معايير حقوق الإنسان، وهناك قيودٌ دستوريّةٌ على سلطة الإدارة التّنفيذيّة. بالإضافة إلى ذلك، يجب أنْ تستجيبَ القوانين العادلة والمنفّذة بشكلٍ محايدٍ لاحتياجات المجتمع. ومن الجدير ذكره أنّ كلّ دولةٍ تقريبًا بما في ذلك الدول الفاسدة والقمعيّة يمكنها أنْ تسنّ وتنفّذ قوانين لا تضمن المتطلّبات المذكورة أعلاه. وعلى الرغم من ذلك، تتطلّب سيادة القانون الحقيقيّة تعاون الدولة والمجتمع، ويُعَدُّ ذلك نتيجة عمليّاتٍ اجتماعيّةٍ معقّدةٍ وعميقة الجذور. ويشير مصطلح "الحكم بالقانون" إلى الاستخدام التنفيذيّ للقانون والبيروقراطيّة باعتبارهما أدوات للسلطة، في حين أنّ "سيادة القانون" تكون عندما تتقيّد السّلطة التّنفيذيّة بالقوانين نفسها الّتي تنطبق على أيّ شخصٍ آخر. تعرّف الأمم المتّحدة سيادة القانون على النحو الآتي: مبدأ للحكم يكون فيه الأشخاص

[41] مكتب الأمم المتّحدة المعنيّ بالمخدرات والجريمة، "مسائل رئيسية":
https://www.unodc.org/e4j/ar/integrity-ethics/module-5/key-issues.html.

[42] مكتب الأمم المتّحدة المعنيّ بالمخدرات والجريمة، "مسائل رئيسية":
https://www.unodc.org/e4j/ar/integrity-ethics/module-9/key-issues/intro.html.

جميعهم والمؤسّسات والكيانات العامّة والخاصّة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانينَ صادرةٍ علنًا، وتُطَبَّق على الجميع بالتساوي ويُحتكم في إطارها إلى قضاءٍ مستقلّ، وتتّفق مع القواعد والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتّخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، المساواة أمام القانون، المساءلة أمام القانون، العدل في تطبيق القانون، الفصل بين السلطات، المشاركة في صنع القرار، اليقين القانونيّ، تجنّب التعسّف والشفافيّة الإجرائيّة والقانونيّة.

و- **السيطرة على الفساد:** يعكس التصوّرات لمدى ممارسة السّلطة العامّة للنشاطات بهدف تحقيق مكاسبَ خاصّةٍ، بما في ذلك أشكال الفساد الصغرى والكبرى، وكذلك الاستيلاء على الدولة من قِبَل النخب والمصالح الخاصّة. وتجدر الإشارة إلى أنّ المادّة 13 من اتّفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد[43] تطالب جميع الدول الأطراف "بتعزيز المشاركة الفاعلة للأفراد والجماعات خارج القطاع العامّ، مثل المجتمع المدنيّ والمنظّمات غير الحكوميّة والمنظّمات المجتمعيّة، في منع الفساد ومكافحته". وتُعتبر المؤشّرات العالميّة للحوكمة من أكثر المؤشّرات شموليّةً ومصداقيّةً ودقّةً في قياس جودة الحوكمة.

أمّا مؤشرات حوكمة الشراء العامّ في لبنان، فتستخدم لتقييم مدى تطبيق الحوكمة المنصوص عنها في القانون، وهي مؤشرات نوعية وكمّية تعكس شفافية وكفاءة وفعالية النظام، ومن أبرزها:

1- **مؤشرات الشفافيّة:**
- نسبة الإعلانات المنشورة على المنصة الإلكترونية للشراء العامّ.
- مدى الالتزام بنشر وثائق الشراء ونتائج التلزيم إلكترونيًا.
- إتاحة المعلومات للمواطنين والمجتمع المدني.

2- **مؤشرات التنافسية:**
- عدد المناقصات العامّة مقارنةً بالاتفاقات الرضائية.
- معدّل عدد العارضين في كل عملية شراء.
- مستوى الوصول المتكافئ للمعلومات من قبل المتنافسين.

3- **مؤشرات النزاهة ومكافحة الفساد:**
- عدد الحالات المُبلّغ عنها والمتعلقة بتضارب المصالح أو التواطؤ.
- حجم التدقيق في ملفات العارضين.
- فعالية الآليات التأديبية.

4- **مؤشرات الكفاءة والفعالية:**
- نسبة العقود المنفّذة ضمن المهلة والكلفة المحدّدتين.
- استخدام آليات التخطيط والربط بالموازنة.
- مدى تحقّق الأهداف الإنمائية من الصفقات العامّة.

5- **مؤشرات المساءلة والرقابة:**
- عدد الطعون المقدّمة أمام هيئة الاعتراضات ومجلس شورى الدولة.

[43] United Nations Office On Drugs And Crime, Vienna, United Nations convention Against Corruption, New York , 2004: https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

- عدد التدقيقات التي أجرتها هيئة الشراء العامّ وديوان المحاسبة.
- تجاوب الجهات الشارية مع ملاحظات الهيئات الرقابية.

6- مؤشرات الإستدامة والتنمية:

- إدماج المعايير البيئية والإجتماعيّة في دفاتر الشروط.
- النسبة المخصّصة للمؤسسات الصغيرة أو للجهات المحلية في الشراء العامّ.

هذه المؤشرات تشكّل أداة عملية لتشخيص واقع الشراء العامّ في لبنان، ورصد نقاط القوة والخلل، تمهيدًا لوضع سياسات تصحيحية، وبالتالي تعزيز الحوكمة الرشيدة في إدارة المال العامّ.

يتّضح من استعراض مؤشّرات حوكمة الشراء العامّ أنّ هذه المؤشّرات لا تُستخدم فقط كأدوات تشخيصيّة لتقييم الأداء المؤسّسيّ، بل تُشكّل في الوقت ذاته مرآة تعكس مدى التزام الجهات الشارية بالمبادئ الجوهرية للحوكمة، ومدى قدرتها على تحقيق الشفافيّة، وضبط الفساد، وتعزيز الكفاءة في استخدام المال العامّ. وبالتالي فإنّ قياس هذه المؤشّرات بشكل دوريّ يُعدّ خطوة أساسيّة في سبيل بناء منظومة شراء عامّ متكاملة، قائمة على القواعد القانونية الرشيدة والمعايير الدولية المعتمدة.

وانطلاقًا من أهمّية المؤشّرات التي ترسم ملامح نظام الشراء العامّ الجيّد، يغدو من الضروري التأسيس لمقاربة شاملة تبدأ أوّلًا بفهم المفهوم القانوني للشراء العامّ، بوصفه حجر الأساس في بناء إطار قانونيّ وتنظيميّ متماسك. فالشراء العامّ لا يُعدّ مجرّد نشاط إداريّ روتينيّ، بل يُشكّل أداة تنفيذية حيوية بيد الجهات الشارية، تُترجم من خلالها السياسات العامّة إلى نتائج ملموسة على أرض الواقع، وذلك من خلال تأمين حاجاتها من السلع والخدمات والأشغال بطريقة فعّالة، شفّافة، وذات جدوى اقتصادية.

ويكتسب الشراء العامّ بُعدًا استراتيجيًا حين يُنظر إليه كوسيلة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، لكونه يُمثّل نسبة معتبرة من الإنفاق العامّ، ويؤثّر بصورة مباشرة على توزيع الموارد، وتنمية القطاعات الإنتاجيّة، وخلق فرص العمل، وتحفيز الابتكار. كما أنّه في حال تنظيمه على نحو جيّد، يمنح الإدارة القدرة على التصرّف بمسؤوليّة أكبر، من خلال تبنّي ممارسات تضمن المنافسة العادلة، وتمنع الاحتكار والفساد، وتُعزّز ثقة المواطنين والمتعاملين مع الجهة الشارية.

المراجع:

Abduh, M. M. (2019). ظاهرة الفساد الإداريّ ودور الهيئات الرقابيّة في مكافحتها (الطبعة الأولى). بيروت: المؤسّسة الحديثة للكتاب.

Dignam, A., & Lowry, J. (2006). Company Law. Oxford: Oxford University Press.

Graz, J.-C. (2004). La gouvernance de la mondialisation. Paris: La Découverte.

Guérard, S. (2003). Les insuffisances et les limites de la démocratie locale. Québec: ENAP.

Hamad, T. (2005). حوكمة الشركات .مصر: الدار الجامعية.

Hassan, F. A. (2023). حوكمة القطاع العامّ في لبنان (الطبعة الأولى). بيروت: دار البيان العربي للدراسات والنشر.

Ibrahim, K. M. (2011). حوكمة الإنترنت (الطبعة الأولى). الإسكندرية: دار الفكر الجامعيّ.

Khudairi, M. (2005). حوكمة الشركات (الطبعة الأولى). القاهرة: مجموعة النيل العربيّة.

Moussa, A. M. (n.d.). الحوكمة مدخل مفاهيمي شامل. مجلة جامعة الزيتونة، العدد 241.(2)

Randa, A. H. (n.d.). تعريف معنى الحوكمة https://mqaall.com/understand-meaning-governance/ .

OECD. (2009). Principles for integrity in Public Procurement. Paris: OECD.

OECD. (2015). Recommendation of the council on public procurement. Paris: OECD.

World Bank. (2016). Framework for procurement in investment financing. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank. (2017). Benchmarking Public Procurement. Washington, D.C.: World Bank.

Omar, J. A. (2019). ظاهرة الفساد الإداريّ ودور الهيئات الرقابيّة في مكافحتها. بيروت: المؤسّسة الحديثة للكتاب.

Karine, A. N. (2022, June 11). وداعًا لإدارة المناقصات... أهلًا بهيئة الشراء العامّ. نداء الوطن.

Banque Mondiale. (n.d.). La gouvernance collaborative. http://www.worldbank.org/wbi/governance/fra/about-f.html#approach

Governance Institute. (n.d.). https://www.governanceinstitute.com.au/http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0428fr01.pdf

UNODC. (n.d.). UN Convention Against Corruption. https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

UNODC. (n.d.). What is good governance? https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-goodgovernance.html

United Nations. (n.d.). Governance for sustainable human development. http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1

Adrian, C. (n.d.). https://upwikiar.top/wiki/Adrian_Cadbury

قانون الشراء العامّ، القانون رقم 244، 19 يوليو 2021، الجريدة الرسمية، العدد 30، 29 يوليو 2021.

وزارة تطوير القطاع العامّ، المملكة الأردنية الهاشمية. (2017). دليل تقييم وتحسين وممارسة الحوكمة في القطاع العامّ (الإصدار الثاني).

ISSN: 2663-5798 || Arab Journal for Scientific Publishing

الإصدار التاسع – العدد الثامن والثمانون
تاريخ الإصدار: 2 – شباط – 2026م
www.ajsp.net

"The Nature of Public Procurement in Lebanon"

Researcher:
Hassan Fawaz Amro

Abstract:

Public procurement constitutes a vital tool in the hands of the state for implementing its public policies and achieving sustainable development, economically, socially, and environmentally. It directly contributes to the management of public funds and the allocation of resources in a way that serves the public interest. In light of the challenges associated with corruption and mismanagement, the need to enhance public procurement governance has increased as a fundamental means to ensure transparency, accountability, and efficiency in public spending.

This research comes in the context of seeking to understand the nature of public procurement governance, as a conceptual and institutional framework aimed at regulating procurement processes in contracting authorities (as defined in paragraph three of Article 2 of the Public Procurement Law in Lebanon) in accordance with the principles of good governance. This topic acquires particular importance in Lebanon, where calls for public administration reform and the optimal use of resources are growing amid the multiple crises facing the state.

Accordingly, in the first section, we addressed the general definition of governance and then focused on public procurement governance by clarifying the concepts and theoretical frameworks relied upon in this field. In the second section, we identified the characteristics and components of governance, with Focusing on the essential elements that make public procurement governance an effective mechanism for controlling public spending and ensuring transparency, starting from the planning stage, through the tendering and execution stages, and finally to the receipt stage.

Keywords: Governance, Public procurement, Features, Elements, Indicators, Planning, Tendering, Implementation, receipt.