

ملخص لمذكرة ماجستير بعنوان أخلاقيات المهنة في مجال

:الصفقات العمومية

يكتسب موضوع دراستنا - أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية - أهمية و ضرورة كبيرة لا يمكن للحكومات، و لا الجامعات، و لا المنظمات سواء كانت عالمية أو محلية أن تستغني عنه بأي شكل من الأشكال، لأن موضوع أخلاقيات المهنة من مواضيع الساعة حيث أخذت الحاجة إليها تتزايد إثر تزايد الفسائح الأخلاقية و قضايا الفساد في السنوات الأخيرة، لاسيما في مجال الصفقات العمومية أين تنشأ مناطق خطر جديدة تؤدي إلى توسيع فرص الخروج عن المبادئ العامة التي تحكم عملية الشراء العمومي متمثلة في مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية، ومبدأ المساواة بين المرشحين و مبدأ الشفافية في الإجراءات.

كما أنّ المغريات في هذا المجال كما نعلم كبيرة جدًّا، نظرا إلى حجم الأرقام الخيالية للنفقات المتعلقة بالصفقات العمومية

و رغم التشديد من جهاز الرقابة، و الرفع من مدة و قيمة العقوبة إلا أنه بدا غير كاف من أجل الوقاية من هذه الظاهرة الإجرامية الخطيرة ألا و هي ظاهرة الفساد، و التي تعتبر المعوِّق الرئيسي لسياسات التنمية في البلاد.

هذا ما أدّى بالمشرع الجزائري إلى النص في القسم السادس من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدّل و المتمّم و المتضمّن تنظيم الصفقات العمومية تحت عنوان مكافحة الفساد في المادة 60 منه على إلزامية وجود مدوِّنة لأخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية.

انطلاقا من هذه المعطيات البسيطة طرح السؤال التالي، و الذي يمثل الإشكالية الرئيسة لهذا البحث: ما القيمة القانونية لهذه الأخلاقيات التي دعا إليها المشرع الجزائري في مجال الصفقات العمومية؟ وما هو الجزاء المترتب عن مخالفتها؟

هذه الإشكالية تنبثق عنها جملة من التساؤلات الفرعية و التي تتمحور أساسا حول:

لماذا يتمّ اللجوء إلى أخلاقيات المهنة في الصفقات العمومية ؟ -
ما هي الدوافع والأسباب التي أدّت إلى اعتماد هذه الأخلاقيات في -
الصفقات العمومية ؟

هل هذه القواعد الأساسية لها قواعد مشتركة بين الموظفين -
العموميين، والمتعاملين الاقتصاديين الطبيعيين والمعنويين؟

كيف يتمّ تعزيز الشفافية في الصفقات العمومية ؟ -

ما هي آليات التخليق والتظلم المنصوص عليها في الصفقات -
العمومية ؟

هل هذه الآليات كفيلة بالقضاء على كلّ التجاوزات الخطيرة، لما فيها -
من هدر للمال العام؟

للإجابة عن هذه الإشكالية الرئيسة للموضوع ، مع ما ينبثق عنها من
إشكاليات فرعية قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين رئيسيين متبعين في ذلك
المنهج المقارن: الفصل الأول بعنوان الإطار العام لأخلاقيات المهنة قسّمناه إلى
ثلاثة مباحث، خصّصنا المبحث الأول لتحديد مفهوم أخلاقيات المهنة في مجال
الصفقات العمومية، فكان لابد أن نتطرّق أولاً لتعريف الأخلاق ليتضح بعد ذلك
مفهوم الأخلاقيات.

فالخلق لغة بالضم السّجّية و الطبع و المروءة و الدين، أمّا اصطلاحاً فهو
صفة مستقرّة في النفس ذات آثار في السلوك، فإن كان الفعل الصادر عنها
جميلاً سمّي الخلق خلقاً حسناً، وإن كان الفعل الصادر عنها قبيحاً سمّي الخلق
خلقاً سيئاً.

و الأخلاق بهذا المعنى مرتبطة بحياة الفرد الشخصية و المهنية، في حين أنّ الأخلاقيات تقتصر فقط على المبادئ المتعلقة ببيئة عمله و هي مجموعة القواعد التي تنظم المهنة، وسلوك أولئك الأشخاص الذين يمارسونها على أنها تقتصر بشكل عام على التقيد بالنزاهة والصدق و الأمانة و غيرها من الأخلاق ذات السلوك الحسن .

أما أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية فهي تستند إلى كلّ ما له علاقة بسلوك المشتري العمومي، و بالأخص علاقته مع المتعامل المتعاقد.

ثم عالجت في المبحث الثاني مصادر هذه الأخلاقيات سواء أكانت مصادر عامة كالدين و دور الأسرة في التربية، وكذا المؤسسة التعليمية و البيئة الاجتماعية أو مصادر تنظيمية كالنصوص المتعلقة بالحريات الأساسية أو تلك المتعلقة بمكافحة الفساد أو قوانين السلوك الأخلاقي و وضحنا أنها أركان أساسية تركز عليها هذه الأخلاقيات و أنّ دراستها و تحليلها و توظيفها بشكل سليم لصالح ضبط سلوك الموظف أمر في غاية الأهمية.

لأختم المبحث الثالث من الفصل الأول بدراسة القيمة القانونية لأخلاقيات المهنة من خلال توضيح حدودها و الجزاء المترتب عن مخالفتها، حيث بيّنا كيف استطاعت النظرية الحديثة أن تقضي على كلّ فرق بين القاعدة القانونية و القاعدة الأخلاقية، نظرا لمدى تأثير القانون بالأخلاق، فالمشروع في هذه الحالة يقوم بتبني القاعدة الأخلاقية، و تطبيق أحكامها من خلال صياغتها في صورة قوانين لتكتسب صفة القاعدة القانونية، و يصبح لها نفس الخصائص و من أهمّها أن يصبح للقاعدة الأخلاقية جزاء مادي ملموس.

وعليه فالموظف إذا ما نفذ التزاماته الأخلاقية المتعلقة بوظيفته على خير وجه، فإنّه يستحقّ الثواب المتمثل في الحقوق المقرّرة له، أمّا إذا ما أخلّ بالتزاماته فإنه يستحقّ الجزاء بحسب درجة مخالفته سواء كان جزاء تأديبيا (وهنا يظهر دور النظام التأديبي كأساس للقاعدة الأخلاقية) أو عقوبة جنائية (و هنا

يظهر دور القاضي الجزائي و الذي أصبح له اختصاص كامل في النظر في القضايا المتعلقة بالصفقات العمومية في شقيها: العقابي و الإداري.

أما الفصل الثاني و هو محور الدراسة التطبيقية، و الذي كان تحت عنوان تطبيق أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية يتفرّع كذلك إلى ثلاثة مباحث، المبحث الأول تحت عنوان الأخلاق و منع الفساد، حاولنا من خلاله تحديد مفهوم الفساد لغة و اصطلاحا حيث توصلنا إلى نتيجة مفادها:

جميع الجهات الدولية بصفة عامة أجمعت على نفس التعريف للفساد و -1) المتضمّن على سبيل المثال: - إساءة استخدام السلطة - إساءة استخدام النفوذ للحصول على منفعة شخصية - رشوة الشخصيات القيادية - اختلاس الأموال العمومية - الإنجاز بالوظيفة العمومية

إنّ للفساد آليتين اثنتين -2)

الآلية الأولى: دفع الرشوة للمسؤولين في الحكومة لتسهيل عقد الصفقات و تسهيل الأمور لرؤساء الأعمال و الشركات الأجنبية وهذا ما يطلق عليه بالفساد الكبير.

الآلية الثانية: وضع اليد على المال العام فيتمّ الحصول على مواقع متقدمة للأبناء و الأصهار و الأقارب في الجهاز الوظيفي، و يسمّى هذا النوع بالفساد الصغير.

مبرزة بعد ذلك أهم الأسباب الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية المؤدية إلى هذه الظاهرة الخطيرة في مجال الصفقات العمومية

ورغم محاولة المشرع الجزائري تحديد جملة من القواعد الوقائية الهادفة أساسا إلى الحدّ من ظاهرة الفساد، لاسيما في مجال الصفقات العمومية من خلال نصّ المادة الأولى من قانون رقم 01-06 المعدّل و المتممّ و المتضمّن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته وهذا ما تطرّقنا إليه بنوع من التفصيل في المبحث الثاني.

لنخلص إلى أنّ المشكلة ليست في القوانين بل في الأشخاص الذين يطبقونها ومن هنا كان لابد من العودة إلى الأخلاقيات و التي تناولتها في المبحث الثالث تحت عنوان أخلاقيات الأشخاص طرفي الصفقة العمومية

لأختم في الأخير بتوضيح بعض النتائج التي توصلت إليها و كذلك أهمّ التوصيات التي أقترحها و بكل تواضع على السلطات المختصة لإثراء المنظومة القانونية في هذا الشأن حتى يتمّ تفادي بعض الثغرات التي يستعملها البعض للاعتداء على المال العام.

على المشرّع الجزائري ضرورة تبني ما تبناه المشرّع- 1 الفرنسي، والمسارة في إصدار بموجب مرسوم تنفيذي لمدونة أخلاقيات المهنة في مجال الصفقات العمومية تهدف إلى

أ- تنظيم سلوك المصلحة المتعاقدة في أداء واجبها، وضمان أكبر لممارسة مهنية تحترم القواعد القانونية.

ب- تحقيق فعالية أكبر في الطلب العمومي والتي يجب أن تتمّ من أول دينار ينفق.

ج- ضمان الاستخدام السليم للمال العام، وذلك عن طريق توفير أكبر نسبة جودة/سعر للمجتمع.

د- تحقيق المزيد من الأمن والاستقرار القانوني، وذلك عن طريق تعزيز أكبر لمبدأ الشفافية في الصفقات العمومية.

هـ- احترام المبادئ الأساسية للصفقات العمومية و التي هي

- مبدأ حرية الوصول إلى الطلبية العمومية -
- مبدأ المساواة في المعاملة بين المترشحين -
- مبدأ الشفافية في الإجراءات -

تعتبر هذه المبادئ وسيلة أساسية لمحاربة التعتيم الذي يحيط بقرارات الاختيار وكذا المحاباة، وهي بالتالي ضرورية من أجل خلقة الطلب العمومي، وعلى الرغم من مجرد ذكرها من طرف المشرّع

الجزائري بنص المادة 03 من المرسوم 10-236 المعدل والمتمم والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية إلا أنها تحمل في طياتها مجموعة كبيرة من القواعد الأخلاقية والتي تحتّ عليها.

و- تحقيق منافسة واسعة وعادلة تحفّز على الكفاءة والابتكار وتعمل على خفض تكاليف المنتجات والخدمات وتشجّع على تطوير العمليات وتعزّز النمو الاقتصادي وتساعد على ضمان أدائه بشكل أفضل.

إنّ وضع مدوّنة أخلاقيات في مجال الصفقات العمومية يؤكّد استعداد المجتمع لاتباع المبادئ الدولية والتي تشكّل إطارا مشتركا وأداة مرجعية لجميع الشركات، النقابات، المنظّمات، المؤسسات المحلية، وذلك باعتبارها المعيار الوحيد الذي يوفّر إطارا دوليا لسلوك أيّ مؤسسة بغضّ النظر عن حجمها ومجال عملها.

وعلى هذا النحو فإننا نركّز على سيع مواد أساسية، بما في ذلك الممارسات العادلة، وبشكل أكثر تحديد السلوك الأخلاقي في المعاملات -مكافحة الفساد- المنافسة العادلة- السلوك المسؤول-.....العلاقات الجيدة بين المنظّمات

على المشرّع الجزائري إصدار قانون يحدّد شروطا صارمة -2- تتعلّق بالكفاءة والأمانة والنزاهة وشرط التعيين في الوظائف التي يشرف مسؤولوها على إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وفي هذا الإطار نوصي بمراجعة شروط الترشّح لعضوية المجلس الشعبي البلدي والولائي، على أن يكتب حديث الأمانة على أوّل صفحة من هذا القانون وأن يعلّق على باب كلّ إدارة حكومية وبالبنء العريض.

توعية الموظفين العموميين المكلفين بملف الصفقة العمومية -3- بالبعد الأخلاقي وأهميته في الإدارة وأثره الإيجابي على المجتمع عن طريق التثقيف من البرنامج التدريبي وبشكل إلزامي، خاصة وإذا علمنا أن اكتساب الكفاءة المهنية أصبحت أمرا ضروريا جدّا، فهي تساعد على تجنّب الصفقات غير الضرورية، ولهذا على المصلحة المتعاقدة أن تكون قادرة على تحديد معايير الاختيار ذات الصلة، قادرة على التفاوض مع الموردين، اختيار العرض الجيد و في أقصر وقت وبدون الوقوع تحت تأثير المرشّحين لنيل الصفقة.

إضافة مادة في قانون الصفقات العمومية تنصّ على إنشاء 4- موقع إلكتروني يتّصل مباشرة بوزارة المالية من أجل تلقّي الشكاوى المتعلقة بأيّة مخالفة لأحكام مدوّنة الأخلاقيات.

يجب أن تكون العقوبات المطبّقة على المخالفين عقوبات لا 5- يفصل بين ارتكاب جرائمها وتطبيقها زمنا طويلا لأنّ كلّ تأخير طويل يفرغ العقوبة من أهدافها، ويظللّ عليها كثيرا من الشبهات، كما أنّه يجب التمييز عمليا بين الخطأ بدافع الاستفادة، والخطأ الإجرائي البحت الذي يقع فيه الكثير من الموظفين لنقص في التكوين تتحمّله الهيئات المستخدمة أكثر مما يتحمّله الموظّف، وهذا بدوره يقتضي وجود عدالة متخصّصة في مجال الصفقات العمومية.

إضافة مادّة في قانون الصفقات العمومية تعالج حالات 6- تضارب المصالح، وذلك عن طريق منع أعضاء لجان الصفقات التقدّم بالذات أو بواسطة، بعطاءات لتلك الجهات كما يجب النص في نفس المادة على ضرورة تنحيّهم عن النظر في أيّ عقد يكون لأحد أقاربهم، حتى الدرجة الرابعة مصلحة فيه.

ضرورة قيام الأسرة بواجبها، وتفعيل الخطاب الديني في 7- المساجد من أجل خلق توعية دينية وأخلاقية، وغرس القيم والإحساس بالمسؤولية، والتشجيع على الاستقامة والنزاهة، حتى يدرك الفرد أن قيمته في هذا المجتمع فيما يقدّمه لا فيما يأخذه، خاصة إذ علم أنه من عظمة التشريع الإسلامي الذي جعل الجزاء كاملا ليس جزاء حسابيا محضا ولا وقائيا، بل جعله ثمرة للجهد وليس حائثا عليه فحسب، بل لقد بلغ من تلطّف الله سبحانه وتعالى مع عباده بأن جعل العمل الصالح قرضا يقرضه العبد لربه، وجعل التطوع ببذل الجهد يستدعي شكره -سبحانه وتعالى- لعبده يقول: {مَنْ ذَا الَّذِي يُقْرِضُ اللَّهَ قَرْضًا حَسَنًا فَيُضَاعِفَهُ لَهُ أَضْعَافًا كَثِيرَةً}. سورة البقرة الآية 245. ويقول سبحانه وتعالى أيضا: {وَمَنْ تَطَوَّعَ خَيْرًا فَإِنَّ اللَّهَ شَاكِرٌ عَلِيمٌ}. سورة البقرة الآية 175. فماذا يتوقع من موظّف يعمل في ظلّ هذا القانون الربائي؟

إدراج مقياس أخلاقيات المهنة في كلّ الجامعات الجزائرية، 8- من أجل إعداد الطلبة للدخول في المجال الوظيفي مع تنمية سلوكهم بالمسؤولية والإخلاص.

تحسين الوضع المادي للموظف العام حتى لا يحتاج إلى أخذ 9- الرشوة، خاصة بالنسبة للموظف المكلف بملف الصفقة العمومية، فهناك اعتبارات مالية مهمة جدًا في هذا المجال، وهي تسيل اللعاب، ولذلك يجب الحرص على ضمان عفة هذا الموظف، واستقلالته وحياده و تجرّده، ولا يتأثّر ذلك إلا إذا كان المرتب على قدر كبير من الكفاية.

التأكيد على واجب التصريح بالممتلكات لكلّ من يشغل 10- وظيفة قيادية أو وظائف محدّدة تتّصل بالمال العام.

التأكيد على استقلالية أجهزة الرقابة عن السلطة التنفيذية 11- حتى تستطيع القيام بدورها وتقوية أساليب رقابتها والحفاظ على المال العام.

ولنا في تلك الأمور التي سبق وأن أشرنا إليها نظرة مستقبلية:

يجب علينا أن نكون في تفاؤل مستمرّ ونأمل أن يكون المستقبل أكثر إشراقا مما نحن فيه الآن.

وذلك بالنظر إلى أسباب الفساد وآثاره الضارة، والسعي إلى القضاء عليه من خلال حملات التوعية الوطنية، وإعادة جمع كلّ النصوص المتعلّقة بالصفقات العمومية والتعريف بها، ومواصلة مجهود التكوين بشأنها، كما يجدر إكمال نصوصها وسدّ ثغراتها.

ولعل أكبر عامل أساسي لضمان القضاء على الفساد في ص ع حسب رأيي، هو التزام القيادة السياسية، وولاية الأمر وكبار الموظفين بمستوى عال من أخلاقيات المهنة، وتطبيقهم الصارم للقوانين والنظم الخاصة بمحاربة الفساد، مع الالتزام بنشر أسماء وعقوبات كل من ثبت أو أدين بارتكابه جرائم الفساد في الجرائد الرسمية.

وفي الختام أحمد الله العليّ القدير على ما وقفت إليه لإتمام هذه الرسالة بالمضمون والأسلوب الذي يحقّق الهدف من إعدادها، وأرجو أن تكون إضافة طيّبة في هذا المجال الهامّ والحيوي الذي يمسّ بلبّ المعاملات الاقتصادية والمالية.

.وما توفيقنا إلا بالله العليّ العظيم.

