الصفقات العمومية
بين سؤال فعالية ونجاعة التدبير الإلكتروني
ورهان ترشيد الإنفاق العمومي

الباحث مؤدن ماء العينين
طالب باحث بسلك الدكتوراه
مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، مراكش
المغرب

مقدمة

تنطوي عملية إرساء الصفقات العمومية على إنفاق عمومي شديد الأهمية، مما يجعله عرضة بشكل خاص لأشكال متنوعة من الفساد، نظرا لطبيعتها التي تنطوي على تحويل موارد عمومية إلى مؤسسات من القطاع الخاص أو منظمات غير هادفة للربح أو في بعض الأحيان إلى هيئات عمومية أخرى، التي ترسى عليها الصفقة من أجل التزويد بالسلع، أو إنجاز أشغال أو تقديم خدمات ودراسات. ويتلخص الهدف من السياسات العمومية المرتبطة بإرساء الصفقات العمومية في اختيار المزود الأفضل الكفيل بتوفير السلع أو إنجاز الأشغال أو تقديم الخدمات بجودة عالية وفي ضمان الإستخدام الرشيد للأموال العمومية التي يتم إنفاقها في إطار هذه الصفقات. ومع ذلك، يكون إجراء إرساء الصفقات العمومية مستهدفا من قبل الأفراد أو الشركات الراغبين في التلاعب خدمة لمصالحهم الشخصية أو لحساب جهات أخرى معنية.

غالبا ما يترتب عن الفساد في الصفقات العمومية، اتخاذ تدابير تتعارض مع المنافسة الحرة أو منح العقود على أساس علاقات معينة، بما في ذلك المحسوبية أو الزبونية مع العائلة أو الأقارب أو الحلفاء السياسيين. ويمكن أن يتخذ الفساد في إرساء الصفقات العمومية شكل رشاوى مباشرة[1]، وهذا في حد ذاته فيه مساس بنجاعة تدبير الصفقات العمومية وحكامة الإنفاق العمومي.

دائما وفي إطار تدبير الصفقات العمومية،فمن أبرز النتائج التي أفرزتها العولمة الاقتصادية القفزة النوعية المسجلة على الصعيد التكنولوجي والتي مست الكثير من مناحي الحياة الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الادارية، ونتيجة لذلك شهد العالم ظهور مفاهيم جديدة كمفهوم التدبير اللامادي أي التدبير الإلكتروني، أو ما يمكن أن يطلق عليه نزع الصفة المادية عن المساطر الإدارية، وكذلك ظهر مفهوم التبادل الالكتروني للمعطيات ومفهوم التوقيع الالكتروني وغيرها من المفاهيم، كل ذلك ضمن مفهوم أعم وهو الإدارة الالكترونية، والذي يمكن تصنيفه ضمن حقل القانون الإداري، إلا أنه لا يمكن اعتباره بديلا للإدارة التقليدية، بقدر ما هو نمط جديد في الإدارة وامتداد لتطور الفكر الإداري، نتيجة لتحالف هذا الأخير مع تكنولوجيا الإعلام والاتصال[2]، هذه المستجدات فرضت على العديد من الدول وخاصة على مستوى تسيير إدارتها، التحول من المعاملات التقليدية في التسيير الاداري إلى المعاملات الالكترونية التي تقوم على أساس وسائل حديثة على رأسها شبكة الانترنت[3]، إلى جانب ذلك حتمت عليها هذه الثورة الرقمية ضرورة إدخال العديد من التعديلات على منظومتها القانونية، وذلك من أجل مواكبتها لهذا التطور التكنولوجي.

ومع ظهور العقود الإلكترونية استلزم الأمر على المشرع المغربي اللجوء إلى إبرام الصفقات العمومية بهذه الطريقة بشكل تدريجي، من خلال نزع الصبغة المادية من مجموعة من الإجراءات التي تهم الصفقات العمومية، فهذه الأخيرة أصبحت تشكل أداة مهمة لتنفيذ سياسات الدولة الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الوطني والمحلي.

وعموما فقد تم تعريف العقد الإلكتروني على أنه تلاقي كل من الإيجاب والقبول عبر شبكة الإنترنيت[4]، فهو العقد الذي يتم إبرامه بوسائل الاتصال الحديثة واستخدام تكنولوجيا المعلومات، أما بخصوص العقد الإداري الإلكتروني، هوعقد يبرمه شخص معنوي عام باستعمال وسائل الإلكترونية جزئيا أو كليا بهدف تسير أو تنظيم مرفق عام [5].

وباعتبار الصفقة العمومية عقد إداري فإنه يمكن لنا أن نقول أنها عقود يتم إبرامها بين أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص باستعمال وسائل الكترونية، أي أن الصفقة العمومية الرقمية يتم إبرامها مع متعاملين اقتصادين باستعمال الوسائل الإلكترونية من أجل تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة.

إن مبدأ المنافسة والذي أقره مرسوم الصفقات العمومية في المادة الأولى منه يستهدف فتح الباب أمام أكبر عدد ممكن من المتعاملين الاقتصادين للتقدم لها، إذ يستلزم ضرورة مراعاة الإعلان عنها بصورة تجعله يصل إلى أكبر عدد ممكن من المعنين بها وذلك تمهيدا لاختيار الافضل. ومع نظام الإدارة الإلكترونية ظهرت وسائل إعلان جديدة لتنضاف إلى الوسائل التقليدية، حيث أصبحت الإنترنيت وسيلة لنشر إعلانات الصفقات العمومية عن طريق البوابة الإلكترونية. وأشار المشرع المغربي إلى وجوب نشر إعلانات طلبات العروض المتعلقة بالصفقات العمومية بشكل إلكتروني. حيث تتيح البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية مجموعة من الإمكانيات سواء بالنسبة لصاحب المشروع أو للفاعلين الاقتصاديين لتسهيل عملية التواصل بين الأطراف المتدخلة في العملية، وتفعيل مبادئ الشفافية وتبسيط شروط التنافس، حيث تتم دعوة المتنافسين المقبولين للمشاركة في المناقصة الإلكترونية بدعوة من صاحب المشروع، كما يعمل من جهة أخرى بإخبار المقصيين مع ذكر أسباب رفض ترشيحاتهم بشكل إلكتروني.

وللموضوع أهمية بالغة، كما يعتبر من المواضيع التي تتسم بالتطور المستمر، سواء فيما يخص تطور القوانين المنظمة للصفقات العمومية، وكذلك مختلف الإصلاحات التي تهم مجال التدبير اللامادي لمختلف العمليات التي تقوم بها الإدارة المغربية، وخاصة في مجال الصفقات العمومية، من أجل تسهيل التواصل وتبادل المعطيات إلكترونيا، بالشكل الذي يتماشى مع التطور الرقمي في العالم، خصوصا أن هذا النوع من العقود يتميز بضخامة الأموال المرصودة له، كما يعد مجالا للإختلاس والتلاعب والتزوير، لهذا فالهدف الأسمى هو التقليص من التدخل البشري المادي في تدبير هذه الصفقات، وتوفير حماية قانونية لامادية، من أجل ضمان الشفافية والتنافس النزيه وترشيد إنفاق الأموال العمومية.

لكل ما سبق ذكره، يمكن طرح الإشكالية المتعلقة بهذه الدراسة بالتساؤل عن **إلى أي حد يمكن للتدبير الإلكتروني أن يساهم في تعزيز حكامة تدبير منظومة الصفقات العمومية وترشيد إنفاق الأموال العمومية؟** وهو ما سيمكننا من معرفة درجة توفق المشرع المغربي في وضع قوانين تنتقل بتدبير الصفقات العمومية في المغرب من التدبير التقليدي المادي، إلى تدبير لامادي قائم على استعمال التكنولوجيا الحديثة، ويراهن على حكامة الأموال العمومية التي يتم إنفاقها في إطار الصفقات العمومية من أجل تحقيق المصلحة العامة.

كما يمكننا تدعيم هذه الإشكالية بطرح بعض الأسئلة من قبيل:

– هل إستطاع التدبير الإلكتروني أي برنامج نزع الصفة المادية عن مساطر إبرام الصفقات العمومية مواكبة دينامية الإدارة الإلكترونية بالمغرب كآلية من آليات الحكامة؟

– كيف يمكن للتدبير الإلكتروني للصفقات العمومية أن يساهم في ترشيد الإنفاق العمومي؟

وللإجابة على هذه الإشكالية سيتم مقاربة موضوع الدراسة وفق الخطة التالية:

المطلب الأول: التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية ورهان تعزيز الحكامة، بينما سنتطرق

* **الفرع الأول**: مرتكزات برنامج التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية

* **الفرع الثاني**: التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية وتعزيز آليات الحكامة بالمرافق العمومية

المطلب الثاني: مساهمة التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية في ترشيد الإنفاق العمومي وأبرز معيقاته.

* **الفرع الأول**: التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية كآلية أساسية للإنفاق العمومي: المكتسبات والرهانات

* **الفرع الثاني**: معيقات التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية وسبل تجاوزها

المطلب الأول : التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية ورهان تعزيز الحكامة

قام المغرب بتبني استراتيجية الإدارة الإلكترونية كخيار لتحديث وعصرنة الإدارة العمومية من أجل استرجاع ثقة المتعاملين معها و بعد النجاح الذي حققته هذه التجربة في العديد من المجالات، برزت مجموعة من المؤشرات التي تنبئ عن عزم السلطات العمومية على وضع الصفقات العمومية ضمن المجالات المعنية بسيرورة الانتقال التدريجي من الإدارة الورقية إلى الإدارة الإلكترونية[6]، فقد أصبح من الضروري تحديث وعصرنة مساطر إبرام الصفقات العمومية عبر إدخال تكنولوجيا المعلوميات كأداة لتبسيط المساطر وتدعيم الشفافية والحكامة الجيدة في إنفاق المال العام.

ويقصد ببرنامج نزع الصفة المادية عن الطلبيات العمومية إمكانية إبرام الصفقات العمومية بالطريق الإلكتروني إما باستعمال الوسائل الإلكترونية أو استخدام أرضية شبكة الأنترنت، ونزع الصيغة المادية للصفقات العمومية ليس له أي تأثير على المعلومات التي تعد مستقلة عن شكل أو طريقة نقل المعلومة كما أنه يشكل مشروعا شاملا لتحسين كفاءة إدارة المشتريات وتسهيل حصول المتعاملين الاقتصاديين على الطلبات العمومية التي تتيحها الصفقات العمومية،وتجدر الإشارة إلى أن هذا الإصلاح الجديد يندرج ضمن الإصلاحات الهيكلية التي تدعم الحكامة[7].

الفرع الأول: مرتكزات برنامج التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية بالمغرب وتطور نظامه القانوني

إن تحديث طرق إبرام الصفقات العمومية وعصرنتها ببلادنا يقتضي اعتماد مجموعة من الإجراءات التي ترمي إلى إدخال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والتواصل كأداة لتدعيم المنافسة

والرفع من جودة العمل، وهذا ما دفع المشرع إلى إعطاء الانطلاقة الأولى والجزئية لبرنامج نزع الصفة المادية عن مساطر إبرام الصفقات العمومية، حيث ساهم تطور التكنولوجيا الرقمية في ازدهار العقود الالكترونية في مختلف مناحي الحياة، مما سهل إبرام عقود الصفقات العمومية عبر بوابات إلكترونية، وهو ما اصطلح عليه في التشريع المغربي والتشريعات المقارنة ب «نزع الصفة المادية عن الصفقات العمومية»[8].

عرف برنامج نزع الصفة المادية عن الصفقات العمومية تأطيرا قانونيا بالمغرب في مرسوم 05 فبراير 2007[9]، حيث كان من أبرز المستجدات التي عرفها إصلاح مرسوم 1998 المتعلق بصفقات الدولة، وبذلك تضمن مرسوم صفقات الدولة إحداث البوابة الوطنية لصفقات الدولة وتبادل المعطيات بطريقة الكترونية بين صاحب المشروع والمتنافسين.

وفي 30 نونبر 2007 صدر القانون 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية[10]، وفي 21 شتنبر 2011 أصدر المشرع المغربي المرسوم 241.11.508 المتعلق بإحداث اللجنة الإستراتيجية لأمن نظام المعلومات في إطار نظام حماية المعلومات.

ومع صدور دستور المملكة لسنة 2011 الحالي، والذي جاء نتيجة مجموعة من التغيرات التي عرفها المحيط الوطني والدولي، فقد تم التنصيص فيه على عدة مقتضيات جديدة متعلقة بربط المسؤولية بالمحاسبة، والحكامة الجيدة، والنجاعة في التدبير والشفافية ....، كلها عوامل دفعت القائمين على التشريع في المغرب إلى إصدار مرسوم 2013[11] الذي عمل من خلاله المشرع على تكريس التوجه الرقمي في تنظيم الصفقات العمومية، والدال هنا هو تخصيصه بابا بكامله للمقتضيات الرقمية هو الباب السابع المتعلق بتجريد المساطر من الصفة المادية، حيث نص على مقتضيات من أهمها توضيح الوثائق الواجب نشرها في بوابة الصفقات العمومية، ومسطرة إيداع وسحب أظرفة المتنافسين بطريقة إلكترونية وفتحها وتقييم عروضها، وما تعلق بقاعدة المعطيات الإلكترونية للمقاولين والموردين والخدماتيين، وأخيرا مسطرة المناقصات الإلكترونية المعكوسة. وبعد أن كانت المادة 148 من هذا المرسوم تجعل إيداع أظرفة المتنافسين وسحبها بطريقة إلكترونية في دائرة الإمكان، جعل المرسوم التعديلي 2.20.801 لسنة 2021 ذلك إلزاميا[12]. وصولا بعد مرسوم 2013 ومرسومه التعديلي إلى المرسوم الحالي لسنة 2023[13]، هذا الأخير

الذي جاء بمجموعة من المستجدات، التي تهم مجموعة من المحاور، أهمها إدخال تكنولوجيا التواصل والتوجه نحو نزع الصفة المادية عن المساطر، وتحسين وتبسيط الضمانات الممنوحة للمتنافسين، ثم تكريس تدعيم وحدة الأنظمة المؤطرة للصفقات العمومية.

واليوم بصدور القرار 1982.21 المتعلق بتجريد مساطر الصفقات العمومية والضمانات المالية من الصفة المادية[14]، وبعده القرار رقم 1692.23 المتعلق بتجريد المساطر والوثائق والمستندات المتعلقة بالصفقات العمومية من الصفة المادية[15]، تدخل بلادنا مرحلة جديدة من تحولها الرقمي المأمول، وذلك في إطار تنزيل إصلاح منظومة الصفقات العمومية لإضفاء الشفافية ومحاصرة كل الاختلالات والتلاعبات التي تعرفها هذه المنظومة.

يقوم هذا البرنامج بشكل أساسي على أولويتين هما، تنمية الإدارة الإلكترونية ومحاربة الرشوة، ويسعى أيضا لعقلنة تدبير المال العام وتجويد المرفق العام، وتشجيع المنافسة بين المقاولين للولوج للطلبية العمومية، بحيث تسمح البوابة الإلكترونية للمقاولات بالحصول مجانا على المعلومات الضرورية، وفي الوقت الحقيقي، عن كل الفرص التجارية المتاحة، التي تستجيب لمراكز اهتمامها، بالإضافة إلى كافة الاستدراكات التي قد تعرفها الفرص التجارية، وهو الأمر الذي سيعفي المقاولات وخاصة الصغرى والمتوسطة من عناء وتكاليف الحصول على المعلومة المناسبة، وبالتالي يكون أمامها الوقت الكافي لتحضير عروضها.

إن تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية يشكل إضافة حقيقية تكسب المعاملات الإدارية نوعا من التميز الذي يظهر في تحسين مستوى الخدمات الإدارية المقدمة، ضمان الشفافية والمساواة في التعامل مع جميع المتنافسين، وكذا ضمان فعالية النفقات العمومية بالإضافة إلى عقلنة التدبير الإداري وتسهيل التواصل عن طريق توفير المعلومات والوثائق وتبسيط المساطر وتخفيض الكلفة المالية والزمانية للخدمات، ولاشك أن كل هذه الإيجابيات ستدفع بقطاع الصفقات العمومية إلى لعب دورها الريادي في تطوير النشاط الاقتصادي والاجتماعي للبلد[16].

الفرع الثاني: التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية وتعزيز آليات الحكامة بالمرافق العمومية

عملت الدولة المغربية على تعزيز الترسانة القانونية لجعل الولوج إلى مجال الصفقات العمومية يتسم بالشفافية والمساواة في التعامل بين المتنافسين، والتخليق والتحديث وحسن الحكامة، إن الحكامة هي نتاج مجموعة من الظروف والإكراهات ذات الطبيعة الدولية و الوطنية التي فرضت على الدول النامية،بما فيها المغرب، تبني الحكامة كآلية لتحقيق التنمية[17]،وهو ما يمكن أن تجد له سندا في أهم مقتضيات دستور المملكة لسنة 2011، الذي أرسى مبدأ الحكامة الجيدة، المقترنة بخضوع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، علاوة على ممارسة الوظائف العامة وفق مبادئ احترام القانون، والحياد والنزاهة والمصلحة العامة.

ويشكل الإصلاح الإداري الذي دشنه المغرب نهاية تسعينيات القرن الماضي في إطار ما عرف بالإدارة الإلكترونية، والرغبة في تخليق الحياة العامة بمحاربة ظاهرة الرشوة وكل أشكال الزبونيةوالمحسوبية في مجال الصفقات العمومية أولى مداخل اعتماد برنامج نزع الصفة المادية عن الطلبيات العمومية. ينضاف إليها دوافع أخرى خارجية تتمثل أساسا في التحديات التي تفرضها العولمة والانفتاح الاقتصادي، وكذا التقدم التكنولوجي والمعلوماتي على المستوى الدولي وتوجه أغلب دول المعمور نحو جعل استخدام التقنيات الحديثة ضمن أولويات سياساتها العامةالتدبيرية، بما ينسجم مع روح دستور 2011 الذي دشن لمرحلة جديدة عنوانها الحكامة الجيدة. وتنصيصه على مجموعة من الهيئات والمؤسسات الاستشارية التي تعمل على المساهمة في تخليق الحياة العامة مواصلة لبناء دولة حديثة وإرساء دعائم مجتمع تسود فيه مقومات العيش الكريم، وجعل المرافق العمومية تخضع لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتثمين وتحسين مردودية الصفقات العمومية في إطار منهجية تشاركية[18]، ومجال الطلبيات العمومية هو جزء لا يتجزأ من الحياة العامة. كما عملت النصوص المؤطرة لمنظومة الصفقات العمومية على تدعيم قواعد الشفافية والحكامة الجيدة في الولوج للطلبيات العمومية.

إن إصلاح منظومة الصفقات العمومية بكونه يعد سيرورة لا تنتهي، وتتطور دائما في أفق تحسين وتجويد هذه المنظومة، لتلبية احتياجات المرفق العام، والمرتفق والمقاولة المتعاقدة بشكل أفضل، فعلى المستوى التنظيمي يجب على الدولة أن تقوم بتطوير آليات الرقابة الداخلية، واستخدام مؤشرات الأداء وأدوات علمية لتحديد الاحتياجات، وجمع الترسانة القانونية في إطار قانوني واحد، ونشرها لتسهيل الحصول على المعلومة القانونية من الجميع.

بحيث يبقى التحدي الكبير والرئيسي الذي يواجه هذه المنظومة القانونية الجديدة للصفقات العمومية، يتجلى في القدرة على التوفيق بين مبادئ الشفافية والمنافسة والفعالية في الطلبيات العمومية، والتحديد الدقيق للاحتياجات، وإزالة الطابع المادي عن المساطر، والتعاقد الإلكتروني، وتفعيل الرقابة الداخلية والخارجية، والجودة والاستغلال الأمثل للموارد، والتقديم الدوري للحسابات.

بالإضافة إلى التحديد الدقيق لاحتياجات الإدارة، من حيث النوعية والكمية، يتطلب الأمر إجراء دراسات لمتابعة تطور الأسعار في السوق على مدى عدة سنوات، مع تحليل أسباب هذا التطور، وتدريب أو تعيين موظفين مؤهلين في مجال الصفقات العمومية، والسماح لهم بمتابعة التدريب المستمر من أجل مواكبة التطورات في هذا المجال، وإدخال إجراءات جديدة أقل رسمية، إذ يتم منح حرية كبيرة لصاحب المشروع في اختيار أنسب الوسائل من حيث الإعلان والمنافسة لإجراء عمليات الشراء[19].

ومما يمكن أن يساهم في مواجهة التحدي المشار إليه، تشجيع تقنيات الشراء الجديدة، مثل مجموعات الشراء، من أجل تمكين الدولة والمؤسسات العامة والجماعات الترابية من تنسيق مشترياتها، والتفاوض بشكل أفضل على الأسعار، كما ينبغي النظر في النشر المنتظم لأحكام المحاكم المالية والإدارية في نزاعات الصفقات العمومية، وتفعيل أدوار مصالح الشؤون القانونية، والتدقيق في دراسة وتحليل واستثمار تقارير المجلس الأعلى للحسابات ومناقشتها مع المسؤولين الماليين في الإدارة.

المطلب الثاني: مساهمة التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية في ترشيد الإنفاق العمومي وأبرز معيقاته.

أدى التطور السريع في مجال تكنولوجيا المعلومات إلى تغيير جذري في كيفية ممارسة وتدبير قطاع الصفقات العمومية، بما يتناسب مع تغيرات التكنولوجيا المتسارعة، فقد حمل أنماط العمل التقليدية إلى أنماط إلكترونية لتواكب تلك التغيرات، وتعد الرقمنة من أبرز التطبيقات التي ظهرت خلال السنوات الماضية لأنها جاءت كرد فعل واقعي لإستخدام تطبيقات الحاسب الآلي في مجال الصفقات العمومية لتطوير طرق العمل التقليدية إلى طرق أكثر مرونة وفعالية، بالإضافة إلى توفير الجهد والوقت والتكلفة وتدعيم التواصل بين قطاع الخدمات وبين المواطنين، ومن هنا حاول قطاع الصفقات تبني مفهوم الرقمنة لتحسين أدائه وتحسين جودة الخدمة المقدمة، وبالتالي تحقق الإستدامة[20].

الفرع الأول: التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية كآلية أساسية للإنفاق العمومي: المكتسبات والرهانات

إن موضوع الصفقات العمومية يشكل ورشا من أهم أوراش الإصلاح المفتوحة على الصعيد الوطني لكونها الآلية الأساسية للإنفاق العمومي فعن طريقها تقوم الدولة بإبرام عقود من أجل صرف نفقاتها الخاصة بالتسيير أو التجهيز بغية اقتناء خدمات وتحقيق أشغال تلبية لاحتياجات السكان المتزايدة يوما بعد يوم وتلبية لاحتياجات الإدارة. واعتماد اختيار الرقمنة طبع العديد من الأوراش الإصلاحية ومنها ورش الصفقات العمومية، والتي مكنت من تحقيق العديد من المكاسب سواء على مستوى تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين والمقاولة، أو على مستوى تعزيز فعالية الإدارة والرفع من نجاعتها.

بعد أن أصدرت وزارة الاقتصاد والمالية قرارا يقضي بتجريد مساطر الصفقات العمومية من الصفة المادية، من خلال إيداع أظرفة المتنافسين وعروضهم وفتحها بكيفية رقمية. سيتم بموجب هذه المقتضيات، الصادرة ضمن القرار رقم 1692.23[21] تحديد مسك واستغلال قاعدة المعطيات الإلكترونية للمقاولين والموردين والخدماتيين.

كما يحدد القرار شروط وكيفيات اللجوء إلى المناقصات الإلكترونية وإجرائها، وتجريد الضمانات المالية من الصفة المادية، وكيفيات سريان مفعول الأحكام المتعلقة بوجوب إيداع وسحب أظرفة المتنافسين وعروضهم بطريقة إلكترونية. ووفق مقتضيات القرار، سيتم إحداث منصة وطنية هدفها تجريد مساطر إبرام الصفقات العمومية من الصفة المادية تتولى الخزينة العامة للمملكة تدبيرها. وسيتم ضمان ولوج الفاعلين في مسار الصفقات العمومية، من صاحب المشروع والمتنافس وصاحب الصفقة والمحاسب العمومي، إلى البوابة عن طريق اسم حساب وكلمة سر محدثة من لدن الخزينة العامة.

وسيتوفر المتنافس المسجل في بوابة الصفقات العمومية على فضاء خاص به على مستوى قاعدة المعطيات الإلكترونية للمقاولين والموردين والخدماتيين، كما يحتوي الفضاء على المعلومات المتعلقة بمؤهلاته القانونية والتقنية والمالية. ويمكن للمتنافس أن يطلب، عبر البوابة، كل معلومة أو توضيح من صاحب المشروع يتعلق بملف الاستشارة وإيداع أظرفته بطريقة إلكترونية، وإمكانية السحب أو استكمال ملفه الإداري عند الاقتضاء، ويشير القرار إلى ضرورة التوقيع الإلكتروني على كل وثيقة من لدن المتنافس وفقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في هذا الصدد، كما يتم تشفير أظرفة المتنافسين قبل إيداعها عبر البوابة.

وبذلك فالإعلان الإكتروني يشكل وسيلة لتحقيق العلانية والمنافسة والشفافية المتطلبة والتي لم تحققها الطرق التقليدية المتمثلة في الجرائد والتي لا تساير وسائل الإعلان في الدول الأخرى كما تعد الوسائل الإلكترونية وسيلة اشهار عملية فعالة وسريعة تمكن الإدارة الإلكترونية والمقاولات من المرونة وربح الوقت، وهما عاملان مساعدان على تشجيع الإستثمار إضافة إلى وضوح الإجراءات والمساطر التي يتعين على المقاولات اتباعها.

أما بخصوص التبادل الالكتروني للمعلومات فهو مجموعة من الآليات المستخدمة في تبادل معلومات العمل بين أجهزة الكمبيوتر التابعة للإدارة والمتعاملين معها بطريقة الكترونية لا تعتمد الورق ومن فوائدها تخفيض المصاريف الإدارية و التقليل من الجهد المبذول في التعامل مع الوثائق وإعمال البريد إضافة إلى تخفيض المصاريف المنفقة على إدارة هذه الوثائق ونقل المعلومات بشكل أسرع. ومن الايجابية التي ترتبت عن تطبيق التبادل الالكتروني للمعلومات تمكين المقاولين الذين يرغبون في المشاركة في الصفقة من تخفيف عناء التنقل إلى المصلحة لسحب ملف الصفقة أو دفتر التحملات كما وفر لهم الوقت والجهد الذي كان يبذله المقاول للتنقل للمصلحة المعنية.

وقد أضحت مسألة تدبير المخاطر عبر رقمنة مساطر إبرام الصفقات العمومية رهانا جديدا للحكامة والشفافية في تدبير المال العام وتجويد مداخل التنمية لاسيما عبر الصفقات العمومية، بالنظر إلى النمو المطرد لحجم الإعتمادات التي ترصد سنويا للإستثمارات العمومية للدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، والتي بلغت برسم قانون المالية لسنة 2022 ما يفوق 200 مليار درهم، أي ما يعادل حوالي 20%من الناتج الداخلي الخام[22].

إن استثمار مثل تلك المبالغ الضخمة، من دون عقلنة للموارد المالية، في ميزانية الدولة والجماعات الترابية وكذا المؤسسات العمومية، قد يؤدي إلى ارتفاع هامش الخطأ الذي قد يرتكب في إطار تدبير وصرف تلك المبالغ المالية، سواء بالوقوع في سوء التسيير أو في المس بالمال العام أو إحداث خلل فيه بقصد أو بدون قصد، في زمن أصبحت فيه بلادنا في أمس الحاجة إلى تدبير فعال وناجع للمال العام.

كما تتيح آليات التنافس الالكتروني والمناقصة الالكترونية المعكوسة إمكانية توحيد المعلومات المرتبطة بالصفقات العمومية، وبالتالي توسيع نطاق مشاركة عدد كبير من المتنافسين في طلبات العروض، وتقليص الحواجز من أجل المشاركة، وخاصة المحافظة على سرية أسماء المشاركين في الصفقات، وكذلك الإعفاء من الحضور المادي أمام الإدارة المتعاقدة، وما يمكن لهذا الحضور المادي أن ينجم عنه من تزوير للعروض، ورفع تكلفة الصفقة[23].

من المعلوم أن إدماج الإدارة الالكترونية ضمن مجال الصفقات العمومية سيمكن من تحقيق الجودة والفعالية والمردودية، وتقديم خدمات للمتنافسين تضاهي في جودتها تلك الخدمات التي يقدمها الخواص، وستساعد بقدر معين عل ضمان شفافية وحكامة الطلبيات العمومية من خلال تكريس التواصل الإداري[24] الفعال بين المرفق والمرتفق[25].

الفرع الثاني: معيقات التدبير الإلكتروني للصفقات العمومية وسبل تجاوزها

من أجل تدبير لامادي للصفقات العمومية وأمام ارتفاع تكاليف تجهيز البنى التحتية للإدارة لابد من توفير بنية تحية في مستوى التطلعات وهو ما يحد من تقدم مشاريع التحول الإلكتروني، ويستوجب توفير أجهزة ذات إمكانيات عالية في معالجة المعلومات، علاوة على صعوبة الوصول المتكافئ لخدمات شبكة الإنرتنت نتيجة ارتفاع تكاليف الإستخدام لدى الكثير من الأفراد. وهو ما يستلزم وجود صبيب انترنيت عالي وبتكلفة في متناول الجميع، مما يساهم في تحقيق السلاسة في تبادل المعلومات بين المقاولات والإدارات والمرتفقين، دون إغفال أهمية العنصر البشري المتمكن من التكنولوجيا الحديثة، من أجل تدبير الصفقات العمومية الكترونيا وكذلك صيانة المعدات. إلا أن الملاحظ أن مجموعة من المناطق في المغرب غير مرتبطة بشبكة الانترنت، وخاصة الجماعات الترابية بالمناطق النائية، الشيء الذي يقصيها من تدبير صفقاتها بطريقة لامادية، وبالتالي تبقى تكلفة كل طلب عروض مرتفعة، حيث أن المقاولات وخاصة الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، تزداد لديها تكاليف الطباعة والتنقل، ومصاريف تنقل الأعوان للإدارة من أجل وضع ملفات المشاركة في طلبات العروض.

أضف إلى ذلك الصعوبات ذات الإرتباط الأمني والتي تتمثل في التخوف من التقنية وعدم الإقتناع بالتعاملات الإلكترونية، خوفا مما يمكن أن تؤديه من مساس وتهديد بعنصري الأمن والخصوصية في الخدمات الحكومية.

كما ويعتبر فقدان الإحساس بالأمان تجاه الكثري من المعاملات الإلكترونية: كالتحويلات الإلكترونية والتعاملات المالية عن طريق بطاقات الإئتمان، أحد المعوقات الأمنية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية[26].

ودائما في إطار المعيقات التي من شأنها أن تحول دون تحقيق تفيعل الرقمنة على مستوى مساطر إبرام الصفقات العمومية، أعلنت وزارة الاقتصاد والمالية عن تأجيل آجال رقمنة الإجراءات والوثائق المتعلقة بالصفقات العمومية، التي كانت ستفعل خلال مرحلة أولى بتاريخ فاتح يوليوز وفاتح شتنبر 2024، وذلك بسبب صعوبات تقنية على مستوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية والتي حالت دون احترام الآجال المنصوص عليها.

ويأتي هذا التأجيل، حسب مذكرة وجهها الوزير المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية، فوزي لقجع، لمديري المصالح والآمرين بالصرف[27]، في أعقاب توصيات الشركاء المشاركين في عملية الرقمنة، حيث تم اتخاذ القرار استجابة لطلبات الجهات المعنية لمزيد من الوقت للتكيف مع المتطلبات الرقمية الجديدة.

وأفاد السيد فوزي لقجع الوزير المنتدب بوزارة الإقتصاد والمالية في مذكرته، بوجوب تأجيل العمل برقمنة أعمال الهندسة المعمارية والضمان النهائي والاقتطاع الضامن أو الكفالات الشخصية والتضامنية التي تقوم مقامها، ورهن الصفقات العمومية، وكذا الكفالة التي تضمن استرجاع التسبيق المقدم من طرف صاحب المشروع، إلى تواريخ جديدة جار تحديدها، بعد تبني مشروع قرار معدل للقرار الوزاري المشار إليه، فيما وجه المصالح المعنية وجميع المتدخلين إلى مواصلة معالجة المعاملات المذكورة يدويا، من خلال الوثائق والمستندات الورقية.

وقد شددت الوزارة على أهمية استمرار معالجة الإجراءات ورقيا من قبل جميع الجهات المعنية حتى اعتماد المرسوم الجديد بشكل نهائي، حيث يهدف هذا الأمر إلى ضمان الانتقال السلس نحو الرقمنة الكاملة لعمليات المشتريات العامة.

خاتمة:

تعتبر الصفقات العمومية من أهم المرتكزات التي أصبح الرهان عليها كبيرا لتحريك عجلة الإقلاع السوسيو-اقتصادي، على اعتبار أن تلبية الكثير من الحاجيات لا يتم إلا من خلالها، وهذا ما يعكس أهميتها من خلال الاعتمادات المالية المرصدة لها، علما بأن هذه الاخيرة تحتل مقاما مؤثرا بشكل متميز في بنية العرض والطلب بمختلف القطاعات،ووعيا من المشرع المغربي بأهمية ادخال الادارة الالكترونية، وزادت اهمية التحديث والانتقال من الادارة التقليدية الى الادارة الإلكترونية كآلية لتحديث الادارة العمومية محملة بمجموعة من المبادئ أهمها الشفافية في التدبير والتسيير الاداريين سواء في علاقة الادارة بالأفراد او في علاقتها بالمقاولات، ومن بين المجالات التي يحتاج ربح رهانها الى درجة عالية من المساواة والشفافية مجال الصفقات العمومية باعتبارها وسيلة لتنفيذ التزامات الادارة والمساهمة في عقلنة وترشيد نفقاتها.

لكن وعلى الرغم من أهمية كل الاصلاحات القانونية والمؤسساتية التي عرفها نظام الصفقات العمومية خلال السنوات الأخيرة، فقد أبانت الممارسة عن وجود العديد من المخاطر التي لازمت جميع العمليات والمراحل التي تمر منها الصفقات العمومية، بدءا من مرحلة الإعداد وإلى غاية التسلم النهائي للأعمال موضوع الصفقة، وهو ما تؤكده العديد من التقارير الصادرة عن المنظمات الاقتصادية الدولية والهيئات الرقابية الوطنية، وعلى رأسها التقارير السنوية للمجلس الأعلى للحسابات. وقد أضحت مسألة تدبير المخاطر رهانا جديدا للحكامة والشفافية في تدبير المال العام وتجويد مداخل التنمية لاسيما عبر الصفقات العمومية، بالنظر إلى النمو المطرد لحجم الاعتمادات التي تر ص د سنويا للاستثمارات العمومية للدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية. إن استثمار مثل تلك المبالغ الضخمة، من دون عقلنة للموارد المالية، في ميزانية الدولة والجماعات الترابية وكذا المؤسسات العمومية، قد يؤدي إلى ارتفاع هامش الخطأ الذي قد يرتكب في إطار تدبير وصرف تلك المبالغ المالية، سواء بالوقوع في سوء التسيير أو في المس بالمال العام أو إحداث خلل فيه بقصد أو بدون قصد، في زمن أصبحت فيه بلادنا في أمس الحاجة إلى تدبير فعال وناجع للمال العام.

الهوامش:

[1] الاخلاقيات العامة :" إضفاء الشفافية على الصفقات العمومية على الصعيدين المحلي والإقليمي"، كونغرس السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا،تم إنتاج هذه الوثيقة في إطار شراكة الجوار مجلس أوروبا مع المغرب وتونس،2021-2018 بدعم من ليختنشتاين والنرويج وإسبانيا. مجلس أوروبا، ديسمبر/كانون الأول 2018، مطبعة شركة بن حميدة .طبع في مطبعة شركة بن حميدة، جويلية .2020. ص: 12.

[2] محسن الندوي:" أهمية الإدارة الالكترونية في عصر العولمة"، مجلة شؤون إستراتيجية، مطبعة الخليج العربي، تطوان، العدد 6، نونبر يناير 5022، ص: 27.

[3] ياسين قوتال :"التعاقد الإلكتروني في مجال الصفقات العمومية"،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 09، العدد01،السنة 2022،ص:343.

[4] شحاتة غريب شلقامي:" التعاقد الإلكتروني في التشريعات العربية"، (دراسة مقارنة،) دار الجامعة الجديدة، مصر،2013، ص:18.

5 صيات حسام – رضوان هشام:" النظام القانوني للصفقة العمومية الإلكترونية"، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر السنة الجامعية 2018-2017، ص:13.

[6] آسية الحراق:" الإدارة الإلكترونية والصفقات العمومية نموذجا"، الطبعة الأولى، أكتوبر 2015، ص:96.

[7] Safae Cherkaoui Sellami, Nouvelle réglementation des marchés publics au Maroc et principe de transparence et de concurrence, Revue AFN Maroc, N°15 – 16 Décembre 2014, p : 95.

[8] بن جراد عبد الرحمن، مهداوي عبد القادر:" نزع الصفة المادية عن الصفقات العمومية (دراسة مقارنة)"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الحادي عشر 2018، ص:283.

[9] مرسوم رقم 388-06-2 صادر في 16 من محرم 1428 (5 فبراير 2007) بتحديد شروط وأشكال إبرام صفقات الدولة وكذا بعض القواعد المتعلقة بتدبيرها ومراقبتها، الجريدة الرسمية عدد 5518.

[10] القانون 05.53 الصادر في 30 نوفمبر 2007 ، المتعلق بالتبادل الالكتروني للمعطيات القانونية، ظهير شريف رقم 1-07-129صادر في 19 من ذي القعدة 1428(30 نوفمبر 2007) بتنفيذ القانون رقم 05-53، جريدة رسمية رقم 5584.

– ملاحظة: ألغى القانون رقم 20–43 المتعلق بخدمات الثقة بشأن المعاملات الإلكترونية الباب التمهيدي والقسم الثاني من القانون 05–53 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية الصادر بظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 19 ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007) بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية.

[11] مرسوم رقم 349–12–2 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية. (ج.ر رقم 6140 بتاريخ 2013/04/04)

[12] مرسوم رقم 2.20.801 صادر في فاتح رمضان 1442 (14 أبريل 2021) بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013)المتعلق بالصفقات العمومية. ج.ر عدد 6979 بتاريخ 19 أبريل 2021.

[13] مرسوم رقم 431–22–2 صادر في 15 شعبان 1444 (09 مارس 2023) يتعلق بالصفقات العمومية (ج.ر رقم 7176 بتاريخ 2023/03/09).

[14] قرار لوزيرة الاقتصاد والمالية رقم 21–1982 صادر في 9 جمادى الأولى 1443 (14 ديسمبر 2021) يتعلق بتجريد مساطر الصفقات العمومية والضمانات المالية من الصفة المادية. ج.ر. عدد 7014 بتاريخ 30 يونيو 2022.

[15] قرار للوزير المنتدب لدى وزيرة الإقتصاد والمالية المكلف بالميزانية، رقم 1692.23 صادر في 4 ذي الحجة 1444 (23 يونيو 2023).الجريدة الرسمية عدد 7222، 30 محرم 1445(17 غشت 2023)،ص:6511.

[16] صغيري مصطفى:" الإدارة الإلكترونية دعامة لحكامة الصفقات العمومية: برنامج نزع الصفة المادية عن الصفقات العمومية نموذجا"، مسارات في الأبحاث والدراسات القانونية، العدد08، أكتوبر 2019،ص:183.

[17] سناء حمر الراس: "التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، جامعة محمد الخاس، الرباط، السنة الجامعية 2016/2017، ص :15.

[18] سعاد أغانيم :" نزع الصفة المادية عن مساطر الطلبية العمومية: دراسة التجربة المغربية"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية عدد 26، السنة 2019.

[19] ربيع بورحيم:" إصلاح منظومة الصفقات العمومية والرهان على تحقيق الشفافية والمنافسة والفعالية"، في حوار مع ناشر المقال إبراهيم مغراوي من مراكش على موقع هسبريس الإلكتروني، نشر بتاريخ 09 أكتوبر 2023 على الساعة 00:00، تم الإطلاع عليه بتاريخ 20 شتنبر 2024.

[20] هاني جاد أحمد حميدة :" دور الرقمنة في تحقيق الإستدامة في قطاع الخدمات"،مجلة بحوث العلوم الإجتماعية والتنمية،المجلد السادس، دجنبر 2023، ص: 413.

[21] قرار للوزير المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية المكلف بالميزانية رقم 1692.23 صادر في 4 ذي الحجة 1444 (23 يونيو 2023)يتعلق بتجريد المساطر والوثائق والمستندات المتعلقة بالصفقات العمومية من الصفة المادية. الجريدة الرسمية عدد 7222– 17 غشت 2023.ص:6512.

[22] ماستر التدبير السياسي والإداري بالكلية متعددة التخصصات بالناظور، ومختبر الدراسات السياسية والقانون العام بكلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية بفاس، ومركز تكامل للدراسات والأبحاث، ومركز الدراسات والأبحاث حول الإدارة العمومية، ومؤسسة هانس زايدل. أرضية ندوة وطنية في موضوع: حكامة الصفقات العمومية بالمغرب بين الفرص والمخاطر، والتي نظمت يومي 19 و 20 أكتوبر 2222 بالكلية متعددة التخصصات بالناظور،ص2.

[23] Abdelkrim GUIRI, le programme de la dématérialisation de la commande publique au service de la transparence des marchés publics, Revue Al Khazina, n° 9 août 2012, p : 3.

[24]التواصل الإداري هو عبارة عن عملية انسياب وتبادل المعلومات والبيانات في اتجاه عمودي وأفقي بين مرسل ومرسل إليه داخل الادارة أو خارجها. فتكنولوجيا المعلومات والاتصال تضمن للمواطنين حق الاتصال والتواصل مع الادارة، بمعنى أن الإدارة الرقمية تلغي الحواجز وعوائق الاتصال التي يمكن أن تقوم بين الإدارة والمرتفقين إلا أن ذلك يبقى رهينا بمدى تشبع موظفي الادارات العمومية بثقافة الانفتاح والتواصل الايجابي مع المحيط، كضمانة لإعطاء الأهمية اللازمة للمراسلات الإلكترونية للمواطنين والرد عليها في الوقت المناسب بشكل لا يضيع القيمة المضافة لتكنولوجيا المعلومات والتواصل، والكامنة في ربح الوقت والرفع من جودة الخدمات الإدارية.

[25] KARIM GHANOUAN, Management des Big data et compétitivité des entreprises Marocaines, quelles relations ? thèse de Doctorat, Economie et Gestion, université Hassan 2 de Casablanca. FSJES Mohamadia 2022, p : 266.

[26] بدر بوخلوف:" دور التحول الرقمي في تجويد الخدمة العمومية بالمغرب"، مجلة القانون والاعمال، العدد 58، يوليوز 2020،ص:195.

[27] وجه فوزي لقجع، الوزير المنتدب لدى وزيرة الاقتصاد والمالية، المكلف بالميزانية، مذكرة مصلحية إلى مديري المصالح والآمرين بالصرف، بشأن تأجيل عمليات رقمنة مساطر ووثائق الصفقات العمومية، التي كانت ستفعل خلال مرحلة أولى في فاتح يوليوز الماضي، وذلك بسبب صعوبات حالت دون احترام الآجال المنصوص عليها في المادة 60 من القرار الصادر عن الوزير رقم 1692.23، المتعلق بتجريد المساطر والوثائق والمستندات المتعلقة بالصفقات العمومية من الصفة المادية.

ونصت المادة 60 من القرار المتعلق بتجريد المساطر والوثائق والمستندات المتعلقة بالصفقات العمومية من الصفة المادية على دخول القرار حيز التنفيذ ابتداء من فاتح شتنبر 2023، مع مراعاة العمل بالمقتضيات المتعلقة بتجريد أعمال الهندسة المعمارية من الصفة المادية ابتداء من فاتح يوليوز 2024، والعمل كذلك بالمقتضيات المتعلقة بتجريد الضمان النهائي والاقتطاع الضامن أو الكفالات الشخصية والتضامنية التي تقوم مقامها، والكفالة التي تضمن استرجاع التسبيق المقدم من طرف صاحب المشروع من الصفة المادية، ابتداء التاريخ نفسه .