



ضمانات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية والرقابة عليها في النظام السعودي إعداد

د . نايف بن سعد بن محمد الغامدي

قسم الحسبة والرقابة - بالمعهد العالي للدعوة والاحتساب

بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية (الرياض - المملكة العربية السعودية)

بحث مستل من الإصدار الرابع ٣/١

من العدد الثامن والثلاثين - أكتوبر / ديسمبر ٢٠٢٣م

ضمانات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية

والرقابة عليها في النظام السعودي

إعداد

د. نايف بن سعد بن محمد الغامدي

قسم الحسبة والرقابة - بالمعهد العالي للدعوة والاحتساب

بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية (الرياض - المملكة العربية السعودية)



موجز عن البحث

هدفت الدراسة إلى بيان آليات وإجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في جميع مراحل العقود الحكومية في النظام السعودي، ودور هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق، ووزارة المالية، وديوان عام المحاسبة، واللجان الإدارية في الرقابة في تلك الإجراءات. وقد اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي القائم على تحليل النصوص ذات الصلة بالعقود الحكومية التي تُبرم وتُصاغ وفقاً لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

وتوصّلت هذه الدراسة إلى عددٍ من النتائج، أهمها: أن كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية لا تعني التقليل أو الحدّ من الموارد البشرية أو المادية؛ بل على العكس تماماً، فقد تكون الزيادة في ذلك تعني كفاءة إنفاق، بشرط الاستخدام الأمثل لتلك الموارد، وأن جهود المنظم السعودي في تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية لم تقتصر على فاعلية الإجراءات التي تباشر لتكوين العقد وتنفيذه؛ بل أُستُكمِلت بمنظومة رقابيةٍ من عددٍ من الجهات واللجان التي تُعنى

بتحقيق ذلك.

وقدّمت الدراسة عددًا من التوصيات، أهمها: ضرورة ضبط الإجراءات المكوّنة للعقد الحكومي، وتنفيذها على نحوٍ يجعلها أكثر توافقًا مع تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية، خاصةً تلك التي تتعلق بالمشتريات، أو إدارة المرافق الحكومية، وتدريب وتأهيل كوادر بشرية متخصصة فنيًا؛ للقيام بدورٍ فاعل في إعداد كراسات المنافسات الحكومية، ومراقبة العقود الحكومية، وضمان تحقيق كفاءة الإنفاق فيها.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، العقود الحكومية، كفاءة الإنفاق.

Guarantees For Achieving Fiscal Efficacy In Government Contracts And Oversight Thereof In The Saudi System

Naif bin Saad bin Mohammed Al-Ghamdi

Department of Hisba and Control, Higher Institute for Call and Ihtisab, Imam Muhammad bin Saud Islamic University, Saudi Arabia

E-mail : nasa-915@hotmail.com

Abstract :

The study endeavored to illuminate the procedural and mechanistic avenues for attaining fiscal efficacy across the continuum of governmental contracting within the regulatory landscape of Saudi Arabia. Further scrutiny was applied to the participatory roles of various institutions, such as the Expenditure Efficiency Authority, the Ministry of Finance, the General Court of Audit, and diverse administrative oversight committees.

Utilizing an analytical-descriptive paradigm, the researcher dissected texts pertinent to governmental contracts, specifically those drafted in alignment with the statutes of the Saudi competition and procurement framework.

The study yielded multiple salient findings, among which was the counterintuitive notion that fiscal efficacy in the context of governmental contracts does not necessitate curtailment or minimization of either material or human resources. In contrast, an augmentation of these assets may, under conditions of optimal deployment, be indicative of expenditure efficiency. Moreover, Saudi regulatory interventions aimed at bolstering fiscal efficacy are not confined to the procedural components that are instrumental in the contract formation and execution; these efforts are further bolstered by a multi-agency supervisory infrastructure.

The investigation proffered several prescriptive insights, the foremost being the imperative to codify the constitutive procedures for governmental contracts to more closely align with the objective of fiscal efficiency. This is particularly germane to issues concerning procurement processes or the managerial oversight of governmental facilities. Additionally, the study advocates for the educational enrichment and technical upskilling of human capital capable of assuming critical roles in the formulation of government competition dossiers, as well as in the surveillance and fiscal efficacy of ongoing contracts.

Keywords: Oversight, Governmental Contracts, Fiscal Efficacy.

مقدمة

الحمد لله وحده، والصلاة والسلام على من لا نبي بعده؛ أما بعد:

فإنَّ نظام المنافسات والمشتريات الحكومية يعكس جانباً مهماً من أوجه صرف المال العام، ويهدف إلى تحقيق متطلبات التنمية المستدامة، وتسيير المرافق العامة في مهامها ومسؤولياتها المناطة بها، ونظراً لما تتمتع به الجهات الإدارية من سلطةٍ في إبرام عقود منافساتها، وتأمين متطلبات إنجاز مشاريعها كافة؛ فقد كفل المنظم الآليات التي يحمي بها المال العام، من خلال تنظيم الاستفادة القصوى منه، وهو ما يُعرف بـ (تحقيق كفاءة الإنفاق) في المنافسات والمشتريات الحكومية؛ إذ نجد أن الدولة تتطلع إلى تعزيز مبدأ حماية النزاهة، ومكافحة الفساد، وصيانة المال العام، إلى جانب استعمال هذه العقود كأداةٍ لدعم برامجها الوطنية، وحوكمة إجراءاتها وفق سُبُلٍ وآلياتٍ محددة؛ لتحقيق تلك الغاية.

وفي سبيل ما تقدّم، أصدر المنظم نظام المنافسات والمشتريات الحكومية؛ متضمناً عدداً من الآليات والإجراءات؛ لتحقيق كفاءة الإنفاق في مراحل العقد كافة، سواءً قبل طرح المنافسات، أو أثناء عملية الإبرام والترسية، أو حتى أثناء التنفيذ، وأسند دور الرقابة على ذلك إلى عدة جهات، من بينها: هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق، ووزارة المالية، بالإضافة إلى اللجان التي تُباشر عددًا من الإجراءات الرقابية على مراحل العقد الحكومي كافة داخل الجهات الحكومية ذاتها.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في تناوله موضوعاً توليه الدولة اهتماماً بالغاً، وتُسخر

أجهزتها وإمكانياتها التنظيمية والرقابية كلها من أجله، وهو حماية المال العام؛ إذ تُعد مسألة تحقيق كفاءة الإنفاق من أهم صور حماية المال العام من جميع أشكال جرائم الاعتداء عليه وصوره، وكل ما ينعكس سلباً على وظائف الدولة، ويتسبب في تعطيل أهداف التنمية المستدامة، بالإضافة إلى أن هذا الموضوع - محل البحث - سيجمع الأنظمة، والإجراءات المتعلقة بضمانات تحقيق كفاءة الإنفاق كافة، ومدى كفاءتها وكفايتها في العقود الحكومية في النظام السعودي، وسيتطرق البحث إلى التعريف بدور الأجهزة، والهيئات، واللجان ذات العلاقة بمراقبة تحقيق كفاءة الإنفاق في عقود المنافسات والمشتريات الحكومية.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى:

١. بيان آليات وإجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في جميع مراحل العقود الحكومية في نظام المنافسات والمشتريات السعودي.
٢. بيان دور هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق ووزارة المالية في مراقبة إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية.
٣. بيان دور ديوان عام المحاسبة، واللجان الإدارية في مراقبة إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية.

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في معرفة طبيعة الإجراءات المكوّنة للعقد الحكومي التي حدّدها المنظم السعودي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ومدى

تحقيقها لكفاءة الإنفاق، وحفظ المال العام، وكذلك أثر رقابة هيئة كفاءة الإنفاق، ووزارة المالية، وديوان عام المحاسبة، واللجان الإدارية على العقود الحكومية، ودورها في تحقيق كفاءة الإنفاق.

منهج البحث:

اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي القائم على تحليل النصوص ذات الصلة بالعقود الحكومية التي تُبرم وتُصاغ وفقاً لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

الدراسات السابقة:

لم تظهر للباحث أية بحوث متخصصة في هذا الموضوع؛ بل بعض المعلومات المتناثرة في طيّات الكتب العامة المتعلقة بالعقود الإدارية، وشروحات نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في النظام السعودي، ويمكن الإشارة إلى بعضها كما هو آت:

الدراسة الأولى: أحمد محمد العجمي، الوجيز في العقود الإدارية في النظام السعودي، دار الإجازة، الرياض، ٢٠١٩م.

الدراسة الثانية: د. سالم بن صالح المطوع، العقود الإدارية في ضوء نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، مكتبة جرير، الرياض، ٢٠٢٠.

الدراسة الثالثة: حمادة عبد الرازق حمادة، الوسيط في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مكتبة المتنبّي، ٢٠٢٠.

الدراسة الرابعة: محمود حمدي عبد الواحد، الجامع في بيان أحكام المنافسات

والمشتريات الحكومية في النظام السعودي: دراسة تحليلية، دار الإفادة، الرياض، ٢٠٢١.

وقد ركزت الدراسات السابقة كلها على شرح العقود الإدارية، وسلطات الإدارة فيها، وأساليب وإجراءات إبرام العقود الإدارية، والمبادئ والقيود الحاكمة لها في النظام السعودي، والآثار المترتبة عليها، وبيان آليات انتهاء العقد، وإجراءات فض المنازعات التي قد تطرأ بين المتعاقدين؛ أما البحث الحالي فيركّز على بيان إجراءات وضمائم تحقيق (كفاءة الإنفاق) في عقود المنافسات والمشتريات الحكومية والرقابة عليها في النظام السعودي، وبيان دور الجهات الرقابية في ذلك، وأثرها على الأداء الحكومي.

خطة البحث:

❖ **المبحث الأول: آليات وإجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية.**

• **المطلب الأول: آليات تحقيق كفاءة الإنفاق في المرحلة التمهيديّة للعقد الحكومي.**

▪ **الفرع الأول: آليات تحقيق كفاءة الإنفاق السابقة على العقد.**

▪ **الفرع الثاني: إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق المرتبطة بمرحلة طرح المنافسة.**

• **المطلب الثاني: إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة الإبرام والتنفيذ للعقد الحكومي.**

▪ **الفرع الأول: إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة إبرام العقد الحكومي.**

- الفرع الثاني: إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة تنفيذ العقد الحكومي.
- ❖ المبحث الثاني: الرقابة على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية.
- المطلب الأول: رقابة هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق ووزارة المالية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق.
- الفرع الأول: رقابة هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق.
- الفرع الثاني: رقابة وزارة المالية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق.
- المطلب الثاني: رقابة ديوان عام المحاسبة واللجان الإدارية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق.
- الفرع الأول: رقابة ديوان عام المحاسبة على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق.
- الفرع الثاني: رقابة اللجان الإدارية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق.
- ❖ الخاتمة: وتشمل أهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية تمهيد وتقسيم:

إنَّ إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية لم تُصغ عبر النظام الخاص بها فقط لبيان آليات إبرام الجهات الإدارية لعقودها التي تؤمّن من خلالها احتياجاتها من الأعمال والخدمات والسلع فقط؛ بل صيغت إلى حدّ ما بطريقة تضمن عدم تسرّب أوجه الفساد إليها^(١)، خاصة في المراحل الإجرائية التي تتسم بطابعٍ ماديٍّ يؤثّر على المخصصات المالية لهذه الجهات، أو مشاريعها الإنمائية، أو دورها في تحقيق التنمية المستدامة المنشودة من النظام الحاكم لهذه الإجراءات، أو لغيره من النظم^(٢)، وإذا أمعنا التركيز في الإجراءات التي يتضمنها نظام المنافسات والمشتريات الحكومية - القديم منه أو الجديد - بتعدلاته المختلفة، لوجدنا هذا الاتجاه المشار إليه المتمثل في دعم كفاءة الإنفاق وتحقيقها، الذي يعدُّ أحد أوجه الضمانات التي ينشدها المنظّم من هذا النظام، وسوف نتبع إجراءات العقود الحكومية من خلال المطلبين الآتين:

المطلب الأول: آليات تحقيق كفاءة الإنفاق في المرحلة التمهيديّة للعقد الحكومي.

(١) أصغر صالح رشوان: حوكمة العقود الإدارية بين المعايير الدولية والتشريعات الوطنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢٢، ص ٢٠، وما بعدها.

(٢) دويب حسين صابر: الوجيز في العقود الإدارية والتقليدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٣٣.

المطلب الثاني: إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة الإبرام والتنفيذ للعقد الحكومي.

المطلب الأول : آليات تحقيق كفاءة الإنفاق في المرحلة التمهيديّة للعقد الحكومي

تمهيد وتقسيم:

تتشابه العقود الإدارية إلى حدّ كبير مع غيرها من العقود الأخرى، خاصةً من ناحية أركانها، إلا أنها تتميز بطابعٍ خاصٍ مميز، وهو أطراف هذه العلاقة التعاقدية، على اعتبار أنّ أحد أطرافها شخصٌ معنويٌّ عام (الدولة)، وكذلك الإجراءات المطلوبة لانعقادها، سواء في المرحلة السابقة على إبرام العقد، أو مرحلة الطرح التنافسي، وتقديم العروض، والترسية على أحدها مما يشتمل في مجمله على مجموعة اشتراطات تُعدُّ بمنزلة أحكامٍ تضمن تحقيق غاية المنظم من حوكمة العقود الحكومية، ورفع كفاءة الإنفاق من خلال الآليات التي تحقق ذلك، وستتناول الحديث عنها، وبيان أثرها في تحقيق هذه الكفاءة في المرحلة التمهيديّة للعقد الحكومي من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول : آليات تحقيق كفاءة الإنفاق السابقة على العقد

تجلّى حرص المنظم السعودي في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد على تحقيق كفاءة الإنفاق في المراحل التمهيديّة للعقد الإداري، خاصة في المرحلة التي تسبق تكوينه، ثم البدء بالأعمال التي تُنظّم من أجلها، باعتبارها وسيلةً للتعبير عن إرادة الجهة الإدارية واحتياجاتها، ولعلّ أهم مظاهر ذلك الحرص، هو

السعي نحو إلزام الجهات الإدارية في كل عملية تعاقدية بمراعاة مبادئ محددة^(١)، تحقق له تلك الغاية المتمثلة في تحقيق كفاءة الإنفاق، ومن ضمن هذه المبادئ: مبدأ الشفافية ومبدأ المساواة، فضلاً عن مبدأ حماية المال العام، ونظرًا لما يحققه التزام الجهة الإدارية بتلك المبادئ في التقليل من حجم الفساد، والقضاء على مسبباته، وحفظ المال العام من الهدر أو التبديد، يمكننا القول: إنَّ تعزيز الشفافية والمساواة، وحماية المال العام في التعاقدات الإدارية - بما فيها المرحلة التمهيديّة - يضمن ضبط العملية التعاقدية على نحوٍ يكفل وضعها في إطارها الصحيح، ويحقّق المصلحة العامة، ويكفل إنفاقاً رشيداً على المشروعات محل العملية التعاقدية، ولذلك سوف سنركّز في هذا الفرع على ما تحقّقه مبادئ الشفافية والمساواة وحماية المال العام - المقننة في النظام المذكور أعلاه - من ضمان كفاءة الإنفاق من خلال الآتي:

أولاً - الالتزام بمبادئ الشفافية والمساواة وأثرها في تحقيق كفاءة الإنفاق:

يعدُّ الالتزام بمبادئ الشفافية والمساواة أحد الالتزامات التي فرضها المنظم السعودي على الجهات الإدارية في جميع نشاطاتها وأعمالها، ومن ضمنها: نشاطها التعاقدية. وبتدقيقٍ أعمق في هذه المبادئ في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد، يمكن استخلاص الحرص على هذه المبادئ لتحقيق كفاءة الإنفاق من

(١) صباح المصري: العقود الإدارية طبقاً لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد السعودي

الجديد، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، الرياض، ١٤٣٨ هـ، ص ١٢٨.

خلال الآتي:

١ - مبدأ الشفافية الإدارية في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية:

يشكّل هذا المبدأ أحد أهم المبادئ العامة التي تحكم العملية التعاقدية الإدارية^(١)؛ لذلك حرصت أغلب النظم الإدارية على النص عليه، وتأكيد في نظمها مع اختلاف سياساتها، ليكون ضماناً لمنع أيّ تحايلٍ أو اتفاقٍ غير مشروع من شأنه رفع الأسعار، أو إبعاد أحد المنافسين دون وجه حق، وإبرام العقد في جَوٍّ لا تشوبه الريبة، أو يتخلله الشك^(٢)؛ ولذا يظهر حرص المنظم السعودي على تحقيق هذا المبدأ من خلال ما نصّت عليه المادة الثانية من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية: "بأنه يهدف هذا النظام إلى الآتي: ضمان الشفافية في جميع إجراءات الأعمال والمشتريات"، وقد أكّدت المادة الخامسة منه على: "توفر للمتنافسين معلومات واحدة وموحدة عن الأعمال والمشتريات المطلوبة، ويمكنون من الحصول عليها في وقت محدد"، وأكّدت المادة السادسة منه كذلك على الآتي: "تخضع المنافسة العامة لمبادئ العلانية والشفافية وتكافؤ الفرص"؛ بل إنّ المنظم لم يكتفِ بتطبيق هذا المبدأ في توفير المعلومات، لأنها تتم في وقت محدد لجميع

(١) ماجد شهاب الرمضان: التزام أطراف الرابطة العقدية بالشفافية في مجال العقود الإدارية، رسالة دكتوراه،

كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦، ص ١٠٠.

(٢) عادل بن أحمد الشلفان: دور الحكومة والشفافية في الحد من الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة،

المجلد ٤١، العدد الرابع، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، يونيو ٢٠٢١،

ص ١٢٨.

المتنافسين؛ بل أكدّه في توافر شروط محددة في الإعلان لضمان تحقيق مبدأ الشفافية^(١).

٢- مبدأ المساواة في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية:

يراد بهذا المبدأ تحقيق الفرصة ذاتها لكل من يتقدم إلى المناقصة أو المزايدة، دون تمييز أحدهم عن الآخر^(٢)، فلا يُعفى متنافس من شروط معينة دون الآخر، ويحظر على الجهة الإدارية منع أحد الأشخاص من التقدم للمناقصة المعلنة، طالما توافرت فيه الشروط القانونية، أو تفضيل أحد على حساب الآخر، إلا إذا كان للتفضيل أساس قانوني، ونظرًا لأهمية هذا المبدأ في تقدم أكثر من متنافس للعملية التعاقدية، وإتاحة فرص أكبر أمام الجهة الإدارية في اختيار المتعاقد الذي يحقق لها ما تصبو إليه مما هو مقرر لها، فقد حرص المنظم السعودي على تقنين هذا المبدأ في نظامه الجديد، فقد نصّت المادة الثانية منه على: "من ضمن أهداف النظام تعزيز النزاهة والمنافسة، وتحقيق المساواة، وتوفير معاملة عادلة للمتنافسين، تحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص"^(٣)، وأكدت المادة الثالثة من النظام ذاته أيضًا أن: "١- تتعامل

(١) المادة ٣٣ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد الصادرة بقرار وزير المالية ذي الرقم ٣٤٧٩، وتاريخ ١١/٨/١٤٤١هـ.

(٢) فايز بن زايد الحارثي: مبدأ المساواة في العقود الإدارية والاستثناءات الواردة عليه في القانون الإداري السعودي، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهننا الأشرف - دقهلية، العدد السادس والعشرون، الجزء الثالث، ٢٠٢٣، ص ٢٨٦٩.

(٣) المادة ١٤ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

الجهات الحكومية عند تنفيذ أعمالها، وتأمين مشترياتها مع الأشخاص المرخص لهم بذلك، طبقاً للأنظمة والقواعد المتبعة..."، وتجلّى حرص المنظم السعودي على مبدأ المساواة باعتباره إحدى آليات تحقيق كفاءة الإنفاق من خلال ما نصت عليه المادة ١٤ من النظام ذاته، وهي أن: "يعطى جميع الأشخاص الراغبين في التعامل مع الجهة الحكومية، ممن تتوفر الشروط التي تؤهلهم لهذا التعامل، فرصاً متساوية ويعاملون على قدم المساواة".

لكن لا يمكن للمنظم أن يُلزم الجهة الإدارية بهذا المبدأ للغايات المرجوة إلزاماً مطلقاً؛ فالصالح العام، وتحقيق كفاءة الإنفاق يستلزمان من الجهات الإدارية التحقق من مدى توافر النفقات المالية والفنية لدى من ستعاقدهم؛ لذلك نجد أن تلك الجهات قد مُنحت سلطات تقديرية في اشتراط بعض الشروط التي يمكن خلالها استبعاد بعض المتقدمين للمنافسات الحكومية؛ لضمان عدم مغامرة الجهة الإدارية بالصالح العام في تعاقدات قد تؤدي إلى خسائر بدلاً من تحقيق المصلحة العامة^(١)، فقد نصّت اللائحة التنفيذية للنظام على الاستثناء من مبدأ المساواة، فحظرت التعامل مع بعض الأفراد عند تنفيذ الجهات الحكومية لمنافساتها، مثل: "موظفو الدولة، والمفلسون، وناقصو الأهلية... إلخ"^(٢).

(١) فايز بن زايد الحارثي: مبدأ المساواة في العقود الإدارية والاستثناءات الواردة عليه في القانون الإداري

السعودي، مرجع سابق، ص ٢٨٧٧.

(٢) المادة ١٤ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

ثانياً- الالتزام بمبدأ حماية المال العام، وأثره في تحقيق كفاءة الإنفاق:

يمثل حماية المال العام أحد أوجه الحرص على تحقيق كفاءة الإنفاق الحكومي في العقود الإدارية التي تجريها الجهات الإدارية، ولعل ذلك يعود إلى الربط العملي بين المال العام، ومخصصات الإنفاق التي تحددها احتياجات المرافق العامة للسير بانتظام واطراد؛ لذلك، فقد جاء الحرص متوجّهاً في نظام المنافسات والمشتريات الجديد لحماية المال العام؛ إذ يتعين على الجهات الإدارية عند إبرام العقد الإداري أن تلتزم باتخاذ كل ما من شأنه الحفاظ على المال العام وعدم تبديده، وتطبيقاً لذلك، فقد استهدف النظام غايات، جميعها تصبُّ في حماية المال العام، بدايةً من تنظيم الإجراءات ذات الصلة بالأعمال والمشتريات، ومنع استغلال النفوذ وتأثير المصالح الشخصية فيها؛ حمايةً للمال العام، مروراً إلى تحقيق أفضل قيمة للمال العام عند التعاقد على الأعمال والمشتريات وتنفيذها بأسعار تنافسية عادلة^(١)، وصولاً إلى وجوب طرح الأعمال والمشتريات والتعاقد في حدود الاحتياجات الفعلية للجهة الحكومية، بأسعار عادلة لا تزيد عن الأسعار السائدة في السوق^(٢).
ومما تقدّم، نجد أنّ المنظم السعودي قد حرص على تقييد حرية الجهات الإدارية في اختيار المتعاقد معه، وألزمها بطرح جميع أعمالها للمنافسات؛ لضمان التعاقد مع من يتقدم بأفضل العروض حفاظاً على المال العام^(٣)، وقد ألزم المنظم

(١) المادة الثانية (١/٢) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) المادة (٨) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٣) المادتان (٢ - ٦) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

السعودي الجهة الإدارية بأن تكون أولويتها في التعامل للمنشآت الصغيرة، والمتوسطة المحلية، والمحتوى المحلي، والشركات المدرجة في السوق المالية^(١)، وألزم جميع الجهات عند تعاملها مع أشخاص أجنب أن تتحقق من عدم توافر أكثر من شخص محلي مؤهل لتأمين المشتريات، وأن تنفذ الأعمال المطلوبة؛ لتأمين المشتريات، أو تنفيذ أعمال داخل المملكة^(٢).

الفرع الثاني : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق المرتبطة بمرحلة طرح المنافسة

لما كان تقييد حرية الجهة الإدارية في اختيار المتعاقد معها، أو في اختيار أسلوب التعاقد من أهم ما يميز أنظمة المنافسات الحكومية، ولما كان غاية العقد تحقيق الصالح العام، بتوفير الخدمات والأعمال التي تحتاجها الجهة الإدارية؛ لتقوم بمهامها على أكمل وجه مع الاقتصاد في النفقات لصالح الخزينة العامة، وضمان عدم تغلغل أوجه الفساد إلى العقود الحكومية، حرص المنظم السعودي على وضع مجموعة من القيود التي ترد على تلك الحرية، والتي يجب مراعاتها قبل إبرام العقد؛ لضبط سلوك الجهة الإدارية في عقود تأمين متطلباتها، وعدم تبديد المال العام، وعليه، ونظرًا لأهمية أساليب التعاقد، وتحقق شروط الطرح التنافسي في تحقيق كفاءة الإنفاق الحكومي، فقد آثر الباحث أن يلقي نظرة على تلك الأساليب والشروط، ومدى أثرها في رفع كفاءة الإنفاق الحكومي، أو على الأقل ضبطها على

(١) المادة (٩) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) المادة (٣/٢) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

نحو يكفل عدم تخفيضها أو الحد منها، وذلك من خلال الآتي:
أولاً- أساليب اختيار المتعاقد، وأثرها في تحقيق كفاءة الإنفاق:

وفق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد حدّد المنظم السعودي للجهات الإدارية عددًا من أساليب التعاقد؛ حيث نص النظام على أن: "للجهة الحكومية تنفيذ أعمالها ومشترياتها -وفقاً لأحكام النظام ولائحته التنفيذية - بأحد الأساليب التالية: سواء منها المنافسة بأنواعها العامة، والخاصة، أو المنافسة على مرحلتين، أو الشراء المباشر، أو الاتفاقية الإطارية، أو المزايدة العكسية الإلكترونية، أو توطين الصناعة ونقل المعرفة، أو المسابقة"^(١).

ويلاحظ في جميع هذه الأساليب مراعاة المنظم لمصلحتين، الأولى: حفظ المال العام وعدم تبديده، وتوفير أكبر قدرٍ ماليٍّ للخزانة. والثانية: تحقيق الجانب الفني في الخدمة التي تنوي الجهة الإدارية الحصول عليها من خلال العقد الإداري^(٢)، ولعل ذلك يظهر جلياً من خلال عدم تقييد المنظم السعودي للجهة الإدارية بأسلوب واحد لاختيار المتعاقد؛ حيث أوجد أكثر من أسلوب، وإن كان قد جعل الأصل في هذه الأساليب أسلوب المنافسة العامة^(٣) باعتباره أكثر الأساليب تحقيقاً لسدّ

(١) المادة ٣٢ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

(٢) عبد الرحمن بن علي: أساليب التعاقد وفق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، مجلة

جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، العدد ٥٦، مركز بحوث القرآن الكريم والسنة النبوية، جامعة

القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، ٢٠٢٢، ص ٣٩٩.

(٣) المادة ٢٨ من نظام المنافسات والمشتريات الجديد.

احتياجات الجهة من السلع والخدمات، وضمناً لتحقيق أفضل الشروط للجهة من الناحية المالية والخدمية في الوقت ذاته، خاصة أنها تحول دون التعامل المباشر بين ممثلي الجهات الإدارية والمتعاقدين، بما يحفظ المال العام، ويمنع تبديده؛ أما بالنسبة للأساليب الأخرى لاختيار المتعاقد - التي تُعد بمنزلة استثناء على الأصل؛ أي: المنافسة - فالملاحظ في جميعها أنَّ تقنينها إنما جاء لمراعاة ظروف كلِّ حاجةٍ أو خدمةٍ تنوي الجهة الإدارية الحصول عليها بأسلوب التعاقد الإداري، لضمان تحقيق أهداف المشرع المالية والخدمية في الوقت نفسه، خاصة في أسلوب المزايدة العكسية الذي يضمن التنافس بين المتعاقدين، وينعكس أثره على نوع الخدمة وتكلفتها المراد تحقيقها من وراء العقد، وفي الوقت ذاته نجد أن المنظم في بعض الأساليب الأخرى قد حصر الحالات التي يجوز اللجوء إليها كما في أسلوب الشراء المباشر؛ لما قد ينجم عن هذا الأخير عند إساءة استعماله من تبديد للمال العام^(١).

ثانياً - مدى تحقق شروط الطرح التنافسي وأثره في تحقيق كفاءة الإنفاق:

بيننا فيما سبق أن النظام السعودي لم يترك للجهة الإدارية الحرية المطلقة في اختيارها للمتعاقد؛ بل وضع مجموعةً من القيود التي يضمن من خلالها تحقيق الغاية من وراء العقود الحكومية، وهي المصلحة العامة، وذلك من خلال توفير الخدمات والاحتياجات التي تودُّ الجهة الإدارية الحصول عليها؛ لممارسة مهامها

(١) عبد الرحمن بن علي: أساليب التعاقد وفق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، مرجع

سابق، ص ٤٠١.

على أكمل وجه، مع الحفاظ على تحقيق كفاءة الإنفاق، ولعل من أهم هذه القيود:

١ - التأكد من وجود الاعتماد المالي:

لا شك أن إلزام المنظم للجهة الإدارية بالتحقق من وجود الاعتماد المالي قبل الإقدام على إبرام العقد الإداري هو أمر بديهي ولازم^(١)، خاصة أن الالتزام مع الجهة الإدارية في توفير الخدمات، أو تنفيذ الأعمال يكون مقابل مبالغ مالية يتحصل عليها من الجهة ذاتها، ومن ثم، فإن هذا الاشتراط وإن كان ظاهره ضمان حصول المتعاقد على مستحقاته المالية إلا أنه يحمي الخزينة العامة من تحميلها التزامات مالية لم تكن في الحسبان^(٢)، وتطبيقاً لذلك، فقد نصّ نظام المنافسات والمشتريات على الآتي: " فيما يخص الالتزامات التعاقدية والمالية، فيجب التقييد بعدم التعاقد على الأعمال والمشتريات إلا بعد التأكد من توافر التكاليف أو الاعتمادات المالية، كما يجب على الجهة الحكومية قبل وضع التكلفة التقديرية للأعمال والمشتريات القيام بدراسة أسعار السوق بشكل دقيق، وأن تراعي في ذلك تحديد أعلى للقيمة الإجمالية المتوقعة للعقد، وتضع الضوابط اللازمة؛ للمحافظة على سرية التكلفة التقديرية^(٣)."

(١) صالح بن عبد الله بن عبد الكريم السعوي: ما استقر عليه القضاء في عقد المقاولة الإداري.. "دراسة فقهية تطبيقية للأحكام الإدارية الصادرة من ديوان المظالم من عام ١٤٠٢ - ١٤٣٦"، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات القضائية، جامعة أم القرى، ٢٠٢١، ص ١٨٩.

(٢) سالم بن عبد صالح المطوع: العقود الإدارية على نظام المنافسات والمشتريات السعودي، الرياض، مكتبة الملك فهد الوطنية، ١٤٢٩، ص ١٣٢.

(٣) المادة ٢٣، والمادة ٢٥ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

٢- الحصول على إذن بالتعاقد:

نصّ نظام المنافسات والمشتريات الجديد على وجوب أخذ الإذن بالتعاقد من رئيس الجهة الحكومية؛ حيث إن حصر صلاحية إبرام العقد الإداري بأعلى سلطة في الجهة الإدارية يضمن عدم الانحراف بالسلطة والصلاحية في اختيار المتعاقد، ويحدد مركز المسؤولية في ذلك^(١).

٣- وضع شروط ومواصفات فنية تفصيلية ودقيقة وأسعار استرشادية للأعمال المطلوبة:

يعتقد الباحث أنّ هذا الشرط من أكثر الشروط أهمية؛ لما يحققه من ضمان تحقيق غاية المنظم من صلاحية إبرام العقد الإداري سواءً في تحقيق الخدمة المراد الحصول عليها أيّاً كان نوعها، أو عدم تبديد المال العام من خلال إلزام الجهة الإدارية بالإعداد الجيد لعقودها الإدارية ومتطلباتها الفنية، سواء بطبيعة الأعمال المراد تنفيذها، أو المستلزمات المالية التي يجب توفيرها للحصول عليها، أو مواصفات الكراسة والوثائق المعدّة لغرض المشروع محل التعاقد؛ لذلك نصّ النظام السعودي على أنه: " يجب أن تتضمن وثائق المنافسة التفاصيل الكاملة للأعمال والمشتريات المطروحة، ومنها: شروط ومواصفات الأعمال والمشتريات، وجداول وبنود الكميات أو معايير الخدمة"^(٢).

(١) المادة (٥٤ / ١) من نظام المنافسات والمشتريات الجديد.

(٢) المادة ٢١ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

وتلتزم الجهات الحكومية قبيل طرح أعمالها في المنافسة بوضع أسعار تقديرية استرشادية للأعمال أو الخدمات التي تنوي تنفيذها في جداول البنود، والكميات الخاصة بالمنافسة، وقد ألزم المنظم الجهة، ومركز تحقيق كفاءة الإنفاق، وجميع المشاركين بوضع الأسعار التقديرية؛ للمحافظة على سرّيتها، مع مراعاة الأسعار السائدة في السوق، والتكاليف التقديرية للأعمال والمشتريات محل العقد، ووضع ملفٍ إلكتروني مشفّر يُرسل إلى رئيس لجنة فحص العروض قبل إعلان المنافسة^(١)، ولا شكّ أن هذه الضوابط لها ما يبررها في حفظ المال العام، ومنع أيّ تجاوزاتٍ غير نظامية، أو اعتداء على المال العام.

المطلب الثاني : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة إبرام وتنفيذ العقد الحكومي

تمهيد وتقسيم:

بيّنا سابقاً أنّ إحكام ضمان تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية لا يقتصر على مرحلة بعينها من مراحل إبرامها؛ بل يستمر ليشمل منظومة العمل الإجرائي؛ لتحقيق هذه الكفاءة في المراحل كافة، من خلال ضبط إيقاع ذلك العمل الإجرائي على وتر تحقيق تلك الغاية، ومن هذه المراحل: مرحلة إبرام العقد الحكومي وتنفيذه، التي ربما تمثل أهم المراحل على هذا الصعيد، خاصةً ما يخص الأحكام الخاصة بالعروض المقدمة، أو الضمان الابتدائي، أو قواعد الترسية، أو الآثار القانونية للعقد، وتحديدًا سلطات الإدارة الاستثنائية، التي منحها المنظم لها؛ لتكون

(١) المادة ٢٧ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

ضمانة رئيسية تحافظ على المال العام ولا تبدده. وسوف نحاول بيانها من خلال تقسيم المطلب إلى الفرعين الآتيين:

الفرع الأول : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة إبرام العقد الحكومي
تعدُّ مرحلة إبرام العقد الإداري من أهمِّ مراحل تحديد مسار العملية التعاقدية برمتها، فضلاً عما تتضمنه من إجراءات ليست بسيطة، مقارنةً بعقود القانون الخاص، سواء في تعددها، أو طبيعتها، أو مضمونها(١)، فمراحل إبرام العقد الإداري عديدة ومتتابعة، وكلُّ منها يكملُّ الآخر؛ إذ تبدأ بمرحلة إعداد وثائق المنافسة، ثم الإعلان عنها، ثم طرح الأعمال، ثم تقديم العروض، وفتحها، وفحصها، والبت فيها، وإعلان نتائجها، وتنتهي بتحرير العقد بصورته النهائية. ولا شكَّ أن هذه المراحل لها أثرها البالغ على كفاءة الإنفاق، لا سيما أن تلك الإجراءات لا تُجرى بالمجان، فضلاً عن أهميتها في تحديد ما إذا كانت غاية العقد الخدمية والمالية - كما بينا - سوف تُحقَّق، أو تُبدَّد(٢)؛ لذا، اختار الباحث أهمَّ المرتكزات في هذه الإجراءات لبيان أثرها في تحقيق كفاءة الإنفاق، خاصةً إجراء تقديم العروض، والضمان الابتدائي، وترسية العرض، من خلال ما هو آت:

(١) دويب حسين صابر: الوجيز في العقود الإدارية والتقليدية، مرجع سابق، ص ٣٦.

(٢) أصغر صالح رشوان: حوكمة العقود الإدارية بين المعايير الدولية والتشريعات الوطنية، مرجع سابق،

أولاً - ضوابط تقديم العروض، وأثرها في كفاءة الإنفاق:

بيّنا أن الجهة الإدارية ليس لديها مطلق الحرية في اختيار المتعاقد؛ لكونها ملزمة بإجراءات وقيود لا بدّ من مراعاتها، سواء في إعداد وثائق المنافسة أو الإعلان عنها " عبر منصة اعتماد"^(١)، ولا بُدّ للشخص الراغب في التعاقد مع الجهة الإدارية أن تتوافر فيه شروط محددة حدّدها المنظم على النحو الآتي:

١ - شروط التعامل مع الجهة الإدارية، وشروط المنافسة:

ألزم المنظم الجهة الإدارية عند تنفيذ أعمالها وتأمين مشترياتها أن تتعامل مع مَنْ رُخِّص لهم التعامل مع الجهات الحكومية، طبقاً للأنظمة والقواعد المتبعة، وأوجب أن تتوافر لدى الراغبين في التعامل مع الجهة الإدارية لتنفيذ أعمالها ومشترياتها وثائق وشهادات محددة وسارية المفعول عند فتح العروض^(٢).

٢ - حظر التعامل مع بعض الجهات:

حظر المنظم السعودي على الجهات الإدارية التعامل مع بعض الجهات أو الأشخاص حظرًا دائمًا أو مؤقتًا^(٣)، ولعل سبب ذلك يعود إلى حرص المنظم

(١) وهي منصة حكومية إلكترونية تقدم العديد من الخدمات لمختلف الجهات الحكومية والقطاع الخاص والأفراد، مما يعزز الشراكة بينهم؛ لتحقيق مستهدفات المشاريع التنموية في المملكة، تمكينًا للتحويل الرقمي لتلك الخدمات، ورفع الشفافية والكفاءة، وتسهيلًا لإجراء الخدمات.

(٢) المادة (٣) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، والمادة ١٣ من اللائحة التنفيذية للنظام.

(٣) المادة (١٤) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

على تحقيق أعلى درجات الشفافية والمساواة في تنفيذ التعاقدات الإدارية، وتحقيق الصالح العام، وضمان عدم تبديد المال العام من وراء التعامل مع تلك الجهات.

٣- شروط خاصة بالعرض ذاته:

إذا رغب من تحققت فيه شروط التعاقد مع الجهة الإدارية بتقديم عرضه، ودخول المنافسة العامة، فلا بُدَّ من التزامه بالشروط التي حددها المنظم في ذلك العرض، أولها: أن يكون تقديمه إلكترونياً من خلال المنصة الإلكترونية بالطريقة التي حددها النظام واللائحة^(١)، وأن يكون تقديمه في الموعد المحدد^(٢)، وأن يقدم خطاباً رسمياً موقَّعاً من مقدمه أو وكيله^(٣)، وأن يُقدَّم مع عرضه ضماناً ابتدائياً بنسبة تتراوح من (١٪) إلى (٢٪) من قيمة العرض^(٤)، وأن يكون موافقاً للشروط والمواصفات ووثائق المنافسة^(٥)، وأن يقدم سعره وفقاً للشروط والمواصفات وجداول الكميات المعتمدة^(٦)، مع تحديد الأسعار الإجمالية، وما يرد عليها من زيادة أو تخفيض في خطاب العرض، ولا يجوز للمتنافسين -في غير الحالات التي يجوز التفاوض فيها وفقاً لأحكام النظام- تعديل أسعار عروضهم بالزيادة

(١) المادة ٣٧ / ١ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) المادة ٣٧ / ٢ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٣) المادة ٦١ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٤) المادة ٤١ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٥) المادة ٦٤ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٦) المادة ٦٩ / ١ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

أو التخفيض بعد تقديمها^(١).

ثانياً- الضمان الابتدائي، ودوره في تحقيق كفاءة الإنفاق:

يُعدُّ هذا الضابط أحد الضمانات التي وضعها المنظم السعودي؛ لضمان جديّة الراغب في التعاقد، وعدم خوضه في المال العام بمغامراتٍ غير محسوبة أو جادة؛ لذلك أوجب المنظم على كلّ متنافس أن يقدّم ضماناً ابتدائياً مع كلّ عرض يتقدم به، وهذا الضمان كما بيّنا يتراوح بين (١٪) إلى (٢٪) من قيمة العرض، الذي تحدده الجهة الإدارية في شروط الإعلان عن العملية التعاقدية، على ألاّ تتجاوز قيمته ٢٪ من القيمة التقديرية^(٢)، ويُرَدُّ الضمان في حال إلغاء المنافسة، أو انتهاء الوقت المحدّد لسريان العرض، أو بعد البت في الترسية باستثناء المتقدم الفائز، أو قبلها في حالات معينة^(٣).

وتجدر الإشارة إلى أنّ المنظم قد حدّد حالات على سبيل الحصر يُعفى فيها المتعاقد من تقديم هذا الضمان، وهي: "الشراء المباشر، والمسابقة، وتعاقدات الجهات الحكومية فيما بينها، والتعاقد مع مؤسسة أو جمعية أو كيان غير هادف

(١) المادة ٤٠ / ١ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) المادة ٤١ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٣) منها بناءً على تقدير الجهة الحكومية، أو بطلبٍ من أصحاب العروض: الإفراج عن ضماناتهم الابتدائية قبل البت في الترسية إذا تبين بعد فتح العروض وانكشاف الأسعار أن أسعار تلك العروض مرتفعة، أو مخالفة لشروط ومواصفات المنافسة، بما يحول دون الترسية عليها). انظر: المادة ٧٠ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

للربح، والتعاقد مع المنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية^(١)، في حين نصّ على حالات يُصدّر فيها الضمان، وذلك في حال سحب المتنافس عرضه خلال مدة سريان العروض^(٢)، أو لم يقدّم ضماناً نهائياً بعد الترسية عليه^(٣)، أو لم يستكمل الضمان الابتدائي الذي قدمه، وكان منقوصاً بنسبة لا تتجاوز ١٠٪ من قيمة الضمان المطلوب خلال مدة عشرة أيام من طلب اللجنة^(٤).

ثالثاً- ترسية العرض، ودوره في تحقيق كفاءة الإنفاق الحكومي:

تأتي مرحلة الترسية بعد أن يقدّم المتنافسون عروضهم طبقاً لما نصّ عليه النظام ولائحته التنفيذية؛ لتبدأ بعدها مرحلة فتح العروض من خلال لجنة مُنشأة لهذا الغرض^(٥)، ثم مرحلة فحص اللجنة للعروض^(٦)، وتقديم توصياتها في الترسية على أفضل العروض، وفقاً لأحكام النظام، ولها أن تستعين في إعداد توصياتها بتقارير من فنيين متخصصين، وتدوّن التوصيات في محضر مع بيان الرأي المخالف -إن وجد،

(١) المادة ٤٢ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) المادة ٣٩ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٣) المادة ٦١ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٤) المادة ٧٠ / ١ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٥) المادة ٤٣ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٦) لا يقل عدد أعضاء اللجنة عن ثلاثة بالإضافة إلى رئيس اللجنة، على أن يكون من بينهم المراقب المالي،

وعضو من ذوي التأهيل النظامي، وعضو لديه معرفة فنية في طبيعة الأعمال والمشتريات محل المنافسة.

انظر: المادة ٤٥ من النظام، والمادة ٧٤ من اللائحة التنفيذية.

وأَسباب كل رأي، وجميع ما قامت به من أعمال وإجراءات، لتأتي بعدها مرحلة بت
الجهة الإدارية في المنافسة، خلال مدة تسعين يومًا من تاريخ فتح العروض؛ حيث
إن صلاحية البت في المنافسات لتنفيذ الأعمال، وتأمين المشتريات، والتكليف
بالأعمال الإضافية تكون لرئيس الجهة الحكومية^(١).

وقد منح المنظم الجهة الحكومية حقَّ العدول عن المنافسة وإلغائها، كلما رأت
أن الصالح العام يقتضي هذا العدول أو الإلغاء، كأن يرتفع سعر أفضل عرض عن
الأسعار السائدة في السوق ارتفاعًا ظاهرًا، أو تزيد قيمة أفضل عرض على المبالغ
المعتمدة للمشروع^(٢).

(١) لا يجوز الجمع بين رئاسة لجنة فحص العروض وصلاحية البت في الترسية، ولا الجمع بين رئاسة لجنة
فتح العروض ورئاسة لجنة فحص العروض أو العضوية فيهما، تُفحص العروض وفقًا للمعايير
المنصوص عليها في وثائق المنافسة، وتُسبعد العروض المخالفة. انظر: المادتين ٤٥ و ٤٦ من نظام
المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) في حال ارتفع سعر أفضل عرض عن الأسعار السائدة في السوق ارتفاعًا ظاهرًا، تحدد اللجنة مبلغ
التخفيض بما يتفق مع تلك الأسعار، وتطلب من صاحبه كتابيًا تخفيض سعره، فإن امتنع، أو لم يصل
بسعره إلى المبلغ المحدد، تتفاوض اللجنة مع صاحب العرض الذي يليه إلى أن يتم التوصل إلى السعر
المحدد، فإن لم يُتوصل إليه تلغ المنافسة. وفي حالة زيادة قيمة أفضل عرض على المبالغ المعتمدة
للمشروع، تطلب اللجنة كتابيًا من صاحبه تخفيض عرضه بما يتفق مع المبالغ المعتمدة، فإن امتنع
أو لم يصل بسعره إلى المبلغ المطلوب، تتفاوض اللجنة مع صاحب العرض الذي يليه، وهكذا مع بقية
أصحاب العروض إلى أن يُتوصل إلى سعر يتفق مع المبالغ المعتمدة، فإن لم يُتوصل إليه، فللجهة
الحكومية - بعد موافقة الجهة المختصة بالشراء الموحد- إلغاء بعض البنود، أو تخفيضها؛ للوصول
إلى المبلغ المعتمد، على ألا يؤثر ذلك على الانتفاع بالمشروع، أو ترتيب العروض، فإن تعذر إلغاء
بعض بنود المشروع أو تخفيضها؛ تلغ المنافسة. انظر: المادة ٤٧ من نظام المنافسات والمشتريات
الحكومية الجديد.

الفرع الثاني : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة تنفيذ العقد الحكومي
ينتج عن العقد الإداري -كغيره من العقود - آثارًا قانونية تتمثل في حقوق والتزامات طرفي العقد، وإذا كانت عقود القانون الخاص تخضع لقاعدتي: (المساواة بين طرفي العقد)، و(العقد شريعة المتعاقدين)، فإن العقد الإداري يتميز بطابع خاص، تتمتع فيه الجهة الإدارية بسلطات استثنائية، وامتيازات تفوق تلك التي يتمتع بها المتعاقد معها، ولعل ذلك يجد ما يبرره في تحقيق الصالح العام، وما يقتضيه من ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد^(١). ولما كان موضوع بحثنا يقتصر على مسألة كفاءة الإنفاق، فإن الباحث يقصر حديثه في هذه المرحلة التعاقدية على الإجراءات التي تنبثق عن هذه المرحلة (مرحلة تنفيذ العقد الإداري)، المتصلة مباشرة بهذه المسألة، وتحديدًا فيما يخص سلطات الإدارة في الإشراف، والرقابة، والتوجيه، وأثرها في تحقيق كفاءة الإنفاق، فضلًا عن سلطة الجهة الإدارية لتعديل العقد الإداري بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة، وحسن سير المرفق العام محل العقد، أو فرض الجزاءات على المتعاقد في حال مخالفته لالتزاماته ذات الأثر على كفاءة الإنفاق^(٢)، التي سوف تكون ضمن نطاق بحثنا لهذا الفرع من خلال الآتي:

(١) عطية عبد المقصود عطية: إبرام وتنفيذ التعاقدات العامة، مرجع سابق، ص ١٠٨.

(٢) محمود حمدي أحمد عبد الواحد: سلطة توقيع الجزاءات في العقود الإدارية وفق النظام السعودي وتطبيقات أحكام ديوان المظالم، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد السادس والثلاثون، إصدار أكتوبر ٢٠٢١، ص ١٧٠٩ وما بعدها.

أولاً- سلطات الإدارة في الإشراف والرقابة والتوجيه، وأثرها في تحقيق كفاءة الإنفاق:

بدايةً، لا بُدَّ من الإشارة إلى أنَّ لجهة الإدارة مجموعة من السلطات والامتيازات، بما فيها سلطات الإشراف والرقابة والتوجيه، ليس منحة من المنظم لها أو تفضيلاً منه للجهة الإدارية على المتعاقد؛ بل لتحقيق غايةٍ سامية، وهي المصلحة العامة^(١)، الأمر الذي يعني أن هذه السلطات لا يتطلب النص عليها في العقد، أو أن تكون قابلة للتنازل عنها، فهذه سلطات وامتيازات وليست حقوقاً؛ بل إنها التزامٌ محض على الجهة الإدارية في أثناء تنفيذ العقد الإداري، فالنصوص التي ترد بها تلك السلطات هي نصوص كاشفة، وليست منشئة لها^(٢).

أما جوهر هذه السلطات؛ فنجد أن سلطة الإشراف تنطوي على تحقق الجهة الإدارية من تنفيذ المتعاقد معه بالتزامات العقد على النحو المتفق عليه، سواء من الناحية المالية أو الفنية؛ أما سلطة الرقابة والتوجيه، فتتحقق من خلال تدخل الجهة الإدارية في تنفيذ العقد، وتوجيه الأعمال، واختيار أسلوب التنفيذ في حدود الشروط والكيفية المتفق عليها مسبقاً في العقد، وتوجيه أعمال التنفيذ نحو الغرض الأساس من العقد^(٣).

(١) محمود صالح: سلطة الإدارة في إنهاء المناقصة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣٧، العدد الأول، جامعة دمشق، ٢٠٢١، ص ٢٥٠.

(٢) موسى مصطفى شحادة: حقوق وسلطات الإدارة في العقود الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة.. "دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد الثاني، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٢٨٠.

(٣) علي يوسف عبد النبي الشكري: سلطة الإدارة في الرقابة على تنفيذ العقد الإداري، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد ٢٥، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٥، ص ٨ وما بعدها.

وقد حرص المنظم السعودي في نظام المنافسات والمشتريات على تنظيم سلطة الجهة الإدارية في الإشراف والرقابة والتوجيه في العقود الحكومية عمومًا، فالزم الجهة الإدارية باستخدام نماذج تقييم أداء المتعاقدين التي تُعدّها الجهة المختصة بالشراء الموحد، ويعتمدها وزير المالية^(١)، وألزم المنظم الجهة أيضًا بتقييم أداء المتعاقد بعد اكتمال تنفيذه للعقد، باستخدام نموذج تقييم أداء المتعاقدين^(٢).

ثانيًا - سلطة تعديل العقد، وأثره على تحقيق كفاءة الإنفاق:

تمثّل سلطة تعديل العقد أحد مظاهر تفوق المركز القانوني للجهة الإدارية على مركز المتعاقد معها؛ حيث تتمتع سلطة تعديل العقد بإرادتها المنفردة، من خلال زيادة التزامات المتعاقد معها أو إنقاصها، أو تعديل الجدول الزمني لمعدلات التنفيذ، دون أن يكون للمتعاقد أيُّ حقٍّ في الاحتجاج بقاعدة الحق المكتسب، أو القوة الملزمة للعقد، أو العقد شريعة المتعاقدين، كما هو الحال في عقود القانون الخاص^(٣).

ويبرر الفقه هذه السلطة للجهة الإدارية في مقتضيات المصلحة العامة بأنه بإمكان الجهة الإدارية تعديل العقد كلما اقتضت مصلحة المرفق العام وانتظامه واطرادته^(٤)،

(١) المادة ٩١ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) المادة ٧٩ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٣) سالم بن صالح المطوع: العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

(٤) عارف إبراهيم: سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، مجلة جامعة البعث للعلوم الإنسانية، المجلد

٤١، العدد ٧٩، جامعة البعث، ٢٠١٩، ص ١١.

وهذا ما أكدته النظام السعودي، وحرص على تقنينه في نظام المنافسات والمشتريات الجديد؛ حيث نص النظام على أن: "للجهة الحكومية في حدود احتياجاتها الفعلية إصدار أوامر تغيير بالزيادة في العقد بما لا يتجاوز (١٠ ٪) من قيمة العقد، ولها إصدار أوامر تغيير بالتخفيض بما لا يتجاوز ٢٠ ٪ من قيمته وفقاً لما توضحه اللائحة"^(١).

ووضع المنظم أيضاً مجموعةً من الضوابط؛ لتمارس الجهة الإدارية هذه السلطة، منها: وجوب أن تكون الأعمال الإضافية محلاً للعقد، وليست خارجة عن نطاقه، وأن تحقق التعديلات أو التغييرات اللازمة للأعمال ما يخدم مصلحة المرفق على ألا يخل ذلك بالشروط والمواصفات، أو يغيّر في نطاق الأعمال، أو طبيعة العقد، أو توازنه المالي، فضلاً عن التأكد من توافر المبالغ اللازمة لتغطية الأعمال الإضافية"^(٢). وهذا ما استقر عليه في قضاء ديوان المظالم بأن: "تعديل شروط العقد من الحقوق المقررة لجهة الإدارة في جميع العقود الحكومية، ولو لم يُنص عليها في العقد، وبشرط ألا تتجاوز التعديلات حدًا معينًا من شأنه قلب شروط العقد رأسًا على عقب؛ بحيث يصبح المتعاقد وكأنه أمام عقدٍ جديد، وإلا تم إلزامها بالتعويض عما يصيبه من أضرار بسبب ما قامت به"^(٣).

(١) المادة ٦٩ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) سالم بن صالح المطوع: العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

(٣) حكم ديوان المظالم: رقم ٧٥ ت / ١ / ١٤١٣هـ.

ثالثاً- سلطة فرض الجزاء على المتعاقد معها:

تُعَدُّ هذه السلطة إحدى السلطات التي حولها المنظم للجهة الإدارية في ضبط سير العملية الإجرائية لتنفيذ العقد، وهذا يُعدُّ خروجاً على المبادئ العامة، واستثناءً من الطبيعة القضائية للجزاء عموماً، إلا أن طبيعة العقد الإدارية وتعلقه بمرفق عام توجبُّ هذا الخروج على اعتبار أن الجزاء في العقود الحكومية يستهدف إعادة التوازن بين التزامات الطرفين^(١)، فضلاً عن استهدافه الوصول إلى تنفيذ الالتزام الضروري لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد؛ وعليه، فإنَّ الجزاء في مثل هذه الحالة ليس مجرد عقوبة؛ بل أداة لإجبار المتعاقد على تنفيذ التزاماته التعاقدية^(٢). وتتنوع الجزاءات التي تملك الجهة الإدارية فرضها على المتعاقد، فهي إما جزاءات إدارية، كما في جزاء التنفيذ على حساب المتعاقد^(٣)، أو إنهاء العقد^(٤)، أو منع التعامل مع الجهات الحكومية^(٥)، أو جزاءات مالية، كما في مصادرة التأمين النهائي، أو غرامات التأخير، أو التعويض^(٦).

(١) حسن محمد علي حسن البنان: الجزاءات المالية في العقد الإداري، دراسة مقارنة، مجلة الرافدين

للحقوق، العدد ٥٤، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٢، ص ٣٨٥.

(٢) المادة ١١٤ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الجديد.

(٣) المادة ٧٥ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٤) المادة ٧٦ / ١-٢ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٥) المادة ١٤ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٦) المادة (٧٢)، والمادة (٧٨) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

المبحث الثاني

الرقابة على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية

تمهيد وتقسيم:

استكمالاً للغايات التي يتطلع إليها المنظم السعودي لتحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية، فقد سار في اتجاه مختلف عن الاتجاه السابق الذي عرضناه في المبحث الأول لتحقيق ذلك، الذي يتمثل في تفعيل دور رقابي على التصرفات التعاقدية للجهات الحكومية؛ لضبطها وتوافقها مع المشروعية الإدارية التي تعد أساس ضمان تحقيق مبادئ المساواة والشفافية، وحماية المال العام طيلة مراحل العقد الحكومي^(١)، ناهيك أن المنظم في هذا العامل الرقابي لم يقتصر على جهة رقابية واحدة؛ بل تعددت الجهات بحسب تخصصه وصلاحيته، وطبيعة العلاقة التي وضعها المنظم بين إبرام العقد الإداري، وما يحتاجه من هذه الجهة أو ذاك؛ لاستكمال تكوين العقد الإداري وتنفيذه، وتأتي مجموعة من الجهات، مثل: هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق، ووزارة المالية، واللجان الإدارية في مقدمة هذا الجهات الرقابية لتحقيق كفاءة الإنفاق، التي سوف يتناولها الباحث تباعاً من خلال المطلبين الآتين:

المطلب الأول: رقابة هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق ووزارة المالية على إجراءات

(١) سعد عطية حمد موسي: أسس نجاح الرقابة على الإنفاق العام في العقود الحكومية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٠، العدد ٣٨، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ٢٠٢٠، ص ٣٩٦.

تحقيق كفاءة الإنفاق.

المطلب الثاني: رقابة ديوان عام المحاسبة واللجان الإدارية على إجراءات تحقيق

كفاءة الإنفاق.

المطلب الأول : رقابة هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق ووزارة المالية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق

تمهيد وتقسيم:

بتتبع بسيط لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الجديد، نجد أن المنظم قد خصَّ كلاً من (هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق)، و(وزارة المالية) بصلاحياتٍ تضطلع بها؛ لتحقق دورًا بارزًا في مجريات العقد الحكومي، وتضعه في إطار المشروعية التي يريد تحقيقها فيها؛ لضمان مستوى عالٍ من كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية. وعليه، يتناول الباحث هاتين الجهتين ودورهما في هذا المجال من خلال الفرعين الآتين:

الفرع الأول : رقابة هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق^(١)

هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية، هي هيئةٌ حكومية، تعمل بالتنسيق مع المركز الوطني للتخصيص؛ لتمكين الأجهزة الحكومية من الالتزام بسقف الإنفاق المخصص في الميزانية، وتحويل الصرف من عشوائي إلى منظم، بما يتوافق مع الخطط، والبرامج، والقرارات، ويحقق مستهدفات الرؤية السعودية ٢٠٣٠،

(١) نص قرار مجلس الوزراء رقم (٦٤٩)، بتاريخ ١٣ / ١١ / ١٤٤٠هـ على أن تكون الجهة المختصة

بالشراء الموحد -الواردة في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر عام ١٤٤٠هـ- هي مركز

هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق.

والهيئة بشخصيتها الاعتبارية المستقلة، والاستقلال المالي والإداري، وارتباطها تنظيمياً برئيس مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية، ومقرها الرئيس مدينة الرياض، وقد أتاح لها النظام أن تنشئ فروعاً ومكاتب داخل المملكة بحسب الضرورة، ويتولى الإشراف على الهيئة وإدارتها مجلس إدارة يرأسه وزير المالية^(١).

ووفقاً لنص المادة الرابعة من لائحة الترتيبات التنظيمية للهيئة، فإنه مع عدم الإخلال باختصاصات الجهات الأخرى، تتولى الهيئة مباشرةً كل ما يلزم لتحقيق أهدافها، وأبرزها: مساعدة الجهات الحكومية؛ لرفع كفاءة الإنفاق، ومن ضمن اختصاصات الهيئة^(٢) بهذا الشأن ما هو آت:

(١) بدايةً لا بُدَّ من الإشارة إلى أنَّ مركز كفاءة الإنفاق قد تأسس بتاريخ ٢٨ / ٧ / ١٤٣٧هـ، تحت مسمى (مكتب ترشيد الإنفاق الرأسمالي)، ثم تغيّر مسماه إلى (مركز تحقيق كفاءة الإنفاق)، بموجب قرار مجلس الوزراء في ١٤٣٩هـ، ثم صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٣٨٩، بتاريخ ١١ / ٧ / ١٤٤٢هـ، المتضمن التوجيه بضم البرنامج الوطني لدعم إدارة المشروعات والتشغيل والصيانة في الجهات العامة إلى مركز تحقيق كفاءة الإنفاق، وتحويل المركز إلى هيئة باسم (هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية). للمزيد انظر: [هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية \(expro.gov.sa\)](http://expro.gov.sa).

(٢) فقد جاء نص المادة الرابعة من نظام هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية على: "دون إخلالٍ باختصاصات ومسؤوليات الجهات الأخرى، وللهيئة القيام بكل ما يلزم في سبيل تحقيق أهدافها، ومن ذلك ما يأتي:

١. وضع السياسات، والإستراتيجيات، والخطط، والبرامج، والمعايير، والأدلة ذات الصلة باختصاصات الهيئة، بالتنسيق مع الجهات المعنية، ومتابعة تطبيقها بعد اعتمادها.
٢. اقتراح مشروعات الأنظمة ذات الصلة باختصاصات الهيئة، واقتراح تعديل المعمول به منها، والرفع عنها لاستكمال الإجراءات النظامية اللازمة.

٣. دراسة تفاصيل الإنفاق والممارسات التشغيلية والرأسمالية المتعلقة به في الجهات الحكومية في التخطيط والتشغيل، وإبداء التوصيات حيالها، وتحديد فرص رفع كفاءة الإنفاق المترتبة عليها، وتحديد أثرها في ميزانية تلك الجهات، والرفع عما يلزم الرفع عنه وفقاً للإجراءات النظامية.
٤. دراسة سياسات، وخطط، وإستراتيجيات الجهات الحكومية التي تؤثر على الإنفاق وجودة المشروعات، واقتراح تعديل المعمول به منها، والرفع عنها؛ لاستكمال الإجراءات النظامية اللازمة.
٥. وضع المؤشرات ومعايير القياس - ذات الصلة باختصاصات الهيئة-، وتطويرها باستمرار بالتنسيق مع الجهات المعنية.
٦. وضع الأدوات، والمنهجيات، والأساليب التي تسهم في تحقيق أهداف الهيئة، وتبني أفضل الممارسات العالمية، والتطبيقات التقنية ذات الصلة باختصاصاتها.
٧. التنسيق مع الجهات الحكومية لتشكيل فرق عمل فيها؛ لرفع كفاءة الإنفاق، والارتقاء بجودة المشروعات، والبرامج التشغيلية، والمبادرات الحكومية.
٨. إعداد تقارير قياس، ومتابعة التزام الجهات الحكومية بالتوصيات، والمنهجيات، والآليات، والمعايير ذات الصلة، والرفع عنها؛ لاتخاذ ما يلزم بشأنها.
٩. مراجعة المبادرات، والبرامج المعتمدة للجهات الحكومية؛ للتأكد من مواءمتها لأهداف كفاءة الإنفاق، واقتراح التغييرات اللازمة؛ لضمان تحقيق كفاءة الإنفاق، ورفع جودة المشروعات - بالتنسيق مع الجهات المعنية- والرفع عنها؛ لاستكمال ما يلزم في شأنها.
١٠. دراسة تأثير الإنفاق الحكومي على المشروعات، والبرامج، والمبادرات، والخطط، وعلى المالية العامة في المدى المتوسط والبعيد بالتنسيق مع الجهات الحكومية ذات الصلة؛ للتأكد من مواءمتها لأهداف الاستدامة المالية، واقتراح التغييرات اللازمة والتوصيات، والرفع عنها؛ لاستكمال ما يلزم في شأنها.
١١. تحديد نوعية ومستوى المؤهلات العلمية والعملية للعاملين في مجالات إدارة المشروعات في الجهات الحكومية، والتحقق من وجود الكوادر المؤهلة علمياً وعملياً.
١٢. التأكد من استيفاء متطلبات (البوابات المرورية) للمشروعات قبل إدراج المشروعات في الميزانية، خلال مراحل كل مشروع كاملة، والتنسيق مع هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية فيما يتصل بمتطلبات المحتوى المحلي.

- مراجعة ما ترفعه الجهات الحكومية إليها من دراسة الجدوى، ووثائق المنافسة، والتكلفة التقديرية، ووثائق التأهيل، وكافة الإجراءات التي تباشرها الجهات الحكومية قبيل طرح المنافسة، وإبداء الرأي بشأنها خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوم عملٍ من تاريخ ورودها.

١٣. وضع المعايير والآليات؛ لتخطيط وإدارة المشروعات في الجهات الحكومية، وعقود الخدمات ذات التنفيذ المستمر، ومتابعة تنفيذها بعد ذلك، وتحديد الميزانيات اللازمة لها.
١٤. عقد اللقاءات، والندوات، والمؤتمرات، والدورات التدريبية المتخصصة في المجالات ذات الصلة باختصاصات الهيئة.
١٥. الاستعانة بالخبراء، والمستشارين، وبيوت الخبرة ذات الكفاءات المتميزة وفقاً للوائح الهيئة المعتمدة.
١٦. عقد شراكات واتفاقيات تعاون مع الجهات الحكومية ذات العلاقة وفقاً للإجراءات النظامية.
١٧. إعداد الدراسات والبحوث العلمية ذات الصلة باختصاصات الهيئة.
١٨. تشجيع الجهات الحكومية على التميز في المجالات ذات الصلة باختصاصات الهيئة من خلال اقتراح حوافز لذلك، والرفع عنها؛ لاستكمال ما يلزم في شأنها.
١٩. التنسيق مع الجهات الحكومية؛ لطلب البيانات، والمعلومات، والوثائق، والمستندات ذات العلاقة باختصاصات الهيئة، وعقد اجتماعات مع تلك الجهات؛ لأخذ مثيراتها، أو الحصول على المعلومات ذات الصلة بحسب الإجراءات المتبعة.
٢٠. التعاون مع الجهات الحكومية في وضع وتبني الممكنات التقنية اللازمة؛ لتحقيق أهداف الهيئة، ومن ذلك: الاستفادة من قواعد البيانات المتاحة لدى الجهات الحكومية والربط معها.
٢١. وضع متطلبات، ومستهدفات كفاءة الإنفاق، والمشروعات الحكومية بالتنسيق مع هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية، ومتابعة أداء تلك الجهات في سبيل تحقيق ذلك، وفقاً للأحكام النظامية ذات الصلة.

• حضور جلسات لجنة فحص العروض، والتمتع بصلاحياتها.

وقد حدّد المنظم المستندات التي يجب مراجعتها بعرضها على هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق، باعتبارها جهة الشراء الموحد، ويكون ميعاد المراجعة خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يومًا، فإن لم ترد الجهة المختصة بالشراء الموحد خلال هذه المدة عدت موافقة ضمنية؛ أما إذا أجرت الجهة المختصة بالشراء الموحد تعديلاتٍ على الوثائق والإجراءات التي أرسلتها الجهة الإدارية، فلا بد من الالتزام بما تطلبه الجهة المختصة بالشراء الموحد من تعديلات (مركز كفاءة الإنفاق)^(١).

وبالرغم من حيوية الدور الذي تقوم به هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق، إلا أن المنظم السعودي لم يوضح مدى إلزامية الجهة الإدارية في مراجعة وعرض المستندات محل المنافسة على الهيئة قبل التعاقد، وما إن كان رجوع جهة الإدارة يعدُّ من قبيل الاستشارة السابقة على التعاقد أم لا.

وبالعودة إلى نظام المنافسات والمشتريات السعودي، ولائحته التنفيذية، يُلاحظ أن المنظم في نصوصه على الجهات الحكومية في الأعمال والمشتريات التي تزيد تكلفتها التقديرية عن مبلغ (خمسين مليون ريال) فرض عرضها على الجهة المختصة بالشراء الموحد، مع جواز تعديل هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق ذلك الحد المالي بعد موافقة الوزير^(٢).

(١) المادة ٧ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

(٢) المادة ٧ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

ويتضح من النص أن المنظم السعودي قصد من وراء هذه الاستشارة مراقبة أداء الجهة الإدارية في تحقيق كفاءة الإنفاق؛ منعاً للفساد، وتبديد المال العام على مشاريع أو خدمات لا فائدة من ورائها، أو لا تؤدي الغاية المرجوة، وهذا كله يصبُّ في رفع كفاءة الإنفاق، وجوهر الاستشارة التي تضمّنها النص إجراء بمقتضاه تطلب جهة الإدارة قبل إبرام العقد رأي جهة أخرى اختياريًا أو إجباريًا، وتكون ملزمة أو غير ملزمة بنتيجة تلك الاستشارة، وفقًا لما يتطلبه النظام، ويعتقد الباحث أن المنظم السعودي وإن كان لم يرتب جزاءً للإدارة على مخالفتها الاستشارة، إلا أن واجب المصلحة العامة يحتم على الجهة الإدارية أن تلتزم بمضمون الاستشارة؛ للحيلولة دون المسؤولية التي قد تترتب على الجهة الإدارية نتيجة مخالفة جوهر الاستشارة.

الفرع الثاني : رقابة وزارة المالية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق
نصّ نظام المنافسات والمشتريات الحكومية أنّ: "على الجهة الحكومية التخطيط المسبق لأعمالها ومشترياتها، والتنسيق مع وزارة المالية في توفير الاعتمادات المالية لها، كما تلتزم في بداية كل سنة مالية بنشر خطة تتناسب مع ميزانيتها تتضمن المعلومات الرئيسة حول أعمالها ومشترياتها خلال هذه السنة، وذلك دون إخلال بما يقتضيه الأمن الوطني من سرية، ولا يترتب على نشر الجهة الحكومية خطط أعمالها ومشترياتها أي التزام"^(١).

(١) المادة ١٢ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

ونصّت اللائحة التنفيذية للنظام على أنه: "... لا يجوز التعاقد على الأعمال والمشتريات إلا بعد التأكد من توافر التكاليف أو الاعتمادات المالية، ويجب على الجهة مراعاة التدفقات النقدية السنوية للعقود بما يتوافق مع أعمال تخطيط الميزانية بما في ذلك البنود التي يتم الارتباط عليها..."^(١).

وهذه النصوص من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، تتولى وزارة المالية بموجبها الإشراف على عمليات الصرف من الميزانية المعتمدة لكل جهة إدارية، والتثبت من سيرها طبقاً للأنظمة والتعليمات وعدم مخالفتها، وما خصّصت من أجله، وفق نظام (الممثلين الماليين) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م / ٨٥، وتاريخ ٢٠ / ٩ / ١٣٨٠ هـ؛ حيث يوجب النظام أن يكون لكل جهة ممثل مالي ينظم العلاقة بين وزارة المالية والجهة التي يعملون بها، ويُعدُّ هذا الإجراء من الإجراءات الأولى التي يجب على الجهات الحكومية قبيل إبرام العقد الإداري التحقق من توافر الاعتماد المالي من عدمه، فالجهة الإدارية لا يمكنها أن تبرم العقود، أو تلزم نفسها بالتزامات مالية إلا إذا وُجد الاعتماد المالي المخصص لها؛ إذ يجب عليها بحسب ما تقدم مراعاة جوانب الذمة المالية والإدارية^(٢)؛ لذلك نجد أن النظام السعودي قد ألزم الجهة الإدارية قبل الإقدام على التعاقد أن تنسق مع وزارة المالية، بشأن مدى توفر الاعتماد المالي من عدمه بحسب النص المذكور^(٣).

(١) المادة ١ / ٢٥ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

(٢) ليث خلف، يعرب حبيب، أثر القيود الموضوعية على إبرام العقد الإداري على عمل سلطة الإدارة المتعاقدة، دراسات علوم الشريعة والقانون، م ٤٥، ع ٤، عمان، الأردن، ص ٢٥٤.

(٣) عاطف محمد عبد اللطيف: امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات " دراسة مقارنة بأحكام العقود الحكومية في القانون الأمريكي " : دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٧٨.

وهذا الاعتماد المالي الذي يطلبه المنظم إنما يعني عدم جواز الصرف والارتباط عليه إلا بعد حصول الإذن من الجهة المختصة، سواء كانت سلطة تشريعية، كما هو الحال في عموم الموازنة العامة، أو جهات إدارية مخولة قانوناً بالصرف^(١)، أو عبارة عن المقابل المالي المخصص لكل جهة حكومية في ميزانية الدولة السنوية^(٢)، وعليه، فإن ضرورة وجود الاعتماد المالي بحسب ما تقدم هو شرط لا يقتصر أبداً على نشاط الجهة الإدارية المتعلق بالعقد الإداري فقط؛ بل يشمل كل عمل إداري تقوم به الجهة، ويترتب في ذمتها أعباء مالية^(٣).

أما مبررات هذا الاعتماد المالي، وضرورة أن تتحقق منه الجهة الإدارية بالتنسيق مع وزارة المالية إنما يجد أساسه في المبدأ العام الذي يحكم نشاط الجهات الإدارية بعدم إمكانية التزام الجهة بنفقات مالية إذا لم يتوافر لها اعتماد مالي محدد^(٤)، وكذلك تجنب توقف أو تعثر المرافق محل العقد؛ بسبب عدم وجود الاعتماد

(١) عثمان ياسين علي: تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية،

بيروت، لبنان، ٢٠١٥، ص ١٦٥.

(٢) عبد الله بن حمد الوهبي: القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية،

مطابع الحميضي، الرياض، ٢٠١١، ص ٩١.

(٣) سليمان الطماوي: الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٨، ص ٣١٩.

(٤) المادة (٧٣) من النظام الأساسي للحكم الصادر بالمرسوم الملكي رقم أ/٩٠، بتاريخ

٢٧/٨/١٤١٢ هـ، ونصّها: "لا يجوز الالتزام بدفع مال من الخزانة إلا بمقتضى أحكام الميزانية، فإن لم

تتسع له بنود الميزانية وجب أن يكون مرسومًا ملكيًا".

المالي، والخوف من تبديد المال العام الذي قد يسبب ضرراً على ميزانية الدولة العامة، كذلك الحيلولة دون قيام الجهة الإدارية بالتعاقد عشوائياً، وربما قد لا يكون لبعضها حاجة منها، ولا تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، بقدر ما تهدف إلى صرف ما تبقى من الاعتمادات المالية المقررة لها^(١)، ولعل ذلك كله يصب في تحقيق مصلحة حقيقية، وهي: رفع كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية؛ حيث إن توفر الاعتماد المالي قبل الشروع بالإعلان عن المنافسة هو إجراء يُراد به رفع كفاءة الإنفاق، ويعدُّ قيدياً وقائياً يرد على سلطة الجهة الإدارية في الإنفاق، خاصة أن هذا القيد له دورٌ في الرقابة والمساءلة على الجهة القائمة على التعاقد^(٢).

وقد أورد المنظم بعض الحالات التي يعدها استثناءً على طلبه لشرط توافر الاعتماد المالي حينما خول الجهة الإدارية في كل حالة تجد فيها ضرورة لاتخاذ بعض إجراءات المنافسة قبل الحصول على الاعتماد المالي، ما دامت قد أوضحت في دفتر الشروط أن المتعاقد لن يُخطر بالترسية عليه - وفقاً لما استقر عليه القضاء الإداري بالمملكة - إلا بعد توفر الاعتماد المالي، ولا يترتب على جهة الإدارة أيُّ التزامٍ ماليٍ إلا بعد توقيع العقد^(٣).

(١) ليث خلف، يعرب حبيب: أثر القيود الموضوعية على إبرام العقد الإداري على عمل سلطة الإدارة

المتعاقدة، مرجع السابق، ص ٢٥٥.

(٢) حكم ديوان المظالم رقم ٩٨٨ / ١ / ق، لعام ١٤٢٧هـ، والمؤيد بالحكم رقم ٢٢٥ / ت / ٦، لعام ١٤٢٨.

(٣) المادة ٢٥ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

على أنه يلاحظ أن عدم توفر الاعتماد المالي لا يحول دون متابعة الجهة الإدارية لإجراءات التعاقد، وإن كانت مسؤوليتها قائمة، وأن الطرف المتعاقد ليس له في مثل هذه الحالة الدفع بعدم التنفيذ حتى تنفذ الجهة الإدارية التزاماتها المالية، ويعتقد البعض أنه يعود إلى اختلاف واستقلال القانون المالي عن القانون الإداري، فعدم ترتيب البطلان على المخالفة المالية في التعاقد لا يعني البتة عدم ترتيب المسؤولية على الجهة المتعاقدة، وعدم ترتيب البطلان يعود إلى أن التكييف القانوني للاعتماد المالي هو عبارة عن إذن بالصرف، وليس إذنًا بالتعاقد، فضلاً عن ضرورات استقرار المعاملات، وحماية الغير الحسن النية^(١)، وكذلك سير المرفق العام، وانتظامه، واطراد^(٢).

ويتضح مما تقدم أن وزارة المالية تمارس نوعاً من الرقابة على رفع كفاءة الإنفاق من خلال التزام الجهة الإدارية بالتحقق من مدى توافر الاعتماد المالي قبل الإقدام على طرح المنافسة بالتنسيق معها، وهذا هو الأصل العام الذي يفرضه المنظم على الجهة الحكومية، إلا أنه في الوقت ذاته وضع استثناءً على هذا الأصل من خلال إتاحة الفرصة للجهة الحكومية في طرح المنافسة دون الالتزام بهذا

(١) محمد علاء زعزع: الآثار الخاصة بالعقود الإدارية بالنسبة لغير أطرافها، دار النهضة العربية، القاهرة،

٢٠١٩، ص ١٠.

(٢) زكي محمد النجار: نظرية البطلان في العقود الإدارية.. رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين

شمس، ١٩٨١، ص ٢٦١.

الشرط، وذلك في كل مرة تجد فيها أن هذا الطرح يحقق المصلحة العامة، وبالطبع فإن تحديد مدى توافر هذه المصلحة من عدمه واعتباره مبرراً للخروج على الأصل العام إنما يعود تقديره إلى القاضي الإداري.

المطلب الثاني : رقابة ديوان عام المحاسبة واللجان الإدارية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق

تمهيد وتقسيم:

يؤدي كل من ديوان عام المحاسبة واللجان الإدارية دوراً رقابياً في تكوين العقود الحكومية وتنفيذها، وهذا الدور لا يقل أهمية عن الأدوار التي تقوم بها الجهات الأخرى، التي تطرقنا إليها في المطلب الأول، الأمر الذي يجعلنا نلاحظ بصمة واضحة لهذه الجهات في تحقيق كفاءة الإنفاق. فما هي آثار هذه البصمة؟ هذا ما سنبينه من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: رقابة ديوان عام المحاسبة على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية

يقوم الديوان العام للمحاسبة^(١) بمهام متعددة تصبُّ جميعها في فرض رقابة ذات

(١) بدايةً نشير إلى أن الديوان العام للمحاسبة، أو ما كان يُعرف سابقاً بـ (ديوان المراقبة العامة) تعود فترة تأسيسه إلى سنة ١٣٤٥هـ، مع صدور أول نظام للحكم والإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، وصدور المرسوم الملكي رقم م/٩، بتاريخ ١١ / ٢ / ١٣٩١، بالموافقة على هذا النظام بمسماه السابق (ديوان المراقبة العامة)، ليصبح اسمه الحالي بعد التعديل (الديوان العام للمحاسبة)، بموجب المرسوم الملكي، رقم (م) ١٧٨، بتاريخ ١٢ / ٢ / ١٤٤١ هـ، وتجدر الإشارة إلى صدور قرار مجلس الوزراء رقم ١، وتاريخه ٣ / ١ / ١٤٣٣ هـ، مقررًا ما يلي: سابقاً: نقل نشاط الرقابة المالية - الذي تقوم به حالياً هيئة الرقابة ومكافحة الفساد- إلى الديوان العام للمحاسبة، وصدر الأمر

فاعلية على نشاط الجهات الحكومية في تعاقداتها، من بينها: التحقق من استخدام الجهات الحكومية للموارد المالية المخصصة لمهامها، وفقاً للمعايير المحددة، بما فيها الكفاءة والاقتصادية، والتأكد من أن تلك الجهات حريصة على تحقيق الأهداف التي حددها المنظم، من خلال المهام الموكلة إليها، ويحرص الديوان على تطبيق مفهوم الرقابة الإيجابية الشاملة، وتقييم الأداء من خلال ما يخرجه للجهات المشمولة برقبته من ملاحظات، أو مخالفات، أو مخاطر تتعرض لها، وما يطلبه من معالجات تتعلق بها؛ بهدف تصويب الأخطاء وتطوير الأداء، والوصول إلى إدارة قوية قادرة على النهوض بمهامها، وتحقيق أهدافها المرسومة بفاعلية، بأساليب اقتصادية رشيدة، والتأكيد على تطبيق الأنظمة، والقرارات، والتعليمات، ومحاسبة المقصرين، وتعزيز مبادئ الحوكمة والشفافية^(١).

ويتولى الديوان مراقبة على أموال الدولة كافة، والتحقق من أن الجهات

السامي، رقم (٥٢٦٣١)، وتاريخه ١٥ / ١١ / ١٤٣٨ هـ المتضمن في الفقرة الثالثة منه: أن تتولى كل من هيئة الرقابة، ومكافحة الفساد، والديوان العام للمحاسبة - كل فيما يخصه - الرقابة على تنفيذ برامج التخصيص، مع الإشراف والمتابعة المستمرة، والمباشرة لذلك، ورفع أي ملحوظة أولاً بأول، وأن المنظم بإنشائه استهدف غاية رئيسية، وهي: المحافظة على المال العام، من خلال رفع كفاءة الإنفاق، وعدم تبديده، ويختص الديوان بالرقابة على إيرادات الدولة ومصروفاتها كلها، وكذلك مراقبة أموال الدولة المنقولة والثابتة كافة، ومراقبة حسن استعمال هذه الأموال، واستغلالها، والمحافظة عليها.

(١) المادة السابعة من نظام الديوان العام للمحاسبة.

الحكومية المخصصة لها تلك الأموال تباشر تطبيق النظم، واللوائح الإدارية، والمالية، والمحاسبية النافذة كافة، بما في ذلك تدقيق ومراجعة مستندات الحسابات الشهرية، والسجلات المحاسبية، والعقود، وسجلات المستودعات، والإيرادات، وحساباتها، وصناديقها، وسجلاتها، وإجراءات تحصيلها، والتصرف فيها؛ بهدف التحقق من التزام الجهات بالأنظمة، والقرارات، والتعليمات النافذة في أداء مهامها، وإبرام عقودها، ومتابعة تنفيذ عقود مشروعاتها، وبرامجها المعتمدة في خطط التنمية وميزانياتها السنوية، وكذلك التحقق من صحة البيانات، والحسابات، والسجلات المالية والمحاسبية، والتأكد من صحة العمليات المالية التي أجرتها الجهة المثبتة في الدفاتر والسجلات المحاسبية وفق النظم المالية المرعية، فضلاً عن التحقق من تأييد كل العمليات المالية في مستندات أصلية وسليمة شكلاً وموضوعاً، وجريانها وفق الأنظمة، والتعليمات، واللوائح المالية والمحاسبية المرعية، ويتولى الديوان أيضاً المراجعة المالية والمحاسبية؛ للتحقق من سلامة التوجيه المحاسبي، وسيره وفق المعايير المحاسبية الحكومية المعتمدة، وأن هناك نظام رقابة داخلية ذات فاعلية، يضمن المحافظة على الأموال العامة بكافة صورها، وأن الحسابات الختامية تجيء بدقة متناهية، وتعكس نتائج تنفيذ الميزانية المعتمدة للجهات الحكومية^(١)، ويتولى الديوان أيضاً مراجعة مستندات الحسابات الشهرية والختامية للجهات الحكومية، وتفتيش المستودعات التابعة للجهات الحكومية؛ بهدف التأكد من أن أموال الدولة

(١) المادة الثامنة من نظام الديوان العام للمحاسبة.

تُستخدم لغايات المصلحة العامة، وأن تخزينها يجري وفق المعايير التي تحافظ عليها^(١).

وما يهمننا من كل اختصاصات الديوان هو: اختصاصه بمراجعة العقود التي تبرمها الجهات الحكومية المشمولة برقابة الديوان؛ للتحقق من صحة إجراءات إبرامها بما يتوافق مع نظام المنافسات، والمشتريات الحكومية، والأنظمة الأخرى المرعية، ومن ثم تبليغ ملاحظاته على هذه العقود لتلك الجهات، ومطالبتها بمعالجتها وفق الأنظمة والتعليمات، وتطبيقاً لما تقدم، فقد نصّ النظام على أن: "للجهة الحكومية التعاقد بأسلوب الشراء المباشر في الحالات الآتية: ... إذا كان استخدام هذا الأسلوب ضرورياً لحماية مصالح الأمن الوطني، ولا يمكن معه استخدام المنافسة العامة أو المحدودة، ويجب في هذه الحالة أن تقوم الجهة الحكومية - بعد إبرام العقد - بإعداد تقرير يتضمن الأسباب التي دعته لاستخدام هذا الأسلوب، وتزويد ديوان المراقبة العامة بنسخة منه..."^(٢).

ويتضح مما تقدم أن الديوان يراقب مدى تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية من خلال المهام التي أوجبها المنظم عليه، والمتمثلة في مراجعة العقود

(١) حيث إن قرار مجلس الوزراء رقم "٥١"، بتاريخ ١٨ / ١ / ١٤٤١هـ، قرر في الفقرة الأولى منه الآتي: يتولى الديوان العام للمحاسبة مهمات الرقابة الميدانية، وأعمال التفتيش على المستودعات الحكومية، ويشمل ذلك: الأعمال والمهمات المسندة إلى وزارة المالية الواردة في قواعد وإجراءات المستودعات الحكومية الصادرة بقرار الوزارة رقم (٢١ / ٤٢٠١)، وتاريخ ١١ / ٨ / ١٤٠٣هـ، باستثناء ما ورد في الفقرة (٢) من هذا القرار.

(٢) المادة ٣٢ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

التي تبرمها الجهات الإدارية؛ للتحقق من مدى صحتها وتوافقها مع المشروعية الإدارية، الأمر الذي يُسهم بلا شك في تحقيق الشفافية، وحماية المال العام، من خلال ما يضعه الديوان من ملاحظات على تلك العقود، ومعالجة الجهة ذاتها لها.

الفرع الثاني : رقابة اللجان الإدارية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق

بحسب ما حدّده المنظم في نظام المنافسات والمشتريات الجديد، تتولى مجموعة من اللجان الإدارية مهامًا جسيمة في إبرام العقود الحكومية، من ضمنها اللجان المختصة بإجراءات فتح العروض وفحصها؛ حيث نص النظام على أن: "تكون بقرار من رئيس الجهة الحكومية، أو من يفوضه لجنة أو أكثر لفتح العروض، وفقًا لما توضحه اللائحة"^(١)، ونص النظام أيضًا على أن: "تكون لجنة أو أكثر بقرار من رئيس الجهة الحكومية، أو من يفوضه لفحص العروض، وفقًا لما توضحه اللائحة"^(٢)، وهذه اللجان المشكلة تقوم بدور مهم في تحديد مصير العقود الحكومية؛ سواء في شكلها أو مضمونها، خاصة في تحديد الطرف المتعاقد معه، الأمر الذي يجعلها عنصرًا رقابيًّا أساسيًا في كفاءة الإنفاق التي ينشدها المنظم في العقود الحكومية عمومًا؛ لذا سوف نتناولها بشيء من التفصيل من خلال الآتي:

(١) المادة ٤٣ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد، وقد كان النظام السابق يشترط صدور قرار تشكيل اللجنة من الوزير، أو رئيس الدائرة المستقلة، أو من يفوضه، على ألا تقل مرتبة رئيس اللجنة عن العاشرة أو ما يعادلها.

(٢) المادة (١ / ٤٥) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

أولاً- لجنة فتح العروض:

بموجب اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات، تكوّن لجنة أو أكثر لدى الجهة الحكومية لفتح العروض بقرارٍ من رئيس الجهة الحكومية، أو مَنْ يفوضه، لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة إضافة إلى رئيسها، وأن ينص في قرار التكوين على تعيين نائب للرئيس ليحل محله في غيابه، وأن يعاد تكوين اللجنة كل ثلاث سنوات^(١).

يتضح من النص السابق أنّ الحدّ الأدنى لتشكيل اللجنة، هو ثلاثة أعضاء إضافة إلى رئيسها، فضلاً عن العضو الرابع الاحتياطي في حال غياب أحد أعضائها، وتكون مدتها ثلاث سنوات، يعاد تشكيلها كلما انقضت هذه المدة، ويحظر الجمع بين رئاسة لجنة فحص العروض وصلاحيّة البت في الترسية، والجمع بين رئاسة لجنة فتح العروض ورئاسة لجنة فحص العروض أو العضوية فيهما^(٢)، والهدف من إعادة

(١) المادة (٧١) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، وقد نصت على: " يصدر رئيس الجهة الحكومية أو من يفوضه قرارًا بتكوين لجنة أو أكثر لفتح العروض، وفقاً للضوابط الآتية:

١- ألا يقل عدد أعضاء اللجنة عن ثلاثة إضافة إلى رئيسها.

٢- أن ينص قرار التكوين على تعيين نائب للرئيس يحل محله في حال غيابه.

٣- أن يعاد تكوين اللجنة كل ثلاث سنوات".

(٢) نصت المادة ٤٥ / ٤ من النظام على "٤- لا يجوز الجمع بين رئاسة لجنة فحص العروض وصلاحيّة البت في الترسية، ولا يجوز الجمع بين رئاسة لجنة فتح العروض ورئاسة لجنة فحص العروض أو العضوية فيهما".

- تشكيل اللجنة وتحديد مدتها هو: ضمان الحيادية والنزاهة في التعاقدات الإدارية^(١).
وتختص لجنة فتح العروض بمجموعة من المهام^(٢)، هي:
- ١- التأكد من سرية ا لعروض وسلامتها، واتفاقها مع أحكام نظام المنافسات ولائحته.
 - ٢- حصر العروض وترتيبها، فعلى لجنة فتح العروض أن تثبت في محضرها عدد العروض المقدمة، وتعطي كل عرض رقمًا متسلسلاً على هيئة كسر اعتيادي، بسطه رقم العرض، ومقامه عدد العروض المقدمة.
 - ٣- حصر العينات، ومواصفات الأجهزة، والمواد (والكتالوجات) المقدمة مع العرض.
 - ٤- وضع توقيعها على خطاب العرض الأصلي، وجداول الكميات، وخطاب الضمان والشهادات المرفقة مع العرض والمحضر، الذي تدون فيه إجراءاتها، سواء كان العرض المقدم ملفًا واحدًا إلكترونيًا، أو ملفين إلكترونيين.
- وبتتبع بسيط لاختصاص اللجنة وعملها في إبرام العقد الحكومي، يتضح أن مظاهر رقابتها على كفاءة الإنفاق يتحدد من خلال ما تنهض به من مهام؛ حيث إنها تتولى فتح العروض التي يقدمها المتنافسون، وتميِّز ما إذا كان العرض المقدم في

(١) محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٥٨٥.

(٢) المادة ٧٢ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

ملفٍ واحد أو ملفين إلكترونيين، (أحدهما العرض الفني، والآخر العرض المالي):
أ- في حال تقديم عرض واحد: تفتح اللجنة العرض، وتعلن اسم مقدم العرض، وسعره الإجمالي، وتثبت ما اشتملت عليه الأسعار الواردة في العرض من تعديل أو تصحيح أو طمس، و يجب عليها حصر البنود غير المسعرة، أو التي لم تدوّن أسعارها الإفرادية أو الإجمالية (رقمًا وكتابة)؛ وبعد استكمال أعمالها تحيل محضرها ومستندات المنافسة إلى لجنة فتح فحص العروض، بما لا يتجاوز ثلاثة أيام من تاريخ فتح العروض^(١).

ب- في حال تقديم العرض في ملفين إلكترونيين: تفتح اللجنة العرض الفني فقط، وتثبت محتويات العروض التي فتحتها، وتعلن اسم مقدم العرض فقط، ثم تحيل العروض الفنية بعد فتحها والعروض المالية قبل فتحها، ومحضر اللجنة، ومستندات المنافسة إلى لجنة فحص العروض خلال ثلاثة أيام من تاريخ فتح العروض؛ لتحديد لجنة فحص العروض الفنية المقبولة، ثم تعيد العروض إلى لجنة فتح العروض؛ لتفتح العرض المالي، وتثبت اللجنة ما اشتملت عليه الأسعار الواردة غير المسعرة، أو التي لم تدون أسعارها الإفرادية أو الإجمالية (رقمًا وكتابة)، وبعد أن تستكمل اللجنة أعمالها تحيل محضرها إلى لجنة فحص العروض، بما لا يتجاوز ثلاثة أيام من تاريخ فتح العروض^(٢).

(١) المادة (٤٤ / ٣) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية؛ حيث نصت على "٣- على اللجنة خلال

(ثلاثة) أيام من تاريخ فتح العروض إحالة محضرها والعروض إلى لجنة فحص العروض".

(٢) المادة ٤٦ من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

ثانياً - لجنة فحص العروض:

أوضح المنظم السعودي ضوابط تشكيل لجنة فحص العروض، فنص على الآتي: "تكوّن لجنة أو أكثر بقرار من رئيس الجهة الحكومية، أو من يفوضه لفحص العروض..."^(١)، واشترط أن يكون من بين الأعضاء المكوّنين للجنة: "١- عضو مالي، وهو المراقب المالي. ٢- عضو مؤهل تأهيلاً نظامياً (عضو قانوني). ٣- عضو فني لديه معرفة فنية في طبيعة الأعمال والمشتريات محل المنافسة. ٤- نائب لرئيس اللجنة، يحل محله في حال غيابه. ٥- عضو احتياطي لكل عضو في اللجنة يحل محله في غيابه، وعليه يكون إجمالي الأعضاء الاحتياطيين ثلاثة أعضاء"^(٢).

وللهدف ذاته الذي ابتغى المنظم تحقيقه في لجنة فتح العروض، اشترط المنظم عند اختيار أعضاء لجنة فحص العروض عدم الجمع بين رئاسة لجنة فحص العروض وصلاحيّة البت في المنافسة، وعدم الجمع بين رئاسة لجنة فتح العروض ورئاسة لجنة فحص العروض أو العضوية فيهما^(٣)، وهذا الشرط يلزم الجهة الحكومية عند تشكيل أعضاء اللجنة بضرورة الحياد؛ حيث يقتضي ألا يشارك الأشخاص الذين لديهم مصلحة في إبرام العقد الإداري في عمل لجان فحص العروض؛ ضمناً لمبدأ الشفافية والمساواة عند مباشرتها لاختصاصها؛ لذلك لا بدّ أن تتخذ الجهة الحكومية جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لمنع أيّ تضاربٍ

(١) المادة ٤٥ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٢) المادة (٧٤) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

(٣) وفقاً لنص المادة (٤٥ / ٤) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد.

للمصالح في أيِّ مرحلةٍ من مراحل أعمال وإجراءات المنافسات، والمشتريات الحكومية التي تقوم بها، من خلال نصوص لائحة تنظيم تعارض المصالح في تطبيق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية^(١).

وقد أتاح المنظم للجنة الاستعانة بمتخصصين من خارج اللجنة؛ لإعداد توصياتها بتقارير من فنيين متخصصين^(٢)، ونرى مناسبة قيام المنظم بالنص على وجوب تسبب قرار رئيس لجنة فحص العروض عند الاستعانة بفني من خارج أعضاء اللجنة، لأن تسبب القرار ضمان للشفافية في هذه المرحلة المهمة لإرساء التعاقد الإداري، ولحرص المنظم على تحقيق الشفافية نصَّ صراحة على جواز مشاركة الجهة المختصة بالشراء الموحد -مركز كفاءة الإنفاق- في حضور جلسات فحص العروض، ومنحها صلاحيات بقية أعضاء اللجنة^(٣).

أما بشأن اختصاص لجنة فحص العروض، فتتولى هذه اللجنة ما يوحي به سماها، وهو: فحص العروض التي يقدمها المتنافسون، فضلاً عن الاختصاصات الفنية، كأن تتأكد من استكمال الوثائق والشهادات المطلوبة^(٤)، وسريان صلاحيتها، فإذا لم يقدم صاحب العرض مع عرضه أيًّا من الوثائق والشهادات، أو كانت الشهادة المقدمة منتهية الصلاحية، يُمنح مدةً تحددها لجنة فحص العروض لا تزيد عن

(١) الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٥٣٧)، وتاريخ ٢١ / ٨ / ١٤٤١هـ.

(٢) نصت المادة (٤٥ / ١) على: "... ولها أن تستعين في إعداد توصياتها بتقارير من فنيين متخصصين."

(٣) نصت المادة (٤٥ / ٢) على أن " للجهة المختصة بالشراء الموحد أن تشارك في حضور

جلسات لجنة فحص العروض، وتكون لها صلاحيات بقية أعضاء اللجنة".

(٤) المادة (١٣) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

عشرة أيام عمل لاستكمال تلك الشهادات، حتى لا يتعرض عرضه للاستبعاد^(١)، و تتأكد اللجنة كذلك من أن المتنافس قدّم أصل خطاب الضمان الابتدائي مع العرض المقدم، بالنسبة التي حددتها الجهة الحكومية في وثيقة المنافسة، فإن كان ناقصاً بنسبة لا تتجاوز (١٠٪) من قيمة الضمان المطلوب، تطلب منه اللجنة استكمال النقص قبل التوصية بالترسية على مقدم الضمان الناقص، وتتأكد من شروط المحتوى المحلي وأحكامه، ويكون فحص اللجنة من حيث مدى التزام مقدم العرض عند تقديم العرض الفني بالمحتوى المحلي الذي حددته الجهة الحكومية في وثائق المنافسة، وعدم وجود اختلافات جوهرية بين العرض وبين شروط ومواصفات وثائق المنافسة.

وثاني هذه الاختصاصات التي تقوم بها لجنة فحص العروض هو تصحيح العروض بعد مراجعة الأسعار، ثم التفاوض مع أصحاب العروض، والتوصية باستبعاد العروض غير المطابقة للشروط والمواصفات المطلوبة في المنافسة، وهو ما يسمى "بالاستبعاد الوجوبي"^(٢)، وقد خول المنظم اللجنة بفحص العروض

(١) المادة ٧٧ من اللائحة التنفيذية للنظام نصت على: "إذا لم تتوافر لدى صاحب العرض أي من الشهادات المطلوبة المشار إليها في المادة (الثالثة عشرة) من هذه اللائحة، أو كانت تلك الشهادات منتهية الصلاحية، فيمنح صاحب العرض مدة تحددها لجنة فحص العروض على ألا تزيد عن (عشرة) أيام عمل؛ لاستكمال تلك الشهادات، فإن لم يقدمها في الوقت المحدد؛ يستبعد من المنافسة، ويصادر ضمانه الابتدائي".

(٢) وحالاته:

١- "إذا لم يقدم المتنافس مع عرضه أيًا من الوثائق المشار إليها في المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية،

ومنحها صلاحية تقديرية في التوصية باستبعاد العرض المقدم، وهو ما يطلق عليه بـ

-
- أو كانت هذه الوثائق منتهية الصلاحية". المادة (٧٧) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات المشتريات الحكومية.
- ٢- "إذا لم يقدم المتنافس أصل خطاب الضمان الابتدائي مع العرض المقدم". نصت المادة (٤١) من النظام على "١- يقدم المتنافس مع عرضه ضماناً ابتدائياً بنسبة تتراوح من (١٪) إلى (٢٪) من قيمة العرض، ويستبعد العرض الذي لم يقدم معه الضمان. ٢- تحدد اللائحة الأحكام المتعلقة بالضمان الابتدائي".
- ٣- "يستبعد العرض الذي يحتوي على اختلافات جوهرية في شروط ومواصفات ووثائق المنافسة". المادة (٧٩/٧) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
- ٤- "استبعاد العرض المصحوب بتعديل، أو تحفظ، أو شطب لأي بند من بنود المنافسة أو مواصفاتها". المادة (٦٩/١) من اللائحة نصت على: "يجب على المتنافس تقديم سعره وفقاً للشروط والمواصفات وجداول الكميات المعتمدة، وأنه يجوز له إجراء أي تعديل، أو إبداء أي تحفظ عليها، أو شطب أي بند من بنود المنافسة أو مواصفاتها، ويستبعد العرض المخالف لذلك".
- ٥- "يستبعد العرض الذي يكون مبنياً على تخفيض نسبة مئوية، أو قدر معين من أقل العروض". المادة (٨٢/٣) من اللائحة نصت على: "يستبعد العرض الذي يكون مبنياً على تخفيض نسبة مئوية، أو قدر معين من أقل العروض".
- ٦- استبعاد عرض المتنافس في عقود التوريد الذي يحتوي على أصناف غير مسعرة إذا كانت شروط المنافسة لا تقبل التجزئة. المادة (٧٩/٢) من اللائحة نصت على "في عقود التوريد، يعتبر المتنافس كأن لم يقدم عرضاً بالنسبة إلى الأصناف غير المسعرة، ويستبعد عرضه إذا لم تجز شروط المنافسة التجزئة".

"الاستبعاد الجوازي"^(١).

أما ثالث اختصاصاتها فهو التوصية بالترسية على أفضل عرض؛ حيث تتولى اللجنة تحديد أفضل العروض، ويختلف اختيار أفضل العروض باختلاف معايير التقييم المنصوص عليها في وثائق المنافسة، ويكون البتُّ في الترسية برفع توصياتها

(١) وحالاته:

- ١- يجوز للجنة أن تستبعد العرض المخالف للشروط والمواصفات ووثائق المنافسة، ولها أن ترى خلاف ذلك في حال كانت المخالفة شكلية وغير مؤثر على قدرة صاحب العرض على الالتزام بالشروط والمواصفات، المادة (٦٤) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
- ٢- أن تقرر أنه يحق للجنة فحص العروض واستبعاد العرض إذا أغفل المتنافس تسعير بعض البنود، ولها أيضًا الحق في عدم استبعاده في هذه الحالة، فإذا رأت عدم استبعاده، فتعتبر البنود غير المسعرة محملة على القيمة الإجمالية للعرض، ويعد المتنافس موافقًا على هذا الشرط عند تقديمه ل عرضه. المادة (٧٩/ ١) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
- ٣- إذا وجدت دلائل تؤكد عدم صحة السعر وفقًا لأسلوب التصحيح، فللجنة فحص العروض الأخذ بالسعر الوارد في العرض الذي يثبت لها صحته، مع مراعاة التأكد من التوازن المالي لأسعار البنود، ومقارنة السعر مع أمثاله في العرض والعروض الأخرى، وسعر السوق، والأسعار التقديرية، فإذا رفض المتنافس هذا السعر يجوز لها التوصية باستبعاده من المنافسة. المادة (٨١) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.
- ٤- "يجوز للجنة فحص العروض استبعاد العرض الذي يحتوي على اختلافات طفيفة، لا تغيرًا جوهريًا في شروط ومواصفات المنافسة، و يجوز لها ذلك إذا كان العرض يحتوي على أخطاء يمكن تصحيحها دون المساس بجوهر العرض، ويجوز لها أيضًا عدم استبعاد العرض المبني على أيٍّ من ذلك بعد إخضاع العرض إلى تقييم تفضيلي ومقارنة مع العروض". المادة (٧٩/ ٦) من اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

إلى صاحب الصلاحية؛ لاعتماد الترسية خلال مدة سريان العروض، وهي (٩٠) يوماً من تاريخ فتح العروض^(١).

من كل ما تقدّم يتضح لنا أن لجنة فحص العروض تلعب دوراً محورياً في العملية التعاقدية، وتحديد مصيرها من خلال إرسائها لأفضل العروض وأنجحها؛ لتحقيق الخدمة المتوخاة من وراء العقد، ولا شك أن ذلك يمكنها من تحقيق كفاءة الإنفاق على أوسع نطاق، خاصة أن الصلاحيات التي أعطاها إياها المنظم تمكنها من تحقيق ذلك، بما في ذلك صلاحية الاستبعاد، أو التوصية بالترسية على مقدم أفضل العروض.

(١) وفقاً للمادة (٣٩)، والمادة (٤٥) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية.

خاتمة بأهم النتائج والتوصيات

أولاً- النتائج:

- ١- تختلف معدلات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية عن غيرها من المجالات لأسباب تعود إلى طبيعة هذه العقود، وما تتطلبه من موارد بشرية ومادية تحتاج إلى ترشيد وضبط، يجعلها تحقق غاياتها الخدمية، وتحول دون تبديد المال العام.
- ٢- يُعدّ نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد من أبرز مظاهر وجهود المنظم السعودي في حماية النزاهة، ومكافحة الفساد، والحرص على تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية.
- ٣- كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية وغيرها لا تعني التقليل أو الحد من الموارد البشرية أو المادية؛ بل على العكس تماماً، فقد تكون الزيادة في ذلك تعني كفاءة إنفاق، بشرط الاستخدام الأمثل لتلك الموارد.
- ٤- طبيعة الإجراءات التي حددها المنظم السعودي في نظام المنافسات والمشتريات في تكوين العقد الإداري محل هذا النظام، تسهم إسهاماً كبيراً في تحديد مسألة كفاءة الإنفاق، لا سيما أن لكل مرحلة من مراحل العقد الحكومي تفاصيل إجرائية قد تشكل منفذاً لتفشي الفساد، أو تبديد المال العام دون مبرر.
- ٥- غالبية الإجراءات التمهيدية للعقد الحكومي، أو إبرامه، أو تنفيذه تحتاج إلى ضبط حقيقي وفعال؛ من أجل ضمان تحقيق كفاءة الإنفاق، وغاية هذه العقود.
- ٦- لم تقتصر جهود المنظم السعودي في تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية

على فاعلية الإجراءات التي تُبأشَر لتكوين العقد وتنفيذه؛ بل أُسْتُكِمِلت بمنظومة رقابية تُعنى بتحقيق ذلك، في مقدمتها: هيئة كفاءة الإنفاق، ووزارة المالية، وديوان عام المحاسبة، واللجان الإدارية المشكّلة لذلك.

٧- جميع الجهات الرقابية التي تناولها البحث تسعى إلى عدم تغلغل الفساد في أروقة الجهات الحكومية وتعاقباتها الإدارية، وضمان تحقيق المشروعات الإدارية في ذلك، وتعزيز مبادئ الشفافية، والمساواة، وحماية المال العام.

ثانياً- التوصيات:

١- مراجعة النظم واللوائح كلها، وتقويمها دورياً وفق التطورات والمستجدات كافة في نطاقات الأعمال ومتطلباتها؛ لدعم تحقيق كفاءة الإنفاق في المشروعات الحكومية.

٢- ضرورة ضبط الإجراءات المكونة للعقد الحكومي، وتنفيذه على نحو يجعلها أكثر توافقاً مع تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية، خاصة تلك التي تتعلق بالمشتريات، أو إدارة المرافق الحكومية.

٣- يوصي الباحث بتشكيل لجانٍ إدارية داخل الجهات الحكومية تُعنى بتقديم دراساتٍ دقيقة للخدمات والسلع، وما قد يطرأ عليها من تطور، وتقديم التوصيات والبيانات المناسبة حيال تأمينها قبل طرحها للمنافسة.

٤- يوصي الباحث بإفساح المجال أكثر لدور الجهات الرقابية لتكوين العقد الحكومي وتنفيذه على النحو الذي يضمن تحقيق كفاءة الإنفاق فيها، خاصة في الإجراءات التي تمثل جوهر هذه العقود، كما في مراجعة المنافسات الخاصة،

أو أسعار السوق، وغيرها.

٥- تدريب وتأهيل كوادر بشرية متخصصة فنيًا؛ للقيام بدورٍ فاعلٍ في إعداد كراسات المنافسات الحكومية، ومراقبة العقود الحكومية، وضمان تحقيق كفاءة الإنفاق فيها.

٦- عقد الندوات والدوريات واللقاءات التي تعرّف بمفهوم كفاءة الإنفاق، ونشر ثقافتها، وأثرها في تحقيق المصلحة العامة، وأنّ التقليل من الموارد البشرية أو المادية ليست المفهوم الحقيقي لكفاءة الإنفاق؛ بل الاستخدام الأمثل لتلك الموارد هو عين الغاية الأسمى في إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً- كتب الأنظمة:

- ١- أصغر صالح رشوان: حوكمة العقود الإدارية بين المعايير الدولية والتشريعات الوطنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢٢.
- ٢- دويب حسين صابر: الوجيز في العقود الإدارية والتقليدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ٣- سالم بن عبد صالح المطوع: العقود الإدارية على نظام المنافسات والمشتريات السعودية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٩هـ.
- ٤- سليمان الطماوي: الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٩٨.
- ٥- صباح المصري: العقود الإدارية طبقاً لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد السعودي الجديد، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٤٣٨هـ.
- ٦- عاطف محمد عبد اللطيف: امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات "دراسة مقارنة بأحكام العقود الحكومية في القانون الأمريكي"، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- ٧- عبد الله بن حمد الوهبي: القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مطابع الحميضي، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠١١.

٨- عثمان ياسين علي: تسوية المنازعات الناشئة في مرحلة إبرام العقود الإدارية،

منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥.

٩- عطية عبد المقصود عطية: إبرام وتنفيذ التعاقدات العامة " المناقصات

والمزايدات دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢١.

١٠- محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة

الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠.

١١- محمد علاء زعزع: الآثار الخاصة بالعقود الإدارية بالنسبة لغير أطرافها، دار

النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٩.

ثانياً- الرسائل العلمية:

١- زكي محمد محمد النجار: نظرية البطلان في العقود الإدارية، رسالة دكتوراه،

كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١.

٢- صالح بن عبد الله بن عبد الكريم السعوي: ما استقر عليه القضاء في عقد المقاولة

الإداري " دراسة فقهية تطبيقية للأحكام الإدارية الصادرة من ديوان المظالم من

عام ١٤٠٢ - ١٤٣٦، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات القضائية، جامعة أم القرى،

٢٠٢١م.

٣- ماجد شهاب الرمضان: التزام أطراف الرابطة العقدية بالشفافية في مجال العقود

الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦.

ثالثاً- المجلات والدوريات والمقالات:

١- حسن محمد علي حسن البنان: الجزاءات المالية في العقد الإداري، دراسة

مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، العدد ٥٤، كلية الحقوق، جامعة الموصل،

٢٠١٢.

- ٢- سعد عطية حمد موسي: أسس نجاح الرقابة على الإنفاق العام في العقود الحكومية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٠، العدد ٣٨، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ٢٠٢٠.
- ٣- عادل بن أحمد الشلفان: دور الحكومة والشفافية في الحد من الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة، المجلد ٤١، العدد الرابع، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، يونيو ٢٠٢١.
- ٤- عارف إبراهيم: سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري، مجلة جامعة البعث للعلوم الإنسانية، المجلد ٤١، العدد ٧٩، جامعة البعث، ٢٠١٩.
- ٥- عبد الرحمن بن علي: أساليب التعاقد وفق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، مجلة جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، العدد ٥٦، مركز بحوث القرآن الكريم والسنة النبوية، جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية، ٢٠٢٢.
- ٦- علي يوسف عبد النبي الشكري: سلطة الإدارة في الرقابة على تنفيذ العقد الإداري، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد ٢٥، كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٥.
- ٧- فايز بن زايد الحارثي: مبدأ المساواة في العقود الإدارية والاستثناءات الواردة عليه في القانون الإداري السعودي، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفهنها الأشراف - دقهلية، العدد السادس والعشرون، الجزء الثالث، ٢٠٢٣.

٨- ليث خلف، يعرب حبيب، أثر القيود الموضوعية على إبرام العقد الإداري على عمل سلطة الإدارة المتعاقدة، دراسات علوم الشريعة والقانون، م ٤٥، ع ٤، عمان، الأردن.

٩- محمود حمدي أحمد عبد الواحد: سلطة توقيع الجزاءات في العقود الإدارية وفق النظام السعودي وتطبيقات أحكام ديوان المظالم، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، العدد السادس والثلاثون، إصدار أكتوبر ٢٠٢١.

١٠- محمود صالح: سلطة الإدارة في إنهاء المناقصة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣٧، العدد الأول، جامعة دمشق، ٢٠٢١.

١١- موسى مصطفى شحادة: حقوق وسلطات الإدارة في العقود الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة. دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد الثاني، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٦.

رابعاً- النظم واللوائح:

١- اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد الصادرة بقرار وزير المالية ذي الرقم ٣٤٧٩، وتاريخ ١١/٨/١٤٤١هـ.

٢- النظام الأساسي للحكم الصادر بالمرسوم الملكي رقم أ/٩٠، وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ.

٣- نظام الديوان العام للمحاسبة الصادر بالمرسوم الملكي (رقم م/٩)، وتاريخ ١١/٢/١٣٩١هـ.

٤- نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم

(م/١٢٨)، بتاريخ ١٣ / ١١ / ١٤٤٠هـ.

٥- نظام هيئة كفاءة الإنفاق والمشروعات الحكومية الصادر بقرار رئيس مجلس

الوزراء رقم ٣٨٩، بتاريخ ١١ / ٧ / ١٤٤٢هـ.

فهرس الموضوعات

٢	موجز عن البحث
٥	مقدمة
١٠	المبحث الأول : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية
١١	المطلب الأول : آليات تحقيق كفاءة الإنفاق في المرحلة التمهيديّة للعقد الحكومي
١١	الفرع الأول : آليات تحقيق كفاءة الإنفاق السابقة على العقد
١٧	الفرع الثاني : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق المرتبطة بمرحلة طرح المنافسة
٢٢	المطلب الثاني : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة إبرام وتنفيذ العقد الحكومي
٢٣	الفرع الأول : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة إبرام العقد الحكومي
٢٩	الفرع الثاني : إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في مرحلة تنفيذ العقد الحكومي
٣٤	المبحث الثاني : الرقابة على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية
	المطلب الأول : رقابة هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق ووزارة المالية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق
٣٥	الفرع الأول : رقابة هيئة تحقيق كفاءة الإنفاق على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق
٤٠	الفرع الثاني : رقابة وزارة المالية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق
	المطلب الثاني : رقابة ديوان عام المحاسبة واللجان الإدارية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق
٤٥	الفرع الأول : رقابة ديوان عام المحاسبة على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق في العقود الحكومية
٤٩	الفرع الثاني : رقابة اللجان الإدارية على إجراءات تحقيق كفاءة الإنفاق
٥٩	خاتمة البحث
٦٢	قائمة المصادر والمراجع
٦٧	فهرس الموضوعات