

ورقة عمل بشأن التعاقد لأجل التوظيف

الفهرس

1.0	المقدمة.....	3
2.0	المعايير والمؤشرات.....	3
3.0	النتيجة المرجوة.....	5

1.0 المقدمة

استخلصت الهيئة عدة معايير من الدروس المستفادة من مراجعتها لكراسات شروط ومواصفات الجهات الحكومية للخدمات الاستشارية لتمييز حالات التعاقد لأجل التوظيف.

ويمكن أن تساعد تلك المعايير والمؤشرات في توحيد وجهة نظر الهيئة والديوان العام للمحاسبة للتوصل إلى فهم موحد عن مفهوم التعاقد لأجل التوظيف الذي حظرتة الأوامر السامية.

2.0 المعايير والمؤشرات

تمكنت الهيئة من خلال الخبرات المتراكمة لها في مراجعتها الفنية لكراسات الشروط والمواصفات للأعمال الاستشارية من تحديد الحالات التي تنطبق عليها مخالفة (التعاقد بغرض التوظيف)، وذلك في حال عدم توافر أو وضوح أي من العناصر التالية:

أولاً: وجود جدول كميات سواء على شكل تقارير أو أفراد يرتبط في نطاق العمل

إن جدول المخرجات هو ترجمة واقعية لما تريد الجهات الحكومية الحصول عليه من طرحها للمشروع، وفي هذا الصدد تجب الإشارة إلى أن جدول الكميات قد يتضمن المدخلين الآتيين أو أحدهما:

أ) تقارير أو مخرجات مكتوبة سواء بصيغة رقمية أو غيرها.

ب) أفراد سواء بصيغة ساعات أو أيام لمسميات قوى عاملة أو ساعات مجمعة لتنفيذ مخرج معين.

والذي قد يثير اللبس في التفريق بين العقود التي تكون لغرض تزويد الجهة الحكومية بالموظفين فقط وبين تلك العقود التي لا تتضمن ذلك، هو احتواء جدول الكميات على أفراد دون وجود تقارير أو مخرجات. ويجدر التوضيح في هذا المقام بأن وجود أفراد في جدول الكميات، لا يعني أن الغرض من التعاقد هو تزويد الجهات الحكومية بالموظفين؛ إذ يوجد بعض أنواع التعاملات العقدية التي يعتبر العنصر البشري ركناً في حصول الجهة الحكومية على الخدمات، أي أنه بدون وجود عنصر بشري لن يكون هنالك خدمات. بعكس التعاقدات الأخرى التي تكون المادة أو البند أو المنتج هو الخدمة بحد ذاته. وهذا النوع من التعاقدات أي التعاقدات التي تعتمد على العنصر البشري - يمكن حصرها في عدة أشكال للتعاقد ومن يثم يمكن إخراجها من الحظر الذي يطال التعاقد بغرض التوظيف. فمثلاً خدمات الإشراف وإدارة المشاريع والصيانة والتشغيل لا يمكن أن يتم تأديتها فعلاً إلا من خلال وجود عنصر بشري متواجد جسدياً في الموقع يشرف على تنفيذ المشروع.

في حين آخر، قد يكون الغرض من العقد مجرد التوظيف ولكنه يتلبس بلباس المشروع وعدم مخالفة الأوامر السامية في ظاهره، عن طريق احتواء جدول الكميات على تقارير أو وثائق في خدمة لا يمكن عقلاً أو منطقاً أن يتم تقديمها كتابياً من خلال تقرير، وإنما جرى تضمين التقارير في جدول الكميات تفادياً لتطبيق الأوامر السامية الخاصة بمنع التعاقد لغرض التوظيف.

ثانيًا: وجود نطاق عمل مفصل

يقصد بهذا المعيار أن نطاق العمل موضح بالتفصيل، ولا يوجد خطوط عريضة لنطاق العمل أو جملة عامة جداً أو أن يكون نطاق العمل عبارة عن أمثلة لما يمكن أن يؤديه المتعاقد أو مهام ذات طابع وظيفي. إذا يجب على الجهة التي طرحت المشروع أن تكون مدركة للنتيجة التي تريد الحصول عليها من المشروع.

ومثال للعقود التي يشتهب في كونها عقوداً لمجرد التوظيف، وجود نطاق عمل ينص على أن "يقوم المتعاقد بتقديم الخدمات التالية على سبيل المثال لا الحصر مايلي ".....فيتضح من هذا المثال أن الجهة تريد فقط تزويدها بموظفين وبعد ذلك تقوم هي بتوزيع الأعمال عليهم حسب احتياجها. أو أن تذكر الجهة الحكومية بـ"أن على المتعاقد تحليل وإدارة المشاريع التي سوف تأتي للجهة الحكومية خلال فترة سريان العقد"، فيتضح بجلاء ذلك النص عدم وجود مشروع معين قائم تريد الجهة الحكومية إدارته وفقاً للأفضل الممارسات.

ثالثًا: وجود مواصفات لفريق العمل مرتبطة في نطاق العمل

إن التخصص والخبرة في فريق العمل يعدان من أهم أركان العقود الاستشارية، فلن يكون هناك مخرجات بدون وجود من ياديهما وفق المعرفة والخبرة التي اكتسبها من الحياة الواقعية والعملية والدراسة الجامعية حيث أن جودة المخرج في العقود الاستشارية تعتمد على هذه الخبرة والمعرفة. فمثلاً عند عدم اشتراط الجهة الحكومية وجود تخصصات محددة أو سنوات خبرة معينة في فريق العمل المطلوب، قد يكون ذلك مؤشراً قوياً على أن القصد من التعاقد هو تزويد الجهة الحكومية بالموظفين دون الاكتراث بتخصص أو خبرة من يقدمها، وكذلك طلب الجهة الحكومية سنوات خبرة غير متناسبة مع الخدمة والمخرجات المطلوبة في نطاق العمل بحيث يؤدي أعضاء فريق العمل خدمة لا يستطيع في الأغلب تقديمها إلا خبراء لهم خبرة طويلة في المجال إذ أن عدم الدقة في تحديد مواصفات فريق العمل يعد معياراً لاشتباها حالات التعاقد لأجل التوظيف.

رابعًا: وجود آلية تقييم عروض واضحة ومرتبطة في نطاق العمل

معايير تقييم العروض الفنية والمالية الواردة في كراسات الشروط والمواصفات للخدمات الاستشارية تعطي مؤشراً لمعرفة ما إذا كان الغرض من الكراسة التعاقد لأجل التوظيف أم لا، حيث أن التزام الجهات الحكومية بوضع معايير تقييم موضوعية وتناسب مع طبيعة نطاق العمل وكونها قابلة للتحديد الكمي قدر الإمكان مع الالتزام بضوابط إعداد معايير تقييم العروض الصادرة من الهيئة يعد دلالة واضحة على أن الغاية من التعاقد هو لتنفيذ نطاق العمل ومخرجاته بأفضل وأجود الممكنات والخبرات، بينما تشير معايير التقييم الركيكة والعامّة والتي لا يمكن قياسها كميًا بشكل دقيق إلى وجود اشتباها في حالة تعاقد لأجل التوظيف حيث أن الجهة الحكومية لا تهتم بجودة المخرجات إنما غايتها الوحيدة هي تزويدها بالموظفين.

خامساً: وجود أهداف للمشروع

إن أهداف المشروع تعطي المتنافس نظرة شاملة عما تريد الجهة الحكومية تحقيقه من خلال الحصول على الخدمات، بحيث تكون تلك الأهداف حقيقية وذات مصداقية وبعيدة عن العمومية والرتابة ولا تستهدف بأي حال من الأحوال استجلاب موظفين لشغل وظائف شاغرة لديها أو تأدية مهام ومسؤوليات مشابهة أو مطابقة لما يؤديه الموظفين على ملاك الجهة سواء في الوظائف الشاغرة وغير الشاغرة، وعدم وجود هذه الأهداف يعد مؤشراً لاشتباهاً حالات التعاقد لأجل التوظيف.

سادساً: وجود جدول زمني للمخرجات

إن وجود جدول زمني محدد ومفصل للمخرجات، يوضح بدلالة أن الجهة الحكومية جادة في الحصول على الخدمة. ذلك أن الجهة الحكومية تعلم على وجه التقريب الفترات الزمنية التي تحتاج فيها إلى مخرج معين دون الآخر. وقد يعكس في المقابل عدم وجود جدول زمني مؤشراً لاشتباهاً أن الغرض من التعاقد هو حصول الجهة الحكومية على موظفين لكي يقوموا بأعمال إدارية بحتة بسبب ضغط العمل لدى الجهة أو قلة الموظفين.

3.0 النتيجة المرجوة

إن الاتفاق على المعايير السابقة واعتمادها كأساس في تميز التعاقد لأجل التوظيف في مرحلة مراجعة المنافسات قبل طرحها يساهم في القضاء على ظاهرة التعاقد لأجل التوظيف قبل التعاقد، وذلك يستتبع تحقيق عدة فوائد للجهات الحكومية والهيئة والديوان، ومنها:

- 1- معالجة حالات اشتباهاً التعاقد لأجل التوظيف قبل طرح المنافسة، مما يساهم في حماية المال العام قبل أن تلتزم الجهات الحكومية بتوقيع هذه العقود، وتكون المعالجة من خلال أحد الخيارين الآتيين:
(أ) عدم موافقة الهيئة على الطرح.
(ب) الموافقة على الطرح بعد تعديل الكراسة وفق مرئيات الهيئة وخضوع العقد للمراقبة اللاحقة من الديوان.
- 2- تقليل الملاحظات التي ترد إلى الجهات الحكومية بشأن التعاقد لأجل التوظيف بما يجوّد وتيرة العمل لدى الجهات.
- 3- تخفيف عبء الرقابة اللاحقة للديوان العام للمحاسبة ليركز على الحالات التي رصد بشأنها اشتباهاً في مرحلة ما قبل الطرح والمنافسات والحالات التي لا تخضع لمراجعة الهيئة.

نهاية الوثيقة