



## بيان بشأن ملائمة المناقصات للمصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة

### مقدمة

وكالة المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة في وزارة الاقتصاد والصناعة (المشار إليها أدناه بـ: "الوكالة") هي الهيئة الحكومية المنوط بها تشجيع بيئة عمل مناسبة لقطاع المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة. المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة هي الشركات التي تستخدم ما يصل عددهم إلى 100 عامل أو تكون دورتها المالية أقل من 100 مليون شيكل. الحديث يدور عن 99% من إجمالي المصالح التجارية في دولة إسرائيل التي توظف 60% من العاملين في السوق، والمسؤولة عن 75% من إضافة الوظائف في كل عام وتنتج 54% من الناتج التجاري. ويعرض هذا القطاع مستوى النمو الأكبر، وهو مساهم مركزي في الاقتصاد والعمل والمنافسة في السوق. إلى جانب مركزية المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة، تعاني هذه المصالح التجارية من إخفاقات سوق الناتجة عن تبذيرات الحجم. توصلت دراسات كثيرة إلى وجود ثلاثة إخفاقات سوق تميز المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة:

1. **المعرفة** – القوى العاملة المحدودة لا تسمح بتوظيف موظفين خبراء في مجالات غير المجال الأساسي للعمل.
2. **الإنتمان** – انخفاض إمكانية الوصول إلى مصادر الإنتمان وارتفاع سعر الإنتمان يؤثران على قدرة المصلحة التجارية بالوفاء بالتزاماتها المالية التي لا تشمل دخلا فوريا.
3. **القواعد التنظيمية** – عبء القواعد التنظيمية أثقل لأسباب تتعلق بالموارد المحدودة للمال والقوى العاملة.

نظرا لأهمية قطاع المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة للاقتصاد الإسرائيلي ونظرا لإخفاقات السوق التي تميزه، تقود الوكالة باسم الحكومة سياسة لتشجيع وتطوير المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة. قرار الحكومة 3409 لتشجيع نشاط المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة في إسرائيل من يوم ال 10 من تموز/يوليو 2011 ينص على أن تعمل الوكالة على تشجيع نشاط المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة لتحقيق قدراتها الاقتصادية والاجتماعية في القضايا التالية من بين أمور أخرى:

1. زيادة توافر الإنتمانات وتوفرها.
2. زيادة إتاحة المعلومات الحيوية لتعزيز نشاط المصالح التجارية.
3. جعل الإجراءات التنظيمية المتعلقة في إقامة وتشغيل مصالح تجارية صغيرة ومتوسطة أكثر نجاعة، مع تقليل العبء البيروقراطي.
4. تحقيق قدرات خارج إسرائيل.
5. تحقيق إمكانات الإنتاجية والابتكار.
6. زيادة مشاركة المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة في مشتريات حكومية.

توفر الوكالة للمصالح التجارية مجموعة متنوعة من الأدوات في مجال المعرفة الإدارية، بما في ذلك الدورات التدريبية، الاستشارة المهنية، والمرافقة في إجراءات العمل الإدارية؛ وتقوم بتوسيع توافر الإنتمانات المتاحة بواسطة نظام قروض بكفالة الدولة بالمشاركة مع المحاسب العام، أدوات تمويل غير مصرفية وبواسطة إزالة حواجز إنتمانية؛ وتعمل من أجل ملائمة القواعد التنظيمية للمصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة وتحسين بيئة العمل؛ وتعمل أيضا على زيادة الفرص التجارية للمصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة ودمجها في المشتريات الحكومية.

تهدف زيادة نسبة المشاركة في المشتريات العامة إلى توسيع السوق المحتمل المفتوح أمام المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة وإيراداتها من النشاط التجاري، من منطلق فكرة أن المال العام المستثمر في المشتريات يجب

أن يكون موزعا قدر الإمكان وأن يشمل أكبر مجموعة ممكنة من المزودين. لا تساعد المشتريات المتنوعة المصالح التجارية فحسب، بل أيضا الكيانات نفسها التي تقوم بالشراء من خلال توسيع العرض من المزودين، وتؤدي إلى المنافسة وخفض التكاليف، مما يؤدي إلى تحسين المنتج أو الخدمة التي تم شراؤها.

تقديرًا لقيمة المشتريات المتنوعة اتخذت الحكومة في السنوات الأخيرة عدة خطوات. قام المحاسب العام في وزارة المالية بالتعاون مع الوكالة بنشر تعليمات نظام المالية والاقتصاد (7.12.7 (م"د) دمج مصالح تجارية صغيرة ومتوسطة في مناقصات حكومية" التي توفر إرشادات عملية لملائمة المناقصات للمصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة، وأجرى أيضا تعديلا تشريعيًا في المادة 2ج(أ) من قانون وجوب تقديم المناقصات، للعام 1992 (المشار إليه أدناه ب: "قانون وجوب تقديم المناقصات") الذي ينص على أن "يقوم محرر المناقصة بدراسة ما إذا كان كل تعاقد يمكن أن يتم من خلال مصلحة تجارية مصغرة، صغيرة، أو متوسطة... وإن كان ذلك ممكنا، أن يعمل لوضع ملائمة في شروط المناقصة أو التعاقد وفقا لذلك".

بموجب صلاحيتها المنصوص عليها في نظام المالية والاقتصاد أعلاه تقوم الوكالة بمراقبة المناقصات الحكومية بهدف تحديد عوائق محتملة وإزالتها. في إطار مراقبة المناقصات، أشارت الوكالة إلى عدد كبير من المناقصات التي تبين أنها غير متاحة للمصالح التجارية الصغيرة، وفي كل الحالات كانت هناك استجابة وتم تصحيحها وفقا لذلك.

## الغرض من البيان

بعد النظر في عدد كبير من المناقصات الحكومية ومناقصات مؤسسات عامة وفي ضوء الخبرة المتراكمة في الوكالة نتيجة لذلك، ترى الوكالة أنه من الملائم نشر بيان هدفه عرض موقفنا بشأن الشروط التي قد تشكل عائقا أمام مشاركة المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة في المشتريات العامة. يوضح هذا البيان الممارسات التي نعتبرها عائقا للحجم، ويوصي على مبادئ توجيهية لكتابة مناقصات تتيح إدراج أكبر عدد ممكن من المزودين.

## توصيات بشأن تنوع المشتريات – توسيع عرض المزودين الصغار والمتوسطين:

### 1. محتوى التعاقد

يتم تحديد مدى ملائمة مناقصة المصالح التجارية الصغيرة أولا وقبل كل شيء وفقا لمحتوى المناقصة الذي تم تحديده من قبل الجهة المهنية. مناقصة قطرية، أو تضمّنها لعدد كبير من الخدمات، أو الاختصاصات، تقلص من عدد المصالح التجارية المحتملة التي بإمكانها تقديم عروض وتترك فقط المصالح التجارية الكبيرة القادرة على تحمل محتوى بهذا الحجم. قد تكون الشروط المسبقة في هذه المناقصات متناسبة مع محتوى التعاقد، لكن محتوى التعاقد الذي تم تحديده في المقام الأول يشكل عائقا أمام مصالح تجارية صغيرة ومتوسطة.

في إطار التحضير لكتابة المناقصة، يتعين على محرر المناقصة إجراء تحليل للسوق الذي تعمل فيه المصالح التجارية المعنية وفحص ما إذا كان السوق تنافسيا أو مركزيا، وما إذا كانت فيه تخصصات وما إذا كان فيه لاعبين إقليميين. وفقا لذلك يتعين على محرر المناقصة تقليص محتوى التعاقد بقدر الإمكان من خلال تقسيم المناقصة حسب المناطق، حسب المواضيع أو حسب الحجم.

### 1.1. التقسيم حسب المناطق

هناك حالات قليلة جدا تبرر الخروج لمناقصة مع مشغل واحد. إن تحديد معايير واضحة من جانب محرر المناقصة يمكن أن يضمن الحفاظ على اتساق الخدمة إلى جانب تقسيم المناقصة لعدة مزودين بحسب التوزيع الجغرافي. يؤدي تقسيم المناقصة إلى تقليص نطاق العقد وتمكين وضع شروط ومتطلبات أكثر ملائمة من المزودين المحتملين، الذين يكونون ملائمين وظيفيا للمناطق المختلفة – جغرافيا وجوهريا.

مثال على عائق جغرافي:

في مناقصة لخدمات ترجمة تُطلب من مقدم العرض أن يكون لديه فروع في كل أنحاء البلاد.

كان من الممكن أن تكون هذه المناقصة ملائمة لعدد كبير من المترجمين لو تم بناؤها

بحسب المناطق مع إمكانية توظيف مقاولين ثانويين، لكن في الواقع كانت لشركتين فقط

مع فروع منتشرة في كل أنحاء البلاد القدرة على استيفاء شروط المناقصة.

## 1.2. نوع الخدمة

المناقصة التي تتطلب مزودا واحد في مجموعة واسعة من الخدمات أو الأعمال (سواء عن طريق اتصال هذا المزود مع مزودين فرعيين نيابة عنه أو بواسطة تشغيل وحدة داخلية لدى المزود)، يفسح المجال أمام تقدم المصالح التجارية الكبيرة للمناقصة فقط، نظرا لقدرة المصالح التجارية الكبيرة على تشغيل عدد من الوحدات مع تخصصات مختلفة داخل المصلحة التجارية. من الناحية العملية، في الغالبية العظمى من الحالات لا توجد ميزة لتشغيل مزود واحد في مجموعة واسعة من الأعمال بدلا من توظيف عدد من المزودين كل في مجال تخصصه، ولذلك على محرر المناقصة فحص كيفية تمكين تقسيم مناقصات كهذه لعدد من المناقصات في تخصصات مختلفة.

### مثال على عائق في أنواع الخدمات:

في مناقصة استشارة، تُطلب من مقدمي العروض إظهار خبرة في إجراء استطلاعات الرأي وفي الاستشارة التنظيمية. على الرغم من أنه كان بالإمكان تقسيم المناقصة وإتاحة المجال أمام مقدمي العروض بالتقدم لكل واحد من البنود على حدة (إجراء استطلاعات رأي، استشارة تنظيمية).

## 1.3. التنافسية في القطاع

الدمج بين مجالات من قطاعات تنافسية يعمل فيها عدد كبير من المصالح التجارية وبين مجالات من قطاعات غير تنافسية في المناقصة نفسها يؤدي إلى أن تكون المصالح التجارية القادرة على تقديم عروض للمناقصة هي تلك الناشطة في القطاع التنافسي وكذلك في القطاع غير التنافسي. في المقابل، يفتح تقسيم المناقصة لأجزاء حسب القطاعات، أو لمناقصات مختلفة بحسب القطاعات الباب أمام مصالح تجارية تعمل في قطاع تنافسي لتقديم عروض.

### مثال على عائق في مجال التنافسية في القطاع

شملت مناقصة لإنشاء وصيانة منشآت كهربائية وإشارات مرورية منتجات يعمل مزودها في سوق تنافسي، ومنتجات أخرى يعمل مزودها في سوق لا يتضمن الكثير من اللاعبين. الربط بين المنتجين معا سمح للاعبين الكبار فقط في التقدم للمناقصة لأنه كان بإمكانهم توفير المنتجات التنافسية والمنتجات غير التنافسية. تقسيم المناقصة لفصلين، فصل للمنشآت الكهربائية وفصل آخر للإشارات الضوئية، سمح بدخول لاعبين آخرين إلى القسم التنافسي في مجال المنشآت الكهربائية فقط.

## 1.4. مناقصة مركزية

في كثير من المرات يختار محررو المناقصة الخروج لمناقصة مركزية يتم استخدامها من قبل كل وحدات المنظمة. هذه المنافسة تؤدي بالضرورة إلى فوز مزودين كبار الذين هم على استعداد للاستجابة لعدد متنوع من المواضيع ولديهم موظفون خبراء من مجالات خبرة مختلفة. يقلل هذا الإجراء بشكل ملحوظ من مدى التنوع في الشراء، ويستثني المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة، ويقلل بذلك من عدد المزودين المحتملين، ويقلص بشكل ملحوظ من مدى التنوع في الشراء. هذه الممارسة غير صحيحة أيضا على المستوى المهني نظرا للاختلاف بين احتياجات الوحدات المختلفة في المنظمة والضرورة القائمة في كثير من الأحيان في الحصول على رد من قبل خبير في مجال معين. في حالات من هذا النوع يكون عادة بإمكان مزودين صغار أصحاب خبرة محددة تلبية احتياجات وحدة واحدة وتقديم خدمات جيدة لهذه الوحدة لو تم نشر المناقصة بشكل منفصل، ولكنهم يُمنعون من القيام بذلك لأن المناقصة مركزية. بالرغم من أنه يمكن أن نرى بعملية التركيز هذه خطوة تؤدي إلى فعالية في الشراء العام، إلا أن ذلك يؤدي في الواقع لزيادة سعر الخدمات (بما في ذلك بسبب التكاليف الإضافية لوضع المناقصة بسبب تجنيد مقاولين

من الباطن من قبل الفائز بالمناقصة وما إلى ذلك)، والحد من حجم المزودين المحتملين، وبالتالي الحد من المنافسة بالنسبة لوضع المناقصة.

### مثال على عائق مناقصة مركزية:

في مناقصة مركزية لإنتاج أحداث لإحدى الوزارات فازت ثلاث شركات انتاج من بين عشرات شركات الإنتاج الناشطة في المجال. تعمل هذه الشركات في كل مجالات الإنتاج على الرغم من وجود مجموعة متنوعة من المجالات والتخصصات المختلفة لمكاتب مختلفة.

### 1.5 مناقصة لائحة كبديل لمناقصة مركزية

يمكن لمناقصة لائحة تلبية احتياجات هيئات عامة لتصبح أكثر فعالية ولتوفير الوقت المستثمر في كتابة المناقصات ونشرها. تمكّن مناقصات اللائحة إنشاء بنك مزودين من مختلف الأحجام والتخصصات الذين يلبون الحد الأدنى من الشروط الأساسية، من بينهم يمكن للوحدات اختيار المزودين الملائمين لها من حيث مجال التخصص ونطاق العقد. وفقا لهذا المفهوم، فإن إدارة المشتريات الحكومية في قسم المحاسب العام تنشئ "مركز المشتريات الرقمي"، لاستخدام جميع الوزارات الحكومية.

### موقف الوكالة:

- ينبغي على محرر المناقصة بحث السبل الممكنة لتقسيم المناقصة بشكل يزيد من كمية مقدمي الاقتراحات وبتيح دخول مصالح تجارية مع تخصصات على أساس جغرافي أو مهني. عند تقسيم المناقصة، يجب ملائمة الشروط الأساسية لكل بند خدمة/إمداد بشكل منفصل.
- يجب الامتناع عن تركيز مجالات عدة لوحدات مختلفة في مناقصة مركزية واحدة.
- في حالات تكون فيها حاجة لتركيز مواضيع في عملية مناقصة واحدة يكون الحل الصحيح هو مناقصة لائحة. تتيح هذه المناقصات لكل من يستوفي الشروط الأساسية دخول قائمة المزودين المحتملين. عندما ترغب وحدة في الحصول على اقتراحات لتنفيذ عمل محدد يكون بإمكانها إجراء عملية محددة لمقاربة العروض السعرية لهذا العمل.
- في مناقصات اللائحة، لا ينبغي طلب تقديم ضمانات للاقتراح أو ضمانات لتنفيذ العمل أو تأمينات حتى لحظة عقد التعاقد لتنفيذ العمل بشكل فعلي.

## 2. شروط في المناقصة

### 2.1 رسوم اشتراك

البند 2 (أ1) من قانون وجوب تقديم المناقصات ينص على أنه في "مناقصة تكون فيها قيمة التعاقد المتوقعة أقل من خمسين مليون شيكل جديد، لا يجوز لمحرر المناقصة اشتراط الحصول على وثائق المناقصة أو المشاركة فيها بدفع رسوم مقابل وثائق المشاركة أو تكلفة إنتاج المناقصة إلا في حالات ومبالغ يحددها وزير المالية، بموافقة لجنة الاقتصاد في الكنيست".

تشكل رسوم الاشتراك في مناقصة كشرط لتقديم اقتراح عائقا أمام المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة، وقد تزيد من أسعار العروض حيث قد يقوم مقدمي العروض بتجسيد هذه التكلفة في تسعيرة العرض. عادة تتعامل معظم لجان المناقصات مع هذه المسألة بتساهل بحجة أن تكلفة آلاف الشواقل هي تكلفة لا تُذكر للمصالح التجارية الصغيرة أيضا، لكن هذه الحجة غير صحيحة، حيث أن المصلحة التجارية تقدم عددا من العروض لعدد من المناقصات، التي قد لا تفوز بها.

### موقف الوكالة:

- وفقا لأحكام القانون، لا ينبغي جمع رسوم اشتراك على مناقصات يكون فيها نطاق التعاقد أقل من 50 مليون شيكل جديد.

## 2.2. خبرة، أقدمية، حجم الدورة المالية وحجم الإنتاج والعرض

البند 2(ب) من قانون وجوب تقديم المناقصات يحدد ما هو الحد الأقصى من الشروط الأساسية التي يمكن لمحرر المناقصة المطالبة بها، وفقا لنطاق التعاقد:

"في حال حدد محرر المناقصة شرطا في موضوع من المواضيع المدرجة في العمود أ للإضافة"  
(المواضيع هي - خبرة، أقدمية، حجم الدورة المالية للشركة، حجم الإنتاج/العرض) "الذي يضع شرطا أكثر صرامة من المذكور في العمود ب للزيادة" (الحد الأقصى الذي يمكن المطالبة به)، "أو شرط يتطلب خبرة مثبتة في العمل مع محرر المناقصة أو مع هيئات أخرى مدرجة في البند 2، عليه شرح قراره في وثائق المناقصة".

### 2.2.1. نطاق الخبرة

كما جاء في البند 2(ب) من قانون وجوب تقديم المناقصات، في الإضافة على القانون، هناك معلومات تشرح بالتفصيل الحد الأقصى من الشروط المتعلقة بالخبرة والأقدمية التي يمكن المطالبة بها في المناقصات:

"أقدمية - سنة في المجال ذي الصلة للتعاقد في المناقصة، أو أقدمية في المجال المذكور تساوي مدة تنفيذ التعاقد المخطط له؛ حسب الأعلى من بينهما؛ على أي حال، يجب أن لا تتجاوز متطلبات الأقدمية الخمس سنوات".

"خبرة سابقة - شرط أن يكون منفذ العرض قد نفذ عملا واحدا في السابق بحجم مالي أو كمي مساو لحجم العمل في المناقصة، أو أن يكون مقدم العرض قد نفذ ثلاثة أعمال سابقة، يكون الحجم المالي أو الكمي في كل واحد منها مساو لنصف حجم العمل المنصوص عليه في المناقصة".

تحدد أحكام القانون المبادئ التوجيهية الملزمة لتحديد الشروط الأساسية للخبرة، ولكن في كثير من الأحيان يظهر هذا العائق أيضا في إطار المعايير، عندما يقوم محرر المناقصة بتحديد عدد أعلى من النقاط كلما كان للمصلحة التجارية خبرة أكبر. في حالات كثيرة يتم تحديد وزن كل معيار بصورة لا تسمح بجمع نقاط في معايير أخرى من أجل التعويض عن خبرة أقل، وبالتالي يصبح الاشتراط في المعايير من الناحية الفعلية شرطا أساسيا.

### مثال على شروط خبرة وأقدمية:

في مناقصة لإنشاء قاعدة بيانات لتوفير خدمات استشارية لجميع الوحدات في وزارة معينة ظهر المعيار التالي:  
"سيتم فحص مدى خبرة مقدم العرض، وصلة مجالات التخصص وخبرة مقدم العرض. جودة الخبرة كما هو مذكور في السنوات الـ 15 الأخيرة". في هذه الحالة أدخل محرر المناقصة شرطا مبالغا فيه للخبرة، ولكن من أجل تجنب القيام بذلك في الشروط الأساسية، تم تضمين ذلك في إطار المعايير التي تمنح تفوقا واضحا للمصالح التجارية المخضرة.

### 2.2.2. خبرة مقدم العرض (المصلحة التجارية) أو خبرة منفذ العمل

عند تحديد متطلبات الخبرة، ينبغي تحليل الخدمات أو المنتج المطلوب وفحص ما إذا كانت هناك أهمية في أن يستوفي نشاط المصلحة التجارية نفسها متطلبات الخبرة، أو ما إذا كانت الخبرة التي يجري البحث عنها هي خبرة منفذي العمل من قبل المصلحة التجارية. بناء على ذلك ينبغي على محرر المناقصة تحديد من الذي ستنطبق عليه متطلبات الخبرة في المناقصة، على المصلحة التجارية أم على منفذ العمل.

بصورة عامة يمكن القول إن الأعمال التي يكون فيها المنتج المعروض للبيع هو ساعات عمل صاحب/ة المهنة تكون هناك قيمة أكبر لخبرة منفذة العمل، مقارنة بخبرة الكيان القانوني التي يعمل/تعمل في إطاره منفذة العمل.

### 2.2.3. خبرة مقدم العرض في تقديم خدمات لمحرر المناقصة

وفقا للبند 2(ب) من قانون وجوب تقديم المناقصات "إذا قام محرر المناقصة بتحديد... شرط يتطلب خبرة مثبتة في العمل مع محرر المناقصة أو مع هيئات أخرى مدرجة في البند 2، عليه تفسير قراره في وثائق المناقصة".

في عدد كبير من المناقصات، تشمل الشروط الأساسية أو المعايير متطلبات أو تفضيل خبرة لمقدم العرض مع مؤسسات عامة أو مع محرر المناقصة نفسه. في معظم الحالات لا يوجد هناك فرق بين العمل مع مؤسسة خاصة أو العمل مع مؤسسة حكومية. يقلل هذا الشرط من عدد العروض التي سيتلقاها محرر المناقصة، وينتج دائرة مغلقة من المزدودين من دون منافسة حقيقية. ويؤدي الافتقار إلى المنافسة إلى انخفاض جودة الخدمات المقدمة عندما يدرك المزدود أن لا بديل له. ويستثنى هذا الشرط أيضا المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة التي لم تفز بعد بمناقصة مؤسسة عامة من دون التحقق على الإطلاق من جودة عملها.

#### مثال على عائق خبرة مع محرر المناقصة:

- أ. في شرط أساسي في مناقصة لخدمات تصوير تم اشتراط وجود خبرة سابقة لمقدم العرض في تقديم الخدمات لمحرر المناقصة. من المفهوم في هذه الحالة أن الخبرة المحددة لمنفذ العمل مع محرر المناقصة لا تمنح تفوقا مقابل مقدمي عروض محتملين آخرين في المجال. ولذلك، كان بإمكان محرر المناقصة أن يطلب وجود خبرة عامة في تصوير الأشخاص والمناسبات، ويسمح بذلك لمصورين إضافيين في تقديم عروض.
- ب. في شرط أساسي لخدمات ترجمة تم اشتراط وجود خبرة سابقة في ترجمة وثائق لمكاتب حكومية. في هذه الحالة لا يوجد فرق جوهري بين ترجمة وثائق لمكاتب حكومية وترجمة وثائق لشركات خاصة، ومستوى التعقيد يمكن أن يكون مشابها في كلتا الحالتين.

### 2.2.4. طرق لإثبات الخبرة

يجب فحص متطلبات الموافقات المهنية، الألقاب الأكاديمية، رخص وتراخيص أخرى وفقا لكيفية اسهامها في جودة المشتريات.

#### موقف الوكالة:

- على محرر المناقصة ملائمة متطلبات الخبرة لطبيعة العمل المطلوب وألا يقوم بوضع شروط خبرة أعلى من المطلوب في إطار المعايير.
- ينص القانون على حد أقصى من متطلبات الخبرة، ولا يوجد هناك ما يمنع تحديد متطلبات أقل.
- عندما تكون المناقصة مكونة من أجزاء، يجب ملائمة متطلبات الخبرة لنطاق العمل المطلوب في كل فصل وفصل.
- قد تصبح المعايير في كثير من الحالات الشروط الأساسية للمناقصة ولذلك يجب الامتناع عن تحديد معايير لا تلائم ما ينص عليه القانون.
- عند الاقتضاء، يجب تحديد متطلبات خبرة من منفيذ العمل وليس من المصلحة التجارية.
- يجب الامتناع عن تفضيل مقدمي عروض كانوا في الماضي مزدودين لمحرر المناقصة.
- يجب تجنب وضع متطلبات خبرة سابقة مع كيانات معينة عندما لا يكون هناك ميزة جوهريّة للعمل مع هذه الكيانات.
- ينبغي وضع قائمة بالمراجع الضرورية فقط التي سيطلبها محرر المناقصة من مقدمي العروض.

### 2.3. حجم الدورة المالية والإنتاج/عرض

في الإضافة لقانون وجوب تقديم المناقصات للبند 2(ب) من القانون، تظهر المعلومات التالية التي تفصل الشروط في مسألة حجم الدورة المالية وحجم الإنتاج والعرض الذي يمكن طلبه في المناقصات:

"حجم الدورة المالية – هو اشتراط بأن يكون لمقدم العرض حجم دورة مالية سنوي بمعدل ضعف حجم الإيرادات السنوي المقدر لتنفيذ التعاقد في المناقصة، على الأكثر؛ وأن يتطرق هذا الطلب على الأكثر لكل سنة من السنوات الثلاث التي سبقت التعاقد."

"حجم الإنتاج أو العرض – في تعاقد لتنفيذ معاملة بضائع – الطلب على حجم الإنتاج أو العرض لا يتجاوز ضعف الحجم السنوي المطلوب في إطار التعاقد؛ وأن يتطرق هذا الطلب على الأكثر لكل سنة من السنوات الثلاث التي سبقت التعاقد."

كما هو الحال في متطلبات الخبرة، هناك أيضا تنص أحكام القانون على مبادئ توجيهية ملزمة لتحديد الشروط الأساسية في المسائل المذكورة، ولكن كثيرا ما يحدث أن هذا العائق يظهر في إطار المعايير، عندما يقوم محرر المناقصة بمنح عدد أكبر من النقاط كلما كان للمصلحة التجارية أحجام إيرادات أو إنتاج/عرض أكبر. في حالات كثيرة يتم تحديد وزن كل معيار بصورة لا تسمح بجمع نقاط في معايير أخرى من أجل التعويض عن دورة مالية أقل أو حجم إنتاج أقل، وبالتالي يصبح الاشتراط في المعايير من الناحية الفعلية شرطا أساسيا.

#### مثال على عائق حجم دورة مالية:

في مناقصة لخدمات استشارة، طلب من مقدم العرض تقديم حجم دورة مالية سنوي بقيمة 3.5 مليون شيكل، في حين أن حجم العمل المطلوب في إطار المناقصة بلغ 300 ألف شيكل فقط. الحديث يدور عن شرط لحجم دورة مالية أكبر بكثير من ضعف حجم الدورة المالية السنوية المقدر في الاتفاق، وليس فقط أنه لا يتماشى مع أحكام القانون، إلا أنه يشكل أيضا عائقا كبيرا أمام مصالح تجارية كان من الممكن دمجها كمزودين في هذه المناقصة.

#### موقف الوكالة

- على محرر المناقصة ملائمة متطلبات حجم الدورة المالية أو حجم الإنتاج والعرض لحجم التعاقد، على الأقل وفقا للقانون.
- ينص القانون على حد أقصى من متطلبات حجم الدورة المالية أو حجم الإنتاج والعرض، ومع ذلك لا يوجد ما يمنع وضع متطلبات أقل.
- عندما تكون المناقصة مكونة من أجزاء، يجب ملائمة متطلبات حجم الدورة المالية أو حجم الإنتاج والعرض لنطاق العمل المطلوب في كل فصل وفصل.
- قد تصبح المعايير في كثير من الحالات الشروط الأساسية للمناقصة ولذلك يجب الامتناع عن تحديد معايير لا تلائم ما ينص عليه القانون.

### 3. الإجراءات المركزية وإتاحة الوصول إلى المعلومات

#### 3.1. موعد تقديم العرض

يتضمن تقديم العرض عدة مراحل التي تتطلب وقتا. لمصلحة تجارية صغيرة مع موارد بشرية محدودة قد يستغرق إعداد العرض وقتا أطول مقارنة بمصلحة تجارية كبيرة مع قوى بشرية متخصصة في المجال. كما سيستغرق الأمر لمصلحة تجارية لا تملك خبرة في العمل مع مؤسسات عامة وقتا أطول لتحضير العرض وفقا للمتطلبات. لا يدل ذلك على جودة المزود، وإنما فقط على مدى معرفته بالإجراءات البيروقراطية. من أجل السماح بدخول لاعبين صغار أو جدد، يجب ترك وقت كاف لنشر فعال للمناقصة، للاستعدادات المطلوبة من قبل مقدمي العروض، ولتقديم أسئلة استيضاح ولمؤتمر مقدمي العروض.

### مثال على عائق في موعد تقديم العرض:

في مناقصة لقاعدة بيانات مستشارين مكونة من 100 صفحة تضمنت أنواع خدمات في مجالات مختلفة وتسعيرة معقدة، تم منح خمسة أيام فقط لتقديم أسئلة استيضاح، وتم تحديد موعد لمؤتمر مقدمي عروض خلال أسبوع من موعد نشر المناقصة. وكُتِبَ في إطار المناقصة أيضا أنه يحق للوزارة استبعاد مقدم عرض لا يحضر مؤتمر مقدمي العروض. لا يسمح الجدول الزمني القصير على الإطلاق بنشر فعال للمناقصة، دراسة معمقة للخدمة المطلوبة، تقييم الموارد اللازمة لتنفيذها، وتركيز أسئلة استيضاح، وتكون النتيجة الحتمية لهذه المناقصة هي تلقي عرض من مزودين مخضرمين أو مزودين كبار بما يكفي لتكون لديهم وحدة مهنية متخصصة في مسألة المناقصات.

### موقف الوكالة

- على محرر المناقصة وضع جداول زمنية تسمح بنشر المناقصة والاستعداد لتقديم عرض لمصالح تجارية صغيرة ومتوسطة أيضا وفقا لتشعب المناقصة وحجمها، وعلى الأقل شهر ونصف لكل الإجراء.
- على محرر المناقصة السعي إلى نشر المناقصة في وسائل إعلام متاحة لكل المصالح التجارية

### 3.2. صيغة وثائق المناقصة

يجب أن يكون هيكل وصيغة المناقصة قابلين للقراءة وواضحين. وينبغي أن يكون جوهر المناقصة ووصف العمل مركزين في مكان واحد في بداية الوثيقة. بالإضافة إلى ذلك يجب أن تكون شروط المناقصة والمعايير وحساب النقاط للعرض واضحة وبسيطة. في مصلحة تجارية صغيرة ومتوسطة، يكون العامل الأول لتحليل جدوى التعاقد هو مالك/ة المصلحة التجارية نفسه/ا، ولذلك يُوصى بصياغة وثيقة المناقصة بشكل يسمح في اتخاذ قرار تجاري بالاستناد على معلومات دقيقة قدر الإمكان فيما يتعلق بالشراء المطلوب، وهذا في بداية وصف موضوع المناقصة.

### مثال على عائق في الصيغة:

توجد مناقصات يمتد فيها وصف شروط الإطار على عشرات الصفحات وبلغت قانونية، في حين تظهر الخدمة المطلوبة، التي هي جوهر التعاقد، في الملاحق. بالنسبة لمصلحة تجارية صغيرة ومتوسطة، فإن مناقصة كهذه غير قابلة للقراءة بحكم ترتيب طريقة تحريرها.

### موقف الوكالة

ينبغي على محرر المناقصة بناء وثائق المناقصة بصورة يكون فيها جوهر الخدمة، الشروط وطريقة وضع النقاط واضحة وأن تظهر في بداية الملف.

### 3.3. التسعير

في مناقصات يكون فيها تحديد ماهية العمل غير واضح بما فيه الكفاية، ستجد المصالح التجارية صعوبة في تقدير السعر. بغياب أساس موحد للتسعير سيجد محرر المناقصة صعوبة أيضا في المقارنة بين العروض.

### مثال على عائق في التسعير:

تسعير مناقصة تدقيق حسابات - يتم تسعير عمل تدقيق الحسابات عادة كنسبة من حجم الدروة المالية السنوية للكيان الخاضع للتدقيق. يسمح مفتاح التسعير هذا لمدقق الحسابات في تقييم ساعات العمل المطلوبة. كذلك، يؤثر تعقيد إدارة الحسابات الخاضعة للتدقيق وجودتها على حجم الموارد المطلوبة. في مناقصة لخدمات تدقيق حسابات لم يتم إعطاء كل المعلومات التي قد تساعد في تقييم كمية الساعات المطلوبة. ولم يتم إعطاء معلومات عن ميزانية محرر المناقصة أو توصيف إدارة الحسابات العاملة فيه. قد تؤدي التعريفات المبهمة لأساس التسعير إلى نقص في الربح لدى مقدم العرض أو بدلا من ذلك إلى زيادة في تسعير العروض للتحوط من عنصر المخاطرة الناتج عن عدم اليقين. بالإضافة إلى ذلك قد ينتج عن ذلك تفضيل واضح للمزود الذي كان لديه تعاقد سابق لامتلاكه معلومات داخلية بشأن تفاصيل العمل وتنفيذه، مما يخلق عائقا أمام دخول مصالح تجارية أخرى.



#### 4. إدارة مخاطر ومتطلبات مالية

في كثير من الأحيان تتراكم حماية قانونية مشددة لا تتناسب أو لا تتوافق مع طبيعة الخدمة المطلوبة ولا يتم النظر فيها في كل مناقصة جديدة وفقا لطبيعة الخدمة أو المنتج، مما يمنع مصالح تجارية صغيرة ومتوسطة من التقدم للمناقصة، أو تزيد من المخاطر التجارية بالنسبة لمقدمي العروض وتزيد من أسعار العروض أيضا.

في معظم المناقصات التي يم نشرها يُطلب من مقدمي العروض تقديم الأنواع التالية من الضمانات:

- **ضمان المناقصة** – ضمان يجسد المخاطرة بالنسبة لمحرر المناقصة الذي ينطوي على إلغاء العرض من قبل مقدمه. تجدر الإشارة إلى أنه في معظم القطاعات في القطاع الخاص لا يتم استخدام ضمان من هذا النوع. إن تقديم عروض الأسعار هي جزء من ممارسة تجارية عادية، وعادة لا يشكل عدم إثمار المفاوضات عن عقد تعاقد سببا لمطالبات مالية من أي نوع. ولذلك، في إطار نشر مناقصة، لا بد من تقييم مخاطر قيام مقدم العرض بسحب عرضه والأضرار التي قد تنتج عن ذلك، ووفقا لذلك النظر فيما إذا كانت هناك حاجة لضمان العرض وبأي نسبة، حيث أنه كلما أتيحت المناقصات لعدد كبير من المصالح التجارية ومع زيادة العروض، سيكون الخطر من حدوث أضرار جراء سحب عرض قبل بدء تقديم الخدمات لا يكاد يُذكر.
- **ضمان الإثبات** – تجدر الإشارة إلى أنه وفقا لتعليمات نظام المالية والاقتصاد (תכ"ם)، يحق للوزارات الحكومية المطالبة بضمان للعرض فقط في حال كان حجم التعاقد في المناقصة أكثر من 500 ألف شيكل جديد. نسبة ضمان العرض في المناقصات التي يزيد حجمها عن 500 ألف شيكل جديد، لا ينبغي أن تزيد عن 2.5% من حجم التعاقد المقدر.
- **ضمان التنفيذ** – وهو يجسد المخاطرة في خرق العقد، الوقت المطلوب لتعاقد بديل، وأضرار أخرى. يستند مطالب الضمان على قياسات إكتوارية لاحتمال حدوث خرق للعقد. من المهم إدراك أنه يتم منح الضمان البنكي في معظم الحالات من قبل البنك كجزء من إطار الإئتمان، ويشمل تكلفة لمرة واحد لإنتاج الضمان، وتكلفة الفائدة على الإئتمان طوال الفترة التي يكون فيها الضمان ساري المفعول. يدور الحديث عادة عن مبالغ كبيرة بالنسبة لمصالح تجارية صغيرة ومتوسطة تصل إلى درجة زيادة تسعير العرض بسبب الحد الأدنى من رأس المال المطلوب من مقدم العرض (ריתוק ההון). ولذلك يشكل ضمان تنفيذ العمل عائقا بالنسبة للمصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة التي تتميز بعدد صغير من مصادر الإئتمان.
- **ضمان لتعليمات نظام المالية والاقتصاد (תכ"ם)**، تُمنح المطالبة بضمان تنفيذ عمل في تعاقد نقل قيمته عن 50 ألف شيكل جديد، وفي تعاقدات أعلى من 50 ألف شيكل جديد يكون الحد الأقصى من نسبة ضمان تنفيذ العمل التي يمكن المطالبة بها 5% من حجم التعاقد. كما أنه لا توجد هناك حاجة للمطالبة بضمان تنفيذ عمل في كل تعاقد، باستثناء مجالات الحراسة والنظافة وتعهيدات الطعام.

في معظم الحالات يكون المزود هو من يواجه المخاطر التجارية خلال التعاقد، حيث أنه لا يحصل على المقابل إلا بعد فترة السداد التي تم الاتفاق عليها (إئتمان العملاء)، والتي تكون على الأكثر إئتمان موردين (שוטף) +30 في التعامل مع الحكومة أو +40 في التعامل مع هيئات عامة. هناك بدائل أخرى للتحوط من المخاطر في عدم تنفيذ العقد، ومنها تقسيم العمل لمراحل وعدم الدفع بسبب عدم تنفيذ إحدى المراحل وما إلى ذلك.

#### موقف الوكالة

- ضمان التنفيذ هو ممارسة غير ضرورية ونحن نوصي محرر المناقصة بالامتناع عن استخدام هذا الضمان.
- في حالات كثير يمكن الامتناع عن المطالبة بضمان التنفيذ والقيام بدلا من ذلك بترسيخ حماية وعلاجات في التعاقد تُصاغ تكلفتها للمزود فقط في حال عدم الالتزام بالعقد.

### توضيح قانوني:

تهدف هذه الوثيقة إلى مساعدة صناع القرار في الهيئات العامة وبشكل عام على تنفيذ إجراءات حكيمة في نشاطهم المتعلق بأنشطة المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة. لا بد من اختيار كيفية تنفيذ التوصيات المفصلة في هذه الوثيقة بالاعتماد على خصائص كل عامل و/أو قرار.

هذه الوثيقة لا تشكل توصية قانونية لاتخاذ إجراء أو الامتناع عن القيام بإجراء أو التحفظ على أحكام أي قانون أو الخروج عن أحكام القانون الإداري.