

## دولة إسرائيل وزارة المالية

### شعبة العقارات، المشتريات واللوجيستيات- دائرة المشتريات الحكومية

#### بيانات المشتريات الحكومية للعام 2016

##### خلفية:

تتشرف دائرة المشتريات الحكومية في فرع المحاسب العام بعرض بيانات المشتريات للوزارات الحكومية<sup>1</sup> ( فيما يلي : " المشتريات الحكومية ") للعام 2016. منشورات دائرة المشتريات الحكومية تتيح دراسة إجراءات وأحجام مشتريات الوزارات الحكومية ، بما في ذلك إجراءات التعاقد التي تتم بإعفاء من مناقصة ، بالخضوع لقانون واجب المناقصات ولوائحه.

##### ماهي المشتريات الحكومية:

المشتريات الحكومية هي رُكن مركزي في فعاليات الوزارات الحكومية. في الواقع، تقريباً كافة الفعاليات الحكومية متعلقة بتنفيذ مشتريات بضائع أو خدمات. التعاقد مع مزودين لتنفيذ المشتريات بالخضوع لقانون واجب المناقصات. التحدي المركزي الذي تواجهه الحكومة فيما يتعلق بموضوع المشتريات الحكومية هو كيفية ضمان وجود عملية تتسم بالمساواة والشفافية مع ضمان النجاعة والحفاظ على قدرة الأداء الوظيفي للحكومة.

##### المنهجية ( تفسيرات وتعريفات):

من أجل تحليل كيفية تعاقد الوزارات الحكومية، يجب التمييز بين التعاقدات التي تتم بإجراء تنافسي ومتساوي وبين تعاقدات لا تقيم مثل هذا الإجراء.

من المتعارف عليه الإشارة إلى تعاقد لا يقيم إجراء تنافسي كتعاقد بإعفاء من مناقصة. لكن، فحص ذريعة الإعفاء من مناقصة التي تم تحديدها من قبل المُشرع ، يشير أنه بالإضافة إلى الإجراء التنافسي المفتوح ( مناقصة علنية ) وللتعاقد بإعفاء من مناقصة ، توجد في اللوائح إجراءات تنافسية إضافية .

أسباب وذرائع التعاقدات بإعفاء من مناقصة أو بواسطة إجراء تنافسي ليس مناقصة علنية مفصلة في البنود 3، 4 و-5 من لوائح واجب المناقصات ، للعام -1993.

بالإضافة إلى ذلك، في التعليمات التي نشرها فرع المحاسب العام للوزارات الحكومية ( تعليمات نظام الأموال والمرافق) حُدثت حالات تسمح التعليمات فيها بتعاقد بإعفاء من مناقصة، لكن الأمر الإداري يُلزم القيام بإجراء تنافسي لاختيار الفائز.

<sup>1</sup> تُعرض بيانات الوزارات الحكومية العاملة بواسطة منظومة "مركفاه" (المنظومة التشغيلية والمالية العرضية للحكومة) ما عد الهيئات الأمنية ، المستشفيات الحكومية ، \* مكتب مراقب الدولة ووزارة الخارجية\* بالإضافة إلى ذلك، من هذا المستند تم استثناء، بيانات تعاقدات بحجم 17.6% من مجمل المشتريات الحكومية، وذلك نظراً للحقيقة أن هذه البيانات تُلزم إجراء تحسين بدوي لآلاف المعطيات. تم تصنيف هذه التعاقدات في النظم من قبل الوزارات الحكومية " بالمشتريات الأخرى". نحن نتوقع أن ينخفض هذا المعطى بشكل كبير في المنشورات المستقبلية. تم أخذ عينات من البيانات المستقبلية، وقد وجد أن حجم التعاقدات بالإعفاء غير استثنائي فيما يتعلق بإجمالي البيانات.

بتحليل المشتريات الحكومية سنتطرق كـ - " إعفاء " فقط للتعاقدات التي لا تشمل إجراء تنافسي لاختيار المزود.

باستثناء الإجراءات التنافسية والإجراءات غير التنافسية ("إعفاء") ، تقوم الحكومة بتعاقدات مع هيئات عمومية . أساس  
تفرد هذه التعاقدات هو أنها تعاقدات مع هيئات يسري عليها قانون واجب المناقصات.

سنعرض هذه التعاقدات كـ " تعاقدات عمومية " ، مع بنود مثل التعاقد مع هيئة يسري عليها قانون واجب المناقصات  
ومنح لهيئات عمومية .

## تعاققات الحكومة – بيانات " المركفاة "

بلغ إجمالي المشتريات الحكومية في العام 2016 ، من بيانات الالتزامات في منظومة " مركفاة " - 32 مليار شيكل. في البيانات التالية، تم إجراء تجزئة بموجب المفصل أعلاه، وفقاً لتصنيف كيفية الشراء التي تمت تغذيتها للمنظومة من قبل الوزارات الحكومية عند عقد التعاقدات.

- إجراءات تنافسية علنية – مشار إليها باللون الأزرق.
- إجراءات تنافسية أخرى – مشار إليها باللون الأزرق سماوي .
- تعاقدات عمومية – مشار إليها باللون الأخضر.
- تعاقدات بالإعفاء – مشار إليها باللون الأحمر

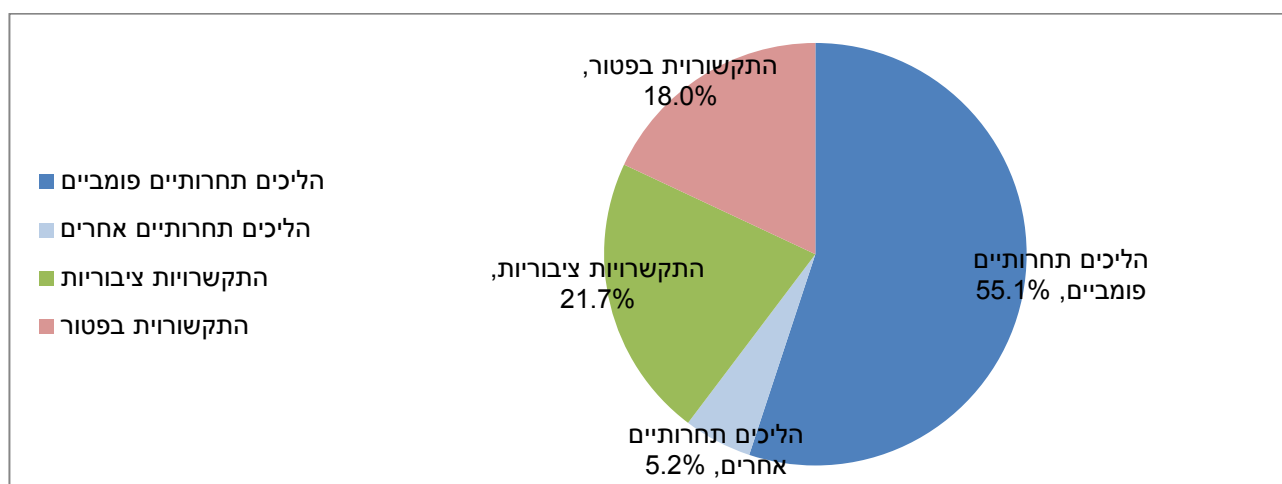
الجدول رقم 1: تجزئة المشتريات الحكومية، بموجب تصنيف التعاقدات بالحجم المالي للعام 2016

| الحجم المالي   |  |   |                       |
|--|--|---|-----------------------|
| النسبة المئوية من مجمل التعاقدات بدون المشتريات الأخرى | حجم التعاقدات للعام 2016،<br>بآلاف الشواقل الجديدة | ملاحظات للتصنيف                                       | تصنيف كيفية الشراء    |
| 35.1%  | 9,274,780  | مناقصة علنية  | إجراءات تنافسية علنية |
| 10.7%  | 2,835,964  | ممارسة حق الخيار                                      | إجراءات تنافسية علنية |
| 9.3%   | 2,445,513  | تخصيص مورد في إجراء علني                              | إجراءات تنافسية علنية |
| 1.9%   | 498,370  | تعاقد بالإعفاء - طلب لتلقي عروض لغاية مبلغ 50,000 ش.ج | إجراءات تنافسية أخرى  |
| 2.0%   | 516,563  | تعاقد بالإعفاء – مناقصة مغلقة                         | إجراءات تنافسية أخرى  |
| 1.4%   | 366,049  | تعاقد بالإعفاء – تعاقد مع خبراء                       | إجراءات تنافسية أخرى  |
| 3.5%   | 920,172  | تعاقد بالإعفاء – منح                                  | تعاقدات عمومية        |
| 2.6%   | 674,776  | تعاقد بالإعفاء – دفعات إلزامية                        | تعاقدات عمومية        |
| 15.6%  | 4,135,811  | تعاقد بالإعفاء – مع هيئات عرضة للمناقصة               | تعاقدات عمومية        |
| 2.0%   | 540,101  | تعاقدات بالإعفاء مع هيئات ذات طابع خاص <sup>2</sup>   | تعاقدات بالإعفاء      |
| 0.0%   | 11,162   | إعفاء – أممي  | تعاقدات بالإعفاء      |
| 6.6%   | 1,746,841  | إعفاء – تعاقد تكملة                                   | تعاقدات بالإعفاء      |
| 0.2%   | 43,339   | إعفاء – تعيين أعضاء باللجان                           | تعاقدات بالإعفاء      |
| 1.1%   | 296,309  | إعفاء – أراضي   | تعاقدات بالإعفاء      |
| 7.8%   | 2,064,747  | إعفاء – تصنيفات إضافية <sup>3</sup>                   | تعاقدات بالإعفاء      |
| 0.2%   | 62,597   | إعفاء – عقاقير، أدوية وأبحاث علمية                    | تعاقدات بالإعفاء      |

<sup>2</sup> يشمل اللوائح التالية: 3(6) تعاقدات مع اتحاد لنقل مهام، 3(18) تعاقدات مع صندوق أراضي إسرائيل وجويئط إسرائيل بظروف معينة، 3(19) تعاقدات كبيرة – تعاقدات مع الوكالة اليهودية والمنظمة الصهيونية العالمية ومؤسساتها، " كيرن هيسود- همجبيت همئوحيدت بظروف معينة.

<sup>3</sup> يشمل اللوائح التالية: 3(11) شؤون الثقافة والفنون، 3(12) تعاقدات مكتب النشر الحكومي، 3(2) تعاقدات ضرورية لمنع ضرر حقيقي، 3(28) - ظروف خاصة، 3(29) مزود وحيد، 3(30) مشروع مشترك، 3(31) – تعاقد مع ساكن أجنبي، 3(14) منح أو تلقي انتمان، 3(23) (ب) - لم يُقدم أي عرض بالمناقصة.

## الرسم التوضيحي رقم 1: تجزئة المشتريات الحكومية بموجب كيفية التعاقدات، الحجم المالي، للعام 2016



الجدول رقم 1 يُفصل أنواع التعاقدات المختلفة التي تُشكل مشتريات بموجب لوائح قانون واجب المناقصات.

الرسم التوضيحي رقم 1 يعرض لمحة عامة عن أنواع التعاقدات بالمشتريات الحكومية.

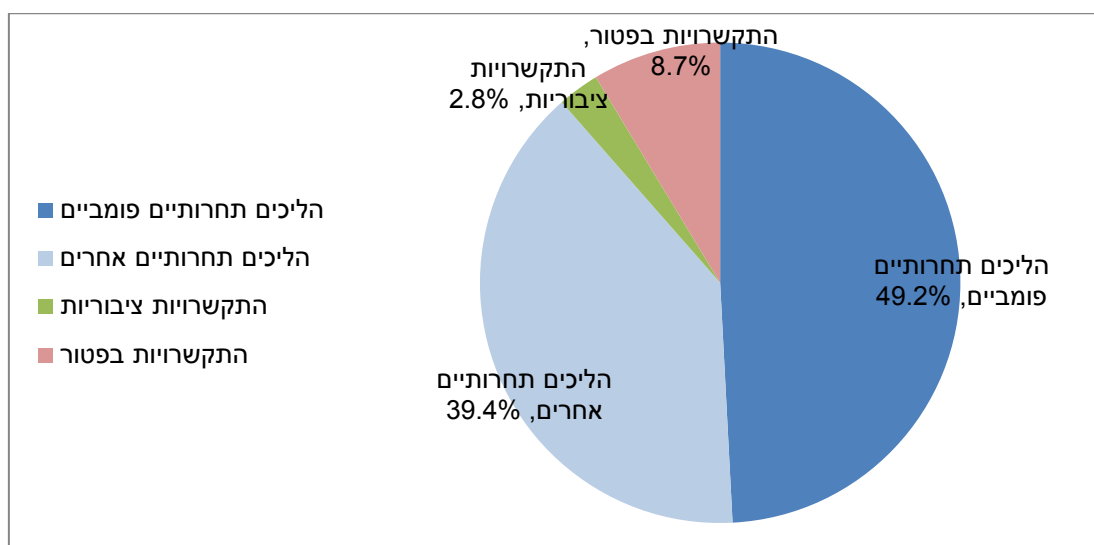
يمكن الملاحظة أن المناقصة العلنية، بموجب تعريفها في القانون، تُشكل 35% من مجمل الحجم المالي الحكومي للعام في حين أن الإجراءات التنافسية العلنية بشكل عام، تُشكل 55.1% من مجمل التعاقدات بمصطلحات الحجم المالية للعام 2016.

يمكن الملاحظة أن في الجدول ما يقارب 21.7% من مجمل المشتريات الحكومية هي لهيئات هي بنفسها مُلزمة بقانون واجب المناقصات، القصد، شركات حكومية، اتحادات قانونية، بلديات وما شابه ذلك. بينما بموجب القانون ولوائحه بصورة مجردة وبحتة، تُشكل إجراءات الإعفاء 44.9% من مجمل التعاقدات، على ضوء التحليل المعروض أعلاه، معطى التعاقدات بالإعفاء من بين مجمل التعاقدات بمصطلحات الحجم المالي للعام 2016 يستوفي نسبة 18% فقط. هذا المعطى "ك" إعفاء" يشمل كالمذكور فقط التعاقدات التي لا تشمل القيام بإجراء تنافسي لاختيار الفائز.

الجدول رقم 2: تجزئة المشتريات الحكومية، بموجب كيفية التعاقدات بالكميات للعام 2016

| <b>الكميات</b>  |                                     |   |                       |
|---|-------------------------------------|---|-----------------------|
| النسبة المئوية من المجموع الكلي بدون المشتريات الأخرى | كمية الأسطر في التعاقدات للعام 2016 | ملاحظات للتصنيف                                       | تصنيف كيفية الشراء    |
| 46.7%   | 180,901                             | مناقصة علنية  | إجراءات تنافسية علنية |
| 2.4%  | 9,233                               | ممارسة حق الخيار                                      | إجراءات تنافسية علنية |
| 0.0%  | 177                                 | تخصيص مورد في إجراء علني                              | إجراءات تنافسية علنية |
| 35.4%   | 137,047                             | تعاقد بالإعفاء - طلب لتلقي عروض لغاية مبلغ 50,000 ش.ج | إجراءات تنافسية أخرى  |
| 0.4%  | 1,421                               | تعاقد بالإعفاء - مناقصة مغلقة                         | إجراءات تنافسية أخرى  |
| 3.6%  | 13,872                              | تعاقد بالإعفاء - تعاقد مع خبراء                       | إجراءات تنافسية أخرى  |
| 0.5%  | 1,939                               | تعاقد بالإعفاء - منح                                  | تعاقدات عمومية        |
| 1.1%  | 4,213                               | تعاقد بالإعفاء - دفعات إلزامية                        | تعاقدات عمومية        |
| 1.2%  | 4,699                               | تعاقد بالإعفاء - مع هيئات عرضة للمناقصة               | تعاقدات عمومية        |
| 0.1%  | 580                                 | تعاقدات بالإعفاء مع هيئات ذات طابع خاص                | تعاقدات بالإعفاء      |
| 0.0%  | 126                                 | إعفاء - أمني  | تعاقدات بالإعفاء      |
| 1.4%  | 5,424                               | إعفاء - تعاقد تكملة                                   | تعاقدات بالإعفاء      |
| 0.8%  | 3,206                               | إعفاء - تعيين أعضاء باللجان                           | تعاقدات بالإعفاء      |
| 0.1%  | 489                                 | إعفاء - أراضي   | تعاقدات بالإعفاء      |
| 3.5%  | 13,452                              | إعفاء - تصنيفات إضافية                                | تعاقدات بالإعفاء      |
| 2.6%  | 10,221                              | إعفاء - عقاقير، أدوية وأبحاث علمية                    | تعاقدات بالإعفاء      |

الرسم التوضيحي رقم 2: تجزئة المشتريات الحكومية بموجب كيفية التعاقدات، الكميات، للعام 2016



في الجدول رقم 2 يمكن ملاحظة أن 46.7% من كمية التعاقدات السنوية هي مناقصات علنية ، حيث تُشكل كافة الإجراءات العلنية 49.2% من كمية التعاقدات للعام 2016.

كذلك، يمكن ملاحظة أن 35.4% من مجمل التعاقدات بالحكومة تتم بإجراء مشتريات تنافسي مختصر لطلب تلقي عروض لغاية مبلغ 50,000 ش.ج ، لكن كالمذكور في مصطلحات الحجم المالي كيفية التعاقدات هذه تُشكل ما يقارب الـ 2% فقط. كمية التعاقدات بالإعفاء التي لا تشمل القيام بإجراء تنافسي لاختيار مزود تُشكل 8.7% من مجمل التعاقدات للعام 2016.

### تلخيص:

المحاسب العام يولي أهمية كبرى لوجود عملية مشتريات تتسم بالمساواة والشفافية، وانطلاقاً من هذه القيم، أجرت دائرة المشتريات الحكومية تحليلاً لكافة الالتزامات الوزارية في المنظومة المالية العرضية للحكومة (مركفاه)، التي تنشر غالبيتها للجمهور كمعطيات خام وأولية مرة كل ثلاثة أشهر على موقع وحدة حرية المعلومات على الانترنت. تحليل البيانات يهدف أولاً وقبل كل شيء، تمكين المحاسب العام من الحصول على صورة واضحة بما يتعلق بالتعاقدات الحكومية بالإعفاء، وذلك بهدف أن تعمل الوزارات الحكومية على تقليصها. من تحليل البيانات المعروض أعلاه، يمكن الملاحظة، أنه عندما نأخذ بالحسبان كافة اللوائح التي ليست إجراء مناقصة علنية ، تُشكل التعاقدات بالإعفاء 44.9% من مجمل التعاقدات للوزارات الحكومية ، حيث أكثر من نصف الحجم المالي السنوي من مجمل تعاقدات الحكومة ( 55.1%) تمت بإجراء تنافسي علني، وذلك بمصطلحات الحجم المالي . تحليل عميق لهذه اللوائح يشير أن نسبة الإعفاء بحكم الأمر الواقع ( نفس الإجراءات التي لا تشمل إجراءات تنافسية وتعاقدات مع هيئات عمومية ، وفقاً للمفصل في فصل المنهجية أعلاه ) هي 18% فقط بمصطلحات الحجم المالي ، و- 8.7% بمصطلحات كميات التعاقدات.

يؤكد بهذا السياق، أنه من أجل نشر بيانات دقيقة قدر الإمكان، تعمل الوزارات الحكومية جاهدة على تحسين البيانات التي تقوم بتغذيتها بشكل منتظم وجاري للمنظومة. ينعكس هذا التحسين، بتقليص كبير بالتعاقدات المُصنفة كـ " مشتريات أخرى" بكيفية الشراء، التي شكلت في بداية الطريق في العام 2013 ، 65% من البيانات، واليوم تُشكل 17.6% فقط.