

الشراء العام لتحفيز القطاع الخاص على الابتكار⁽¹⁾

إعداد: فريق النشر في المعهد

إن الاهتمام المستجد هذا يأخذ بعين الإعتبار تأثير الشراء العام في خطط إصلاح الموازنة العامة وترشيد الإنفاق من جهة، ودوره كرافعة في المجالين الاجتماعي-الاقتصادي والبيئي لا سيما في إطار تطوير الابتكار، وهذا الدور الأخير بدأ يستحوذ على اهتمام النخب الفكرية في القطاعين العام والخاص لمواجهة التحديات المالية التي باتت تهدد الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للدول. ويمكن في هذا الإطار، الإشارة إلى ظاهرة ارتفاع حجم المشتريات العامة من إجمالي الناتج المحلي لدول مجموعة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، إذ أشار تقرير صادر عن المنظمة بعنوان "السياسة العامة في مواجهة الأزمة الاقتصادية: الإستثمار في الابتكار لنمو طويل الأمد"، إلى أن حكومات عدة أعضاء لجأت منذ العام ٢٠٠٦ إلى الشراء الحكومي بهدف مواجهة الانكماش الاقتصادي، فطرح حزمة من الحوافز المالية لتحفيز الابتكار من خلال دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والاستثمار في مشاريع البنى التحتية الذكية وتشجيع أنشطة البحث والتطوير والاستثمار في التعليم والتدريب بالإضافة إلى مشاريع صديقة للبيئة^(٢).

والواقع أن لجوء الحكومات إلى تبني سياسة عامة في الشراء تأخذ بعين الاعتبار دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتحقيق غايات اجتماعية - اقتصادية أو بيئية ليست ممارسة حديثة أو وليدة الأزمة الاقتصادية الراهنة، إذ كانت هذه الممارسات، كما سنبين لاحقاً، مطبقة في بعض الدول، لكنها بدأت بالانتشار عالمياً كأحد الحلول الممكنة التي تنتهجها الحكومات لتنشيط الإنتاج ودفع عجلة الإقتصاد وزيادة القدرة التنافسية في الأسواق العالمية

تواجه الحكومات حول العالم تحديات القيام بخيارات اقتصادية سليمة تساعد في تحفيز النمو، وخلق فرص عمل، وتعزيز الاستقرار الاجتماعي، وتحقيق مزيد من الإيرادات، بالإضافة إلى ترشيد النفقات. وتعتبر المشتريات العامة أداة مالية أساسية لتحقيق هذه الأهداف نظراً إلى حجم المبالغ المنفقة في هذا المجال، والذي يبلغ حالياً ١٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي للدول كمعدل عام، وهذا يعطي الحكومات حيزاً للإتيان بنتائج مهمة على الصعيد الاقتصادي، ولا سيما في إطار تحفيز المؤسسات المتوسطة والصغيرة على الابتكار والمنافسة.

تعمم الإدارة العامة طلباً لشراء سلعة أو برنامج إلكتروني غير متوفر في السوق، ويتطلب التقدم بالعرض قيام المورد بتطوير هذه السلعة، أي بكلمة أخرى، يحتاج إلى القيام بجهود البحث والتطوير (R&D) قبل التوريد. عُرِفَت هذه الظاهرة سابقاً بالشراء العام التكنولوجي، وتطور المفهوم باتجاه استعمال الشراء العام من أجل تحفيز الابتكار في القطاع الخاص^(٢).

في السنوات الأخيرة، تطورت النظرة إلى المشتريات الحكومية حيث باشرت حكومات عدة حول العالم، أكانت حكومات دول صناعية أم حكومات دول نامية الاهتمام بسياسة الشراء العام ودعم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الابتكار والمنافسة بالنظر لدينامية هذا القطاع وحجمه ومساهمته في الناتج المحلي الإجمالي.

(١) يعني هذا التقرير بدور الشراء، الذي تقوم به الإدارات والمؤسسات العامة، في تحفيز الابتكار لدى المؤسسات المتوسطة والصغيرة، ولا يتطرق إلى دور المؤسسات الخاصة الكبيرة في هذا المجال. إن مفهوم التحفيز يشير إلى الدور الذي يؤديه طلب الشراء العام في تحفيز إنتاج ابتكاري، وهو يختلف بذلك عن مفهوم تخصيص جزء من عقود الشراء العام للمؤسسات المتوسطة والصغيرة.

(٢) Edquist, Charles. "Public Procurement for Innovation: a Pilot Study" Centre for Innovation, Research and Competence in the Learning Economy (CIRCLE) Publications, Lund University <http://www.circle.lu.se/publications>.

"Policy Responses to the Economic Crisis: Investing in Innovation for Long-Term Growth." OECD (2009) (٣)

تتباين الأهداف التي تضعها الحكومات لسياساتها في دعم المؤسسات المتوسطة والصغيرة. فضلاً عن بحثها عن الجدوى الاقتصادية الواضحة، تفضل بعض الحكومات التركيز على معايير أخرى لسياسة الشراء كالأستقرار السياسي، والتماسك الاجتماعي، والتخفيف من حدة التمييز العرقي والإثني، و تعزيز المشاركة في الحياة العامة، وتوزيع أكثر عدالة للثروات الوطنية، والإنصاف وتنشيط العمالة، والإنماء المحلي المتوازن، فضلاً عن التعاون الإقليمي لخدمة المنافسة والابتكار.

التجربة الأميركية^(٥)

منذ تسعينيات القرن الماضي، وفي إطار دعمها لمؤسسات الأعمال الصغيرة، ولا سيما تلك التي تديرها النساء والأقليات والأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة وقدامى الجنود، أقرت الحكومة الفيدرالية للولايات المتحدة الأميركية قانوناً يمنح ٢٣٪ من عقود الشراء الرئيسية الفيدرالية لمؤسسات الأعمال الصغيرة التي لم يكن في إمكانها الحصول على هذه العقود في إطار التنافس الحر في السوق. كذلك وفرت لهذه المؤسسات قروضاً ميسرة بواسطة المصارف التجارية، بالإضافة إلى التدريب والمشورة وأنشطة التعاون والتسويق. وقد صيغ مسعى الحكومة هذا، ومنذ البداية، بما يتوافق مع بيئة الأعمال المحلية والثقافة المجتمعية التي تعتمد على اقتصاد السوق والاستثمار الحر والمنافسة التجارية. بذلك، تم تبرير قرار تخصيص المؤسسات الصغيرة بحصة من عقود الشراء الفيدرالية من خلال السعي لدعم الابتكار وتشجيع روح المبادرة الفردية، الأمر الذي يساهم في خلق فرص العمل، فضلاً عن تحريك عجلة الاقتصاد. ورافق هذا التوجه تطوير العديد من الأبحاث، بين عامي ١٩٨٥ و ٢٠٠٣، حول دور المؤسسات الصغيرة في تطوير الاقتصاد، وقد أشارت معظم هذه الأبحاث إلى ما تتمتع به المؤسسات الصغيرة

فضلاً عن اعتبارها وسيلة من وسائل الحد من الفقر والبطالة. إن الاهتمام بسياسة المشتريات العامة جاء مترافقاً مع السعي لإعطاء القطاع الخاص دوراً أكبر في الاقتصاد، ومستوى أعلى من المشاركة في التخطيط ومراقبة تنفيذ كل ما يتعلق بصرف المال العام، والقدرة على قياس فاعلية المؤسسات الحكومية في تنفيذها لهذه السياسة من خلال توسيع قاعدة المساءلة المجتمعية. وتشير بعض الدراسات إلى وجود ارتباط جلي بين نمو مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة والزيادة في الاقتصاد الرسمي إذ يعتبر هذا القطاع قوة محركة للنمو الاقتصادي بالإضافة إلى كونه مصدراً لغالبية فرص العمل في كثير من البلدان.

وتحتاج حكومات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، لا سيما وهي على أهبة الدخول في مرحلة جديدة من بناء مؤسسات الدولة، حيث يشكل دعم أنشطة التنمية المحلية عنصراً حاسماً في قدرتها على تحقيق الإصلاح وتعزيز الاستقرار الداخلي، إلى إيلاء السياسة العامة للشراء الحكومي الأهمية اللازمة، والاستفادة من التجارب والممارسات العالمية في هذا المجال والتي تتفق، على الرغم من اختلاف المقاربات بينها، على أهمية تعاون الشاري العام مع أصحاب المصلحة في كل قطاعات الإنتاج، بالإضافة إلى الانفتاح نحو الأكاديميين والخبراء والهيئات المهنية والمدنية، من أجل تحفيز النشاط البحثي والتوصل إلى سياسة مشتريات تراعي المعايير الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. ويكتسب هذا التعاون أهمية خاصة في البلدان النامية للبحث في كيفية الاستفادة مما جاء في اتفاقية منظمة التجارة العالمية لجهة أخذ أوضاعها بعين الاعتبار وتطوير هذا الحيز وتوسيعه وتدعيمه وشحن الطاقات المبدعة للتوصل إلى إنتاج وطني ذات قيمة مضافة عالية، الأمر الذي يؤمن المنافسة في الأسواق العالمية^(٤).

٨٥٪ من إجمالي فرص العمل الجديدة في دول الاتحاد الأوروبي بين عامي ٢٠٠٢-٢٠١٠ استحدثتها المؤسسات المتوسطة والصغيرة.

(٤) تشير العديد من الدراسات إلى أن التعلم القائم على التفاعل بين المنظمات مسألة حيوية في تطوير منظومة ابتكار. وفي هذا الإطار يمكن تنظيم مجموعات عصف أفكار أو مشاريع بحثية بشأن بعض الحاجات أو نقاط الضعف في مجال الشراء، وإشراك المستخدمين النهائيين لهذه السلعة والسياسيين والشركات وصانعي القرار والاقتصاديين وعلماء النفس والعلوم السياسية في عملية التوصل إلى أفكار شراء مبتكرة تستجيب للحاجات المحلية. فالتعدد، كما يقول أحدهم، هو مفتاح الابتكار.

(٥) Reed, Timothy S., Patricia G. Luna, and William C. Pike. *Balancing Socioeconomic and Public Procurement Reform Goals: Effective Metrics for Measuring Small Business Participation in Public Procurement*, N.p.: PrAcademics Press, 2005.

ويعكس تزايد الأبحاث في هذا المجال ديناميكية النخب والمراكز الفكرية الأميركية ومدى مساهمتها في تطوير رأي عام ضاغط على صانعي القرار في إطار التنافس بين أصحاب المصلحة لدعم توجه اقتصادي واجتماعي محدد دون آخر. كذلك، فإن اهتمام الدراسات بتقييم الأثر الكلي لسياسة الشراء ذات البعد الاجتماعي-الاقتصادي ومدى تحقيقها الأهداف التي وضعت من أجلها وقياس فاعلية المؤسسات الحكومية في تنفيذ هذه السياسة ودرجة التزامها بتطبيق القوانين والإجراءات المرعية في القطاع العام، يعكس مستوى المشاركة المجتمعية في التخطيط ومراقبة تنفيذ كل ما يتعلق بصرف المال العام. لذا نجد اليوم، أن من بين الأمور التي يجري إعادة النقاش بشأنها هو مدى استجابة العقود المخصصة لهذه الأعمال لمبدأ تحقيق القيمة الفضلى من المال العام، وتحقيقها للفاعلية المطلوبة في تلبية الحاجات بالإضافة إلى سبل تعزيز الشفافية في أداء المؤسسات الحكومية، والاستفادة القصوى من تقنيات المعلوماتية، وجميع هذه الأمور ينظر إليها بوصفها ضمانات لمحاربة مخاطر الفساد والهدر الملازمين لإدارة المال العام^(٦).

من مميزات جعلها قادرة على تحقيق الأهداف الحكومية على أكثر من صعيد. فالتركيبية التنظيمية المرنة والتواصل الداخلي ودافع البحث عن فرص للابتكار من أجل تأمين البقاء وسرعة الاستجابة لمتطلبات سوق متغير، جميعها ميزات لا تتوافر في الشركات الكبيرة التي تعتمد على التراتبية وتخشى المغامرة في مجالات غير مدروسة. وتشير بعض الدراسات إلى أن الجرأة والإقدام على المخاطرة، اللذين يميزان المؤسسات الصغيرة، يجعلها فاعلية الابتكارات التقنية لديها تتفوق بثلاثة أضعاف على الابتكارات التي طُورت في الشركات الكبرى، ويبدو أن صناعات بكاملها بنيت على ابتكارات وفّرتها المؤسسات الصغيرة. وتشير دراسات أخرى إلى أهمية دور المؤسسات الصغيرة في تعزيز العمالة، إذ أظهرت نتائج دراسة حول تطور الوظائف خلال فترة خمسة أعوام، أن ٧٠ إلى ٨٠٪ من الوظائف الجديدة خلقتها المؤسسات الصغيرة، وأن العمل في هذه الصناعات يشكل فرصة كبيرة لتطوير اليد العاملة. ولا سيما أن هذه الصناعات تجذب اليد العاملة ذات الكلفة المتدنية وغير المتخصصة وعدداً كبيراً من النساء والفئات المهمشة.

يعتبر التقرير الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تجربتي فنلندا وكوريا مثلين رائدين عن الاستغلال الأمثل لأنشطة البحث والتطوير لخلق ظروف مؤاتية لتحقيق انتعاش اقتصادي وتقليص عمر الازمة الاقتصادية ونطاقها. وكانت فنلندا شهدت في النصف الأول من التسعينيات، أزمة اقتصادية عميقة للغاية أدت في غضون أربع سنوات إلى انخفاض الإنتاج بنسبة تجاوزت ١٠٪ وارتفاع معدلات البطالة إلى ما يقارب ١٧٪، أي أربعة أضعاف ما كانت عليه، وتوازى ذلك مع أزمة حادة هددت أوضاع البنوك المحلية وأوصلت البلاد إلى ما يشبه حالة الانهيار في الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري.

ويشير التقرير إلى أن التغلب على الأزمة وتحسين القدرة التنافسية وتعزيز المالية العامة، تطلب قيام الحكومة باتخاذ مجموعة تدابير جذرية ومكلفة للغاية اعتمدت على قطع معظم النفقات العامة تقريبا في جميع المجالات، مع طرح زيادات على بعض الضرائب. والمميز بالأمر، أن الحكومة الفنلندية استتنت مجالي البحث والتطوير من سياسة تجميد الإنفاق بل زاد الإنفاق عليهما بدل أن ينخفض، وبالأخص الدعم الذي قدمته "تيكيس" (أكبر وكالة تمويل فنلندية للتكنولوجيا والابتكار) والذي أثبت فاعلية كبيرة في تقصير فترة الانكماش الاقتصادي ووطأته، مما ساعد في وضع الأسس لانتعاش اقتصادي قوي. ومن بين التدابير الحكومية المرافقة التي رأى التقرير أنها ساعدت الاقتصاد الفنلندي في استعادة مسار النمو، الاستثمارات المتواصلة في التعليم ومشاريع "البنى التحتية الذكية" وكذلك الحوافز من أجل تحقيق التغييرات الهيكلية.

(٦) يرى البعض في الإصلاحات التي أُدخلت على الشراء العام في سنتي ١٩٩٤ و١٩٩٦ ما يسيء إلى القدرة التنافسية للمؤسسات الوسطى والصغيرة لناحية منح عقود شراء سلعة واحدة إلى أكثر من مزود، وإزالة المنافسة، وإلغاء فرص تخصيص عقود ما دون الـ ٢٥٠٠ دولار للمؤسسات الوسطى والصغيرة، والاتجاه نحو شراء السلع من المتاجر مباشرة، واشترط مقياس الأداء والأدخار في سياسة الشراء وغيره. وشكلت عقود وزارة الدفاع الأميركية المخصصة للشركات المتوسطة والصغيرة، بصورة غير مخطط لها، مجالاً واسعاً للابتكارات الجديدة في المكونات الإلكترونية وبرامج الحاسوب والمعلوماتية، كذلك في تطوير الإنترنت.

ويقدم التقرير تجربة كوريا بوصفها نموذجاً لدور الإدارة العامة في تعجيل التكيف الهيكلي للخروج من الأزمة الاقتصادية واستعادة القدرة على المنافسة. كما يشير التقرير إلى أنه خلال الأزمة المالية الآسيوية أواخر التسعينيات، أدى تقليص مشاريع الشركات الكبيرة في كوريا إلى تسريح أعداد كبيرة من المستخدمين من ذوي المهارات العالية، وتخفيض كبير في الإنفاق على البحث والتطوير، وهذا ما دفع الحكومة الكورية إلى زيادة حجم الإنفاق على القطاع التعليمي بالإضافة إلى زيادة الميزانية المخصصة للبحوث والتطوير للتعويض عن التراجع في إنفاق الشركات في هذا الميدان. وعلاوة على ذلك، تعاملت الحكومة مع هذه الأزمة باعتبارها فرصة مؤاتية لقطاع المنشآت الصغيرة والمتوسطة القائم على التكنولوجيا، فتبنت مزيج متسق من تدابير السياسة العامة. ومن بين ما أقرت قوانين وإجراءات تساعد على تحسين بيئة الاستثمار للمشاريع الناشئة حديثاً وعلى نموها، وأنشأت صندوقاً لدعم المشاريع الخاصة وكذلك حوافز ضريبية للمستثمرين فضلاً عن اتخاذ تدابير لدعم البحوث التطويرية. وكان من شأن هذه التدابير أن غدت التوسع السريع في عدد الشركات العاملة في مجال البحث والتطوير (من حوالي ٣٠٠٠ عند بدء الأزمة إلى حوالي ٩٠٠٠ في العام ٢٠٠١) ٩٥٪ منها لشركات صغيرة ومتوسطة. وشهدت البلاد نمواً كبيراً في مشاريع الشركات من ١٠٠ مشروع عند بدء الأزمة إلى ٥٠٠٠ بحلول نهاية عام ١٩٩٩، ثم ارتفع هذا العدد إلى أكثر من ١١٠٠٠ بنهاية عام ٢٠٠١. أما الآثار الطويلة الأجل لهذه التدابير فجاءت ملفتة للنظر فبينما شكل إنفاق الشركات الصغيرة والمتوسطة ١٢٪ فقط من مجمل أعمال الإنفاق على البحث والتطوير عام ١٩٩٧، ارتفع هذا الرقم إلى ٢٤٪ بحلول عام ٢٠٠٦. ويرى التقرير أنه إذا كان من التبسيط إرجاع أسباب تعالي في كوريا من هذه الأزمة إلى سياسة الإدارة المالية العامة، فإن هذه السياسة ساعدت بلا شك في تشكيل بيئة حاضنة للأعمال والمشاريع الجديدة وهو ما مكنها على اقتناص الفرص الناشئة في السوق العالمية.

المصدر: "Policy Responses to the Economic Crisis: Investing in Innovation for Long-Term Growth." OECD (2009)

والابتكار. وترتكز هذه الخطوات، وفق ما جاء في تقرير بعنوان "نحو مشتريات حكومية مبتكرة: المشتريات العامة كدافع على

- المهارات والابتكارات في المجتمعات المدنية" (٧) على ما يلي:
- قيام حوار بين المشتري والبائع حول الأبعاد التقنية والتنافسية كشرط أساسي لإدراك الطرفين مواقف واحتياجات كل منهما.
 - تسهيل شروط وضع مواصفات تركز على فعالية الأداء العملي للسلعة والمعايير الضرورية، مما يسمح للمورد أن يتقدم أي تركيبة فنية مبتكرة تلي حاجه المشتري.
 - توفير خيارات للتقدم بعروض تستند إلى أفكار متنوعة وبديلة.
 - إتاحة المجال أمام انتقال الملكية الفكرية للموردين والمبتكرين وتمكينهم بالتالي من استغلال ابتكاراتهم في أسواق بديلة. وفي إطار هذا التوجه، يعرض التقرير تجربة هولندا التي طورت "إستراتيجية مشتريات تدعم الابتكار" فضمّنت الدعوات إلى عروض الشراء تحديات تخدم هذا الهدف، وأنشأت مركزاً للمعرفة، وهو مبادرة مشتركة بين القطاعين العام والخاص تهدف إلى زيادة الوعي من خلال إصدار نشرة تتضمن معلومات حول المشتريات

التجربة الأوروبية

يلاحظ التباين بين النموذجين الأوروبي والأميركي فيما يتعلق بسياسات الدعم الاجتماعي - الاقتصادي. فقد اعتمدت الحكومات الأوروبية لعقود خلت على معونات الحكومة المباشرة من أجل تحفيزها الاقتصاد المحلي وعمل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وقد صنفت عدداً من مجالات الدعم في خانة الاستثناءات لتخفيف التعارض بين الدعم المباشر من جهة، وبين منطق السوق الواحدة والتنافس الحر من جهة أخرى. ومع تنامي تأثير العولمة، بدأت المجموعة الأوروبية باعتماد الشراء الحكومي لتحفيز النمو ودعم المؤسسات الصغيرة، من خلال إدراج توجهات جديدة في سياسة الشراء الحكومي تعتمد إضافة معيار الابتكار إلى معايير البيئة والإنصاف ودائماً وفق مبادئ الشفافية والمساواة والقيمة الفضلى للمال العام. وتقتصر التوجهات الجديدة للاتحاد الأوروبي (Directives 2004/18/EC & 2004/14 EC) على المشترين الحكوميين اعتماد خطوات محددة في جميع مراحل تلزيم الأعمال والخدمات والتعهدات بما يعزز إمكانات الإبداع

Neves, Eurico. "Using Public Procurement to Drive Skills and Innovation in Urban Communities." *The Urbact Tribune* (n.d.) (٧) http://urbact.eu/fileadmin/general_library/NEVES_-_Unic_or.pdf.

الأوروبي وخطة عمل للتدريب ذات الصلة، وتبادل أفضل الممارسات في هذا الشأن. ومن الجدير ذكره أن مجموعة دول تسعى إلى تقديم طلبات شراء مشتركة من أجل تشكيل مجموعة كبيرة من المشترين من شأنها تحفيز نمو صناعات مبتكرة في الدول الصغيرة.

للسويد تاريخ حافل من الإنجازات قبل تحرير احتكارات الدولة، ولا سيما في مجال التعاون بين قطاع الاتصالات الحكومي وبين شركة إريسكون أو بين وكالة الطاقة وبين شركة ABB للهندسة الكهربائية، وقد نجم عن هاتين المبادرتين ابتكارات مميزة. غير أن الابتكار لا يزال يعاني من هيمنة الشركات الكبرى ويجري البحث حالياً عن حيز للمؤسسات المتوسطة والصغيرة الحجم، كتطوير برامج المعلوماتية وتقنيات الحفاظ على الطاقة والاتصالات وغيره. وخلصت الأبحاث التي شاركت فيها الوكالة السويدية للاقتصاد والإنماء المناطقية والوكالة الحكومية لأنظمة الابتكار بالتعاون مع المجلس الوطني للشراء العام في سنة ٢٠٠٦، إلى الاقتراحات التالية:

- تعزيز الشراء العام الذي يشجع نشاط البحث والتطوير.
- تشكيل مجموعة داعمة من الخبراء في هذا المجال، وذلك بمساعدة السلطات العامة.
- الإعلان عن تخصيص ١٪ من إجمالي المشتريات لتشجيع الابتكارات.
- تسليط الضوء على الشراء العام الناجح في هذا المجال وتشجيعه.

تجربة مدينة بوينس آيرس الأرجنتين: الشراء على مستوى البلدية^(٨)

توفر المعلومات حول تجربة هذه المدينة مثلاً عن الإصلاح في ممارسات الشراء الذي من شأنه تحقيق وفورات مهمة للحكومة وتخفيف القيود عن المؤسسات المتوسطة والصغيرة. ففي سنة ١٩٩٦، تعهدت المدينة، التي تبلغ موازنة الشراء لديها

الابتكارية وغيرها. كما ودعمت الإستراتيجية تبادل المعارف بين المشترين العموميين في مختلف الإدارات والمؤسسات العامة بما فيها الصحة والتعليم والهيئات العامة المحلية. وقد خلصت هذه المبادرة المشتركة إلى وضع خطة عمل حول تصورات وأهداف محددة، من بينها، تخصيص ٢,٥٪ من مجموع موازنة الشراء الحكومي لسلع أو خدمات لا تزال غير متوفرة في الأسواق المحلية.

ومن بين التوصيات العديدة التي يقترحها التقرير الذي أعده البرنامج الأوروبي للتعليم وتبادل الخبرات لتعزيز تطور مديني مستدام، ما يلي:

- أن يقوم المشتري العام، في مرحلة التحضير للشراء، بإنجاز دراسة الحاجات وتحضير الطلبات بالتعاون مع كل المشترين العموميين بما في ذلك الجامعات والمستشفيات والمؤسسات العامة على المستوى المحلي، وذلك من أجل خلق كتل من شأنه التأثير في تطوير حلول ابتكارية، بالإضافة إلى تنفيذ دراسات استشرافية تحلل أوضاع السوق قبل إطلاق المناقصات العمومية.
- إعطاء الشراء العام دوراً في تعزيز الممارسة لثقافة الابتكار والتعلم من خلال إقامة قنوات اتصال مع الموردين المحتملين وإبرام العقود تعتمد على معيار الجودة والسعر معاً، إذ ترى التوصيات أن التفاعل بين مسؤولي الشراء والموردين في المراحل المبكرة جداً من عملية الشراء قد يؤدي إلى مزيد من الابتكارات والحلول وإلى تعزيز الشراء الداعم للابتكار.
- دعم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الشراء، وتوسيع الشراكة بما يتخطى أعمال البنية التحتية والخدمات ليصل إلى مهام الإدارة المشتركة للأليات.
- إدراج العامل الاجتماعي، أو شرط استفادة المجتمع المحلي، في سياسة الشراء، بحيث تحقق هذه السياسة فوائد اجتماعية وبيئية واقتصادية أوسع، كتعزيز قدرات العمالة المحلية وتنمية مهاراتها وإنصاف النساء والأقليات وذوي الحالات الخاصة.
- تطوير ثقافة جديدة لدى مسؤولي الشراء الحكومي لدعم الابتكارات والمساهمة في تطوير حلول أكثر استدامة من خلال التدريب وتأمين سلة حوافز، والعمل على توحيد الإجراءات على صعيد أوروبا ككل، ونشر دليل المشتريات

SME and Export-Led Growth: are there Roles for Public Procurement Programmes? A Practical Guide for Assessing and Developing Public Procurement Programmes to Assist SMEs. N.p.: International Trade Centre n.d.: p.53-55 (٨)

لمراقبة عمل حكومتهم، وسهّل على المتعهدين والموردين التقدم للصفقات العامة بشكل متساو، وحقق وفراً مهماً ساعد تشيلي في تنفيذ برنامج الحكومة الإصلاحي على المدى القصير، وساهم في تحسين نوعية الخدمات الصحية والاجتماعية وغيرها على المدى البعيد. وقد أمنت الشفافية، بحسب التقرير، من خلال تعزيزها القدرات على الإشراف والتنسيق بين مختلف المؤسسات العامة، خدمة أفضل للمواطن، وخففت الهدر في الوقت المخصص لإنجاز المعاملات لدى المؤسسات العامة والقطاع الخاص على حد سواء، وجعلت التواصل يسير بشكل أفضل بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص وحسّنت المؤشرات والبيانات حول السوق، وبالنتيجة ساهمت في تخفيف الدافع إلى الفساد والغش. وساهم ذلك أيضاً في تحسين التجارة الإلكترونية في تشيلي من خلال دخولها المبكر في هذا المجال.

يكفي أن يقوم المتعهد أو المورد بتسجيل شركته على الموقع الإلكتروني وتوفير المعلومات الكاملة كي يتلقى أوتوماتيكياً كافة الطلبات الصادرة عن الإدارات العامة في مجاله. ويوفّر الموقع الإلكتروني، بالإضافة إلى ذلك، معلومات كاملة عن كل إدارة عامة، واسم الشخص المسؤول عن متابعة الملف، ونتائج التوريد: من شارك؟ من ربح؟ ما هي خصائص هذه الشركة ومميزاتها وتاريخ المشاريع المنفذة مع الإدارة العامة؟

ويبدو أنه قبل بدء العمل بالشراء الحكومي الإلكتروني، كانت الشركات الخاصة تعاني من صعوبة الوصول إلى معلومات عن طلبات الإدارة من السلع والخدمات، كما كانت تصطدم بتعدد نظم الشراء والإجراءات المعتمدة التي تستخدمها كل إدارة عامة على حدة، وذلك بفعل ضعف الهيئة المركزية للمشتريات وقصور قوانينها. وفي سنة ١٩٩٧، وفي إطار خطة لتحديث الإدارة العامة شاركت فيها كافة الوزارات المعنية، أنشئت وحدة للتواصل وتكنولوجيا المعلوماتية بهدف تنسيق وتعزيز التوجه الإصلاحي وتقديم المشورة للحكومة ووضع خطة إستراتيجية لتقنيات المعلوماتية. وعملت الوحدة وفق منطق شمولية الإصلاحات وترابطها، محققة نجاحات أساسية في مجال الشراء الحكومي.

نحو بليون دولار أميركي (٣٠٪ من إجمالي موازنة المدينة)، بإجراء إصلاح شامل لقوانين وممارسات الشراء، حيث أن جميع المعلومات كانت تشير إلى أن عقود التي تقيّمها البلدية تفوق الأسعار المعروضة في الأسواق بنسبة (٣٠٪). وقد تمكنت المدينة، نتيجة قيام السلطات فيها بإلغاء العروض المغلقة وتوسيع نطاق الإعلانات العامة وإلزام مسؤولي الشراء بمراجعة الأسعار المعروضة في السوق قبل توريد الصفقة، من تحقيق وفر يقدر بـ ٢٠٠ مليون دولار خلال العام الأول من بدء تنفيذ الإصلاح على الشكل التالي:

- ٣٧٪ على خدمات الطعام في المدارس الرسمية
- ٤٥٪ على خدمات جمع نفايات المدينة وصيانة الإضاءة،
- ٦٠٪ على عقود تشغيل المطابخ الشعبية.

هذا وقد ساهم اعتماد المركزية في نظام الدفع للمتعهدين والموردين في تحسين الثقة بين القطاعين العام والخاص، إذ يبدو أن التأخير في الدفع كان أحد أسباب رفع الأسعار في السابق. ويستنتج التقرير أنه يمكن لهذه الإصلاحات، ولا سيما فتح باب المنافسة إذا ما ترافق مع هيكلية أسواق تتيح للشركات المتوسطة والصغيرة من استمرار نشاطها، تخفيف متصل سلطات الشراء وتكاسلها والذي ينتج عنه تلميم العقود للجهة نفسها، والتي غالباً ما تكون شركات كبيرة.

تجربة تشيلي في تخطي المعوقات نحو الشراء الإلكتروني^(٩)

تشير مصادر البنك الدولي عن تجربة مميزة لتشيلي في مجال إدخال المعلوماتية والشراء الإلكتروني على عملية الشراء الحكومي، يمكن أن تستفيد منها الدول التي تعاني من الفساد، والتي يطالب مواطنوها بمزيد من الرقابة على أداء حكوماتهم. وتقدم تشيلي تجربة رائدة في كيفية التغلب على العقبات الناجمة عن سوء الإدارة، وعن الاعتبارات السياسية والاجتماعية التي تقاوم التغيير وتربط بين المكننة والخصخصة وخفض الإنفاق العام. وتُظهر النتائج المحققة من خلال هذه التجربة أن المكننة ساهمت في تحقيق الشفافية، مما أتاح للمواطنين مجالاً واسعاً

(٩) Technological Innovation in Public Sector Reform: Chile's Public Procurement E-system." *The World Bank PREMnotes* (2011) <http://siteresources.worldbank.org/INTPEAM/Resources/premnote50.pdf>.

رأي المسؤولين الإداريين، الأمر الذي جعلهم يشعرون بالراحة في التعامل مع النظام الجديد.

■ وضع قانون جديد للشراء الحكومي الإلكتروني، وإطلاق النظام الإلكتروني للشراء بأكمله على صفحة الإنترنت كمرحلة تجريبية.

أما الخطوة الحاسمة فكانت توقيع رئيس الجمهورية على القانون، واعتباره ملزماً لكل الإدارات العامة تحضيراً للانتقال إلى الشراء الإلكتروني على المدى المتوسط.

وقد تم تكليف شركة خاصة مؤهلة لمتابعة إدارة النظام المعلوماتي من أجل ضمان فعالية قصوى ودينامية، وتحقيق الوفر، وتحفيز النمو والتجارة الإلكترونية في تشيلي.

وقد انضم إلى النظام الإلكتروني خلال المرحلة التجريبية أكثر من ٤٥٤ مورداً في ٧٥ مجالاً مختلفاً، كما شاركت فيه ١٦ مؤسسة حكومية.

و من بين الخطوات التي اعتمدها الوحدة:

■ إبراز فاعلية المكنة من حيث الوفر المتوقع والذي قدر بـ ٢٠٠ مليون دولار سنوياً. وقد أعلنت اللجنة أنها ستستخدم هذا الوفر في تنفيذ البرنامج الإصلاحي وتطوير نظام المعلوماتية، وتخفيف العبء على الموازنة العامة.

■ التركيز على التغطية الإعلامية التي تضيء على الفائدة المتوقعة، لجهة الشفافية وتطوير القدرات في مجال التجارة الإلكترونية، وذلك بهدف كسب تأييد المواطنين، بالإضافة إلى البرلمانيين والسياسيين وصانعي القرار.

■ تشكيل مجموعات ضاغطة من أحزاب وجمعيات وفئات معنية وقطاع خاص وشركات إعلان وتسويق، بالإضافة إلى شركات المعلوماتية.

■ تشكيل هيئة للإشراف على تطوير نظام المعلوماتية، ضمت إليها الهيئة المركزية للشراء. وقد قامت هذه اللجنة باستشارة

