**מבקר המדינה**

דוח ביקורת מיוחד

מערך הרכש במשטרת ישראל



מבקר המדינה

דוח ביקורת מיוחד

מערך הרכש במשטרת ישראל



ירושלים, אדר ב' התשע"ט, מרץ 2019

מס' קטלוגי 005-2019

ISSN: 0793-1948

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה

מאתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה

www.mevaker.gov.il

סדר: אונית שירותי מחשב בע"מ

פתח דבר

הממשלה מבצעת מדי שנה בשנה פעולות רכש בהיקף כספי של עשרות מיליארדי ש"ח. כדי להגשים את ייעודו של מערך הרכש הממשלתי עליה לפעול בהתאם לעקרונות של יעילות ומקצועיות, הוגנות, שקיפות ושוויוניות ובדרך שתפחית את הסיכונים הרבים שאליהם חשוף תהליך הרכש על כל שלביו. ארגון ה-OECD[[1]](#footnote-2) העיר כי מערכת רכש ציבורי בעלת "משילות ארגונית" חלשה עלולה לפגוע בתחרות במשק, להביא לעליית מחירים של מוצרים ושירותים, לביצוע רכישות שאינן יעילות ולהשפיע על ההוצאה הציבורית ועל משלם המיסים[[2]](#footnote-3).

הרכש שמבצעת המשטרה, המסתכם בכ-2.9 מיליארד ש"ח בשנה, מהווה נדבך משמעותי בכלל הרכש הממשלתי. בדוח זה מובא מכלול של ליקויים, חלקם חמורים, המצביעים על כך שהליכי רכש שביצעה המשטרה בשנים האחרונות בוצעו שלא בהתאם לעקרונות שביסוד חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, ולעקרונות מהמשפט המינהלי.

נמצאו ליקויים בשלבים שונים של תהליך הרכש, ובכללם - תכנון לקוי של הרכש במבט חוצה-ארגון, היערכות מקצועית לקויה לביצוע רכש, סיווג התקשרויות בפטור ממכרז שלא בהתאם לעקרונות ולהוראות של חוק חובת המכרזים, ליקויים בבחינת זיקות לצורך שלילת חשש לניגוד עניינים בהקשרים שונים, וכן ליקויים בתחומי השמירה על השוויון וההגנה על הקניין הרוחני בעת ניהול התקשרות מרכזית של המשטרה בתחום הטכנולוגי. במהלך הביקורת אף העברתי ליועץ המשפטי לממשלה מידע שהעלה חשש לביצוע מעשה פלילי, בהתאם לנתיב הקבוע בחוק מבקר המדינה.

תיקון הליקויים המפורטים בדוח זה מחייב את המשטרה ואת המשרד לביטחון הפנים לקיים תהליכי שינוי מקצועיים בהובלה ובמעורבות של גורמי פיקוד בכירים, בדגש על בחינת ההסדרים הקיימים, שיפור תהליכי העבודה המקצועיים, שיפור הכלים המקצועיים וחיזוק הבקרה. ממצאי הדוח מחייבים גם חיזוק של קשרי הגומלין המקצועיים בין המשרד לביטחון הפנים לבין המשטרה. לתיקון מהיר של פעילות המשטרה בתחום הרכש יש משנה חשיבות, באשר הרכש הוא כלי בארגז הכלים של המשטרה, אשר נדרשת להתמודד עם אתגרים שמורכבותם הולכת וגוברת.

המשטרה כגוף המופקד על אכיפת החוק מחויבת לפעול לכך שמערך הרכש שלה יפעל בהתאם להוראות ולעקרונות שבדין, בהוגנות, ביעילות, בשקיפות ובשוויוניות. תיקון זה אף יגביר את אמון הציבור במשטרה, ויבטיח התנהלות אחראית ושימוש זהיר בכספי ציבור. ראוי כי משרד האוצר יפקח על תיקון הליקויים שהועלו וכן ישתף את ממצאיו של דוח זה עם כלל מערך הרכש הממשלתי ויקדם תהליך הפקת לקחים רוחבי, כדי להטמיע את מסקנות הדוח בפעילותו של מערך זה.



**יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')**

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר ב' התשע"ט

מרץ 2019

**المقدّمة**

**تنفّذ الحكومة سنويًّا عمليّات شراء بقيمة عشرات المليارات من الشواكل. من أجل تحقيق الغرض من منظومة المشتريات الحكوميّة يتعيّن عليها العمل وفقًا لمبادئ النجاعة، المهنيّة، النزاهة، الشفافيّة والمساواة وعلى نحو يقلّل من المخاطر الكثيرة التي تتعرّض لها سيرورة المشتريات على مختلف مراحلها. أشارت** منظّمة التعاون والتنمية الاقتصاديّةOECD[[3]](#footnote-4) **إلى أنّ منظومة الشراء العامّ ذات "الحوكمة التنظيميّة" الضعيفة من شأنها المساس بالتنافس في السوق، وأن تؤدّي إلى ارتفاع أسعار المنتجات والخدمات، وتنفيذ عمليّات الشراء غير الناجعة والتأثير في الإنفاق العامّ وفي دافع الضرائب**[[4]](#footnote-5)**.**

بلغت قيمة المشتريات التي تقوم بها الشرطة حوالي 2.9 مليار شيكل جديد في السنة، وهي تشكّل ركيزة هامّة في مجمل المشتريات الحكوميّة. نورد في هذا التقرير إجماليّ لأوجه القصور، البعض منها خطير، تشير إلى أنّ إجراءات الشراء التي نفّذتها الشرطة في السنوات الأخيرة تمّت ليس وفقًا للمبادئ التي في أساس قانون الإلزام بالمناقصات لعام 1992، ولمبادئ من القضاء الإداريّ.

تبيّن أنّ هناك نواقص في المراحل المختلفة لسيرورة المشتريات، بما في ذلك- سوء التخطيط على يشكل جميع المنظّمات، ضعف الاستعداد المهنيّ للقيام بالمشتريات، تصنيف التعاقدات بالإعفاء من المناقصة خلافًا لمبادئ وأوامر قانون الإلزام بالمناقصات، إضافة إلى نواقص في فحص العلاقات لغرض نفي وجود تضارب للمصالح في السياقات المختلفة، وكذلك نواقص في مجالات الحرص على المساواة وحماية الملكيّة الفكريّة عند إجراء التعاقد الرئيسيّ للشرطة في المجال التكنولوجيّ. وقد حوّلتُ خلال الرقابة أيضًا إلى المستشار القضائيّ للحكومة المعلومات التي أثارت المخاوف للقيام بعمل جنائيّ، وفقًا للمسار المحدّد في قانون مراقب الدولة.

يتطلّب إصلاح النواقص المفصّلة في هذا التقرير من الشرطة ووزارة الأمن الداخليّ تنفيذ إجراءات تغيير مهنيّة تحت إشراف ومشاركة الجهات القياديّة الكبيرة، مع التشديد على دراسة الأنظمة القائمة، تحسين سيرورات العمل المهنيّة، تحسين الآليّات المهنيّة وتعزيز الرقابة. تتطلّب نتائج التقرير تقوية العلاقات المهنيّة بين وزارة الأمن الداخليّ وبين الشرطة. إنّ الإصلاح السريع لنشاط الشرطة في مجال المشتريات ينطوي على أهمّيّة كبيرة، بالنسبة للمشتريات التي تعتبر أداة في سلّة أدوات الشرطة، التي يتعيّن عليها التعامل مع التحدّيات ذات التعقيدات الآخذة في الازدياد.

الشرطة كهيئة مسؤولة عن إنفاذ القانون ملزمةٌ بالعمل بحيث تعمل منظومة المشتريات لديها وفقًا للتعليمات والمبادئ التي ينصّ عليها القانون، بنزاهة، كفاءة، شفافيّة ومساواة. مثل هذا الإصلاح يعزّز ثقة الجمهور في الشرطة، ويضمن التصرّف بمسؤوليّة والاستخدام الحذر للأموال العامّة.

من المناسب أن تشرف وزارة الماليّة على النواقص التي تمّ الكشف عنها، وكذلك أن تشارك نتائج هذا التقرير مع منظومة المشتريات الحكوميّة بأكملها، والنهوض بسيرورة استخلاص الدروس والعبر في جميع الهيئات المعنيّة؛ بغية تذويت نتائج التقرير في عمل هذه المنظومة.



**يوسف حاييم شفيرا, قاض (متقاعد)**

مراقب الدولة

ومندوب شكاوى الجمهور

أورشليم القدس، آذار 2019

1. הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי. [↑](#footnote-ref-2)
2. ראו:

   OECD Principles for Integrity in Public Procurement, Pp. 9 (

   <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf)> [↑](#footnote-ref-3)
3. منظّمة التعاون والتنميّة الاقتصاديّة. [↑](#footnote-ref-4)
4. انظر:

   OECD Principles for Integrity in Public Procurement, Pp. 9 (

   <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf)> [↑](#footnote-ref-5)