

תקציר מנהלים

# נגישותם של עסקים קטנים לרכש הממשלתי בישראל

עומר בן-צור

עמית קורת – מכון מילקן

## על אודות תוכנית עמיתי קורת – מכון מילקן

תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן מקדמת את הצמיחה הכלכלית בישראל באמצעות התמקדות בפתרונות חדשניים, מבוססי שוק, לבעיות מתמשכות בתחומים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. התוכנית מתמקדת באיתור פתרונות גלובליים והתאמתם למציאות הישראלית ובבניית ממשקים חיוניים המחברים בין משאבים ממשלתיים, פילנתרופיים ועסקיים, לטובת צמיחה ופיתוח לאומי בר-קיימא.

התוכנית מעניקה מלגות שנתיות לסטודנטים ישראלים מצטיינים, בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בארץ ובעולם, המתמחים במוקדי קבלת ההחלטות הלאומיים ומסייעים בפיתוח פתרונות באמצעות מחקר והתמחות. היקף הפעילות של עמיתי התוכנית הוא מקסימלי – התמחות, הכשרה ומחקר במשך חמישה ימים בשבוע.

במשך שנת התמחותם עוסקים עמיתי קורת-מכון מילקן במחקר המדיניות במשרדי הממשלה וברשויות שלטוניות אחרות, ומסייעים למקבלי ההחלטות ולמעצבי המדיניות בחקר ההיבטים השונים של סוגיות כלכליות, סביבתיות וחברתיות.

בנוסף עורכים העמיתים מחקר מדיניות עצמאי, שמטרתו לזהות חסמים לתעסוקה ולצמיחה בישראל ולאחר פתרונות אפשריים. מחקרי העמיתים מתבצעים בהדרכת צוות אקדמאי ומקצועי מנוסה ותומכים במחוקקים וברגולטורים, המעצבים את המציאות הכלכלית, חברתית והסביבתית בישראל.

במהלך השנה מוענקת לעמיתים הכשרה אינטנסיבית במדיניות כלכלית, ממשל ושיטות מחקר. במסגרת מפגשי ההכשרה השבועיים, העמיתים רוכשים כלים מקצועיים לכתובת תזכירים, מצגות וניירות מדיניות, וכן כלי ניהול, שיווק ותקשורת. בנוסף, נפגשים העמיתים עם בכירים במשק ובממשל ועם אנשי אקדמיה מהשורה הראשונה בישראל ובעולם. בסמסטר הראשון, העמיתים משתתפים בקורס המתמקד בחידושים פיננסיים, במסגרת בית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית בירושלים. הקורס מקנה 3 נקודות זכות אקדמיות, ומלמד אותן פרופ' גלן יאגו, מנהל המרכז הישראלי של מכון מילקן ומנהל קבוצת המחקר במימון מכון מילקן בקליפורניה.

את בוגרי התוכנית ניתן למצוא בתפקידים בכירים במגזר הפרטי, כמרצים באקדמיה, במגזר הציבורי וכיועצים לשרים ולמשרדי הממשלה. ישנם בוגרים שנקלטו במשרדי הממשלה, ואחרים המשיכו ללימודים גבוהים באוניברסיטאות מובילות בישראל, ארצות הברית ובריטניה.

תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן היא לא פוליטית ובלתי מפלגתית, ואינה מקדמת קו פוליטי או אידאולוגי. התוכנית ממומנת על ידי קרן קורת וקרנות פילנתרופיות מובילות בארצות הברית ובישראל ומנוהלת על ידי מכון מילקן.

למידע נוסף על אודות התוכנית: [www.kmifellows.org](http://www.kmifellows.org)

# נגישותם של עסקים קטנים לרכש הממשלתי בישראל

עומר בן-צור

## המלצות המחקר:

- להקטין את מספר הפטורים ממכרז.
- לא להגדיר דרישות פונקציונליות במכרזים.
- לפרסם את מכרזי הממשלה באתר אינטרנט ולא לגבות תשלום על הורדתם.
- להוריד את דרישות הסף ואת גובה הערבות הבנקאית הנדרשת במכרזים.

## מבוא

ממשלת ישראל היא הקניין הגדול ביותר במשק. רכישותיה, בניכוי הייבוא הביטחוני, הסתכמו בשנת 2002 ב-6.8 מיליארד דולר: סכום משמעותי, שלאופן הקצאתו יש השפעה רבה על תחרותיות המשק.<sup>1</sup> אך עבור רוב העסקים בישראל, מכירת מוצרים או שירותים לממשלה אינה אפשרית, כפי שנראה בהמשך.

ההשלכות העיקריות של מצב זה הן הנצחת הריכוזיות במשק, ואף הגברתה; כמו-כן, הדרישות הכבדות המופיעות במכרזים (לעיתים תכופות שלא לצורך) מונעות מעסקים קטנים רבים להתמודד על חוזים ממשלתיים, ובהכרח פוגעות בתוצאותיהם; באותו אופן, מיעוט ההתקשרויות עם עסקים קטנים אינו מאפשר להם להביא לידי ביטוי את יתרונותיהם היחסיים, כדוגמת חדשנות וגמישות, לטובת הממשלה ומשלם המסים.

בניגוד למדינות אחרות, כדוגמת ארה"ב, מדינת ישראל אינה מודעת לריכוזיות הרכש הממשלתי ולבעיות הנובעות ממנה, ואינה פועלת להגברת נגישותם של עסקים קטנים לרכש הממשלתי. מחקר זה מנתח את המצב הקיים בישראל, סוקר את פעילותן של ארה"ב ומדינות האיחוד האירופי להגברת השתתפותם של עסקים קטנים ברכש הממשלתי, ומפרט את הצעדים בהם יש לנקוט כדי להביא לשיפור המצב הקיים - לרווחת הממשלה, העסקים הקטנים ומשלמי המסים.

## הרכש הממשלתי בישראל - סקירה כמותית

הממשלה מבצעת את רכישותיה בכפוף לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, שהטיל לראשונה על הממשלה ועל תאגידי ממשלתיים חובה חוקית לערוך מכרזים פומביים לפני ביצוע התקשרויות חוזיות והביא להסדרה גלויה של נושא המכרזים.<sup>2</sup>

בשנת 2002, הסתכם הרכש של משרדי הממשלה ב-9.7 מיליארד דולר, שהיוו 9.3% מהתוצר המקומי הגולמי. בניכוי הייבוא הביטחוני, הסתכם הרכש הממשלתי בשנת 2002 ב-6.8 מיליארד דולר, שהיוו 6.5% מהתמ"ג; זאת, בהשוואה ל-6.1% מהתמ"ג בשנת 1995. הרכש של

כלל הגופים הציבוריים - הכוללים את משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות, המוסדות הלאומיים ומלכ"רים ציבוריים - נאמד בשנת 2002 ב-16.5 מיליארד דולר, המהווים 16% מהתמ"ג. בניכוי הייבוא הביטחוני, הסתכם הרכש הציבורי בשנת 2002 ב-13.2% מהתמ"ג. יצוין, כי נתונים אלו אינם כוללים את הרכש של החברות הממשלתיות.<sup>3</sup>

לרכישות שמבצעת הממשלה השפעה רבה על המשק בכללותו ועל העסקים הפועלים בו. ככל שהממשלה רוכשת מוצרים או שירותים בסכומים גדולים יותר ממספר מצומצם של ספקים מבוססים, היא משפיעה לרעה על התחרות במשק, שכן היא מחזקת את החברות החזקות ממילא, ומקטינה את יכולת התחרות של מתחרותיהן הפחות מבוססות, ולהיפך. כמו-כן, ככל שהמשק תחרותי יותר כך הצרכנים, ובכללן הממשלה, נהנים ממחירים נמוכים יותר וממגוון מוצרים ושירותים גדול ואיכותי יותר. לכן, בביצוע רכישותיה תיטיב הממשלה עם תבחן את השפעתן על בסיס ההיצע, דהיינו: על מבנה ענפי המשק והתחרות בהם.

מעיבוד נתונים המתייחסים לרכש ממשלתי אזרחי מקומי בהיקף של כ-2 מיליארד דולר, שבוצע בשנת 2003 ע"י מרבית חשבונות הממשלה, עולה כי רכש זה הינו ריכוזי ביותר: 70% מסך הרכש בוצע דרך 2% מהספקים, 80% מסך הרכש בוצע דרך 3.3% מהספקים ו-90% מסך הרכש בוצע דרך 6.9% מהספקים.<sup>4</sup>

יצוין, כי קיימת שונות רבה בין ריכוזיות הרכש של המשרדים השונים: במשרדים כדוגמת משרד הפנים ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, שהרכש שלהם פחות ריכוזי ביחס למרבית משרדי הממשלה האחרים, 70% מהרכש בוצע דרך כ-10% מהספקים ו-90% מהרכש בוצע דרך כ-30% מהספקים; זאת, בהשוואה למשרד לקליטת עלייה, שביצע 94.3% מסך רכישותיו מ-26 ספקים, המהווים 5% מהספקים הגדולים של המשרד.

## ההסברים האפשריים לריכוזיות הרכש הממשלתי המקומי

הסבר אחד לריכוזיות הרכש הממשלתי המקומי, הוא שהרכש ריכוזי מכיוון שהמשק ריכוזי. כדי לבחון טענה זו, נשווה בין ריכוזיות הרכש לבין ריכוזיות המשק, אותה נמדוד באמצעות ריכוזיות הפדיון:

### טבלה מספר 1

#### השוואה בין ריכוזיות הרכש הממשלתי המקומי לבין ריכוזיות הפדיון במשק

שיעור הפדיון/רכש	שיעור העוסקים מכלל העוסקים במשק* (נתוני 2002)	שיעור הספקים מכלל הספקים של הממשלה <sup>2</sup> (נתוני 2003)
73.6%	2.8%	2.3%
80.1%	3.5%	3.3%
92.0%	19.6%	8.5%

מקור:

(א) הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עוסקים ופדיון בענפי המשק על פי מס ערך מוסף 2000-2002, לקט 2003/19 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2003), עמ' 56-59.  
(ב) עיבוד לנתוני מערכת "בוחן", אגף החשב הכללי במשרד האוצר, 21-28 במרץ, 2004.

מטבלה מספר 1 עולה כי ריכוזיות הרכש הממשלתי המקומי גבוהה מריכוזיות הפדיון במשק. כך, בשעה ש-92% מהפדיון במשק הופק ע"י כ-20% מהעוסקים, חשבונות הממשלה עבורן נבדקה ריכוזיות הרכש ביצעו 92% מסך רכישותיהן מ-8.5% מהספקים שלהן. לאור זאת, ניתן לקבוע כי ריכוזיות

המשק בוודאי משפיעה על ריכוזיות הרכש הממשלתי, ולהיפך, אך אינה הגורם היחיד היוצר אותה. הסבר שני לריכוזיות הרכש ניתן למצוא בתפיסה הרווחת במשרדי הממשלה לפיה "כגוף גדול יש לממשלה ברירת מחדל מסוימת, והיא שלא להסתמך על גופים קטנים ובינוניים. עליה להתקשר עם גופים גדולים שיכולים לספק צרכים גדולים".<sup>5</sup> מעין במסמכי מכרזים ממשלתיים רבים, וכן משיחות עם בעלי עסקים, עולה כי רצונה של הממשלה להתקשר עם גופים גדולים משתקף בעיקר ע"ד רישות סף מחמירות, התחממות מלמטה את גודל הגוף שיכול להתמודד במכרז (כגון: מחזור שנתי מינימלי, מספר שנות ניסיון רלוונטי מינימלי, מספר עובדים, מספר סניפים וכו').<sup>6</sup> כפועל יוצא של דרישות אלו (שלעיתים אינן מוצדקות ואינן בהכרח משרתות את האינטרס הציבורי), עסקים קטנים רבים משוכנעים שהמכרזים הממשלתיים אינם רלוונטיים לגביהם, ואינם שוקלים להתמודד בהם.<sup>7</sup> גם העובדה שחלק ניכר מרכישות הממשלה אינן מבוצעות באמצעות מכרז פומבי (עקב רשימה ארוכה של פטורים ממכרז בתקנות חובת המכרזים) בוודאי אינה מסייעת להגברת התחרות על החוזים הממשלתיים ולצמצום ריכוזיות הרכש. בשנת 2002, הרכש של משרדי הממשלה, למעט משרד הביטחון ומינהל מקרקעי ישראל, בפטור ממכרז, הסתכם ב-1.65 מיליארד דולר.<sup>8</sup> זאת, בשעה שהרכש הממשלתי האזרחי הסתכם בשנה זו, כאמור, ב-3.33 מיליארד דולר. גורם נוסף המרתיע בעלי עסקים מעבודה עם רשויות השלטון הוא מוסר התשלומים הלקוי שלהן. בדיקה מיוחדת של חברת BDI (ביזנס דאטה ישראל) מאוגוסט 2003, אמדה את סך החובות בפיגור של הגופים הציבוריים לספקים בכ-3 מיליארד ש"ח. בשנה שקדמה לבדיקה, פגעו החובות בפיגור ב-4,000 עד 5,000 ספקים, והסבו להם נזק כספי ישיר המוערך בעשרות מיליוני ש"ח. להערכת החברה, מוסר התשלומים הירוד של גופים וחברות ציבוריים וממשלתיים, הפועלים מטעם מדינת ישראל וממומנים על ידה, היה אחד הגורמים לסיכוני חברות במשק הישראלי בשנת 2002. סקר שערכה התאחדות המלאכה והתעשייה בקרב עסקים יצרניים קטנים העלה, כי נכון לחודש נובמבר 2003, מוסר התשלומים של הגופים הממשלתיים היה גרוע בהרבה מזה של כלל המשק: בשעה שהפיגור הממוצע בתשלומי הלקוחות במשק עמד על 36 ימים, הפיגור הממוצע בתשלומי לקוחות שהם גופים ממשלתיים ומוסדות ציבור הגיע ל-127 ימים.<sup>9</sup> מצב זה העמיד אתגר משמעותי בפני החשב הכללי החדש במשרד האוצר, ד"ר ירון זליכה. מאז שנכנס לתפקידו בחודש אוקטובר 2003, פעל זליכה, בהנחיית שר האוצר בנימין נתניהו, לצמצום חובותיהם של משרדי הממשלה לספקים. בהופעתו בפני הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת בינואר 2004, הודיע החשב הכללי כי משרדי הממשלה החזירו את חובותיהם לספקים, שהסתכמו, לדבריו, במיליארד וחצי ש"ח. החשב הכללי סייג את דבריו בקשר לחובותיהם של בתי החולים הממשלתיים, שהסתכמו בחודש אפריל 2004 בכ-260 מיליון ש"ח, ולחובותיה של התעשייה הצבאית, שהסתכמו בחודש מאי 2004 ב-280 עד 290 מיליון ש"ח.<sup>10</sup>

## המכרזים הממשלתיים

בבואנו לבחון את החסמים העומדים בפני עסקים קטנים המעוניינים להתמודד במכרזים הממשלתיים, מקום טוב להתחיל בו הוא מחלקת מכרזים מרכזיים באגף החשב הכללי במשרד האוצר. המחלקה מפרסמת מכרזים לרכישת מוצרים ושירותים הנצרכים באופן שוטף ע"י כלל משרדי הממשלה, במטרה לנצל את היתרון לגודל ולפשט את הביורוקרטיה, ע"י פרסום מכרז אחד שתוצאותיו ישרתו את כלל משרדי הממשלה.<sup>11</sup> למרבה הצער, הצלחתם של המכרזים המרכזיים מוגבלת. לדברי יו"ר ועדת המכרזים

המרכזיים, "הבעיה במכרזים המרכזיים היא חוסר המידע של מפרסם המכרז. הוא לא יודע מי יקנה וכמה יקנה, ולכן לא יודע לאלו מוצרים כדאי לפרסם מכרז מרכזי, ובסופו של דבר מחליט לפי תחושת בטן".<sup>12</sup>

לדבריו, חוסר המידע פוגע גם בתוצאות המכרזים, שכן בהיעדר מידע לא ניתן לציין במסמכי המכרזים את היקף הביקוש הצפוי, ועל בסיס המידע החסר הזה המתמודדים מתבקשים לגבש את הצעותיהם. בגלל חוסר הוודאות, המתמודדים לוקחים מקדם סיכון גבוה ומגישים הצעות גבוהות יחסית. לכן, מחירי הזכייה במכרזים המרכזיים הם מחירים מרביים; למרות שהמכרזים המרכזיים נועדו לחסוך בירוקרטיה, כאשר משרד ממשלתי מעוניין לרכוש מוצר או שירות שהופיע במכרז המרכזי, עליו לבצע הליך בירוקרטי נוסף: לפנות לספקים שזכו במכרז המרכזי ולבקש מהם הצעות מחיר, כדי לבחור בספק שהצעתו היא הטובה ביותר.<sup>13</sup>

כך, למרות שהמכרז המרכזי היה אמור לנצל את היתרון לגודל הנובע מצרף הרכש של כל משרדי הממשלה למכרז אחד, נוצר מצב שמשרד שמבצע הזמנות בהיקף רחב מקבל מחירים טובים יותר ממשרד שמבצע הזמנות בהיקף מצומצם.<sup>14</sup>

בעיה רצינית נוספת, הניצבת בפני מחלקת מכרזים מרכזיים, היא שמבלי לדעת את היקף הביקוש הצפוי מצדם של משרדי הממשלה, עליה להגדיר את דרישות הסף להתמודדות במכרז. לדברי גב' גילית וינר-נגב, סגנית מנהלת מחלקת מכרזים מרכזיים, תנאי הסף מבטיחים שרק חברות מבוססות ובעלות גב כלכלי חזק תוכלנה להתמודד. כמו-כן, הצעותיהן של חברות שעברו את תנאי הסף משוקללות בדרך כלל על פי שני פרמטרים: איכות חברה (המהווה 20%-30% מהשקלול) ומחיר (המהווה 70%-80% מהשקלול). איכות החברה נקבעת לפי פרמטרים הקשורים לגודלה: גובה המחזור השנתי שלה, מספר העובדים שהיא מעסיקה, מספר כלי הרכב שבבעלותה וכו'. לדברי גב' וינר-נגב, ככל שפרמטרים אלו גבוהים יותר החברה נתפסת כאיכותית יותר מכיוון שהיא יותר מבוססת; באופן חד משמעי, המחלקה מעוניינת שיזכו במכרזים המרכזיים חברות שהסיכויים שתפשוטנה את הרגל או תתגלחנה על הגב של משרדי הממשלה נמוכים, גם אם הצעותיהן יקרות במקצת מההצעות של חברות פחות מבוססות.<sup>15</sup>

מעין במסמכי מכרז מרכזי לרכישת נייר למכונות צילום ולמדפסות שבוצע בשנת 1997 וכן במסמכי מכרז ההמשך שלו, שבוצע בשנת 2001, עולה כי בשעה שהממשלה אינה יודעת מה היא רוצה לקנות ובאילו כמויות, היא ממהרת להכביד לשווא על המתמודדים במכרזיה. כך למשל, המציעים במכרזים אלו נדרשו לתת הצעות לפריטים רבים שלא ירכשו, או שיירכשו בכמויות קטנות מאוד.<sup>16</sup> כמו-כן, במכרז משנת 2001 נכתב כי "הזוכה מתחייב להבטיח אצלו רמת מלאי לכל סוגי הנייר שישופקו, הנכללים במסגרת מכרז זה, לביצוע כל ההזמנות שיקבל בתקופת המכרז". מכאן, שחברה המסוגלת לספק את כל הפריטים השכיחים הנרכשים (ואינה מסוגלת לספק פריטים שאינם נרכשים), לא תוכל להתמודד במכרז.

יתרה מכך, גם אופן גיבוש המפרט הטכני מעורר תהיות. במכרז שפורסם בשנת 1997 צוינו הפריטים המבוקשים, ונקבע כי "הנייר שיסופק חייב להיות מתאים לכל הדרישות של התקנים הישראליים ומפרטי האספקה". לעומת זאת, במכרז ההמשך משנת 2001 נקבע כי "בהיעדר תקנים ישראליים למרבית הפריטים המבוקשים במכרז, הוחלט שנייר מתוצרת מפעלי נייר חדרה יהיה הבסיס למפרטים הטכניים של כל הפריטים במכרז זה".<sup>17</sup> זאת, במטרה לעקוף את ההסכמים הבינלאומיים עליהם חתומה ישראל ולתת העדפה לתוצרת הארץ.<sup>18</sup>

דרישה בעייתית נוספת במכרז הנייר היא הדרישה לערבות בנקאית גבוהה, מבלי שידוע היקף הביקוש הצפוי. כך, חברה שביקשה להתמודד במכרז משנת 2001 על אספקת מוצרי הנייר בכל

רחבי הארץ (שחולקה במכרז לאזורי הצפון, המרכז והדרום), נדרשה לצרף להצעתה ערבות בנקאית בהיקף של 100,000 ש"ח, שתומר בערבות בנקאית בהיקף של 200,000 ש"ח באם תזכה בכל שלושת האזורים. גובה הערבות במכרז זה הנו פי 4 מאשר במכרז הקודם, שגם בגובה הערבות נקבע באופן שרירותי. באופן תמוה, הממשלה דורשת ערבויות כה גבוהות כאשר לא ידוע לה מהו סך ההזמנות שתבצע במהלך השנה, וכאשר עצם הזכייה במכרז אינו מבטיח לזוכים שהממשלה אכן תקנה מהם, שכן עליהם לעבור הליך תחרותי נוסף.

אך הערבויות הגבוהות הנדרשות לשווא במכרזים רבים הן רק קצה הקרחון של הדרישות הברוקרטייות הכבדות בהן המתמודדים נדרשים לעמוד, והמסוננות לשווא ספקים פוטנציאליים ראויים, בניגוד לאינטרס הציבורי. ריבוי הדרישות מכביד במיוחד על עסקים קטנים, המסוגלים לספק את המוצרים או השירותים הנדרשים במכרזים רבים, אך לא אחת אינם מסוגלים לעמוד בדרישות הסף שלהם. נזכיר, כי העסקים הקטנים מהווים חלק מכריע מהגופים במשק, שכן 80.4% מהעוסקים במשק הם בעלי פדיון הנמוך ממיליון ש"ח, ו-94.7% מהעוסקים במשק הם בעלי פדיון הנמוך מ-5 מיליון ש"ח.<sup>19</sup>

"פיקס אומניות", שהוקם בשנת 1998 ע"י ליאור משיח ופועל בענף השילוט, מהווה דוגמא לעסק קטן שנפגע מהדרישות הכבדות במכרזים הממשלתיים. משיח מספר כי כמה פעמים שימש כקבלן משנה של עסקים שזכו במכרזים ממשלתיים, וייצר עבורם את כל פריטי השילוט שנדרשו במכרז, מה שמיתר את ההתקשרות של הממשלה עמם. מחבר מחקר זה בדק מקרה בו משיח ביצע עבודת שילוט עבור חברה שזכתה במכרז מטעם "המוסד לביטוח לאומי", ומצא כי משלם המסים מימן, לכאורה, עבודת שילוט בעלות הגבוהה פי שניים או שלוש ממחירה האפשרי.<sup>20</sup>

מצב זה קיים, כפי הנראה, במשרדי ממשלה רבים, ולא רק בתחום השילוט. במשרד הביטחון, למשל, מאשרים כי מדובר ב"תופעה שאכן קיימת ולא ניתן להתכחש לה", ומדגישים כי הנהלים של המשרד דורשים מהספקים לדווח על כל קבלן משנה שמבצע יותר מ-35% מההיקף הכספי של העבודה.<sup>21</sup>

מניתוח של מכרז ממשלתי בתחום השילוט,<sup>22</sup> עולות הבעיות בהן נתקלים עסקים קטנים הפועלים בענף, המפורטות בטבלה 2, להלן.

גם אשר אייזנברג, המכהן כמנכ"ל של מכון לצילום מסמכים בשם "כלגרף", מתריע על הדרישות המחמירות במכרזים הציבוריים, וקובל על כך שבשעה שקיימים באזור גוש דן כ-40 מכוני צילום, דרישות הסף בחלק ניכר מהמכרזים הציבוריים (הנערכים ע"י משרדי הממשלה, חברות ממשלתיות ורשויות מקומיות) מאפשרות רק לארבעת הגדולים שבהם להתמודד. לדבריו, בשעה ש"כלגרף" מבצע עבור לקוחות במגזר הפרטי עבודות בהיקף דומה לזה הנדרש ע"י רוב הגופים הציבוריים, הוא אינו עומד בדרישות הסף של חלק ניכר מהמכרזים הציבוריים.<sup>23</sup>

בנוסף לדרישות הסף המחמירות, אייזנברג קובל על הדרישה לערבות בנקאית גבוהה במכרזים הציבוריים בתחום עיסוקו, המגיעה לעיתים עד לכדי מחצית מהיקף ההתקשרות, וכן על העלות הגבוהה של מסמכי המכרז. הוא גם מתלונן על כך שכדי לעיין במסמכי המכרז או לרכוש אותם, ע"פ רוב יש לגשת במיוחד למשרדי הגוף המזמין, על חשבון שעות עבודה. לדבריו, מכוני הצילום הקטנים רגישים יותר מהגדולים לדרישות אלו, שמגבילות במידה רבה את התמודדותם של המכוניים הקטנים באותם מכרזים בהם דרישות הסף הן פחות מחמירות.

טבלה מספר 2

הבעייתיות שבסעיפים נבחרים ממכרז ממשלתי לשילוט

מספר הסעיף	הסעיף <sup>א</sup>	הבעייתיות עבור עסק קטן <sup>ב</sup>
3.	"עלות המכרז - 2,000 ש"ח (דמי השתתפות במכרז לא יוחזרו). רכישת המכרז הנה תנאי להגשת הצעה."	העלות נופלת על בעל העסק.
6.	"רשאים להשתתף במכרז הנ"ל קבלנים או חברות שהם מאושרים ע"י מע"ץ כיצרון מוכר לייצור שלטים ותמרורים."	לא ברור מה נדרש עבור זה.
7.	"ערבות הצעה: על המציע לצרף להצעתו המחאה בנקאית (לא המחאה אישית) או ערבות בנקאית (להלן - הערבות) ו/או ערבות של חברת ביטוח מורשה, בשם המציע בלבד, בסכום של 300,000 ש"ח לקיום הצעתו, לפקודת מע"ץ - משרד התחבורה. הערבות תהיה בתוקף מתאריך 30/3/03 ועד לתאריך 30/9/03."	ערבות בנקאית דומה להלוואה. כדי לתת ערבות של 300,000 ש"ח, על בעל העסק להשיג מימון בהיקף גדול בהרבה, שיכסה גם את העלויות בגין ביצוע העבודה עד לקבלת התשלום מהממשלה. משמעות הדבר היא, שדרישה לערבות בנקאית מקטינה בצורה משמעותית את היקף העבודות שעסק קטן יכול להתמודד על ביצוען.
9.4	"על המציע להגיש בצירוף להצעתו: "הצגת אישורים על ביצוע עבודות בקנה מידה פיננסי מעל 2 מיליון ש"ח וביצוע עבודות בקנה מידה כמותי שלא פחת מ-20,000 מ"ר, במהלך השנה האחרונה בתחומי השילוט/תמרור ברשויות מקומיות וממשלתיות."	דרישות מסוג זה, המופיעות במכרזים ציבוריים, אינן מאפשרות לעסקים קטנים לצבור את הניסיון הדרוש כדי להתמודד במכרזים הציבוריים.
9.6	"הצגת שיטת התמחור בנוגע לייצור שלט/תמרור"	דרישה זו הינה כמו בקשה מבעל פטנט לחשוף את סודו.

מקור:

(א) משרד התחבורה, מכרז מס' א/1/03: ייצור, אספקה, התקנה ואחזקה של שלטים, תמרורים ואביזרי דרך במחוז ת"א (ירושלים): משרד התחבורה, מחלקת עבודות ציבוריות, 2003), עמ' 1-2.  
 (ב) ליאור משיח, בעלים ומנהל של "פיקס אומנויות", ריאיון עם המחבר, 6 ביוני 2004.

## השוואות בינלאומיות

הרכש הפדרלי בארה"ב הסתכם בשנה הפיסקאלית 2002 בכ- 2.35% מהתמ"ג,<sup>24</sup> לעומת 9.3% בישראל, והרכש הציבורי במדינות האיחוד האירופי נאמד, בדומה לישראל, ב- 16% מהתמ"ג.<sup>25</sup> אכן, גם במדינות אלו העסקים הקטנים והבינוניים נתקלים באתגרים משמעותיים בבואם להתמודד על חוזים ממשלתיים, אך שלא כמו בישראל, קובעי המדיניות מודעים לכך ופועלים להפחתתם. ב- 19 במרץ 2002 התייחס נשיא ארצות-הברית, ג'ורג' בוש, לסוגיה זו:

עריכת חוזים ממשלתיים חייבת להיות יותר פתוחה והוגנת כלפי עסקים קטנים. אבל אתם יודעים בדיוק כמוני שהעסקים הקטנים ניצבים בפני כמה מכשולים גדולים. המרכזי שבהם, הוא שהסוכנויות [הפדרליות] פעמים רבות מאפשרות רק לחוזים ענקיים עם דרישות כבדות להינתן לאותה קבוצת חברות גדולות המתמודדות עליהם - מונח הנקרא בושינגטון איגוד חוזים. מעשית, זה נועל את הדלת בפני עסקים קטנים. ועלינו לעשות משהו בנידון.<sup>26</sup>

כמובן, הנשיא בוש אינו האדם היחיד בושינגטון המוטרד ממיעוט ההזדמנויות של העסקים הקטנים ברכש הפדרלי בכלל, ומאיגוד החוזים בפרט. המחוקק האמריקאי נתן את דעתו לעניין כבר בשנת 1993, כאשר חייב את הסוכנויות הפדרליות לבצע לפחות 20% מסך התקשרויותיהן, עם עסקים קטנים כקבלנים ראשיים. יעד זה הועלה החל בשנת התקציב 1998 ל- 23%.<sup>27</sup> בנוסף, הסוכנויות הפדרליות נדרשות על פי חוק לבנות את החוזים באופן שיגביר את התחרות עליהם מצדם של עסקים קטנים, ולנקוט בכל הצעדים הסבירים כדי להסיר חסמים לנגישותם של העסקים הקטנים לחוזים הממשלתיים.<sup>28</sup>

כמו-כן, חוזים בהיקף של \$2,500 עד \$100,000 שמורים לעסקים קטנים. השריון לעסקים קטנים אינו חל כאשר לא ניתן לקבל מלפחות שני עסקים קטנים הצעות מחיר תחרותיות מבחינת מחיר, איכות ואספקה של המוצרים או השירותים הנרכשים.<sup>29</sup> בנוסף, הזוכים בחוזים בהיקף הצפוי להיות גבוה מ-\$500,000 (או ממיליון דולר בחוזה לבניה) נדרשים להציג בפני הרשות לעסקים קטנים (רשות ממשלתית המייעצת, מסייעת ומגנה על האינטרסים של העסקים הקטנים בארה"ב) תוכנית ובה יעדים להתקשרות עם עסקים קטנים כקבלני משנה ופירוט של אופן השימוש בהם.<sup>30</sup> יזם המעוניין לספק מוצרים או שירותים לממשלה הפדרלית יכול ללמוד בקלות כיצד לעשות זאת, מכיוון שכמעט כל סוכנות פדרלית מפרסמת מדריך המפרט כיצד לעשות עמה עסקים. כמו-כן, הרשות לעסקים קטנים מפעילה בסוכנויות הפדרליות משרדים, שמדריכים יזמים המעוניינים למכור לסוכנויות, מדריכים את אנשי הרכש כדי שינצלו את יתרונותיהם של העסקים הקטנים לטובת הסוכנויות, וכן מוודאים שהסוכנויות מבצעות את המדיניות והחוקים שנועדו להגדיל את ההזדמנויות העסקיות של העסקים הקטנים בשוק הפדרלי.<sup>31</sup>

בדומה לארה"ב, גם במדינות האיחוד האירופי קובעי המדיניות מודעים לקשיים בהם נתקלים עסקים קטנים ובינוניים בבואם להתמודד על חוזים ציבוריים, ופועלים למזעורם. לאחרונה, לבקשת נציבות האיחוד האירופי, בוצע מחקר מקיף שמדד את מידת הנגישות של עסקים קטנים ובינוניים הפועלים באיחוד האירופי לרכש הציבורי, פירט את הבעיות בהן הם נתקלים ואת הצעדים שיש לנקוט כדי להגביר את השתתפותם ברכש הציבורי, והציע כלים למדידת השיפור כתוצאה מאימוץ ההמלצות. בין היתר, המחקר המדובר העלה כי 57% מהרשויות הציבוריות שנסקרו נוקטות בצעדים כדי להגדיל את נגישותם של העסקים הקטנים והבינוניים לרכש הציבורי, כדוגמת פיצול המכרזים למנות קטנות ואספקת מידע נוסף לגביהם. מכיוון שחוקי האיחוד אינם מאפשרים למדינות החברות

בו לתת העדפה לעסקים קטנים ובינוניים ברכש הציבורי, המדיניות הננקטת מכוונת לצמצום החסמים העומדים בפניהם.<sup>32</sup>

## המלצות

בישראל, חוק חובת המכרזים ותקנותיו מהווים מסגרת די גמישה שעל פיה מבצעת הממשלה את התקשרויותיה. למעשה, המצב החוקי כמעט ואינו מציב חסמים מיותרים המגבילים עסקים מהתמודדות במכרזים, אך גם אינו מונע את קיומם. כפי שראינו, חלק ניכר מהחסמים נוצר כתוצאה מהתפיסה הרווחת במשרדי הממשלה, לפיה דרישות סף מחמירות או דרישה לערבות גבוהה אכן מעניקות את מרב היתרונות לעורך המכרז, כנדרש בחוק, למרות שבמקרים רבים הדבר אינו נכון.

כדי להרחיב את מעגל העסקים המשתתפים ברכש הממשלתי ולהגדיל את נגישותם של העסקים הקטנים למכרזים הממשלתיים, יש לאמץ שינויים תפיסתיים. שר האוצר יכול לאמץ שינויים אלה ואף לעגנם בחוק חובת המכרזים ובתקנותיו, כדי להקנות להם משנה תוקף. להלן השינויים האפשריים:

1. יש לקבוע כי מטרת הרכש הן: ליצור את התנאים לתחרות פתוחה והוגנת; לאפשר לרשויות הציבוריות לבחור את ההצעות הזוכות מתוך מגוון גדול ותחרותי יותר של הצעות, באופן שיביא להן תועלת מרבית במונחי עלות, איכות ולוח זמנים; ולהגביר את רמת התחרות במשק. בהתאם, יש לבחון מחדש את רשימת הפטורים ממכרז ואת רשימת המקרים בהם מבוצע מכרז סגור, בכוונה לצמצם רשימות אלו ולהרחיב את חובת ההתקשרות באמצעות מכרז פומבי.

2. יש להגדיר את הדרישות הפונקציונליות ולא את הדרישות הטכניות, דהיינו: להתמקד בתוצאה הרצויה, ולא בדרך השגתה. זאת, כדי להגדיל את מספר המשתתפים במכרז ולקבל מגוון רחב של הצעות העונות על הדרישות הפונקציונליות, שממנו תיבחר האפשרות המספקת את התמורה הגבוהה ביותר לכסף.

3. יש לפרסם את מסמכי כל המכרזים הציבוריים במרכז באתר האינטרנט של הפ"מ, ולאפשר להוריד אותם במלואם מאתר זה. יש לבטל את הדרישה לתשלום עבור מסמכי המכרזים, ולקבוע כי ניתן לגבות תשלום על ההתמודדות במכרז בלבד. כמו-כן, בעידן שבו עלויות המחשוב הולכות וקטנות ומסחר אלקטרוני הולך ותופס תאוצה, המעבר לרכש ממשלתי אלקטרוני הוא מתבקש. ביצוע הרכש בשיטה זו יאפשר לממשלה להפיץ מידע רב בקרב יותר עסקים, בעלות נמוכה יותר, הן עבורה והן עבור העסקים, ויהפוך את הרכש לתחרותי ושקוף יותר. הדבר ישפר משמעותית את נקודת הפתיחה של העסקים הקטנים בבואם למכור לממשלה, שכן האינטרנט מאפשר לעסק קטן לבוא לידי ביטוי בדיוק כפי שעושה עסק גדול.

4. יש להוריד את דרישות הסף במכרזים למינימום ההכרחי, כך שכל עסק המסוגל לספק את המוצרים או השירותים הנדרשים יוכל להתמודד במכרזים. בהתחשב באופי הרכישה המבוקשת, יש להוריד את גובה הערבות הבנקאית הנדרשת למינימום ההכרחי. ככלל, יש לבטל כל דרישה שאין בה צורך ממשי הדרוש כדי להבטיח את הצלחת ההתקשרות. בנוסף, כדאי לבטל את הדרישה הגורפת לעמידה בתקן ישראלי, המופיעה בתקנה 6 לתקנות חובת המכרזים, ולאפשר לעורך המכרז להחליט האם מוצדק לכלול אותה.

5. יש להגביר את שקיפותם של מסמכי המכרזים, ולציין בהם הערכה להיקף החוזה, וכן את

- כל אמות המידה לפיהם משוקללות ההצעות ומשקלן בשקלול.
6. על ועדות המכרזים לשקול לפצל חוזים גדולים למנות קטנות, ולהודיע על הפיצול במפורש בהזמנה להגשת הצעות ובמסמכי המכרז. מכיוון שפיצול החוזה מגדיל את העלויות האדמיניסטרטיביות בגינו, יש לעשות כן רק כאשר צפויה מהפיצול תועלת משמעותית, כדוגמת הגדלת מספר המתמודדים בצורה ניכרת.
7. יש לשקול להנהיג תנאי תשלום נוחים יותר, וחובה לעמוד בהם. בכלל זה, אפשר לשקול לשלם מקדמות בהתאם להתקדמות בעבודה בחוזים הממשלתיים רבים יותר. בבריטניה, למשל, המגזר הציבורי מחויב לשלם תוך 30 יום מיום הוצאת החשבונית, ולעיתים משולמות מקדמות בהתאם להתקדמות העבודה.<sup>33</sup>
8. יש להגביר את שקיפות המידע בקשר לתוצאות המכרזים, ולפרסם באתר האינטרנט של הלפ"מ את תוצאותיהם של כל המכרזים שהסתיימו. בכלל זה, כדאי לציין את שמות העסקים שהתמודדו ואת שם העסק הזוכה, את פרטי ההצעות הזוכות ואת טבלת השקלול לפיה נבחר הזוכה. פרסום התוצאות יסייע בבניית אמון בין העסקים לממשלה, שכן כל ההחלטות שהתקבלו ע"י ועדות המכרזים תהינה גלויות, ויסייע בהורדת מחירי הזכייה, מכיוון שגילויים יפעיל לחץ על המתמודדים להציע הצעות זולות מאלו שפורסמו.
9. החשב הכללי, בשיתוף משרדי הממשלה השונים, יכול לפרסם מדריך המפרט "כיצד לעשות עסקים עם הממשלה". רצוי שהמדריך יכלול התייחסות מיוחדת לעסקים קטנים המעוניינים להתמודד במכרזים ממשלתיים וכן רשימת אנשי קשר במשרדי הממשלה. כמו-כן, ניתן לפרסם מדריך לאנשי הרכש, המפרט את החסמים העיקריים בהם נתקלים העסקים הקטנים ואת הצעדים בהם יש לנקוט כדי לצמצם חסמים אלו.
10. בדומה לרשות לעסקים הקטנים בארה"ב, רצוי שהרשות לעסקים קטנים ובינוניים בישראל תשמש כתובת לפנייתיהם של העסקים הקטנים המתמודדים במכרזים הציבוריים ותפעל להגדלת חלקם ברכש הציבורי. בכלל זה, הרשות יכולה לבצע הדרכות לאנשי הרכש ולבעלי העסקים ולוודא שהרכש מבוצע באופן ששיגי את מטרותיו ומבלי להפלות לרעה את העסקים הקטנים.
11. יש לאגור נתונים על הרכש הממשלתי. נתונים אלו יאפשרו לאתר את המגמות בו ולהכפיף אותו ליעדים כגון: הגדלת שיעור העסקים הקטנים שזכו במכרז ממשלתי מכלל העסקים שזכו במכרז ממשלתי; הגדלת ההיקף הכספי של הרכש הממשלתי מעסקים קטנים ביחס להיקף הכספי של כלל הרכש הממשלתי; הגדלת ההיקף הכספי של המכרזים הפומביים כשיעור מהתמ"ג ועוד.
- יישומן של מרבית ההמלצות שפורטו לעיל הוא פשוט למדי, ואינו מצריך חקיקה חדשה. אפשר לשפר את כל תהליך הרכש הממשלתי, בהתאם להמלצות שהובאו כאן, אם הגורמים האחראים במשרד האוצר רק יתנו הוראות מפורשות בנושא. ישום ההמלצות יהווה צעד חשוב בדרך להכרתם של העסקים הקטנים בישראל כגורם חיוני ביותר לצמיחה כלכלית בת-קיימא (כפי שהם נתפסים ברוב מדינות העולם המפותחות), יביא להקטנה משמעותית במספר החסמים העומדים בפני עסקים קטנים ברכש הממשלתי ואף יאפשר לעקוב אחר מידת השיפור. כעת, נותר לעסקים הקטנים והבינוניים במשק ולמשלם המסים רק לקוות שקובעי המדיניות יכירו בחשיבותו של הנושא, ויבצעו את השינויים הנדרשים.

## הערות

1. כל הנתונים המופיעים במבוא יפורטו להלן.
2. גבריאלה שלו, "מכרזים ציבוריים לאחר חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992", *משפט וממשל*, כרך ב', חוברת 2 (חיפה: אוניברסיטת חיפה - הפקולטה למשפטים, ספטמבר 1994), עמ' 460.
3. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *שנתון סטטיסטי לישראל 2003* (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2003), לוח 14.2; אמיר דוידסון, ראש גף חשבונאות למגזר הממשלתי בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מכתב למחבר, 26 בפברואר 2004; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *ירחון סטטיסטי לישראל*, כרך 55 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אפריל 2004), לוח ט/13.
4. עיבוד לנתוני מערכת "בוחר", אגף החשב הכללי במשרד האוצר, 28-21 במרץ, 2004.
5. יעקב דינוביץ, ראש תחום פיקוח משקי ונהלים ויו"ר ועדת מכרזים מרכזיים באגף החשב הכללי, משרד האוצר, ראיון עם המחבר, 31 במאי 2004.
6. ראה פרסומים על מכרזים ציבוריים באתר האינטרנט: <http://michrazim.lapam.gov.il>
7. דינוביץ, ראיון, 31 במאי 2004; אורי שרף, מנהל המרכז לטיפול יזמות בירושלים, ראיון טלפוני עם המחבר, 23 במאי 2004.
8. דוד כהן, אגף החשב הכללי, משרד האוצר, ראיון טלפוני עם המחבר, 14 ביולי 2004. הנתונים נמסרו בשמו של יעקב דינוביץ; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *ירחון סטטיסטי לישראל*, כרך 55, לוח ט/13.
9. התאחדות המלאכה והתעשייה, "מוסר התשלומים של משרדי הממשלה וחברות ותאגידים ממשלתיים" (התאחדות המלאכה והתעשייה, 1 בינואר 2004).
10. הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת השש עשרה, מושב שני, 5 בינואר 2004, *פרוטוקול 62*, עמ' 5, 27, 30, 32, 34; יוסי איצקוביץ, סגן חשב משרד הבריאות, מכתב למחבר, 18 במאי 2004; זוהר יינון, חשב התעשייה הצבאית, ראיון טלפוני עם המחבר, 18 במאי 2004. חובות בתי החולים הממשלתיים לספקים נובעים מהחובות בפיגור של קופות החולים לבתי החולים הממשלתיים. נכון לאפריל 2004, הסתכמו חובות אלה בכ-650 מיליון ש"ח. בדומה לחברות ממשלתיות אחרות, מעמדה החוקי של התעשייה הצבאית מול ספקיה זהה לזה של חברה פרטית.
11. ינר-נגב, ראיון.
12. דינוביץ, ראיון, 5 במאי 2004; על הבעייתיות הרבה בהיעדר המידע מצדו של מפרסם המכרז הצביע גם מנחם עזיון, מחלקת מכרזים מרכזיים באגף החשב הכללי, משרד האוצר, ראיונות עם המחבר, 7 ביוני 2004 ו-16 ביוני 2004.
13. דינוביץ, ראיונות, 5 במאי 2004 ו-31 במאי 2004; על הבעייתיות הרבה בדרישה לבצע הליך תיחור בין הזוכים במכרזים המרכזיים הצביע מנחם עזיון, מחלקת מכרזים מרכזיים באגף החשב הכללי, משרד האוצר, ראיון עם המחבר, 16 ביוני 2004.
14. דינוביץ, ראיון, 5 במאי 2004.
15. ינר-נגב, ראיון.
16. משרד האוצר, *מכרז לטובין/שירותים מספר 3/97* (ירושלים: משרד האוצר, 1997); משרד האוצר, *מכרז 2001/36 רכישת נייר בחבילות קטנות וגיליונות גדולים* (ירושלים: משרד האוצר, 2001); משרד האוצר, *הוראות תכ"ם - ספר מינהל משקי*, הוראת שעה 97/26, 22 ביולי 1997, הוראת שעה 97/32, 19 באוגוסט 1997.
17. משרד האוצר, *מכרז לטובין/שירותים מספר 3/97*, טופס 3000; משרד האוצר, *מכרז 2001/36*, סעיף 2.1.
18. עזיון, ראיון, 7 ביוני 2004.
19. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, *עוסקים ופדיון בענפי המשק על פי מס ערך מוסף 2002-2000*, לקט 19/2003 (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2003), עמ' 59-56.
20. ליאור משיח, בעלים ומנהל של "פיקס אומנויות", ראיון עם המחבר, 6 ביוני 2004; צ'ארלי פרץ, בעלים של "תמונה ושלט", ראיון טלפוני עם המחבר, 23 ביוני 2004.
21. צבי לביא, מנהל תחום הדרכת רכש במינהל ההרכשה והייצור, משרד הביטחון, ראיון עם המחבר, 6 ביוני 2004. משרד התחבורה, *מכרז מס' א/03/5: ייצור, אספקה, התקנה ואחזקה של שלטים, תמרורים ואביזרי דרך במחוז ת"א* (ירושלים: משרד התחבורה, 2003).
22. אשר אייזנברג, מנכ"ל "כלגרף", ראיון עם המחבר, 6 ביוני 2004.

23. <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?SelectedCountry=USA&CCODE=USA&CNAME=United+States&PTYPE=CP>; <http://www.govexec.com/top200/03top/top03s3s1.htm>
24. EIM Business and Policy Research, *The access of SMEs to public procurement contracts, final report* (Zoetermeer and Vienna: European Commission, March 22, 2004), p.5.
25. <http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-studies/craft-publicprocurement.htm>  
26. ג'ורג' בוש, כפי שצוטט ב:  
House Small Business Committee Democrats, *Federal Contract Watch List, How big contracts hurt small businesses: 10 to watch* (April 25, 2002), p. 1. [www.house.gov/smbiz/democrats/contractreport.pdf](http://www.house.gov/smbiz/democrats/contractreport.pdf)
27. United States General Accounting Office, *Small Business, Trends in Federal Procurement in the 1990s* (January 2001), p. 12. [www.gao.gov/cgi-bin/getrpt?rptno=gao-01-119](http://www.gao.gov/cgi-bin/getrpt?rptno=gao-01-119)
28. OMB, Office of Federal Procurement Policy, *Contract Bundling, A Strategy for Increasing Federal Contracting Opportunities for Small Business* (October 2002), pp. 2-3: [www.acqnet.gov/Notes/contractbundlingreport.pdf](http://www.acqnet.gov/Notes/contractbundlingreport.pdf)
29. United States General Accounting Office, *Small Business*, pp. 8-9.
30. <http://www.sba.gov/GC/indexwhatwedo.html>
31. [http://www.sba.gov/advo/laws/archive/law\\_pro.html#sign](http://www.sba.gov/advo/laws/archive/law_pro.html#sign); <http://www.osdbu.gov/Aboutthecouncil.htm>
32. EIM, *The access of SMEs*, p.124; <http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-studies/craft-publicprocurement.htm>
33. Office of Government Commerce & Small Business Service, *Smaller Supplier...Better Value?*, p. 17: [www.ogc.gov.uk/embedded\\_object.asp?docid=2077](http://www.ogc.gov.uk/embedded_object.asp?docid=2077)

FELLOWS | KORET  
PROGRAM | MILKEN INSTITUTE

תוכנית עמיתי קורת – מכון מילקן  
בית מילקן, רחוב תל חי 13  
ירושלים, 97102

[info@kmifellows.org](mailto:info@kmifellows.org)  
[www.kmifellows.org](http://www.kmifellows.org)