

دليل

إجراءات تعاقد الجهات الحكومية وشبه الحكومية

مع

شركة المركز المالي الكويتي ش.م.ك.ع.
("المركز")



سبتمبر 2020

المركز
MARKAZ

حول هذا الدليل

لدى شركة المركز المالي الكويتي ش.م.ك.ع. ("المركز") رسالة للمشاركة في نمو الاقتصاد الوطني وتنميته المستدامة. وإحدى مساهمات "المركز" هي المشاركة في تقديم الخدمات الاستشارية للمؤسسات الحكومية وشبه الحكومية. يقدم هذا الدليل نبذة عن القدرات التي يتمتع بها "المركز" لتقديم مثل هذه الخدمات للمؤسسات الحكومية وشبه الحكومية.

نبذة عن المركز المالي الكويتي ش.م.ك.ع.

أسست شركة المركز المالي الكويتي ش.م.ك.ع. في 17 أغسطس 1974 كشركة مساهمة مغلقة. وفي عام 1997، تم زيادة رأس المال إلى 40 مليون دينار كويتي؛ وأدرجت الشركة في بورصة الكويت في أبريل من نفس العام. ويبلغ رأس المال 48,080,174.700 مليون دينار كويتي حتى 30 سبتمبر 2020. أُعيدت هيكله استراتيجية الشركة ونموذج عملها لتصبح شركة استثمارية متكاملة تقدم منتجات استثمارية وخدمات إدارة المحافظ في قطاع الأوراق المالية والعقارات والاستثمارات البديلة، فضلاً عن خدمات الاستشارات المصرفية الاستثمارية وخدمات أسواق رأس المال، ومشاريع البنية التحتية، ودعم القدرات للمؤسسات الحكومية وشبه الحكومية.

الأنشطة المرخصة لشركة المركز المالي الكويتي ش.م.ك.ع. من قبل هيئة أسواق المال وبنك الكويت المركزي
"المركز" مسجل لدى هيئة أسواق المال برقم AP/1974/0012؛ ولديه تراخيص لمزاولة الأنشطة المرخصة التالية:

- مدير نظام استثمار جماعي
- مدير محفظة الاستثمار
- وسيط أوراق مالية غير مسجل في بورصة الأوراق المالية
- مستشار استثمار
- وكيل اكتتاب
- امين حفظ
- صانع سوق

كما يخضع "المركز" لرقابة بنك الكويت المركزي فيما يتعلق بأنشطة الإقراض.

ما الذي يمكن أن تقدمه شركة المركز المالي الكويتي لتلبية احتياجات مؤسسات القطاع العام؟

إن شركة المركز المالي الكويتي بإمكانها تقديم الخدمات التالية:

1. خدمات إدارة الأصول

يعمل "المركز" كمستشار استثمار من خلال صياغة برنامج استثماري شامل قائم على تحديد عناصر العائد مقابل معايير المخاطر وتصميم خطة توزيع الأصول المناسبة وتطبيقها بين فئات الأصول والأسواق المختلفة.

إن مؤسسات القطاع العام الراغبة في تحقيق أقصى عائد على رأس المال المتاح يمكنها الاستثمار من خلال برنامج يتألف من أي من، أو مزيج، مما يلي:

- المحافظ الاستثمارية التي تركز على أنواع مختلفة من الأوراق المالية في الأسواق المختلفة؛ و / أو
- المحافظ الاستثمارية في العقارات والأسهم الخاصة والاستثمارات البديلة الأخرى؛ و / أو
- الاستثمارات في أنظمة الاستثمار الجماعي وصناديق الاستثمار التي يديرها "المركز".

2. الخدمات الاستشارية

يقدم "المركز" خدمات استشارية تشمل على:

- الاستشارات المالية وإعادة الهيكلة
- الاستشارات المتعلقة بالعمليات التشغيلية وإعادة الهيكلة
- الاستشارات الإدارية

- الدراسات المتعلقة بالقطاعات
- مراجعة وتحديث الاستراتيجيات
- مراجعة وتحديث منظومة الحوكمة والسياسات وأطر عملها
- الاستشارات القانونية والإدارية: إقامة مشاريع مشتركة، تأسيس شركات ذات أغراض خاصة وغيرها لتحقيق أهداف مؤسسات القطاع العام ضمن الإطار القانوني لمؤسسات القطاع العام.

كيف يمكن للقطاع العام الكويتي التعاقد مع شركة المركز المالي الكويتي ش.م.ك.ع.؟

تخضع عملية التعاقد من قبل المؤسسات العامة لقانون المناقصات رقم 49 لسنة 2016 والمعدل بالقانون رقم 74 لسنة 2019 ولائحته التنفيذية 30 لسنة 2017 ("قانون المناقصات"). ينظم قانون المناقصات العطاءات والممارسات وطلبات استدرج العروض العامة والمحدودة.

تشتمل المؤسسات العامة على الوزارات والدوائر الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة التي لها ميزانية ملحقة أو مستقلة مثل المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وفقاً للمرسوم الأميري رقم 61 لسنة 1976 والهيئة العامة لشؤون القصر وفقاً للقانون رقم 67 لسنة 1983 والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية وفقاً للقانون رقم 25 لسنة 1974 والهيئة العامة للاستثمار وفقاً للقانون رقم 47 لسنة 1982 وبنك الكويت الصناعي وفقاً لنظامه الأساسي وغيرها.

علماً بأن بعض الجهات والمؤسسات الحكومية لا تخضع لأحكام قانون المناقصات بحسب أنظمتها التشريعية.

المقصود من المؤسسات العامة في سياق هذا الدليل، تلك المؤسسات المسموح لها بموجب قوانينها الاستثمار في الأموال و/أو طلب تعيين مقدمي خدمات للمساعدة في الاستثمارات.

1. إجراءات "الممارسة المحدودة" أو "الأمر المباشر"

إن "المركز" مسجل لدى الجهاز المركزي للمناقصات العامة ("الجهاز المركزي") ومؤهل للمشاركة في العطاءات والممارسات العامة والمحدودة وطلبات استدرج العروض العامة والمحدودة.

إن "الممارسات المحدودة" مسموح بها في قانون المناقصات ويتم تطبيقها في حال كانت عملية اختيار مقدم الخدمة تستند إلى جودة مقدمي الخدمة وقدراتهم الفنية، وعندئذ ستكون المنافسة بين الأسماء المدرجة على قائمة قصيرة فقط والمؤهلة لنفس نطاق الخدمات. وسيتم اختيار مقدم العطاء الفائز بعد ذلك بناءً على أفضل عرض مالي.

ومن المتعارف عليه أن تقوم المؤسسات العامة بتنفيذ إجراءات "الممارسة المحدودة" على قائمة قصيرة من مقدمي الخدمة المؤهلين والمختارين بناءً على موافقة مسبقة تحصل عليها من الجهاز المركزي، تعفيها من القيام بمناقصة عامة، وفقاً لقانون المناقصات.

كما أن "المركز" مؤهل للمشاركة في "الممارسات المحدودة" استناداً إلى أنشطة أعماله وجودة مخرجاته وسجل إنجازاته الحافل؛ وذلك لتقديم خدمات إدارة الأصول والاستشارات.

2. المشاركة في تأسيس شركة تقديم الخدمات

يجوز للمؤسسات العامة أن تختار المشاركة بشكل مباشر في تأسيس شركة محاصة. وبإمكان "المركز" أن يعاون المؤسسات العامة في إنشاء شركة محاصة. كما بإمكانه المشاركة أيضاً كمساهم في شركة المحاصة و/أو الترتيب لإيجاد أطراف مهتمة للمشاركة فيها بحسب خبراتهم، إلى جانب المنفعة والقيمة المضافة التي يمكن أن يضيفوها لشركة المحاصة. ويمكن "للمركز" المساعدة في الإجراءات القانونية والإدارية لتأسيس شركة المحاصة.

وعندها يمكن للمؤسسة العامة التعاقد مباشرة مع شركة المحاصة من خلال:

- التعاقد المباشر المسموح به بموجب قانون المناقصات، وذلك في حال كانت الرسوم المستحقة لشركة المحاصة أقل من 75,000 دينار كويتي سنوياً؛ و/أو
- "الممارسة المحدودة" مع موافقة مسبقة من الجهاز المركزي.

الفوائد المترتبة على الاستعانة بخدمات شركة المحاسبة

تصبح شركة المحاسبة الشريك المفضل في حال الاستعانة بالمصادر الخارجية (Outsourcing) من قبل المؤسسة العامة، فضلاً عن الفوائد الواضحة المتمثلة في الاستفادة من الخبرة التقنية والمالية والكفاءة والإدارة الحكيمة ونقل المعرفة وبناء القدرات، التي يضيفها وجود مساهم من القطاع الخاص في شركة المحاسبة، ومنها ما يلي:

- أسلوب عمل القطاع الخاص: يمكن لشركة المحاسبة التوظيف والاستعانة بخبراء في المجالات المطلوبة ممن يتمتعون بخبرة عملية في القطاع الخاص، الأمر الذي من شأنه أن يضيفي المعرفة والخبرة المحلية أو الإقليمية أو الدولية. يمكن لذلك أن يفيد في:
 - نقل المعرفة لموظفي المؤسسة العامة.
 - توطين المعرفة وبناء القدرات داخل شركة المحاسبة.
- الحوكمة: إن الاستعانة بمصادر خارجية سيتيح للمؤسسة العامة فصل المهام بما يضمن فصل الرقابة عن التنفيذ وبالتالي تحقيق الحوكمة الحقيقية. وسيسفر ذلك عن:
 - تطبيق ضوابط الرقابة الداخلية
 - كفاءة وسرعة في التنفيذ
 - تحسين الأداء وتحقيق النتائج
 - المساءلة

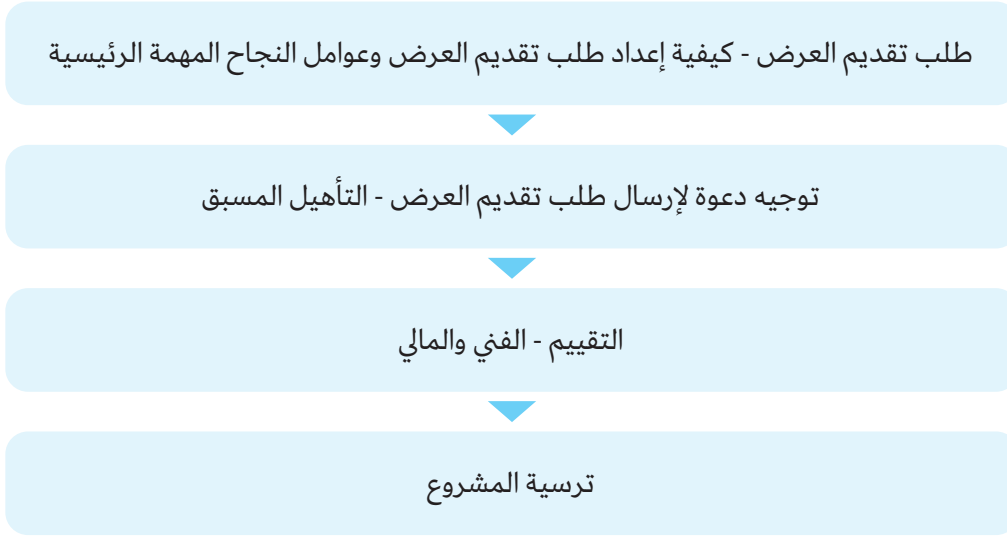
أنواع الرقابة بحسب نسب الملكية في شركة المحاسبة

بناءً على نسبة ملكية المؤسسة العامة في شركة المحاسبة، ستخضع المؤسسة العامة إلى مراقبة سابقة و/أو لاحقة من قبل ديوان المحاسبة وفقاً لأحكام محددة من القانون رقم 13 لسنة 1964 بإنشاء ديوان المحاسبة والقانون رقم 1 لسنة 1993 بشأن حماية الأموال العامة:

قانون ديوان المحاسبة رقم 13 لسنة 1964	
نوع الرقابة	نسبة الملكية في المشروع المشترك
سابقة ولاحقة	50% أو أكثر
فريق ديوان المحاسبة المنتدب إلى المؤسسة.	
لا ينطبق	أقل من 50%

قانون حماية الأموال العامة رقم 1 لسنة 1993	
نوع الرقابة	نسبة الملكية
لاحقة	25% أو أكثر
رفع تقارير عن الاستثمارات الداخلية والخارجية. متطلبات ديوان المحاسبة.	
سيتم رفع تقرير نصف سنوي عن أي استثمار قام به المشروع المشترك وتزيد قيمته عن 100,000 دينار كويتي إلى الوزير، وبعد ذلك إلى ديوان المحاسبة ثم إلى رئيس مجلس الأمة.	
لا ينطبق	أقل من 25%

دليل دراسة العروض الاستشارية من قبل المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية بحسب الممارسات العالمية
يمكن تقسيم مراحل التعاقد للخدمات الاستشارية إلى 4 مراحل مختلفة:



استدراج العروض

على الصعيد العالمي، وضعت المؤسسات العامة حد أدنى من المعايير الخاصة بالتعاقد والمشتريات استنادًا إلى القيمة النقدية. تتمحور السياسات والإجراءات حول المبادئ الأساسية للمشتريات مثل الإنصاف والفاعلية والجودة والفوائد الاقتصادية والشفافية¹. وفقًا للمبادئ الأساسية المحددة، من المرجح أن تتبع المؤسسة العامة نهجًا محددًا مناسبًا للغرض المستهدف، حسب الحجم وأوجه التعقيد التي ينطوي عليها المشروع، إضافة إلى مراعاة مبدأ القيمة مقابل المال. إن طلب استدراج العروض هو أحد أساليب طلب العروض ويستخدم للمشتريات التي يتعذر التعبير عنها من ناحية الكم والنوع².

كيفية إعداد طلب استدراج العروض

- **الخلفية / المقدمة:** يتعين على المؤسسة العامة تقديم نفسها من خلال توفير معلومات أساسية مفيدة عن نفسها. ويتضمن ذلك معلومات مثل طبيعة العمل أو المنتج أو الخدمة التي تقدمها والمنافسة والمكان.
- **أهداف المشروع ونطاق الخدمات:** يتعين على المؤسسة العامة الكشف عن تفاصيل المشروع والأهداف التي تتوقع تحقيقها. إن التحديد يُعد أمرًا مهمًا وذلك من خلال تحديد المهام والمعايير الفردية المعنية.
- **عناصر العرض:** إن تحديد العناصر بوضوح تام، والتي يتعين على مقدمي العروض تضمينها في العرض، هو أمر بالغ الأهمية. كما أن تضمين قائمة مرجعية في العرض ستكون فكرة جيدة.
- **جدول شرح الخدمات:** يُنصح بتضمين جدول مفصل بالمتطلبات، كي يتمكن الموردون من الوفاء بها ضمن المواعيد النهائية المحددة. بالإضافة إلى توفير نافذة للموردين لطرح الأسئلة المتعلقة بالمشروع تساعد في مواءمة إمكانيات المورد مع متطلبات المؤسسة العامة.
- **الجدول الزمني:** إن تحديد جدول زمني لإكمال المشروع يساعد المورد على التخطيط بشكل أفضل. إذا كانت المؤسسة العامة تتمتع بالمرونة من ناحية الوقت، فإنه لا يزال من المفضل تحديد الجداول الزمنية ولو كانت تقديرية.
- **معايير التقييم:** يمكن للمؤسسة العامة تحديد توقعاتها، مما سيساعد في استبعاد الموردين غير المستوفين للتوقعات. وينبغي تصميم معايير التقييم بطريقة يمكن من خلالها تحديد أفضل المؤشرات المتعلقة بالمرشحين المقبولين. إن عينات الأعمال السابقة وسجل النجاح المثبت لدى شركات تعمل في قطاع أعمال ومجالات الخبرة والمهارات الفنية المماثلة إلى جانب تكلفة الخدمات قد تكون مثال على بعض المؤشرات المقترحة.

¹ كومونويلث أستراليا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

² الأمم المتحدة، 2019

- **الميزانية:** يمكن للمؤسسات العامة أن تختار الإفصاح عن نطاق الميزانية، غير أن هذا الأمر ليس إلزامياً ويمكن للمؤسسات أن تبقيا غير محددة كي تتلقي عطاءات تنافسية من الموردين.
- **توقيت ومكان تقديم العروض:** يتعين على المؤسسة العامة ذكر الموعد النهائي ومكان تقديم العرض بوضوح.

عوامل النجاح الرئيسية:

الجانب الثقافي: من المهم التأكد مما إذا كان مقدم العرض متوافقاً مع ثقافة وتوقعات المؤسسة العامة من أجل تنفيذ المشاريع بنجاح. وخير مثال على معالجة الجانب الثقافي هو طرح المناقصة أو استدراج العروض لمقدمي العروض المحليين والسماح لمقدمي العروض الأجانب بالشراكة مع شركة محلية.

الجانب الفني: يتعين على المؤسسة العامة تقديم وصف تفصيلي حول الجانب الفني للمشروع لضمان مشاركة تتسم بالكفاءة من جانب مقدمي العروض في المناقصة أو استدراج العروض.

الجوانب الاستراتيجية: إن طلبات استدراج العروض السارية ينبغي أن تعكس استراتيجية وأهداف العمل قصيرة / طويلة الأجل، بما يضمن توفير رؤية تفصيلية تمكن مقدمي العروض من تقديم عروض من منظور مطابق لوجهة نظر المؤسسة العامة.

الجانب المالي:

المنفعة المباشرة: إن طلب استدراج العرض ينبغي أن يحفز العطاءات التنافسية، مما سيؤدي إلى منفعة مباشرة للمؤسسة العامة، من حيث جذب أفضل الأسعار لإنجاز المشروع.

المنفعة غير المباشرة: على الرغم من أنه يتم إيلاء الكثير من الاهتمام للتكلفة الأقل، لكن ليس فقط من خلال الحكم على مقدم العرض استناداً إلى التسعير، إنما ينبغي أيضاً مراعاة تقييم الدعم الإضافي الذي يمكن أن يقدمه مقدم العرض من حيث الخبرة الفنية التي يمكن أن تؤدي بشكل غير مباشر إلى وفورات في التكاليف للمؤسسة العامة.

توجيه دعوة لإرسال طلب استدراج العرض

لتوجيه دعوة لإرسال طلب استدراج العرض، يمكن للمؤسسة العامة نشر طلب استدراج العرض على موقعها على الإنترنت ونشر إخطار العطاء في "الكويت اليوم" والصحف الرائدة وإرسال دعوة لطلب استدراج العرض إلى أصحاب المصلحة المعنيين عبر البريد الإلكتروني. إن التأهيل المسبق هو عملية نموذجية يتم اتباعها في معظم البلدان، على الرغم من أنها اختيارية، إلا أنه يتم تطبيقها على المشاريع ذات القيمة العالية والتي تتطلب قدرات فنية عالية³. يستند التقييم إلى الالتزام بالحد الأدنى من المتطلبات المحددة بوضوح، والتي تُقِيم قدرة المورد أو مقدم العرض بشكل أساسي على إنجاز المشروع بطريقة مُرضية. في هذه المرحلة، تركز المؤسسة العامة على الكفاءة والقدرة الاستشارية للمورد. يصبح مقدمو الطلبات مؤهلين مسبقاً إذا استوفوا المعايير المحددة التي تشتمل على الخبرات السابقة للموردين في أغلب الأحيان (إجراء وتنفيذ مشاريع مماثلة) والقدرة المالية (معدل الدوران ومعدلات السيولة) والمتطلبات القانونية والرقابية والقدرات المؤسسية والقوى العاملة. في بعض الأحيان تندرج بعض المتطلبات ضمن المبادئ الإلزامية، وعادة ما يتم تصنيفها على أنها نجاح / إخفاق.

التقييم:

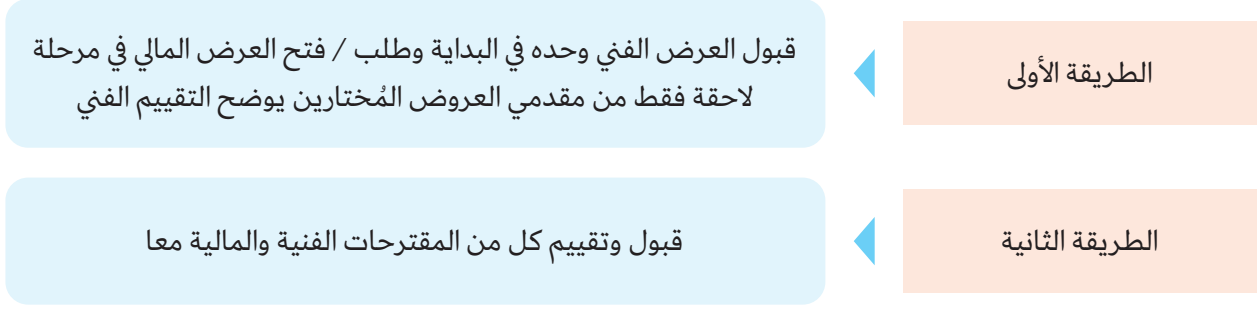
تقييم العروض الفنية والمالية

إن المؤسسة العامة عادة ما تضمن إمكانية المقارنة بين الموردين / مقدمي الطلبات، كما تستخدم نموذجاً معيناً يستند إلى درجة تعقيد المشروع. يكون التقييم الفني موضوعياً، وفي معظم الأحيان توجد عناصر محددة مسبقاً إلى جانب علامات رقمية. تُستخدم النتائج / النقاط لتقييم السمات غير السعرية / النوعية⁴. إن الاختيار القائم على الجودة والتكلفة هو أحد طرق التقييم الأكثر استخداماً ويتضمن تقييم العروض الفنية ثم العروض المالية. تتضمن الطريقة معياراً مرجحاً يراعي العوامل الفنية والمالية (80% - 20% أو 70% - 30% أو 60% - 40% أو 50% - 50%) ذات الصلة بالمشروع. في حالة المشاريع التي تؤكد على الجودة العالية، تُستخدم طريقة الاختيار على أساس الجودة والتي تتضمن تقييم العروض الفنية فقط⁵. ثم يُطلب من المورد المؤهل تقديم عرض مالي.

³ بنك التنمية الآسيوي، 2018

⁴ البنك الدولي، 2016

⁵ وبدلاً من ذلك، فإن طلب تقديم العرض قد يتطلب تقديم عروض فنية ومالية (مستخدمًا نظام مظلوفين مختومين) في مثل هذه الحالات فقط يُفتح العرض المالي الخاص بمقدم الطلب الأعلى ترتيباً للعرض التقييم.



توجد بضعة طرق اختيار أخرى مستخدمة في توريد الخدمات عالمياً، بحيث يمكن للمؤسسات العامة اختيار طريقة التوريد بعناية استناداً إلى مستوى الجودة المطلوب للمشروع المحدد.

طرق الاختيار الأخرى

الطريقة	بالتفصيل
اختيار الميزانية المحددة	تفوز بالمناقصة الجهة الحاصلة على أعلى الدرجات الفنية شريطة أن يكون عرضها المالي يقع ضمن الميزانية المحددة.
اختيار الأقل تكلفة	يتم تقييم المؤسسات لغرض تحديد المؤهلات الفنية. تفوز بالمناقصة الجهة المؤهلة والتي قدمت أقل سعر.
اختيار مؤهلات الاستشاريين	التقييم بناءً على مؤهلات الشركات الاستشارية، وهو ما ينعكس في مستندات إبداء الرغبة المقدمة من قبل الشركات.
اختيار وحيد المصدر	يستند إلى مصدر واحد / تعاقد مباشر، يُؤخذ في الاعتبار فقط لظروف استثنائية ولغرض المهام الصغيرة بشكل عام.

المصدر: بنك التنمية الآسيوي والبنك الدولي.

في حين أن الجودة تعتبر هي العامل الأساسي في الخدمات الاستشارية، إلا أن السعر هو معيار تقييم مهم أيضاً، لكن وزن السعر يعتمد على منهجية التقييم المختارة. وعادة، يتم تقييم تلك العروض المالية فقط والتي تستوفي الحد الأدنى. ويُخصص الحد الأقصى من النقاط للعرض الأقل سعراً. وتستند نقاط الآخرين إلى النسبة المعكوسة، أي قسمة العرض الأقل سعراً على سعر العروض الأخرى، باعتباره أفضل الممارسات في المشهد التنافسي⁶.

ثم يلي عملية التقييم حساب النتيجة النهائية المجمعة (الفنية والمالية).

ترسية المشروع:

يتم ترسية العقود على مقدمي الطلبات الحاصلين على أعلى الدرجات المجمعة التي تستوفي معايير المتطلبات الفنية والمالية وتأكيد مبدأ القيمة مقابل المال.

وتحفظ معظم الدول حق المؤسسات العامة في التفاوض مع مقدم الطلب الحاصل على أفضل تقييم مجّمع (على أساس التقييم الفني والمالي).

⁶ أساليب تقييم قسم المشتريات للأمم المتحدة، 2009 والبنك الإسلامي للتنمية، 2019