

Tenders, Why and How?

شهرام حلاج
فارغ التحصیل مهندسی مکانیک
ساخت و تولید دانشکده فنی تبریز



مناقضات، چرا و چگونه؟

مقدمه

در شرایطی که دهها آیین نامه برای معاملات بخش عمومی کشور جریان داشت، تشریفات گوناگونی برای مناقضات بخش عمومی و شرکت‌های دولتی رایج بود و بحث‌هایی مختلف برای تهیه‌ی لایحه‌ی مناقضات مطرح بود، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تدوین طرح قانونی برگزاری مناقضات را در سال ۱۳۸۰ آغاز کرد. پس از ماه‌ها جلسات کارشناسی هفتگی در مرکز پژوهش‌ها و نیز دهها جلسه‌ی کمیسیون‌های اصلی و فرعی در مجلس و همچنین - برای نخستین بار - تشکیل سمینار ملی به منظور تبادل نظر نهادهای حرفه‌ای با قانونگذار (نمایندگان مجلس ششم) در مورد پیش‌نویس قانون، سرانجام در آغاز سال ۱۳۸۳ مجلس طرح برگزاری مناقضات را از تصویب گذراند. این مصوبه با برخی ایرادات شورای نگهبان مواجه و سپس در مجمع تشخیص مصلحت نظام نهایی و تأیید و در ۱۷ بهمن ۱۳۸۳ به رئیس‌جمهور ابلاغ شد.

از آن هنگام بحث‌های متعددی در این خصوص مطرح شده است. آنان که این مباحث را پیگیری کرده‌اند، شاهد جریان ستایش‌های حیرت‌انگیز و تخطئه‌های تأسف‌انگیز و گه‌گاه نقدهای تأمل‌برانگیز بوده‌اند. بحث‌های مطروحه علیرغم تفاوت در شیوه، روش تحلیل، زاویه‌ی دید، منظر و منفعت‌گویندگان، در یک محور اشتراک دارند: اثبات اهمیت زیاد موضوع.

همین اهمیت باعث شده که طی مقاله‌ی حاضر، موضوع در چارچوبی مناسب برای طیف دانش‌آموختگان رشته‌های مختلف مهندسی تشریح و تحلیل شود. در این مقاله با معرفی ادبیات خاص این حوزه، مبانی شکل‌گیری مناقضات و تأثیرات آن بر منافع و حقوق مهندسان و تشکلهای حرفه‌ای مهندسی بررسی می‌شود. نقد و اظهار نظر خوانندگان محترم که به کارگروه قوانین و مقررات مهندسی کانون ارسال بشود، مایه‌ی سپاس و استفاده خواهد بود.

معنای «مهندسی» آنچنان با معنای «پروژه» گره خورده است که امروزه تقریباً هر جاکه می‌خواهند به «فرایندی برنامه‌ریزی شده برای عینیت‌بخشیدن^۱ به طرح یا برنامه‌ای^۲» اشاره کنند، از کلمه‌ی مهندسی استفاده می‌کنند. به عنوان مثال می‌توان گذشته از عباراتی مانند «مهندسی ترافیک» به ترکیبات نسبتاً جدیدی مانند «مهندسی ذهن» و «مهندسی فرهنگی» اشاره کرد.

در عمل، هر پروژه‌هنگامی پدیدمی‌آید که یک «شخص» (حقیقی یا حقوقی) برای عینیت‌بخشیدن به برنامه یا طرح خود اقدام کند. این اقدام شامل است بر طراحی، برنامه‌ریزی، مطالعه و جمع‌آوری اطلاعات، رایزنی و مشورت، ساخت، تملک و نگهداری مواد و لوازم، تأمین سرمایه و امثال اینها. طبیعی است که «انگیزه»ی شخص مزبور از این اقدامات (برای عینیت یافتن آن طرح) منفعتی - مستقیم یا غیرمستقیم - باشد. این شخص «کارفرما» نامیده می‌شود

1-Advanced Macroeconomics, By David Romer, University of California, Berkeley, Second Edition.

2-The American Economic Review, Vol. 75, No. 4. (Sep., 1985). Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device (By Carl Shapiro and Joseph E. Stiglitz)

3-Efficiency wages and endogenous supervision technology, Ferruccio Ponzano, University of Eastern Piedmont "Amedeo Avogadro"

4-Sometimes Everybody Shirks: Efficiency Wages when Shirking Workers Produce Positive Output, David J. Balan, Bureau of Economics, Federal Trade Commission, April 11, 2006

5-Lecture Note: Efficiency wages, the Shapiro-Stiglitz Model, David H. Autor, MIT and NBER, November 1, 2003





● بحثهای مطرح در باره «قانون برگزاری مناقصات» علیرغم تفاوت در شیوه، روش تحلیل، زاویه دید، منظر و منفعت‌گویندگان، در یک محور اشتراک دارند: اثبات اهمیت زیاد موضوع.

● «ارجاع کار» عبارتست از اقداماتی که طی مراحل و تشریفات مشخص منجر به واگذاری تعهدی (با قرارداد مشخص) به مشاوران، پیمانکاران، مدیران طرح یا سازندگان و تولیدکنندگان می‌شود.

● سعی شده که در مقاله‌ی حاضر، موضوع در چارچوبی مناسب برای طیف دانش‌آموختگان رشته‌های مختلف مهندسی تشریح و تحلیل شود.

و نخستین «عامل» شکل‌گیری پروژه است.

اگر عینیت‌بخشی به طرح یا برنامه‌ی مذکور نیازمند تخصص و اطلاعاتی بیش از محدودی تخصص و اطلاعات «کارفرما» باشد، وی از شخص (حقیقی یا حقوقی) دیگری که دارای این تخصص و اطلاعات باشد کمک می‌گیرد. این شخص یا «عامل» را «مشاور» می‌نامیم. گاهی تنها دلیل استفاده‌ی «کارفرما» از «مشاور»، محدودیت اطلاعات یا عدم کفایت تخصصی و فنی نیست؛ بلکه ممکن است که کارفرما به عللی مانند محدودیت فرصت از مشاور کمک‌بگیرد.

در مواردی که «اجرا»ی طرح نیازمند امکانات و مهارت‌های خاصی باشد که «کارفرما» به‌ر دلیل دارای آن امکانات یا مهارت‌ها نباشد یا تملک و کسب آنها را اقتصادی نداند، برای «اجرای طرح» از شخص (حقیقی یا حقوقی) دیگری که دارای آن امکانات و مهارت‌ها باشد کمک می‌گیرد. این شخص «عامل» سوم مجموعه‌ی اقدامات پروژه است. در پروژه‌های عمرانی، عملیات اجرایی و بالاحص در عملیات ساختمانی، این عامل را با عنوان «پیمانکار» می‌شناسند.

«پیمانکار» عامل مستقیم تحقق فیزیکی یا تجسم پروژه و اجراکننده‌ی فناوری مورد نیاز است؛ همچنانکه «مشاور» عامل تبدیل و تولید اطلاعات پروژه است. مشاور با ارقام، آمار، مبالغ، دانش و روش‌های اجرا و شیوه‌های اندازه‌گیری و آزمایش که همگی از جنس اطلاعات هستند کار می‌کند و در نهایت نیز اعداد، مبالغ، مواد و روش‌هایی را پیشنهاد می‌کند؛ یعنی شکل‌گیری از اطلاعات را از پایه می‌دهد. بدین ترتیب ورودی «سیستم» مشاوره

و نیز خروجی آن، «اطلاعات» است. در موارد بسیاری «مشاور» نقش راهنمای «پیمانکار» در طول «اجرا» را نیز دارد. شکل مسؤولانه‌ی این راهنمایی که همراه ضمانت اجرای دستورات و نظرات «مشاور» به‌دست «پیمانکار» می‌باشد، عبارت است از «نظارت» «مشاور» بر نحوه‌ی «اجرا»ی «پیمانکار».

گذشته از سه عامل کارفرما، مشاور و پیمانکار، در آن دسته از پروژه‌ها که کارفرما (یا مجموعه‌ی کارکنان وی که اصطلاحاً «دستگاه کارفرمایی» نامیده می‌شود)، دارای ساختار یا ماهیت پشتیبانی و اداری - و نه عملیاتی و اجرایی - باشد، یا اینکه با تنوع و تراکم کارها و وظایف مواجه‌باشد یا دارای پروژه‌های متعدد باشد (به‌نحوی که امکان و احتمال بیان درست و به‌موقع خواسته‌های کارفرمایی یا اعمال نظرتهای فرادستی کارفرمایی کاهش یا خطا پیداکند)، کارفرما بخشی از وظایف و اختیارات کارفرمایی خود را (که اصطلاحاً وظایف «قابل‌واگذاری» نامیده می‌شود)، به شخص (حقوقی) دیگری واگذار می‌نماید. این شخص «عامل چهارم» پروژه بوده و آن را «مدیر طرح» می‌نامیم.

تبیین و طبقه‌بندی فوق‌روش پایه و ساده‌ی شناخت نقشهای اصلی در پروژه‌هاست. البته تفکیک و تشخیص عامل دیگری در پروژه‌ها، این طبقه‌بندی را جامع‌تر و دقیق‌تر می‌سازد. همین تفکیک و تشخیص عامل دیگر برای بحث درباره‌ی مناقصات اهمیت و ضرورت بیشتری می‌یابد، به‌ویژه آنکه در بسیاری اقدامات و عملیات که اطلاق عنوان پروژه به آنها دشوار است، باز هم حضور مستقل و قائم‌به‌ذات این عامل چشمگیر و جدی است. تشخیص و تفکیک این عامل در واقع تأکید بر نقش «تأمین‌کنندگان» مواد،



مصالح و تجهیزات است. عنوان «تأمین‌کنندگان» در این معنا، هم شامل اشخاصی است که نقش مستقیم در فرآوری، ساخت و تولید مواد، مصالح یا تجهیزات دارند و هم شامل اشخاصی است که نقشی در فرایندهای نامبرده ندارند اما توان تهیه‌ی محصولات از بازار تولید و سپس توزیع یا تحویل آنها به کارفرما یا مشتری - به‌نحو و قیمت قابل‌قبول - را دارند. پس عامل مهم دیگر در پروژه‌ها و معاملات کارفرما، «تأمین‌کنندگان» یا تدارک‌کنندگان لوازم‌کار یعنی تجهیزات، قطعات و مواد هستند.

باید توجه داشت که نقشهای پنج‌گانه‌ی فوق یعنی نقشهای عامل کارفرمایی، عامل مشاوره، عامل اجرایی یا پیمانکاری، عامل چهارم یا مدیریت طرح و سرانجام عامل تأمین مواد و مصالح و سایر لوازم، ناظر به «فعالیت»های اصلی پروژه‌های عمرانی و صنعتی است. یعنی در پروژه‌های مختلف حسب نیاز و شرایط آن پروژه، ممکن است مجموع این «فعالیت»ها یا «نقش»ها میان تعداد متغیری از عوامل یا اشخاص تقسیم‌شود. به‌عنوان مثال در روش موسوم به EPC یا EPCM از منظر کلی تنها دو شخصیت یا دو عامل حضور و تشخیص دارد که یکی کارفرماست و دومی متعهدی (شرکتی یا سازمانی) که جامع و ایفاکننده‌ی کلیه‌ی نقشها یا وظایف دیگر تحقق پروژه است.

برای تعمیق دسته‌بندی عوامل، به این نکته اشاره می‌کنیم که خدمات سازندگان و تأمین‌کنندگان، از حیث چشمگیر بودن مواد و مصالح و فرایندهای فیزیکی در محصول آنان، مشابه خدمات پیمانکاران است. همچنین خدمات عامل چهارم یا مدیریت طرح، به‌لحاظ عمده‌بودن اطلاعات (چه به‌عنوان ورودی فرایندهای آن و

● رقابت، هم‌زاد شفافیت و برابری اطلاعاتی است. هرگونه رابطه، قاعده، ضابطه، عادت یا شرایط اداری و فنی کشور که رقابتی بودن فضای ارجاع کار را کاهش دهد در واقع بهبود کیفی صنعت کشور و مدیریت هزینه‌های ملی را تضعیف می‌کند.

● مجموعه‌ی رویه‌ها و رفتارهای «ارجاع کار» در مجموعه‌ی پروژه‌های کشور، به توزیع کارها در میان عوامل موجود در کشور می‌انجامد. یعنی شیوه‌های «ارجاع کار» و آنچه تحت این عنوان انجام می‌شود تعیین‌کننده‌ی توزیع فرصتهای کار و رشد و بالتبع منافع مستقیم و غیر مستقیم آنهاست.

چه به لحاظ خروجی یا تولید فرایندهای مربوطه)، از سنخ خدمات مشاوره محسوب می‌شود. به‌همین دلیل در یک روش دسته‌بندی دیگر، خدمات ارائه‌شده به کارفرمایان به دو دسته‌ی کلی پیمانکاران و سازندگان در یک دسته^۵ و مشاوره‌ی مشتعل بر مدیریت در دسته‌ی دوم^۶ تقسیم‌شده است.

اکنون، با توجه و استفاده از این دسته‌بندی به تعاملات فی‌مابین این عوامل می‌پردازیم. به‌جز حالت بسیار بسیار نادری که کارفرما تمام نقشهای فوق را به عهده می‌گیرد^۷، آنچه در هر یک از حالات دیگر رخ می‌دهد شکل یا اشکالی از تعامل میان کارفرما با سایر عوامل پروژه است. این تعامل یا معامله، براساس قراردادی میان کارفرما با هر یک از عوامل دیگر انجام می‌شود^۸. فرایندی که به واگذاری بخشی از تعهدات پروژه به برخی از عوامل و انعقاد «قرارداد ایفای آن بخش از تعهدات» (میان کارفرما با عامل متعهد ایفا) می‌انجامد، «ارجاع کار»^۹ نامیده می‌شود.

پس «ارجاع کار» عبارتست از اقداماتی که طی مراحل و تشریفات مشخص منجر به واگذاری تعهدی (با قرارداد مشخص) به مشاوران، پیمانکاران، مدیران طرح یا سازندگان و تولیدکنندگان می‌شود. این قراردادهای غالباً ماهیت بیع دارد، مضمّن کسب مطلوبیت طرفینی است؛ همانگونه که سنگ بنای اقتصاد و حقوق بر مبنای منطق تشخیص و مطالبه‌ی منفعت طرفینی است. یعنی کارفرما می‌کوشد که این تعهد را به شخصی بسپارد که در قبال دریافت مبلغ متناسب، کیفیت مورد نظر کارفرما را ابراه دهد و طرفهای معامله‌ی کارفرما نیز درصدد هستند که به ازای ارایه‌ی خدمات و ایفای تعهدات به مبالغ قراردادی دست‌یابند. تلاش





هریک از ارابه‌دهندگان محصولات (خدمات یا کالاها) برای اقبال کارفرما به واگذاری تعهدات به وی، فضای «رقابت» حرفه‌ای را پدیدمی‌آورد. بهبود کیفی و مدیریت هزینه‌ها نیز به نوبه‌ی خود در همین فضای رقابت حرفه‌ای تولد و توسعه می‌یابد و البته در فقدان آن فضا مطرود و مهجور واقع می‌شود. همچنین وضوح شرایط و نیازها که اصطلاحاً آن را «شفافیت» می‌نامیم، باعث صحت جهت، اثربخشی و سلامت این رقابت می‌شود. به عبارتی رقابت، همزاد شفافیت و برابری اطلاعاتی است. هرگونه رابطه، قاعده، ضابطه، عادت یا شرایط اداری و فنی کشور که رقابتی بودن فضای ارجاع کار را کاهش دهد، در واقع بهبود کیفی صنعت کشور و مدیریت هزینه‌های ملی را تضعیف می‌کند.

البته اهمیت شناسایی و برگزیدن «مسئول فعالیت»^۹ یا «پذیرنده‌ی تعهد» آنقدر در مباحث مدیریت تکرار شده‌است که ضرورت برگزیدن «شخص درست» - برای کار درست، در زمان درست و ... - جزء اصول بدیهی بحث به‌نظر می‌رسد. آخرین باری که این اصل به چشم نگارنده‌ی خود، در کتاب معروف «مدیر هدفمند و فرصت‌شناس» اثر کنت بلانچارد^{۱۰} بود که اصول هفتگانه‌ای را برای انجام کار درست برشمرده و اصل سوم را این‌گونه بیان کرده‌بود «کارت را با افراد درست به انجام‌رسان». در بقیه‌ی کتاب «مدیر هدفمند و فرصت‌شناس» نیز با جملاتی مانند «افراد درست را برگزینید» بر این اصل تأکید شده‌بود.

گفتم در معاملات بزرگ، فرایند برگزیدن افراد یا اشخاص طرف معامله کارفرما یا مشتری را ارجاع‌کار می‌نامند و یادآوری کردیم مرحله‌ی ارجاع کار اساساً در هر پروژه یا عملیات، از حساسترین و کلیدی‌ترین مراحل در تعیین میزان موفقیت آن پروژه یا کار است. درستی، تناسب و سلامت ارجاع کارهای بخش عمومی، حلقه‌ی کلیدی موفقیت پروژه‌ها و تصمیمات این بخش در حصول کیفیت «لازم و کافی» با قیمت «کمینه‌ی متناسب» است. مجموعه‌ی رویه‌ها و رفتارهای «ارجاع کار» در مجموعه‌ی پروژه‌های کشور، به توزیع کارها در میان عوامل موجود در کشور می‌انجامد. یعنی شیوه‌های «ارجاع کار» و آنچه تحت این عنوان انجام می‌شود تعیین‌کننده‌ی توزیع فرصتهای کار و رشد و بالتبع منافع مستقیم و غیرمستقیم آنهاست. روشهای ارجاع کارهای بخش عمومی، منافع مهندسان و حرفه‌مندان حوزه‌ی طرح‌ها و پروژه‌های صنعتی را از دو سو تحت تأثیر قرار می‌دهد. اولاً در معاملات این بخش، مهندسان از منظر حقوق شخصی و حرفه‌ای به‌عنوان متقاضیان فرصت یا پیشنهاددهندگان محصول (اعم از کالا یا خدمات) ذینفع محسوب می‌شوند. ثانیاً از منظر ملی، مهندسان به‌عنوان بخشی از ملتی که موکل دستگاهها و سازمانها هستند و آن سازمانها و نهادها به‌نیابت از

سوی ایشان دست به تصمیم‌گیری و اقدام می‌زنند، ذیحق محسوب می‌شوند. بدین ترتیب حساسیت و توجه به شیوه‌های ارجاع کار بخش عمومی که همانا شیوه‌های توزیع فرصت و ثروت ملی است، برای مهندسان علاوه بر این که تکلیف ملی است، ضرورت حرفه‌ای نیز هست. در اینجا لازم است توجه و تصریح‌نماییم که در حقیقت بخش عمومی یا منابع بخش عمومی چیست. در واقع تمام منابعی که منشایی غیر از اموال و دارایی‌های خصوصی دارند، در این طبقه قرار می‌گیرند. یعنی منابع عظیمی شامل منابع وزارتخانه‌ها، مؤسسات، سازمانها و شرکتهای دولتی، شهرداریها، بنیادها و سایر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و ... همگی جزو منابع عمومی هستند. پس در تمامی موارد به‌جز منابع خصوصی، الزام به

● اولاً در معاملات این بخش، مهندسان از منظر حقوق شخصی و حرفه‌ای به عنوان متقاضیان فرصت یا پیشنهاد دهندگان محصول ذینفع محسوب می‌شوند.

ثانیاً از منظر ملی، مهندسان به‌عنوان بخشی از ملتی که موکل دستگاهها و سازمانها هستند و آن سازمانها و نهادها به‌نیابت از سوی ایشان دست به تصمیم‌گیری و اقدام می‌زنند، ذیحق محسوب می‌شوند.

پاسخگویی، شفافیت و نظارت عمومی و نیز اصلاح روشهای تشخیص و هزینه‌کرد ضرورتی هم ملی و هم حرفه‌ای است.

در میان انواع روشهای «ارجاع کار»، معروفترین روش، «مناقصه» است. «مناقصه» در فرهنگ دهخدا^{۱۱} - به نقل از ترمینولوژی حقوق تألیف جعفر لنگرودی - اینگونه تعریف شده‌است: «خریدن مال (یا اموال معین) از طرف مأمور رسمی به کمترین قیمتی که از طرف فروشنندگان پیشنهاد می‌شود و همچنین است هرگاه مورد مناقصه، انجام عملی باشد. مقابل مزایده». بنا به تصریح مندرج در بخش آخر تعریف مذکور در لغت‌نامه‌ی دهخدا و با الهام از اصل معروف «تُعرفُ الاشیاء باضدادهم» که مبین تعریف به ضد^{۱۲} است، معنی «مزایده» را از همین مرجع نقل می‌کنیم: «بریکدیگر افزودن. (تاج‌المصادر) (زوزنی). بالای دست هم رفتن. (یادداشت به خط مرحوم دهخدا). افزودگی از طرفین. (ناظم‌الاطباء). چیزی را در معرض فروش گذاشتن که هر خریداری که بیشتر بها گوید مال او باشد که لفظ دیگرش حراج است. مثال: دولت هر چه می‌فروشد به مزایده است هر چه می‌خرد به مناقصه. (فرهنگ نظام). حراج.

من یزید. من زاد. مقابل و خلاف مناقصه». توجه به این نکته جالب است که نخستین قانون محاسبات عمومی کشور در ۵۷ ماده و ۴۴ بند در تاریخ ۱۳۸۹/۱۲/۳ در دوره‌ی دوم مجلس شورای ملی به تصویب رسیده‌است و این همان دوره‌ای است که زنده‌یاد علامه علی‌اکبر دهخدا نیز نماینده‌ی مجلس بوده‌است. در قانون مزبور که مواد ۲۳، ۲۴ و ۲۵ آن مربوط به معاملات دولتی است^{۱۳} حکم الزام تمام معاملات عمومی به مناقصه و مزایده نیز آمده‌است. یعنی ذکر ورود کلمات «مناقصه» و «مزایده» در احکام قانونی در هنگام نمایندگی علامه دهخدا در مجلس انجام شده‌است. بنابراین تلقی و برداشت آن زنده‌یاد نه تنها به‌عنوان یک لغت‌شناس بزرگ، بلکه به‌عنوان عضو مقتنه یا قانون‌گذار نیز دارای اعتبار مضاعف است.

● حساسیت و توجه به شیوه‌های ارجاع کار بخش عمومی که همانا شیوه‌های توزیع فرصت و ثروت ملی است، برای مهندسان علاوه بر این که تکلیف ملی است، ضرورت حرفه‌ای نیز هست.

● مناقصه فرایندی که مشتری، از طریق ایجاد رقابت، محصولی با کیفیات و کارکردهای مطلوب خود را به ازای پرداختن کمترین هزینه‌ی متناسب با آن کیفیات و کارکردها، به دست می‌آورد.

اگر در یادداشت به خط مرحوم دهخدا منظور از «مزایده» بالای دست هم رفتن آمده و «مناقصه» نیز مقابل و خلاف آن معرفی شده‌است، پس «مناقصه» حتماً به معنی پایین‌دست هم رفتن یا رقابت در پیشنهاد قیمت پایین‌تر دادن خواهد بود.

به اجمال روشن می‌شود که کلمه‌ی «مناقصه» در ذات خود دو معنی را به همراه دارد: نخست قیمت کمتر و دیگر رقابت برای این کم‌کردن قیمت. از همین‌روست که می‌گویند: مناقصه فرایندی رقابتی است برای کاهش قیمت یا هزینه‌ها

البته در سیر تطور و تکامل برداشتها و روشها، این رقابت کاهش قیمت، پیوسته پخته‌تر و پرداخته‌تر شده‌است. همانگونه که در مسیر توسعه‌ی بازار صنعت، روزگاری مهندسی هزینه‌برای فتح بازار الگوی زمانه بود و پس از چندی در آسیب‌شناسی این رویه، کنترل کیفیت تولد و توسعه یافت و سپس همین کنترل کیفیت در فراگرد تکامل خود به صورت مدیریت کیفیت جامع یا تضمین کیفیت درآمد و سرانجام با ترکیب و داد و ستد متقابل این مفاهیم، مفهوم «مدیریت ارزش» یا مهندسی ارزش شکل گرفت. مفهوم یا

موضوعی که می‌کوشد با درنظر گرفتن رابطه‌ی متقابل هزینه‌ها با کیفیت و کارکردها به نقطه‌ی بهینه‌ای در منظر مشتری یا کارفرما برسد. شاید تعریف کلاسیک «ارزش» براساس نسبت «کارکرد و کیفیت» بر «هزینه»، جامع‌ترین شکل برای شناسایی و کسب محصولی اقتصادی باشد. البته فرض بر این است که توجه داریم که اولاً محصول شامل خدمت و کالا است؛ ثانیاً هزینه‌ی جامع هزینه‌های مستقیم و هزینه‌های غیرمستقیم و همچنین جامع هزینه‌های اولیه و هزینه‌های نگهداری یا به زبان دقیقتر به معنی مجموع هزینه‌های دوره‌ی عمر است^{۱۴}؛ ثالثاً ترازی اندازه‌گیری کیفیت و کارکرد نظر و نیاز مشتری یا کارفرماست و ... به‌هرحال با شناخت امروزیمان، می‌توانیم مناقصه را نیز به نحوی جامع و کارا این‌گونه تعریف کنیم: فرایندی که مشتری، از طریق ایجاد رقابت، محصولی با کیفیات و کارکردهای مطلوب خود را به ازای پرداختن کمترین هزینه‌ی متناسب با آن کیفیات و کارکردها، به دست می‌آورد.

یکی از نکات قابل تأمل و دقت در تعریف فوق این است که کلمه‌ی «مطلوب» در این تعریف، جایگزینی سنجیده‌تر یا تکامل‌یافته‌تر برای کلمه‌ی «موردنظر»^{۱۵} است. زیرا ممکن است کارفرما که در آغاز فرایند مناقصه، سطح خاصی را برای کیفیت و کارکرد محصول خود در نظر گرفته بوده‌است، در طول این فرایند و از میان پیشنهادهای واصله، به پیشنهاد یا پیشنهادهایی برخورد کند که علاوه بر تأمین کیفیت و کارکرد حداقلی موردنظر، قادر باشد که کیفیت یا کارکردهای تکمیلی یا اضافه‌ای را ارابه‌دهنده مقایسه‌ی آن ترکیب «کیفیت- قیمت» پیشنهادی اثبات نماید که دریافت آن کیفیت افزوده یا کارکرد کمکی به نسبت قیمت متعلقه، کاملاً از مطلوبیت برخوردار است. پس با اینکه این قیمت در قالب مبلغ مستقیم و ظاهری، واجد شرط «کمترین» نیست، اما کارفرما با لحاظکردن سطح کیفی و کارکرد اضافه‌ی ارابه‌شده و در مقایسه و تناسب با سایر قیمت‌های پیشنهادی، همان قیمت را دارای شرط کمترین هزینه‌های کل و واقعی ارزیابی کند

بدین ترتیب که اگر مناقصه‌گزار (کارفرما یا مشتری) در طول فرایند با پیشنهادهایی روبه‌رو شود که مزایای فنی مهمی را دارا هستند و دیگران فاقد آن مزایا هستند، کارفرما آن پیشنهاد با مزیت را از نظر فنی پیشنهاد مطلوب فرض می‌کند. سپس کارفرما با روش و چارچوبی قابل قبول، هزینه‌های ناشی از عدم آن مزایای فنی را به قیمت‌های فاقد آن مزایا اضافه می‌کند، تا برای هر پیشنهاد یک قیمت متناسب با آن سطح فنی مطلوب (یعنی قیمت واقعی هر یک از پیشنهادها در صورت ارتقا به تراز فنی پیشنهاد مطلوب) برآورد نماید. در نهایت برنده‌ی مناقصه شخصی خواهد بود که این هزینه‌ی هم‌تراز (قیمت تراز شده یا قیمت متناسب با مطلوبیت فنی)





حداقل در درخواست نموده باشد.^{۱۶}

در این شرایط نکات بسیار مهم و تعیین کننده عبارتست از روشهای شناسایی کیفیات و کارکردهای مزیت آفرین، روش اندازه گیری و کمی کردن آنها، میزان اهمیت با اثر آنها و نیز اصل مفید بودن یا نبودن آنها، پس اولاً هم باید آن کارکردها و کیفیات افزوده‌ی پیشنهادی، مورد نیاز، مورد استفاده یا مفید باشد و ثانیاً دارای قیمت متناسب و حداقلی باشد تا باعث شود که مجموع یا ترکیب آن «کیفیت-قیمت» ارایه شده، واجد شرط «کمترین قیمت متناسب» بشود. چنین توجه و تدقیقی است که باعث می شود، تفاوت میان کیفیت مورد نظر به معنی سطح یا مرزی ثابت و صلب با کیفیت مطلوب به معنی شرایطی مفید و اطمینان بخش اهمیت پیدا کند.

تعریف «مناقصه» در قانون برگزاری مناقصات به شرح زیر نگاشته و ابلاغ شده است: «فرآیندی است رقابتی برای تامین کیفیت مورد نظر (طبق اسناد مناقصه) که در آن تعهدات موضوع معامله به مناقصه گری که کمترین قیمت متناسب را پیشنهاد کرده باشد واگذار می شود».

پارادوکسی که جمله‌ی فوق ایجاد می کند، همین است که از یک سو کیفیت محدود و مقید شده به «مورد نظر طبق اسناد مناقصه» را همچون سطحی بسته و لا یتغیر به ذهن متبادر می کند اما بعداً «قیمت متناسب» (لفظی که نمایندگان به جای «قیمت تراز شده» پیشنهاد کردند) را ذکر کرده است. این تأکید بر «قیمت متناسب» یا تراز شده در آیین نامه‌های اجرایی قانون بیشتر مورد تأکید و تصریح واقع شده است. تمرکز و بسنده کردن به «کیفیت مورد نظر در اسناد مناقصه»، ارزیابی کیفی و فنی به شیوه‌ی غربالی را ایجاد می نماید. اما توسل و کار بست قیمت‌های تراز شده یا متناسب، ارزیابی کیفی با رویکرد حصول به امتیازدهی و رتبه‌ی بندی پیشنهادها را لازم می سازد. بدین ترتیب برای «مناقصه» همان تعریف صدرالاشاره (با کلمه‌ی «مطلوب» و به نحو ذکر شده)، از آن جهت که این تعارضات تعریف ابلاغی را تعدیل می کند، تعریف بهتری است. یعنی می توان تعریف ابلاغی را به آن تعریف پیشنهادی اصلاح کرد و البته موضوع «ضرورت تعیین کیفیات مورد نیاز، در اسناد مناقصه» را به نحو دیگری در متن قانون مورد توجه و اشاره قرار داد.

تا اینجا به موضوعاتی از این دست پرداختیم: مناقصه چیست، چه می تواند باشد، چرا می تواند روش مفیدی باشد، در چه حوزه‌ها و تا چه حد کاربرد دارد، چه ارتباطی با افراد ملت دارد، چه آثار و تعاملاتی با مهندسان و جامعه‌ی حرفه‌ای ایشان دارد. در بخشهای بعدی به ویژگیهای متنی و زمینه‌ای قانون برگزاری مناقصات، موانع و امکانات درونی و بیرونی این قانون، حوزه‌های

اثر و دامنه‌ی شمول آن، نقاط قوت و نقاط قابل بهبود آن، روشهای اجرایی آن و ... خواهیم پرداخت. در حالی که ترجیح بند این سلسله مباحث درخواست نقد و اظهار نظر خوانندگان محترم باقی خواهد ماند.

پی نوشت:

۱- به دلیل معانی اصطلاحی که ممکن است از «اجرا کردن» به ذهن متبادر شود، به عمد از این اصطلاح استفاده نکرده و از «عینیت بخشیدن» استفاده کرده‌ام.

۲- این تعریف با معنایی عام و پایه برای «پروژه» است. تعدادی از معانی خاص که زمان و منابع را نیز مورد توجه قرارداده‌اند، در مأخذ زیر دسته بندی و تحلیل شده‌اند: حلاج، شهرام. طرح پژوهشی اولویت بندی طرح‌های عمرانی ملی. جلد دوم. مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی. ۱۳۸۴

۳- ذهنیت یا subject در ادبیات بین المللی از جمله بانک جهانی خرید و معامله با این دسته، تحت عنوان Procurement of Goods & Works آمده است.

۴- در بانک جهانی با نام Consultant آمده است.

۵- حالت انجام کارهای مختلف به دست خود کارفرما، در بخش عمومی اصطلاحاً «آمانی» نامیده میشود. اما باید توجه داشت در حالت «آمانی» نیز کارفرما برای خرید برخی لوازم تولیدی سازندگان و تولیدکنندگان، به نوعی وارد تعامل با آنان میشود. لذا باز هم مسأله‌ی معاملات بخش عمومی مطرح می شود؛ معاملاتی بی واسطه یا با واسطه با سازندگان و تولیدکنندگانی که آنها نیز در پروژه‌ها و فرایندهای تولید خود به نحوی وسیع و مستمر به همکاری با مهندسان می پردازند.

۷- باید توجه داشت که ممکن است در یک پروژه‌ی واحد کارفرما با دو یا سه یا چندین عامل مشاوره وارد معامله بشود همچنانکه در خصوص سایر عوامل نیز چنین است مثلاً ممکن است یا چندین پیمانکار به صورت همزمان یا ترکیبی وارد معامله شود.

۸- Appointment

۹- ترکیب معروف ۴M (و بعدها ۶M یا ۷M) که در هر صورت یکی از Mهای آن اشاره به «شخص یا اشخاص انجام دهنده‌ی کار» دارد، با ترکیب پنج پریش یا قید استفهام کلیدی «چه کسی، چه کاری را، روی چه چیزی، در چه زمانی و با چه وسیله‌ای انجام دهد؟»، شواهد توجه و تدبیر بر روی شخص مسؤول یا متعهد است. ۱۰- در میان ۳ ترجمه از کتاب مزبور که نگارنده مورد ملاحظه قرار داده است، مشخصات کتابشناختی ترجمه‌ی مرجع بدین شرح است: بلانچارد، کن و گوتری، استیو. مدیر هدفمند و فرصت شناس. ترجمه‌ی سیدرضا افتخاری. مؤسسه خدمات فرهنگی رسا. تهران. ۱۳۸۴.

۱۱- در «لغت فرس» و «برهان قاطع» این لغت نیامده بوده است. «فرهنگ پایه» برابراهی «کم کردن، همچشمی، کمترین فروش، کمبهای» را آورده است. بر اساس «فرهنگ لا روس عربی به فارسی» این لغت در عربی به فتح قاف و صاد به همین معانی آمده است.

۱۲- تعریف به صد از اقسام تعریف مفهومی و در چنین مواردی راه گشاست. بنگرید به: خندان، علی اصغر. منطق کاربردی. انتشارات سمت. تهران. ۱۳۸۲

۱۳- از دیگر مفاد آن قانون این است که تهیه اجرای بودجه بر عهده‌ی وزارت مالیه (دارایی) قرار گرفته است.

۱۴- Life Cycle Cost

۱۵- کلمه‌ای که در متن قانون ابلاغ شده‌ی سال ۸۳ به کار رفته است.

۱۶- یعنی ممکن است مناقصه گزار (کارفرما یا مشتری) با بررسی جوانب مختلف موضوعات پیشنهادها، به گونه‌ای معقول و موجه قانع شود که پیشنهاددهنده‌ی فرضی «الف» سطحی از کیفیت مورد نیاز یا انواعی از کارکردهای مورد استفاده را ارایه می دهد، که قیمت متناسب یا قیمت تراز شده‌ی دیگر پیشنهاددهندگان (یعنی قیمتی که با افزودن «بهای این کیفیات و کارکردهای اضافه» به قیمت‌های دیگر پیشنهاددهندگان به دست می آید) از قیمت پیشنهادی «الف» بالاتر است. پس در این شرایط قیمت پیشنهادی «الف» معادل یا هم ارز کمترین قیمت تراز شده از نظر فنی یا کمترین قیمت متناسب با شرایط فنی است، گرچه قیمت ظاهری یا خام دیگران (بدون در نظر گرفتن تناسب فنی یا مقایسه‌ی تراز فنی) پایین تر باشد.