



اصلاح درست و ضروری در آیین‌نامه‌ی ارزیابی کیفی مناقصه‌گران

مقدمه

ارزیابی توان انجام تعهدات قراردادی - پیش از انعقاد قرارداد و واگذاری تعهدات قراردادی به داوطلب - در بسیاری قراردادهای (۱)، ضرورتی عقلانی، اقتصادی و مدیریتی است. زیرا امکان دستیابی خریدار خدمات و نیز کالاهای سفارشی، به محصولی مرغوب در زمان آینده، در گروهی توان انجام تعهدات داوطلب معامله در زمان حاضر است. به همین دلیل ارزیابی توان انجام تعهدات مناقصه‌گران در بند هـ ماده‌ی ۲ قانون برگزاری مناقصات نامگذاری (۲) و در مواد ۹، ۱۲، ۱۴، ۱۹ و ۲۶ این قانون تبیین شده‌است. به‌عنوان نمونه: در ماده‌ی ۱۲ بیان شده‌است که توان مورد نظر قانون، معنایی فراگیر دارد و انواع توان - مانند توان علمی (دانش) و مالی - را در برمی‌گیرد.

مبانی و چارچوب‌ها

۱. قانون مصوب مجلس، در تبیین مواردی که باید در ارزیابی توان مناقصه‌گران لحاظ شود، از نگرش سیستمی برخوردار است. ذکر تضمین کیفیت خدمات و محصولات در صدر موارد ارزیابی (جز بند الف ماده‌ی ۱۲) نشانگر توجه به همین نگرش است. روشن است که تضمین کیفیت خدمات در این جا به معنی سپردن ضمانت نیست و بلکه توجه به نظام‌های تضمین کیفیت خدمات است؛ یعنی انواع نظام‌های تضمین کیفیت یا مدیریت جامع کیفیت () که داشتن فرایند پیش‌بینی‌پذیر و قابل‌مدیریت را ضامن وصول مشخصات و کیفیات مقرر می‌داند. جز ۲ بند الف یعنی داشتن تجربه و دانش در زمینه مورد نظر نیز ناظر به مهم‌ترین ورودی فرایند و جز ۳ یا حسن سابقه ناظر به قابل‌قبول بودن خروجی فرایند یا محصولات پیشین تأمین‌کننده است. (مجموع این سه مورد یا معیار پایه، کلیت سیستم تأمین‌کنندگان را نشان می‌دهد.)

۲. قانون در بند الف ماده‌ی ۱۲، دو مورد ۴ و ۵ را با قید در صورت لزوم، از حالت دایم یا الزام خارج کرده‌است. پس لحاظ کردن یا نکردن این دو مورد در ارزیابی را تابعی از لزوم آن دانسته‌است؛ در حالی که سه معیار پایه در نگرش سیستمی، مقید به لزوم نیست و همیشه الزامی است.

۳. با توجه به آن که در بند ب ماده‌ی ۱۲ قانون، نخستین مرحله‌ی ارزیابی، تعیین معیارهای ارزیابی و سپس اهمیت نسبی معیارها اعلام شده‌است، پس: تعیین یا انتخاب مذکور در بند ب، در وهله‌ی اول به معنی تشخیص لزوم دو مورد ۴ و ۵ از بندالف است(۳). در صورت لزوم لحاظ کردن توان مالی، این توان - به‌عنوان مکمل تجربه و دانش - ارزیابی ورودی سیستم تأمین‌کننده محسوب می‌شود؛ در صورت لزوم(۴) لحاظ کردن پروانه‌ی کار و بویژه گواهینامه‌ی صلاحیت سازمان تأمین‌کننده، این مستندات - به‌عنوان مکمل یا حتی جایگزین بررسی نظامات تضمین کیفیت سازمان تأمین‌کننده ارزیابی فرایندهای سیستم تأمین‌کننده محسوب می‌شود؛ حتی گواهینامه‌ی صلاحیت افراد، می‌تواند به‌عنوان مکمل یا حتی جایگزین بررسی تجربه و دانش افراد لحاظ شود. جا داشت که آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده‌ی ۱۲ قانون، با دقت بیشتر به مندرجات ماده‌ی ۱۲ قانون، روش تشخیص این موارد لزوم را روشن سازد.

۴. سه مورد نخست بند الف (که مقید به شرط لزوم نشده‌اند) را باید موارد ثابت (اصول یا معیارهای پایه) در ارزیابی توان تأمین‌کننده دانست. این سه مورد (معیار پایه)، در کنار یکدیگر عناصر کلیدی هر سیستم تأمین خدمت یا کالای سفارشی (نوع خاص محصول) را تشکیل می‌دهد. دو مورد آخر بند الف (مقید به شرط لزوم) مکمل این سه مورد ثابت محسوب می‌شوند به شرح زیر:

شکل یک:

مجموعه‌ی معیارهای الزامی و نیز اختیاری (تابع تعیین لزوم مناقصه‌گزار) در ارزیابی کیفی مناقصه‌گران

(طبق ماده‌ی ۱۲ قانون برگزاری مناقصات)

۵. آیین‌نامه لازم است علاوه بر بیان روش تعیین لزوم ارزیابی توان مالی متقاضی، پروانه کار و انواع سازمانی یا انفرادی گواهینامه‌های صلاحیت، شاخص‌ها و روش‌های مناسبی برای ارزیابی دانش، تجربه، نظامات تضمین کیفیت فرایندها و حسن سابقه مناقصه‌گران را تعیین کند به نحوی که بیشترین اثربخشی و کمترین سواستفاده و رفتار دلبخواهی در اجرای ارزیابی کیفی صورت‌گیرد. در تدوین آیین‌نامه‌ی قبلی، به این نگرش و چارچوب کمتر توجه شده‌است.

۶. در اجرای ارزیابی کیفی در این سال‌ها نیز، به جای نگرش سیستمی در ارزیابی سازوکارهای تأمین‌کنندگان، در عمل نوعی شکل‌گرایی و ضرب و تقسیم وزن‌ها و اعداد با اثربخشی ناچیز رواج یافته‌است. شکایت رایج مبنی بر اینکه هفته‌ها و ماه‌ها ارزیابی کیفی و ... انجام دادیم اما تأمین‌کننده‌ی خوبی انتخاب نشد، ناشی از همین غلبه‌ی شکل‌گرایی در وزن‌ها و اعداد به جای تحلیل عملیاتی توانایی‌های پایه‌ای تأمین‌کنندگان است.

نکته‌ی اساسی

مقدم بر ضرورت تبیین موارد لزوم معیارهای غیرالزامی در ارزیابی کیفی، تبیین موارد لزوم خود ارزیابی کیفی است. پس از مهمترین موضوعاتی که باید در آیین‌نامه تبیین شود، موارد لزوم ارزیابی کیفی است. در این راستا باید توجه داشت که هر آنچه حاصل فعالیت تأمین‌کنندگان کار یا خدمت باشد، محصول می‌نامیم و اگر محصول (کالا یا خدمت)، از نظر خریدار مرغوب باشد، خریدار به معامله راغب می‌شود و معامله شکل می‌گیرد. پس مرغوبیت (وجود شروط مورد نظر خریدار در محصول) مهم‌ترین دلیل معامله است. البته بخش عمومی در قراردادی که خواستار دریافت محصول (عوض غیر پولی) است، باید پول (قیمت) آن را نیز بپردازد. پس در فرایند برگزاری مناقصه، دو اصل بایت رعایت شود:

۱. احتمال دستیابی به محصول دارای ویژگی‌های مورد نظر به حد قابل قبول خریدار برسد.

۲. احتمال بیشترنشدن هزینه (قیمت) از اندازه‌ای بهینه به حد قابل قبول برسد.

به بیان دیگر: کلید کفایت و مشروعیت دوره تشکیل قرارداد، سنجش درست همین دو احتمال است و از این دو سنجش نیز، اولی (سنجش احتمال مرغوبیت) بر دومی (سنجش احتمال کاهش قیمت) رجحان دارد. اولی از طریق پاکت ب و محتویات آن انجام می‌گیرد و دومی از طریق پاکت ج. اولی از چنان اهمیت بالایی برخوردار است که هرگاه سنجش آن در همان جلسه‌ی کمیسیون مناقصه شدنی نباشد، قانونگذار مناقصه‌گزار را موظف کرده‌است از طریق پیش‌بینی این شرایط و اعلان آن در اسناد مناقصه، جلسه‌ی پاکت‌گشایی کمیسیون را در مرحله‌ی گشایش پاکت ب متوقف سازد تا پس از احراز رسیدن به هدف اصلی مناقصه (تأمین کیفیت موردنظر، طبق اسناد مناقصه)، پاکت‌گشایی کمیسیون در مرحله‌ی دیگر یا اصطلاحاً در مرحله‌ی دوم به انجام برسد. به بیان دیگر:

اگر نتوان مرغوبیت یا کیفیت مورد نظر محصول را با فرصت، ابزار یا شرایط موجود در جلسه‌ی گشایش پاکت ب احراز کرد، قانونگذار مقرر داشته است جلسه‌ی گشایش پاکت‌ها در آن مرحله متوقف شود و پس از احراز مرغوبیت به صورت ویژه (در بیان قانون از طریق ارزیابی فنی بازرگانی) در مرحله‌ی دوم پاکت‌گشایی، پاکت ج گشوده شود. فراتر از این پیش‌بینی یا جواز قانونی، برای معاملاتی که اساساً موضوع معامله یا محصول به صورت کالای قابل ارزیابی هنوز (هنگام برگزاری مناقصه) وجود نداشته باشد و بلکه خدمت یا سفارشی باشد که باید در آینده فراهم شود (مانند قراردادهای پیمانکاران، مشاوران و نیز سازندگان کالاهای سفارشی) قانونگذار ارزیابی احتمال دستیابی به محصول مرغوب را از طریق

ارزیابی توان انجام تعهدات تأمین‌کنندگان، مجاز و مفید شمرده است. به همین دلیل هم ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهاد یا محصول و هم ارزیابی کیفی مناقصه‌گران هر دو بنا به دلایلی عقلانی و اقتصادی و به تشخیص مناقصه‌گزار مجاز است که به فرایند مناقصه افزوده شود. صد البته افزودن زمان و هزینه‌های مالی و غیرمالی هریک از این دو ارزیابی در مواردی که لزوم یا ضرورت ندارد اقدام مناسب و قابل‌توصیه‌ای نیست. پس در مواردی که محصول به صورت کالا یا عین (به معنای مادی و خارجی) هنوز وجود نداشته باشد و بلکه خدمت یا سفارشی باشد که باید در آینده فراهم شود، می‌توان گفت ارزیابی توان مناقصه‌گران با اتکا به پیشینه و توان تأمین‌کنندگان (داوطلبان)، برای حصول احتمال کافی دستیابی به آن سفارش یا خدمت لزوم دارد.

پانوش

۱. مشخصاً در عقود عهده‌ی و عقود مستمر

۲. بهتر بود ارزیابی توان مناقصه‌گران در بند هـ ماده‌ی ۲ قانون برگزاری مناقصات را به‌سادگی و روشنی، همان ارزیابی توان می‌نامیدند و با ترجمه‌ی لفظی - به عبارت ارزیابی کیفی و ذکر مکرر آن در قانون، ذهن خواننده را دچار خطاهایی مثل خلط با مشخصات کیفی کالا نمی‌ساختند.

۳. در وهله‌ی بعد، به معنی تعیین زیرمعیارهای سه مورد ۱ تا ۳ بند الف و سرانجام (در صورت لزوم موارد ۴ و ۵ بند الف)، تعیین زیرمعیارهای دو مورد اخیر.

۴. در عالم اجرا، تشخیص لزوم، تابع وجود است. یعنی در عالم اجرا، تشخیص لزوم بررسی پروانه یا گواهینامه‌ای که وجود ندارد، بی‌معنی است و اول باید در آن زمینه پروانه‌ی کار یا گواهینامه وجود داشته‌باشد که بعداً وارد بحث لزوم یا عدم لزوم بررسی آن بشویم.

