

تحلیل موانع اجرای قانون برگزاری مناقصات در بخش دولتی

دکتر امیرمحمدزاده^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۱/۳۰

یونس اسکندری^۲

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۰۳/۲۵

چکیده

اجرای خط مشی‌ها نیازمند توسعه قوانین و مقررات رسمی بوسیله دستگاه‌های دولتی است. برای اجرای یک خط مشی، قانونگذاری امری ضروری است. اجرا کنندگان خط مشیها بر اساس استانداردها، ضوابط و به طور مشخص شرایط و وضعیت‌های زندگی واقعی، برای اجرای قوانین، اقدام می‌نمایند. قوانین رسمی از قدرت اجرا برخوردار بوده اما در زمان اجرا، از کارایی و اثر بخشی لازم برخوردار نیستند. همین امر باعث شده است تا به دنبال علت‌ها و موانعی باشیم که سبب اجرای نادرست خط مشی‌ها شده است. قانون برگزاری مناقصات یکی از خط مشی‌های تقنینی محسوب می‌شود که در سال ۱۳۸۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. از نقاط قابل توجه و اهداف این قانون می‌توان به ارزیابی کیفی مناقصه‌گران، ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادها، توضیح و تشریح اسناد و (مستندسازی و اطلاع رسانی اشاره کرد. همچنین مهمترین ارکان یا مبانی این قانون عبارتند از: شفافیت، رقابت‌پذیری، توجه به کیفیت، ثبات رویه در هزینه کرد اعتبارات و منابع متعلق به بخش عمومی. عدم وجود یا کمبود عوامل اشاره شده، موانع و مشکلاتی را در برگزاری قانون مناقصات ایجاد می‌کند که بعد از بررسی و شناسایی آنها؛ با تاثیر دادن نظرات جامعه آماری گسترده ای متشکل از نخبگان علمی و دانشگاهی؛ مهمترین موانع در برگزاری قانون با نگرش به دستگاه‌های اجرایی، سازمانهای نظارتی و پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات؛ با استفاده از فنون AHP (از فنون زیر مجموعه رویکرد MADM) تعیین گردیدند. در نهایت ۵ شاخص اصلی و ۲۰ معیار موثر بر عدم اجرای کارآمد قانون مناقصات شناسایی شدند. اولویت بندی گردید.

واژگان کلیدی: MCDM، AHP، قانون برگزاری مناقصات، کمیته فنی، ارزیابی کیفی.

۱- مقدمه

خط مشی گذاری عمومی در یک فرآیند ساده شامل سه مرحله اصلی تدوین، اجرا و ارزیابی می‌گردد. در مسیر اجرای کامل خط مشی‌ها، عوامل بازدارنده و تنگناهای زیادی وجود دارند که شناسایی عمده ترین آنها به منظور کارآمد کردن اجرای خط مشی‌ها، بسیار ضروریست. (الوانی، ۱۳۸۷).

قانون برگزاری مناقصات^۱ که در سال ۱۳۸۳ به تصویب رسید، یکی از خط مشی‌های تقنینی محسوب می‌شود؛ که نه تنها قیمت و کیفیت کالا و خدمات را برای بخش دولتی متناسب می‌کند بلکه بخش خصوصی را هم به جنب و جوش و امید می‌دارد و فرصت خوبی برای حضور آنها در یک بازار مطمئن و بزرگ را فراهم می‌کند. در عین حال، برگزاری مناقصه، به نوعی تنها

^۱ استادیار و عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران.

^۲ کارشناسی ارشد مدیریت دولتی گرایش مالی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران.

مسئولیت کارفرما در قبال پروژه می باشد که در صورت طی صحیح و اصولی، موجبات موفقیت نهایی پروژهها را فراهم خواهد کرد و درغیر این صورت، می تواند بستر بسیاری از مشکلات و چالشها در اجرای پروژهها باشد. مناقصه فرایندی است رقابتی برای کیفیت مورد نظر که در آن تعهدات موضوع معامله به شخص حقیقی یا حقوقی که کمترین قیمت متناسب را پیشنهاد کرده باشد، ارائه می شود. مناقصه با برگزاری مناقصه تفاوت دارد؛ برگزاری مناقصه کاری است که خریدار کالا یا خدمات انجام می دهد در حالیکه مناقصه کاری است که عرضه کنندگان آن کالا یا خدمات انجام می دهند و مجموعه اقدامات و تلاشهایی است برای کسب پیشنهادات. (روزنامه رسمی کشور، شماره ۱۷۴۷۴)

لذا اگر فرایند مناقصه در سازمانهای دولتی بدرستی انجام شود آنگاه سازمانها از چندین جنبه از جمله بهروری و صرفه جویی در هزینهها و افزایش کیفیت کالا، خدمات و کارایی پرسنل دست می یابند که اهمیت زیادی در بخش دولتی دارند. برخی از اهداف مهم برگزاری مناقصه که منجر به بهره وری میگردد در شکل (۱) آمده است.

شکل شماره (۱) - اهداف مهم برگزاری مناقصه



۲- هدف تحقیق

این تحقیق به دنبال آن است که نواقص و موانع قانون مناقصات مصوب سال ۱۳۸۳ را شناسایی نموده و شاخصها و معیارهای موانع مربوط به این قانون را بعد از مقایسههای دو به دو، اولویت بندی نماید.

۳- مروری بر پیشینه تحقیق

آقای احسان اله اشتهااردیان (۱۳۸۵) در پایان نامه کارشناسی ارشد خود در دانشگاه علم و صنعت ایران دانشکده عمران با عنوان "ارزیابی شاخصهای پیش صلاحیت و انتخاب پیمانکار برتر در مناقصه" به ارزیابی و آسیب شناسی شاخصهای پیش صلاحیت پیمانکاران در فرایند مناقصه پرداخته است. این پایان نامه بیان می دارد؛ از مشکلات مهم در طرحهای عمرانی، مشکلات

موجود در بخش اجراست، که می تواند شامل اتلاف هزینه، تاخیر در زمان تحویل و کیفیتهای پایین باشد. قسمتی از این معضلات مربوط به ضعف پیمانکاران است، بنابراین انتخاب پیمانکار شایسته میتواند قسمت اعظمی از این مشکلات را کاهش دهد.

پایان نامه دیگری که مناقصه و مزایده را در حقوق اداری ایران بررسی کرده است، اثر آقای مجید رحیمی شهمیرزادی (۱۳۸۰) است که بررسی مفاهیم و تعاریف مزایده و مناقصه و انواع آن، روشهای انجام مناقصه و مزایده چگونگی انجام و برگزاری هر یک از مناقصات محدود یا عمومی و سپس روشهای انتخاب استثنایی انتخاب طرف معامله را بررسی کرده است. سپس به بررسی مناقصه عمده در طرحهای عمرانی و نحوه تعیین برنده پرداخته است.

۴- چارچوب نظری تحقیق

چارچوب نظری تحقیق بر اساس اجرای خط مشی هاست. اجرای خط مشیها نیازمند توسعه قوانین و مقررات رسمی بوسیله دستگاههای دولتی است. برای اجرای یک خط مشی، قانونگذاری امری ضروری بوده و اجرا کنندگان خط مشیها بر اساس استانداردها، ضوابط و به طور مشخص شرایط و وضعیتهای زندگی واقعی، برای اجرای قوانین، اقدام می نمایند. از آن جا که در کشورهای مختلف جهان بیش از ۱۰ درصد تولید ناخالص ملی برای خرید کالا و خدمات توسط دولتها مصرف می شود، شفاف سازی و رقابتی کردن مناقصات، هم از فساد دولتی جلوگیری می کند و هم به تقویت بخش خصوصی تاثیر دارد. در ایران نیز قانون برگزاری مناقصات، مفاهیم جدیدی را مطرح کرده که با الگوی سنتی اداره امور دولتی مغایر است و اجرای کامل آن می تواند، با افزایش نظارت گروههای ذینفع بر معاملات دولتی، و با اهمیت دادن به پاسخ گویی دولت در قبال بخش خصوصی، ریسک معاملات و در نتیجه هزینههای مستقیم و غیر مستقیم دولت را کاهش دهد. خرید کالا و خدمات به وسیله دولتها و نهادهای دولتی بخش بزرگی از اقتصاد ملی کشورها را تشکیل می دهد. این رقم در کشورهای متفاوت بین ۱۰ تا ۴۰ درصد درآمد ناخالص ملی را به خود اختصاص داده است. رقم خریدهای دولتی در کشورهای صنعتی بین ۵ تا ۸ درصد درآمد ناخالص ملی است در حالی که این رقم برای کشورهای خاور میانه بین ۹ تا ۱۳ درصد در سال ۲۰۰۰ برآورد شده است. (۱۹۸۲، Pathirane)

این رقم در ایران بین ۱۰ تا ۲۰ درصد ناخالص ملی را تشکیل می دهد. مطابق با گزارش صندوق بین المللی پول هزینههای دولت در سال ۱۳۸۲ حدود ۳۰ درصد درآمد ناخالص ملی را تشکیل می دهد. (۲۰۰۳، Internation Monetary Fund).

۵- پرسشها و فرضیههای پژوهش

۵-۱- سئوالات اصلی تحقیق

سئوال اول: موانع قانون برگزاری مناقصه از نظر خبرگان کدامند؟

سؤال دوم: از نظر و دیدگاه خبرگان، موانع قانون برگزاری مناقصات برای ((دستگاههای اجرایی، سازمانهای نظارتی(سازمان بازرسی و دیوان محاسبات) پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات)) کدامند؟

سؤال سوم: درخت سلسله مراتبی حاصل از موانع به چه شکلی است؟

سؤال چهارم: اولویت بندی موانع قانون کدامند؟

۵-۲- فرضیه تحقیق

بین نظرات خبرگانی که برای دستگاههای اجرایی، دستگاههای نظارتی و پیمانکاران اظهار نظر کرده اند، تفاوت معنی داری وجود ندارد.

۶-۱- روش شناسی تحقیق

۶-۱- روش تحقیق

این تحقیق اساساً "یک تحقیق کاربردی است زیرا اولاً" در جستجوی دستیابی به هدف عملی است؛ ثانیاً "پیش بینی آن در شرایط عینی و عملی صورت می گیرد. قانون برگزاری مناقصات فرایندی است که بطور عملی در سازمانها و نهادهای دولتی کشور انجام می شود و کلیه مراحل اجرایی آن قابل مشاهده است لذا تحقیق در این خصوص جنبه کاربردی دارد. همچنین از حیث جامعه آماری به صورت هدفمند بوده و پرسشنامه های مبتنی بر رویکرد AHP بین افراد خبره و متخصصان توزیع گردیده است.

۶-۲- روش گردآوری اطلاعات

ابزار اصلی گردآوری اطلاعات، پرسشنامه بر اساس رویکرد AHP ال ساعتی (saaty) است. در این بخش با استفاده از معیارهای استاندارد شده پرسشنامه، گردآوری داده ها طراحی گردید. (ال ساعتی، ۱۳۷۸).

در این پرسشنامه تعداد پرسشها متناسب با تعداد معیارهاست. پرسشها به صورت مقایسه زوجی معیارها طراحی گردیده و پرسش شوندگان، براساس آن، پاسخ لازم را ابراز داشتند تهیه گردید.

۶-۳- فنون تجزیه و تحلیل اطلاعات

برای تجزیه و تحلیل داده ها از روشهای زیر استفاده نموده ایم.

روش AHP و مقایسه میانگینهای سه جامعه (تحلیل واریانس ANOVA).

به دلیل اقتضائات پژوهش واز آنجا که از روش AHP برای نظر سنجی از متخصصین به کار می رود؛ الزامی است که جامعه آماری، متشکل از افراد دانشگاهی و خبره در زمینه مورد تحقیق باشند، لذا افراد بر اساس نوع و تناسب تخصص در موضوع مورد تحقیق انتخاب میشوند با این توضیح که در مرحله ابتدا کل جامعه آماری شناسایی شده و سپس با مطالعه راجع به میزان خبره

بودن آنها، تصفیه‌ها و انتخابهای لازم از بین خبرگان صورت می‌گیرد. در ادامه با توجه به میزان خبره بودن و اهمیت نظرات هر کدام از اعضای منتخب جامعه آماری، وزن و درجه ای مناسب با هر کدام اعطا می‌شود تا در تجزیه و تحلیل‌های نهایی لحاظ گردند. فن AHP هنگامی که عمل تصمیم‌گیری بین چند گزینه رقیب بر اساس تعدادی معیار روبروست، می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. اساس این روش تصمیم‌گیری بر مقایسات زوجی نهاده بوده و تصمیم‌گیرنده با فراهم آوردن درخت سلسله مراتب تصمیم، آغاز می‌کند. درخت سلسله مراتب تصمیم، عوامل مورد مقایسه و گزینه‌های رقیب مورد ارزیابی در تصمیم را نشان می‌دهد. مفاهیم مدل در یک ساختار درختی به صورت سلسله مراتب معیارها مرتب شده‌اند. فرایند تحلیل سلسله مراتبی بر اساس یک سلسله مراتب خطی استوار بوده و هر سطح از این ساختار سطح پائین‌تر را تحت تأثیر قرار می‌دهد. لیکن، برآورد اوزان از سلسله مراتب بر اساس اصل تأثیر ناپذیری هر سطح از سطح پائین‌تر از آن است. بدان معنی که ارجحیات یک سطح مستقل از سطح پایین‌تر از آن مدنظر واقع می‌شود. ضمن آنکه در سلسله مراتب خطی تأثیرات سطوح بر یکدیگر یک طرفه بوده و بازخور را شامل نمی‌شود. استفاده از رویکرد نظریه گراف در فرایند تحلیل سلسله مراتبی به احصاء شدت روابط بین معیارها منجر شده و مدل بازخورها و روابط انتقال ناپذیر را می‌پذیرد. (اصغرپور، ۱۳۷۹).

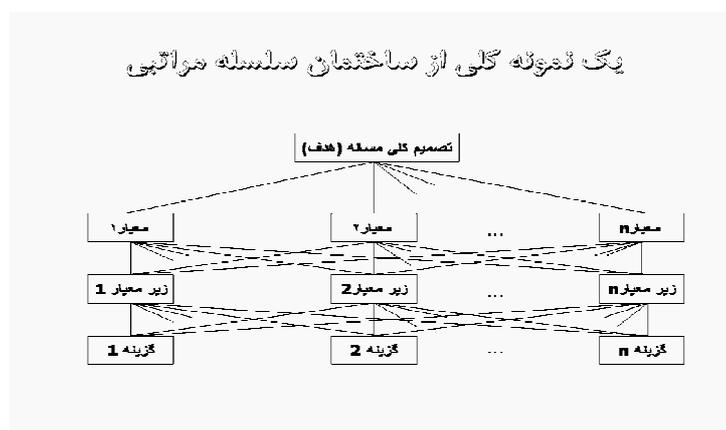
کاربرد روش AHP در تحقیق حاضر بر سه اصل زیر استوار است:

۱- بر پائی یک ساختار رده ای برای مسئله

۲- بر قراری ترجیحات از طریق مقایسات زوجی در، مقیاس ۱ تا ۹

۳- بر قراری سازگاری منطقی از اندازه گیری‌ها

درخت سلسله مراتب تصمیم درختی که در شکل (۲) ترسیم شده است، درخت چند سطحی است که سطح اول آن هدف، سطح آخر گزینه‌های رقیب و در سطوح بینابین معیارها و معیارهای فرعی قرار دارند. پس از آن تصمیم‌گیرنده یک سری مقایسات زوجی انجام می‌دهد. در مقایسات دویه دو، گزینه‌ها و معیارها با هم مقایسه می‌شوند. در نهایت منطق AHP به گونه‌ای ماتریس‌های حاصل از مقایسات زوجی انجام شده توسط تصمیم‌گیرنده را با همدیگر تلفیق می‌سازد که تصمیم بهینه حاصل شود. (ال ساعتی، ۱۳۷۸).



شکل شماره (۲)-درخت سلسله مراتب تصمیم درختی

۶-۴- متغیرهای مورد مطالعه

شاخص‌هایی که به عنوان موانع و تناقضات مورد تجزیه تحلیل قرار می‌گیرند، به شرح ذیل تشریح می‌گردد.

وجود تبعیض به شرکت کنندگان داخلی

منظور از تبعیضⁱⁱ ترجیح دادن کالاهای خارجی به داخلی است. تبعیض در انجام خریدهای دولتی ممکن است به صورتهای گوناگونی انجام شود. صورت اول اینکه در خریدهای دولتی اولویت به کالاهای ساخت داخل داده شود و مراکز دولتی از خرید کالاهای خارجی منع شوند یا در شرایط مساوی این مرکز به خرید کالاهای ساخت داخل ملزم گردند. صورت دوم این است که در خریدهای دولتی تنها مناقصه گران داخلی به شرکت در مناقصه مجاز باشند و مناقصه گزاران خارجی به دلیل خارجی بودن از روند مناقصه حذف شوند. همچنین ممکن است مشارکت مناقصه گران خارجی محدود به مواردی گردد که مناقصه گران داخلی صالح وجود نداشته باشد. صورت دیگر آن است که دستگاه اجرایی بر اساس معیارها و روشهایی که در اسناد مناقصه ذکر شده است، بین مناقصه گران داخلی و خارجی تفاوت قائل شود.

عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب توسط دستگاههای دولتی

یکی دیگر از اصول خریدهای دولتی در فرایند واگذاری قراردادهای دولتی است که به عنوان یک مانع مهم بر سر راه برگزاری فرایند قانون مناقصات قرار می‌گیرد. برای ایجاد شفافیت در انتخاب طرف معاملات دولتی لازم است اولاً قوانین راجع به انجام مناقصه منتشر و در اختیار همگان قرار گیرد؛ ثانیاً نحوه تشخیص صلاحیت عرضه کنندگان کالاها و خدمات به روشنی معلوم باشد؛ ثالثاً اسناد و مدارک مناقصه به نحو مناسبی ثبت و ضبط گردد؛ رابعاً برنده هر مناقصه به اطلاع عموم برسد و در سایت اطلاع رسانی ملی نیز ثبت گردد.

عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی کیفی پیمانکاران

از روشهایی که ممکن است سبب مردود شمردن و حذف برخی از پیشنهادها شود نحوه تعیین مشخصات فنی کالاها و خدمات موضوع مناقصه و شیوه ارزیابی فنی پیشنهادهاست. به عنوان نمونه ممکن است با بیان مشخصات معین و تعیین مدل خاص برای کالاها خرید عملاً به شرکت یا شرکتهای خاصی محدود گردد و سایر سازندگان رد صلاحیت شوند. از مهمترین عواملی که منجر به این مانع گردد می‌توان به نبود شرایطی مانند حسن سابقه، گواهینامه صلاحیت و... برای پیمانکاران یا عدم همخوانی نوع فعالیت با فعالیت مورد مناقصه اشاره داشت. همچنین نبود یک مکانیسم مناسب برای رتبه بندی شرکتهای توسط سازمانهای ذینفع دانست.

عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی مالی پیمانکاران در مناقصات

یکی دیگر از مسائل مهم همسنگ کردن پیشنهادهای مالی برای اعلام پایین ترین قیمت است. تمامی عواملی که می تواند بر قیمت نهایی مؤثر باشد (بیمه، حمل و نقل، مالیاتها، هزینه های بازرسی فنی، عوارض و هزینه های گمرکی و ارز خارجی)، باید در اسناد مناقصه ذکر شود. وجود عبارت کمترین قیمت متناسب به عنوان معیاری برای انتخاب برنده مناقصه که در متن قانون آمده است، یک مانع برای شرکت کنندگان مستعد بوده و کیفیت فعالیت مورد مناقصه را تضمین نمی دارد. لذا نبود یک الگویی که دانش مبنا که در بردارنده همه جوانب کیفی و مالی مناقصه گر باشد وجود نداشته و یک مشکل تلقی می باشد.

عدم رعایت عدالت و بی طرفی در برگزاری مناقصات دولتی توسط دستگاه های مناقصه گذار در مواردی که انجام مناقصه براساس گزارش توجیهی دستگاه مناقصه گزار به تشخیص یک هیات سه نفره میسر نباشد می توان معامله را به طریق دیگری انجام داد و در این صورت هیات ترک تشریفات مناقصه با رعایت صرفه و صلاح دستگاه ترتیب انجام این گونه معاملات را با رعایت سایر مقررات مربوط در هر مورد برای یک نوع کالا یا خدمت تعیین و اعلام خواهد نمود. این موضوع، باعث جلوگیری از برگزاری قانون شده و بدلیل اینکه سایر مناقصه گران نمی توانند در مناقصه شرکت نمایند باعث ناعدالتی است. همچنین در این رویکرد به دلیل اینکه ممکن است سلیقه و شیوه های شخصی اعضای کمیسیون در انتخاب مناقصه گر وارد شود، نوعی طرفداری از یکی از مناقصه گران به چشم می خورد. از جنبه دیگر نیز عدم اختصاص فرصت کافی برای پیمانکاران نیز، که در برگزاری مناقصات به چشم می خورد نوعی ناعدالتی است.

6-5- جامعه آماری و حجم نمونه

جامعه آماری در این تحقیق شامل کلیه خبرگان، متخصصان و کارشناسان و افراد مطلع دستگاه های اجرایی در استان زنجان، دیوان محاسبات، سازمان بازرسی استان و پیمانکاران (فروشندهگان کالا و خدمات) می باشند. حال با توضیحات فوق جامعه خبرگان در این تحقیق ۳۰ نفر تعیین گردیدند. نهایتاً در این مطالعه تعداد ۱۰ کارشناس خبره به عنوان نمونه مورد پرسش قرار گرفته اند.

6-6- روش نمونه گیری

با توجه به اینکه ابزار اصلی گرد آوری اطلاعات پرسشنامه های AHP بوده است. پس از جمع آوری اطلاعات اولیه در مرحله مقدماتی این اطلاعات مبنای تهیه پرسشنامه قرار گرفت. پرسشنامه بی نام و سؤالات به صورت بسته طراحی گردیده است، طراحی اینگونه سؤالات موجب جلوگیری از اتلاف وقت پاسخگو می شود ضمن آنکه بی نام بودن پرسشنامه نیز جلب اعتماد و آسایش خاطر پاسخگو را به همراه داشته و سبب می شود که وی با آزادی بیشتری پاسخگوی سؤالات باشد. پرسشنامه نوع دوم بر اساس اصل درجه بندی مقیاس ال ساعتی

طراحی شد که به منظور اندازه گیری وزن دهی به معیارهای اصلی موثر در بروز موانع و مشکلات اجرای کارآمد قانون مناقصات در بخش دولتی استفاده می شود. در آن با دادن ضرایب از ۱ تا ۹ به شرح (۱) ترجیح یکسان، ۳ کمی مرجح، ۵ ارجحیت زیاد، ۷ ارجحیت خیلی زیاد، ۹ کاملاً «مرجح» شده است. مقیاس مقایسه دو به دو به صورت جدول شماره (۳) می باشد که به شرح ذیل ارائه شده است: (قدسی پور، ۱۳۷۹).

اما پرسشنامه نوع اول شامل ۲۰ سؤال در خصوص موانع اجرای قانون مناقصات است که بصورت طیف لیکرت مطرح گردیده است که در آن با دادن ضرایب از ۱ تا ۵ به شرح (۱) بسیار کم، ۲ کم، ۳ متوسط، ۴ زیاد، بسیار زیاد (۵)، بین ۳۰ خبره توزیع گردیده و برای آزمون فرضیه مورد استفاده قرار گرفت.

مقیاس مقایسه دو به دو - جدول شماره (۳)

ترجیح ها (قضایات شفاهی)		
۹	Extremely Preferd	کاملاً مرجح یا کاملاً مهم تر و یا کاملاً مطلوب تر
۷	Very Strongly Preferd	ترجیح با اهمیت یا مطلوبیت خیلی قوی
۵	Strongly Preferd	ترجیح با اهمیت یا مطلوبیت قوی
۳	Moderately Preferd	کمی مرجح یا کمی مهم تر یا کمی مطلوب تر
۱	Equally Preferd	ترجیح با اهمیت یا مطلوبیت یکسان
۸ و ۶، ۴، ۲		ترجیح ها بین فواصل فوق

۷- فرضیه ها یا پرسش های پژوهشی

سوالات تحقیق عبارتند از:

سؤال اول: موانع قانون برگزاری مناقصه از نظر خبرگان کدامند؟

سؤال دوم: از نظر و دیدگاه خبرگان موانع قانون برگزاری مناقصات برای ((دستگاههای اجرایی، سازمانهای نظارتی (سازمان بازرسی و دیوان محاسبات) و پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات)) کدامند؟

سؤال سوم: درخت سلسله مراتبی حاصل از موانع به چه شکلی است؟

سؤال چهارم: اولویت بندی موانع قانون کدامند؟

فرضیه تحقیق عبارتند از:

بین نظرات خبرگانی که برای دستگاههای اجرایی، دستگاههای نظارتی و پیمانکاران اظهار نظر کرده اند، تفاوت معنی داری وجود ندارد.

تفاوت معنی داری بین میانگینهای (نظرات) در مورد سه دسته وجود دارد: H_0

تفاوت معنی داری بین میانگینهای (نظرات) در مورد سه دسته وجود ندارد: H_1

۸- یافته های پژوهش

ضرایب اهمیت معیارهای فرعی هر یک شاخص های اصلی

در فرایند تحلیل سلسله مراتبی وزن هر یک از معیارها و زیرمعیارها یکسان فرض نمیشود. به همین جهت روشی تحت عنوان ماتریس کلان ۲، تأثیر معیارها و زیر معیارهای مرتبط با هر مجموعه یا هر خوشه را بر یکدیگر و بر کل عملیات تحقیق محاسبه و اندازه گیری می گردد. تعیین وزن هر یک از معیارها و زیر معیارها نسبت به یکدیگر توسط گروه قضاوت کارشناسی صورت خواهد گرفت. نحوه کار بدین شکل است که ابتدا معیارهای سطح اول در یک جدول که دارای دو ستون عمودی و افقی است ثبت خواهد شد و پرسش شوندگان براساس جدول مقیاس مقایسه، وزن هر یک از معیارها نسبت به دیگری را معین نمودند. سپس زیرمعیارهای هر یک از معیارهای سطح اول با یکدیگر مقایسه گردیده و در مجموع با استفاده از این روش وزن هر یک از معیارها و زیر معیارها محاسبه گردید تا در اندازه گیری نهایی عملیات تحقیق مورد بهره برداری واقع شود. عملیات محاسبه داده‌ها توسط نرم افزار Expert Choice بدلیل پیچیدگی و طولانی شدن عملیات، محاسبه گردید. ضرایب اهمیت معیارهای فرعی هر یک از شاخص‌های اصلی با استفاده از فنون AHP در نرم افزار EC ارائه شده است بصورت جدول (۴) است. لازم به ذکر است مجموع اوزان معیارهای فرعی موجود در هر یک از شاخص‌های اصلی باید برابر با عدد یک باشد.

بعد از درج کلیه نظرات با استفاده از فنون AHP در نرم افزار EC، در تجزیه و تحلیل مشکل اصلی اول (شاخص اول) " وجود تبعیض نسبت به شرکت کنندگان در مناقصه توسط دستگاههای دولتی " می‌توان گفت معیار فرعی چهارم یعنی " وجود تفاوت و تبعیض بین پیمانکاران شرکت کننده توسط دستگاه‌های مناقصه گذار " مانع و مشکل بزرگتری نسبت به سه معیار دیگر است و "عدم حضور شرکت‌های خارجی و داخلی در مناقصات به طور یکسان" مشکل کمتری دارد و علت آن نیز به دلیل عدم حضور چشمگیر پیمانکاران خارجی در مناقصات بوده است. در بررسی مشکل اصلی دوم (شاخص دوم) " عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب دستگاه‌های دولتی " می‌توان گفت معیار فرعی اول یعنی " عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب در خصوص قوانین مرتبط با انجام مناقصه و نحوه تشخیص صلاحیت عرضه کنندگان و خدمات " مانع و مشکل بزرگتری نسبت به سه معیار دیگر است و " عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب در کلیه معاملات اعم از مناقصه و ترک مناقصه از طریق شبکه ملی اطلاع رسانی به عموم " مشکل کمتری دارد و دلیل آن نیز این است که این سایت تازه افتتاح گردیده و تقریباً اکثر مناقصه‌ها در آن درج میگردند.

جدول شماره (۴) - ضرایب اهمیت معیارهای فرعی هر یک شاخص‌های اصلی و با استفاده از فنون AHP

ردیف	شاخص	شاخص های هدف
مشکلات و تناقضات موجود در برگزاری قانون مناقصات بخش دولتی		
وجود تبعیض نسبت به شرکت کنندگان در مناقصه		
۱	خرید کالاهای ساخت خارج و عدم توجه نسبت به کالاهای ساخت داخل توسط دستگاه های اجرایی	
۲	حضور شرکت های خارجی و داخلی در مناقصات به طور یکسان	
۳	عدم رد فنی پیشنهادهای پیمانکاران بر اساس معیارها و روش های تشریح شده در اسناد مناقصه	
۴	وجود تفاوت و تبعیض بین پیمانکاران شرکت کننده توسط دستگاه های مناقصه گذار	
عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب دستگاه های دولتی		
۵	عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب در خصوص قوانین مرتبط با انجام مناقصه و نحوه تشخیص صلاحیت عرشه کنندگان و خدمات	
۶	عدم حضور کلیه پیمانکاران شرکت کننده در جلسه بازگشایی پیشنهادات مالی	
۷	عدم ثبت کلیه اسناد مناقصه دستگاه های دولتی در پایگاه های ملی اطلاع رسانی	
۸	عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب در کلیه معاملات اعم از مناقصه و ترک مناقصه از طریق شبکه ملی اطلاع رسانی به عموم	
عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی کیفی پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات		
۹	عدم اعتماد به پیمانکاران در کیفیت خدمات و کالاهای مورد مناقصه	
۱۰	عدم رتبه بندی شرکت های شرکت کننده در مناقصه از جانب سازمان های ذینفع	
۱۱	عدم همخوانی نوع فعالیت پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات با موضوع مورد مناقصه	
۱۲	نبودن شرایطی مانند حسن سابقه، گواهینامه صلاحیت، پروانه کار و توان مالی برای پیمانکاران	
عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی مالی پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات		
۱۳	استفاده از عبارت "کمترین قیمت مناسب" به عنوان روشی جهت ایجاد رقابت در (کمیت و کیفیت) کالای مورد مناقصه	
۱۴	عدم وجود رویه مناسب برای اعتبار مالی پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات با موضوع مورد مناقصه	
۱۵	عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی مالی پیمانکاران مطابق با اصول مربوطه	
۱۶	عدم وجود رویه مناسب برای مدل های دانش مبنا برای قیمت گذاری در مناقصات	
عدم رعایت عدالت در برگزاری مناقصات دولتی توسط دستگاه های مناقصه گذار		
۱۷	ترک تشریفات معامله و بروز فساد و بی عدالتی	
۱۸	اعمال سلاقی و شیوه های کمیسیون مناقصات در ارزیابی مالی یا کیفی پیشنهادات	
۱۹	فرست ندادن به پیمانکاران جهت ارسال مکاتبات و اسناد مناقصه توسط دستگاه های اجرایی	
۲۰	وجود نا عدالتی به دلیل رویه و فرایند فعی در برگزاری مناقصات	

در بررسی مشکل اصلی سوم (شاخص سوم) "عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی کیفی پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات" می توان گفت معیار فرعی دوم یعنی "عدم رتبه بندی شرکت های شرکت کننده در مناقصه از جانب سازمان های ذینفع" مانع و مشکل بزرگتری نسبت به سه معیار دیگر است و "عدم اعتماد به پیمانکاران در کیفیت خدمات و کالاهای مورد مناقصه" مشکل کمتری دارد. در بررسی مشکل اصلی چهارم (شاخص چهارم) "عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی مالی پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات" می توان گفت معیار فرعی چهارم یعنی "عدم وجود رویه مناسب برای مدل های دانش مبنا برای قیمت گذاری در مناقصات" مانع و مشکل بزرگتری نسبت به سه معیار دیگر است و "عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی اعتبار مالی پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات با موضوع مورد مناقصه" مشکل کمتری دارد. و بالاخره در بررسی مشکل اصلی پنجم (شاخص پنجم) "عدم رعایت عدالت در برگزاری مناقصات دولتی توسط دستگاه های مناقصه گذار" می توان گفت معیار فرعی اول یعنی "ترک تشریفات معامله و بروز فساد و بی عدالتی" مانع و مشکل بزرگتری نسبت به سه معیار دیگر است و "اعمال سلاقی و شیوه های کمیسیون مناقصات در ارزیابی مالی یا کیفی پیشنهادات" مشکل حادی ندارد. لازم به ذکر است که در اینجا به بررسی معیارهای فرعی موجود در شاخصهای اصلی پرداختیم و با توجه به میزان اهمیتی که هریک از این معیارها در ایجاد مشکلات و موانع در برگزاری قانون مناقصات داشته اند با استفاده از فنون AHP و تجزیه و تحلیل نرم افزار ضرایب اهمیت این مشکلات را بدست آوردیم. در نتیجه در بررسی جداگانه هریک از این شاخصهای اصلی می بایست جمع ضرایب معیارهای فرعی موجود در آن یک باشد.

امتیازات نهایی گزینه‌های اصلی و فرعی

نمودار (۵) ترتیب موانع براساس اولویت را نشان می‌دهد.

نمودار (۵) - ترتیب موانع براساس اولویت

02/06/2012 01:17:39 P.U

Page 1 of 1

Model Name: PÇAAŞA ÅÅÇPÖÇÊ 2

Synthesis: Summary

Combined Instance -- Synthesis with respect to:
مشخصات و مناقصات موجود در برکن برای قانون مناقصات بخش دولتی
Overall Inconsistency = .03

وجود تبعیض نسبت به شرکت‌های غیر ایرانی در مناقصه	.118	
عدم شفافیت و کذب رساندن اطلاعات دستگیر شده دولتی	.163	
عدم وجود رویه استاندارد برای ارزیابی کلیه پیمانکاران شرکت	.337	
عدم وجود رویه استاندارد برای ارزیابی آسانی پیمانکاران شرکت	.232	
عدم رعایت حداقل در برکن برای مناقصات دولتی توسط دستگاه	.149	

پس از درج کلیه معیارهای اصلی و فرعی با استفاده از EC و تلفیق کلیه معیارهای اصلی و فرعی به تجزیه و تحلیل اهمیت گزینه ای موجود در AHP شامل ۲۰ گزینه فرعی و ۵ گزینه اصلی می پردازیم. همانطور که چارت نشان می‌دهد گزینه "عدم رتبه بندی شرکت‌های شرکت کننده در مناقصه از جانب سازمان‌های ذینفع" بزرگترین مشکل در برگزاری مناقصات در بخش دولتی است و همچنین گزینه "عدم همخوانی نوع فعالیت پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات با موضوع مورد مناقصه" و گزینه "عدم وجود رویه مناسب برای مدل‌های دانش مبنا برای قیمت گذاری در مناقصات" از مشکلات چشمگیر برگزاری قانون مناقصات در بخش دولتی می‌باشند. از طرف دیگر گزینه‌های "حضور شرکت‌های خارجی و داخلی در مناقصات به طور یکسان" و "عدم شفافیت و اطلاع رسانی مناسب در کلیه معاملات اعم از مناقصه و ترک مناقصه از طریق شبکه ملی اطلاع رسانی به عموم" و "خرید کالاهای ساخت خارج و عدم توجه نسبت به کالاهای ساخت داخل توسط دستگاه‌های اجرایی" به دلیل اینکه وزن کمتری دارند مانع مهمی در برگزاری قانون مناقصات در بخش دولتی به شمار نمی‌آیند. زیرا در قسمت پائین نمودار قرار گرفته‌اند.

امتیازات نهایی گزینه‌های فرعی AHP با تلفیق شاخصهای اصلی و معیارهای فرعی

شکل زیر امتیازات نهایی گزینه‌های فرعی AHP با تلفیق شاخصهای اصلی و معیارهای فرعی را نشان می‌دهد.

Model Name: PÇäää ääçBÖÇÉ 1

Synthesis: Summary

مشکلات و تناقضات موجود در برگزاري قانون مناقصات بخش دولتي

Overall Inconsistency = .03



Goal: مشکلات و تناقضات موجود در برگزاري قانون مناقصات بخش دولتي 2N

وجود تبعيض نسبت به شركت كنندگان در مناقصه . : 7)N1118L

خريد كالاهاي ساخت خارج و عدم توجه نسبت به كالاهاي ساخت داخل توسط دستگاههاي

اجرايي : 8)N1197L

حضور شركت هاي خارجي و داخلي در مناقصات به طور يكسان : 9)N1111L

عدم رد فني پيشنهادهاي پيمانكاران بر اساس معيارها و روش هاي تشریح شده در اسناد

مناقصه . : 10)N2196L

وجود تفاوت و تبعيض بين پيمانكاران شركت كننده توسط دستگاههاي مناقصه گذار : L

3)N2196L

عدم شفافيت و اطلاع رساني مناسب دستگاههاي دولتي . : 11)N1163L

عدم شفافيت و اطلاع رساني مناسب در خصوص قوانين مرتبط با انجام مناقصه و نحوه

تشخيص صلاحيت عرضه كنندگان و خدمات . : 12)N4099L

عدم حضور كليه پيمانكاران شركت كننده در جلسه بازرگاني پيشنهادات مالي . : 13)N2196L

عدم ثبت كليه اسناد مناقصه دستگاههاي دولتي در پایگاههاي ملي اطلاع رساني . : 14)N1195L

عدم شفافيت و اطلاع رساني مناسب در كليه معاملات اعم از مناقصه و ترك مناقصه از طريق

شبكه ملي اطلاع رساني به عموم . : 15)1151L

عدم وجود رويه مناسب براي ارزيابي كيفي پيمانكاران شركت كننده در مناقصات (: L

15)N2337L

عدم اعتماد به پيمانكاران در كيفيت خدمات و كالاهاي مورد مناقصه . : 16)N1116L

عدم رتبه بندي شركت هاي شركت كننده در مناقصه از جانب سازمان هاي ذينفع . : 17)N317L

عدم همخواني نوع فعاليت پيمانكاران شركت كننده در مناقصات با موضوع مورد مناقصه (: L

18)N303L

نبودن شرايطي مانند حسن سابقه، گواهينامه صلاحيت، پروانه كار و توان مالي براي پيمانكاران

(: 5)N2196L

عدم وجود رويه مناسب براي ارزيابي مالي پيمانكاران شركت كننده در مناقصات . : 19)N2332L

استفاده از عبارت "کمترین قیمت متناسب" به عنوان روشی جهت ایجاد رقابت در (کمیت و کیفیت) کالای مورد مناقصه (N182L: ۲۰)

عدم وجود رویه مناسب برای اعتبار مالی پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات با موضوع مورد مناقصه (N175L: ۲۱)

عدم وجود رویه مناسب برای ارزیابی مالی پیمانکاران مطابق با اصول مربوطه (N204L: ۲۲)

عدم وجود رویه مناسب برای مدل‌های دانش مبنای قیمت گذاری در مناقصات (N440L: ۶)

عدم رعایت عدالت در برگزاری مناقصات دولتی توسط دستگاه‌های مناقصه گذار (N149L: ۲۳)

ترک تشریفات معامله و بروز فساد و بی عدالتی (N265L: ۲۴)

اعمال سلاقی و شیوه‌های کمیسیون مناقصات در ارزیابی مالی یا کیفی پیشنهادات (N230L: ۲۵)

فرصت ندادن به پیمانکاران جهت ارسال مکاتبات و اسناد مناقصه توسط دستگاه‌های اجرایی (L: ۲۶)N260.

وجود نا عدالتی به دلیل رویه و فرآیند فعلی در برگزاری مناقصات (N246L: ۲۴)

تحلیل واریانس یک طرفه

برای آزمون برابری بیش از دو میانگین می‌توان از ابزار آماری بسیار مفیدی به نام تحلیل واریانس یا ANOVA استفاده نمود. به عبارت دیگر هرگاه هدف مقایسه برابری میانگین چندین گروه باشد می‌توان از این روش استفاده نمود. در صورتی که میانگین k گروه مورد مقایسه باشد در این صورت می‌توان فرض صفر و فرض مقابل را به صورت آماری زیر بیان نمود:

تفاوت معنی داری بین میانگینهای (نظرات) در مورد سه دسته وجود دارد : H_0 :

تفاوت معنی داری بین میانگینهای (نظرات) در مورد سه دسته وجود ندارد : H_1

برای قضاوت در مورد فرض صفر بالا همانگونه که گفته شد و بر مبنای تجزیه تغییرات کل (واریانس کل) جدول زیر بدست خواهد آمد. این جدول به جدول تحلیل واریانس معروف است و مهمترین بخش از روش تحلیل واریانس است. فرض صفر هنگامی رد می‌شود که مقدار F بدست آمده بیشتر از F جدول با $K-1$ و $n-k$ درجه آزادی باشد. یا مقدار سطح معناداری کمتر از 0.05 باشد. به عبارت دیگر زمانی که مقدار sig کمتر از 0.05 باشد

می‌توان نتیجه گرفت که تفاوت معنی داری بین میانگینهای جوامع وجود دارد و هرگاه مقدار sig بیشتر از 0.05 باشد می‌توان نتیجه گرفت میانگینها معنی دار نیستند. و نظرات جامعه‌ها به هم دیگر نزدیکترند. (کامکاری، ۱۳۸۹).

در تحقیق حاضر ابتدا نسبت به معرفی جامعه‌ها از دید نخبگان در نرم افزار SPSS نموده و سپس اطلاعات پرسشنامه نوع اول (جدول مربوط به شاخصها و معیارها- پرسشنامه شماره یک) را که شامل ۲۰ سؤال بود در ستون مربوطه وارد نمودیم. نام سئوالات را q_1 تا q_{20} معرفی کردیم. سطح اندازه گیری گروه اسمی و برای سئوالات که خود یک طیف پنج گزینه‌ای است، رتبه‌ای هستند. با استفاده از دستور ذیل میتوان نسبت به تحلیل واریانس در نرم افزار SPSS اقدام نمود:

Analyze

Comperere Means

One-way Anova

جدول (۶) اطلاعات حاصل از تحلیل واریانس ANOVA

TOP	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	.۴۱۳	۲	.۲۰۶	۱.۰۷۰	.۳۵۷
Within Groups	۵.۲۱۲	۲۷	.۱۹۳		
Total	۵.۶۲۵	۲۹			

۹- نتیجه گیری

برای توسعه کشور سالانه بودجه طرحهای عمرانی مصوب می شود که اتلاف هزینه بصورت ضعف در کیفیت و یا افزایش قیمت نهایی پروژه ضربه بزرگی به سرمایه های ملی کشور محسوب می شود. لذا بررسی قانون مناقصه و یافتن موانع اجرایی آن سبب کاهش اتلاف سرمایه های کلان ملی می شود و در پی آمد این موضوع اثرات مخرب تورم و دیگر مسائل کمتر می شود. در این مقاله سعی گردید تا با تعریف شاخصهایی که باعث نا کارآمدی اجرای قانون برگزاری مناقصات می باشند، مورد بررسی و شناسایی قرار دهیم که بدین منظور، بعد از تعریف و اختصاص معیارها برای هر شاخص، داده های حاصل از پرسشنامه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. نتایج حاصل از پژوهش با توجه به داده های استخراج شده توسط نرم افزار EC که جهت تحلیل سلسله مراتبی شاخصها و معیارها استفاده می شود، با استفاده از فنون AHP، انجام گرفتند. که در نتیجه عدم رتبه بندی شرکت های شرکت کننده در مناقصه از جانب سازمان های ذینفع، بزرگترین مشکل در برگزاری مناقصات در بخش دولتی است و همچنین عدم همخوانی نوع فعالیت پیمانکاران شرکت کننده در مناقصات با موضوع مورد مناقصه و عدم وجود رویه مناسب برای مدل های دانش مبنا برای قیمت گذاری در مناقصات از موانع چشمگیر برگزاری قانون مناقصات در بخش دولتی می باشند.

در مورد فرضیه تحقیق که اذعان می دارد " بین نظرات خبرگانی که برای دستگاههای اجرایی، دستگاههای نظارتی و پیمانکاران اظهار نظر کرده اند، تفاوت معنی داری وجود ندارد. با توجه به جدول شماره (۶) که از SPSS بدست آمده است، بدلیل اینکه مقدار sig جدول ۰/۳۵۷ بدست آمده است می توان نتیجه گرفت که تفاوت معنی داری بین این سه جامعه (یعنی دستگاههای اجرایی، سازمانهای نظارتی و پیمانکاران) وجود ندارد. لذا فرض H_۰ رد شده و فرض H_۱ تایید می گردد.

۱۰- پیشنهادات تحقیق

- پیشنهاد می شود برای کارآمد شدن قانون برگزاری مناقصات در بخش دولتی، رتبه بندی استاندارد برای پیمانکاران شرکت کننده در مناقصه از جانب سازمانها متولی، انجام گیرد.

- پیشنهاد می‌شود برای کارآمد شدن قانون برگزاری مناقصات دستگاههای اجرایی پیمانکارانی را که نوع فعالیت آنان با موضوع مورد مناقصه آنها یکسان است، پذیرش نمایند.
- پیشنهاد می‌شود برای کارآمد شدن قانون برگزاری مناقصات، در هر دستگاه اجرایی؛ برای هر نوع معامله ایی که منجر به برگزاری مناقصات می‌گردد یک الگویی، ترکیب یافته از چندین شاخص و معیار که محاسبه کننده قیمت مورد معامله و قیمت گذاری در مورد معامله مورد نظرمی باشد، از جانب بانیان برگزار کننده مناقصه، طراحی و ارائه شود.
- پیشنهاد می‌گردد برای از بین بردن تبعیض در برگزاری مناقصات شرکت‌های خارجی و داخلی بطور یکسان در مناقصه شرکت داده نشوند.
- پیشنهاد می‌شود برای شفافیت بیشتر در برگزاری مناقصات؛ از طریق سایت اطلاع رسانی عمومی به شرکت‌های حقیقی و حقوقی اخبار مناقصات و... را اطلاع رسانی نمایند.

پیشنهادات برای تحقیقات آتی

- با عنایت به اینکه در مورد موضوع تحقیق در کشورمان تحقیقات آنچنانی انجام نشده است پیشنهاد می‌شود برای تحقیقات آتی به مطالعه:
- تبیین ارکان و مبانی مهم قانون برگزاری مناقصات
- تحلیل نقاط قابل بهبود و آیین‌نامه‌های قانون برگزاری مناقصات
- مطالعه روشهای بهبود نظری، اجرایی و کاربردی قانون برگزاری مناقصات پرداخته شود.

۱۲- منابع و مأخذ

۱. الوانی، مهدی، شریف زاده، فتاح (فرآیند خط مشی گذاری عمومی)، چاپ دوم، دانشگاه علامه طباطبایی تهران، چاپ اول، ۱۳۷۹.
۲. ال ساعتی، توماس، (تصمیم سازی برای مدیران)، علی اصغر توفیق، چاپ اول، انتشارات سازمان مدیریت صنعتی تهران، ۱۳۷۸.
۳. اشتهاوردیان، احسان اله (ارزیابی شاخصهای پیش صلاحیت و انتخاب پیمانکار برتر در مناقصه)، پایان نامه کارشناسی ارشد عمران، دانشگاه علم و صنعت، (سال ۱۳۸۶).
۴. اصغر پور، حسن. (AHP) فرایند تحلیل سلسله مراتبی)، انتشارات دانشگاه تهران و دانشگاه صنعتی امیر کبیر، چاپ پنجم، ۱۳۷۹.
۵. کامکاری، کامبیز و همکاران. (مدل‌های استنباط آماری)، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی اسلامشهر، چاپ اول، ۱۳۸۹.
۶. روزنامه رسمی کشور. (قانون برگزاری مناقصات)، مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۲۹، (سال ۱۳۸۳ صفحه ۷ تا ۴).
۷. شیروی، عبدالحسین. (مناقصه و مزایده در حقوق اداری ایران)، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق، دانشکده حقوق پردیس قم، (سال ۱۳۸۰).

٨. Leila Pathirane and Derek w .Blades" Defining and measuring the public sector: some international comparisons", Review of Income and Wealth, ١٩٨٢, p ٢٦١–٢٨٣.
٩. International Monetary Fund, IMF Country Report No,IMF, Washington D.C,٢٠٠٣.

یادداشت

-
- i. Tenders
ii. Discrimination