



# کازا

سال هفتم شماره ۶۵ مهر ۱۳۹۳

آسیب شناسی مقررات و تشریفات  
مناقصه و مزایده های دولتی در  
استان قم

مرکز مطالعات و پژوهش های  
سلامت اداری و مبارزه با فساد

آدرس: تهران خیابان طالقانی- تقاطع خیابان شهید سبید قرنی- سازمان بازرسی کل کشور  
طبقه ششم- مرکز مطالعات و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد

تلفن: ۶۱۳۶۳۳۰۷

نشانی الکترونیک: baznesi@9861r  
www.baznesi.ir

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# گزارش پژوهشی

سال هفتم، شماره ۶۵، مهرماه ۱۳۹۳

## آسیب‌شناسی مقررات و تشریفات مناقصه و مزایده‌های دولتی در استان قم

مجری پروژه:

دکتر رضا کرمی

مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

---

این گزارش برگرفته از پروژه پژوهشی «آسیب‌شناسی مقررات و تشریفات مناقصه و مزایده‌های دولتی در استان قم» است که با حمایت اداره کل بازرسی استان قم اجرا شده است. مطالب مندرج در این گزارش پژوهشی نشانگر دیدگاه نویسندگان آن بوده و لزوماً نمایانگر دیدگاه سازمان بازرسی کل کشور نمی‌باشد.

کلیه حقوق مربوط به گزارش حاضر متعلق به سازمان بازرسی کل کشور بوده و هرگونه انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از این سازمان، غیر مجاز می‌باشد.

## فهرست مطالب

۷	مقدمه
۱۰	هدف تحقیق
۱۰	روش انجام تحقیق
۱۱	مزایای این تحقیق
۱۱	فرآیند پژوهش
۱۲	یافته‌های تحقیق
۱۲	الف) مصاحبه
۱۲	مشکلات و نارسایی‌های معاملات دولتی
۱۶	دلایل اصلی و مهم در بروز آسیب در معاملات دولتی
۱۸	ب) پرسشنامه
۱۹	اطلاعات جمعیت‌شناختی و ویژگی‌های آماری پرسش‌شوندگان
۲۱	تجزیه و تحلیل آماری اطلاعات
۳۹	نتایج و پیشنهادهای طرح



# آسیب‌شناسی مقررات و تشریفات مناقصه و مزایده‌های دولتی در استان قم

رضا کرمی

محقق و مدرس حوزه و دانشگاه<sup>۱</sup>

## مقدمه

سالانه معاملات زیادی در قالب فرآیند مناقصه و یا مزایده در دستگاه‌های دولتی و در راستای تحقق اهداف توسعه‌ای، زیرساختی، نگهداری و تعمیر، پشتیبانی و نظیر آن صورت می‌پذیرد. هریک از این فرآیندها در واقع، گلوگاه و مرحله‌ای اساسی و مهم قبل از فرآیندهای عقد قرارداد و اجرا می‌باشند. با توجه به تأثیر به‌سزای انتخاب صحیح پیشنهاد مالی - فنی واجد شرایط در قالب مناقصه یا مزایده در خاتمه مناسب یا نکوهیده یک پروژه، لزوم شناسایی و تبیین نارسایی‌ها و نواقص برای پیش‌بینی‌های لازم و کاهش عوارض منفی مالی، فنی و حقوقی پروژه‌ها از اهمیت زیادی برخوردار است.

سالیانه مقادیر قابل توجهی از بودجه دولت صرف اجرای پروژه‌های عمرانی کشور می‌گردد. پروژه‌های عمرانی از مناظر مختلف همچون بسترسازی توسعه و اشتغال‌زایی از اهمیتی استراتژیک برخوردارند و لذا انجام موفق این پروژه‌ها در راستای برنامه‌های تعیین شده از اهداف اصلی مجریان آن‌ها می‌باشد. حصول ایده ذهنی به واقعیت عمرانی ناگزیر از عبور از مرحله‌هایی با عنوان واگذاری کار

---

<sup>۱</sup> - کارشناس ارشد معماری و شهرسازی، کارشناس ارشد فقه و مبانی حقوق اسلامی، دکتری تاریخ و تمدن اسلامی

و عقد قرارداد می‌باشد. علم به موانع و نارسایی‌ها و نارسایی‌ها در این مرحله، تسهیل‌گر انجام صحیح و بهینه پروژه‌های عمرانی می‌باشد. در این تحقیق که با حمایت مالی اداره کل بازرسی استان قم به انجام رسید، پس از مطالعات کتابخانه‌ای و بررسی قانون برگزاری مناقصات و نیز مصاحبه حضوری درخصوص آسیب‌شناسی فرآیندهای مناقصه و مزایده، ۱۸ علل عمده ایجاد نارسایی در فرآیند واگذاری معاملات دولتی احصاء و پس از آن با تنظیم و توزیع پرسشنامه در بین دستگاه‌های اجرایی استان قم، این علت در معرض قضاوت خبرگان و نیز اولویت‌بندی و تشخیص اهم موارد قرار گرفت.

این تحقیق در زمره تحقیقات میدانی محسوب می‌گردد. از طرفی ماهیت اصلی آن، ماهیتی دولتی، اداری و حقوقی می‌باشد. خصوصیات اشاره شده بر دشواری‌های مختلف در طی روند پژوهش تأثیر مستقیم و بعضاً منفی را می‌توانست به جای گذارد، اما همکاری و تشریک مساعی سازمان‌ها و دستگاه‌ها، سبب گردید تا پتانسیل نقطه ضعف اشاره شده، به نقطه قوتی برای این پروژه به واسطه تعداد بالای جامعه آماری متخصص آن تبدیل گردد.

در پایان پژوهشگر و همکاران ایشان، مراتب تشکر صمیمانه از ریاست محترم اداره کل بازرسی استان قم و همکاران محترم زیرمجموعه آن به‌طور ویژه اعلام می‌نمایند. وجود فرهنگ حاکم بر این اداره کل مبتنی بر توسعه و بسط پژوهش‌های کاربردی و نیز حمایت از پژوهشگران که بر پایه نگرشی برد- برد استوار است جای تقدیر و مایه امیدواری

می‌باشد. همچنین از کلیه دستگاه‌های اجرایی استان قم که به دلیل تعدد آن‌ها و نیز رعایت اخلاق حرفه‌ای جهت حفظ اطلاعات، جزییات اسامی آن‌ها امان و محفوظ خواهد ماند، سپاس ویژه نگارندگان اعلام گردد.

### ضرورت تحقیق

پس از ایجاد امنیت و فراهم نمودن زمینه تعلیم و تربیت، عمران و آبادی از وظایف ذاتی حکومت اسلامی است تا با جمع‌آوری عوامل لازم در یک جهت‌گیری واحد، افراد جامعه تحت زعامت رهبری واحد، امت اسلامی را پدید آورده و شرایط ایجاد تمدن اسلامی نوین فراهم آید. در این راستا عمران و توسعه کالبدی پایدار، شاخصه‌هایی دارد که شناخت آن شاخصه‌ها به جز با شناخت اضدادشان که در روش‌شناسی بحث حاضر، آسیب‌های توسعه پایدار خوانده می‌شود، مقدور نخواهد بود.

در همین منظر مسئولان و مدیران اسلامی ما با نگاهی به ارقام بودجه‌های سنوات گذشته به این باورمندی خواهند رسید که هرگونه وقفه در روند اجراء و بهره‌برداری از پروژه‌های عمرانی، تا چه میزان موجبات افزایش هزینه‌های عمرانی را فراهم آورده و به هدر رفت سرمایه‌های انسانی، مالی و حیثیتی نظام اسلامی و دورماندن از ضابطه‌های وصول به یک جامعه در تراز اسلامی منجر خواهد شد.

دستگاه‌های نظارتی نظام، در صورت تقویت بنیه علمی و پژوهشی خود خواهند توانست در تبیین جوانب موضوع اثباتاً نسبت به اهمیت روند توسعه و عمران کشور با توجه به حجم



بسیار زیاد آن و نفیاً نسبت به شناخت موانع و آسیب‌های پیش‌رو که موجب کندی و تعطیلی پروژه‌های عمرانی می‌شود، به نهادها و سازمان‌های دست‌اندرکار مدد رسانده و با استفاده از آمار صحیح و استناد به مجربات و بازخوانی پرونده‌های مختلف تخلفات و همچنین معنادار کردن آمار و نوع آن‌ها، مدیران و دستگاه‌های درگیر را به اخذ روش‌های مناسب و علمی در ورود و خروج سالم از پروژه‌های عمرانی رهنمود گردد.

تحقیق حاضر به مدیران و بازرسان محترم سازمان، این افق دید را خواهد افزود تا علل توقف بسیاری از پروژه‌های عمرانی را از سوی ارکان چهارگانه آن‌ها (کارفرما، مشاور، پیمانکار، دستگاه‌های نظارتی)، با این منظر نگرینسته و حدود ۱۴۰ عامل پروژه‌ها را در قالب ۱۸ عامل اصلی‌تر که به کمک بررسی‌های میدانی و نظرسنجی دستگاه‌های اجرایی استان قم فراهم آمده است به قضاوت بنشینند.

### هدف تحقیق

هدف کلی این پژوهش شناسایی نقاط ضعف فرآیند واگذاری خدمات و کالا (مقررات و تشریفات مناقصه‌ها و مزایده‌های دولتی) است که خود مشتمل بر قوانین و ریزفرآیندهای مربوطه می‌باشد.

### روش انجام تحقیق

این پژوهش در ابتدا مجموعه‌ای از مطالعات کتابخانه‌ای به منظور آشنایی و تجزیه و تحلیل مشکلات و کاستی‌ها و نارسایی‌ها در حوزه

قوانین و فرآیندهای واگذاری با تأکید بر مناقصات می‌پردازد. در این مرحله همچنین مقالات و کتب مرتبط با حوزه پیرامونی موضوع نیز مورد مطالعه قرار گرفت. سپس مطالعات میدانی از طریق مصاحبه غیررسمی با افراد صاحب‌نظر صورت پذیرفت. با توجه به جمع‌آوری اطلاعات در این دو حوزه، پرسشنامه آماری تنظیم و توزیع گردید و براساس نتایج حاصله، در آخرین مرحله پژوهشگران به جمع‌بندی و ارائه یافته‌های حاصل از این پژوهش پرداختند.

### مزایای این تحقیق

کلیه مؤسسات دولتی که مجری پروژه‌های عمرانی هستند، می‌توانند از نتایج طرح به اقتضای جایگاه خود استفاده کنند. سازمانی که ارتباط مستقیم با این پژوهش دارد و در واقع می‌تواند بهره‌بردار اصلی آن باشد سازمان بازرسی کل کشور بالاخص اداره کل بازرسی استان قم به واسطه تقویت دید تخصصی نظارتی و تقویت نقاط مهمی که در واریسی‌ها می‌بایستی به آن توجه نمود و نیز معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری برای به‌کارگیری در اتخاذ تصمیمات و پیش‌بینی‌های لازم در فرآیندهای تدوین یا اصلاح قوانین و یا نظارت بر امور اجرایی سیستم واگذاری و انعقاد قرارداد می‌باشد.

### فرآیند پژوهش

در این تحقیق پس از ارائه تعاریف و اصطلاح‌شناسی مربوطه به پروژه‌های عمرانی و اهداف و وظایف آن و تاریخچه‌های مرتبط، در ادامه فلسفه قراردادها و قوانین حاکم بر معاملات دولتی و نیز تاریخچه

و خصوصیات قانون برگزاری مناقصات مورد تحقیق و بررسی همه-جانبه کتابخانه‌ای و میدانی قرار گرفت و در پایان با استناد به مصاحبه و اتکا به خبرگی و سپس خرد جمعی متخصصان مصاحبه‌شونده به صورت غیررسمی، نواقص مهم آسیب‌رسان در انجام معاملات دولتی شناسایی و دسته‌بندی گردید.

### یافته‌های تحقیق

#### الف) مصاحبه

#### مشکلات و نارسایی‌های معاملات دولتی

بررسی زمان، هزینه و کیفیت پروژه‌های انجام شده، نشان‌دهنده وجود اشکالاتی در قانون برگزاری مناقصات است. ریشه‌یابی و شناسایی نارسایی‌ها خود مستلزم شناخت و واشکافی مسایل و مشکلات است. بر این اساس در تحقیق حاضر فرآیند کار بر این امر استوار گردید تا مسایل و مشکلات با دقت مورد تحلیل قرار گیرند. با توجه به عنوان پروژه و نیز پویایی و پیچیدگی پروژه‌های عمرانی، انجام مطالعات میدانی تسهیل‌گر شناخت دقیق، عمیق و صحیح بوده است. بر این اساس مصاحبه با دست‌اندرکاران متخصص در حوزه پروژه‌های عمرانی در این خصوص یاری‌گر تحقیق گردید. یکی از خروجی‌های مهم این تحقیق، احصاء مشکلات جاری در فرآیند معاملات است که به پاره‌ای از آن‌ها اشاره می‌گردد:

۱. معلوم نبودن و یا حداقل واضح نبودن نیازهای واقعی کارفرما به

علت نمایی بودن بعضی از پروژه‌ها

۲. عجله در شروع عملیات اجرایی و ازسوی دیگر، معلوم نبودن توان واقعی پیمانکاران به دلیل فقدان نظام اطلاعاتی جامع و کارآمد که بتواند اطلاعات مربوط به پیمانکاران را به موقع ثبت، ضبط و به-روز کند و در اختیار کارفرماها قرار دهد.
۳. وجود روابط شخصی و پنهانی و احتمال تبانی و مبادلات ناسالم بین برخی از مناقصه‌گران با برخی از مناقصه‌گزاران به علت سهم‌خواهی برخی از کارفرماها و تمایل برخی از پیمانکاران به طی کردن راه‌های میان‌بر و برقراری روابط ناسالم برای دستیابی به منافع بیشتر. متأسفانه، سازوکار شایسته‌ای هم برای کشف و خنثی کردن این مناسبات ناسالم وجود ندارد.
۴. بررسی نتایج مناقصات برگزارشده نشان می‌دهد که هزینه برگزاری مناقصات سنگین و زمان آن‌ها هم طولانی شده است.
۵. متأسفانه به دلیل ایرادات موجود در ساختار برگزاری مناقصات که ناشی از ساختار غلط در ماتریس مسئولیت‌ها در قانون برگزاری مناقصات است، فساد دیگری روبه رشد است، یعنی کسانی با مراجعه به پیمانکاران به آن‌ها پیشنهاد می‌کنند که در ازای دریافت درصدی از مبلغ قرارداد، امتیاز مکفی و فنی بالایی را در مناقصات برایشان منظور کنند و ترتیب برنده شدن آن‌ها را بدهند و پیمانکارانی که به علت روابط نادرست حاکم در مناقصات نمی‌توانند کار بگیرند، گاهی ناگزیر از قبول این‌گونه پیشنهادها می‌شوند.

۶. ارزیابی کیفی مناقصه‌گران در مناقصات چندان مناسب نیست زیرا پیمانکاران قبلاً توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری مورد ارزیابی قرار می‌گیرند و تشخیص صلاحیت و رتبه‌بندی می‌شوند و دیگر ضرورتی برای ارزیابی کیفی مناقصه‌گران در مناقصات وجود ندارد، به‌خصوص آن‌که ارزیابی پیمانکاران در مناقصات توسط افرادی انجام می‌شود که اصلاً صلاحیت انجام آن‌را ندارند و به صورت سلیقه‌ای عمل می‌کنند، مثلاً ذی‌حساب دستگاه اجرایی بدون داشتن تخصص لازم در کمیسیون ارزیابی کیفی می‌نشینند و به پیمانکار نمره می‌دهد که خود تأثیرات نامطلوب و غیر بهینه زیادی را می‌تواند سبب شود.
۷. اجمال و ابهام برخی از مفاد قانون که موجبات تفاسیر و برداشت‌های مخالف را فراهم آورده است.
۸. عدم اطلاع کافی کارکنان و متصدیان مناقصات از قوانین و مقررات مربوط
۹. عدم اختصاص کارکنان و هزینه‌ی لازم برای برگزاری مناقصات کارآمد
۱۰. عدم تخصیص زمان کافی برای برگزاری مناقصات
۱۱. عدم استفاده از کارگروهی و عدم مشارکت بخش‌های مختلف سازمان در برگزاری مناقصات
۱۲. عدم باور کارکنان به اثربخشی اقدامات و تلاش‌هایشان در انجام معاملات سالم و فنی

۱۳. برخی اشکال‌ها و نقایص شکلی، نگارشی، دستوری و چاپی در قانون برگزاری مناقصات
۱۴. برخی اشکالات محتوایی و کارشناسی در قانون برگزاری مناقصات
۱۵. برخی تناقضات آیین‌نامه‌های اجرایی قانون برگزاری مناقصات با خود قانون
۱۶. برخی موارد خروج آیین‌نامه‌های اجرایی قانون برگزاری مناقصات از حدود وظایف و اختیارات قانونی
۱۷. عدم تهیه نقشه‌های اجرایی کامل از سوی کارفرما و یا مشاور به-کار گرفته شده
۱۸. عدم انجام برآورد صحیح کار از سوی کارفرما و یا مشاور به‌کار گرفته شده
۱۹. نبود ظرفیت لازم کاری پیمانکار
۲۰. عدم تأمین اعتبار مکفی در موافقت‌نامه
۲۱. عدم تدوین شرایطی در اسناد مناقصه که موجب رقابت آزاد گردد و باعث انحصاری شدن مناقصه شود.
۲۲. عدم ارایه ضمانت‌نامه‌های معتبر از سوی مناقصه‌گران
۲۳. عدم رعایت مقررات نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات (مکتوب و الکترونیکی) براساس آیین‌نامه اجرایی بند د ماده ۲۳ قانون
۲۴. نداشتن گواهی‌نامه صلاحیت معتبر پیمانکاران و تأمین کنندگان کالا

۲۵. فقدان حسن سابقه در کارهای قبلی
۲۶. عدم درج فراخوان مناقصه براساس مفاد ماده ۱۳ قانون در روزنامه‌های کثیرالانتشار آگهی و در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات
۲۷. عدم تهیه و تحویل اسناد مناقصه مطابق مفاد ماده ۱۴ قانون به‌طور یکسان به همه متقاضیان
۲۸. عدم تشکیل به‌موقع جلسات مناقصه و فنی بازرگانی با حضور کلیه اعضاء و عدم تنظیم صورت جلسات لازم و مطابق ماده ۵ قانون

#### دلایل اصلی و مهم در بروز آسیب در معاملات دولتی

۱. انتخاب پیمانکار صرفاً بر مبنای پیشنهاد قیمت پایین‌تر در مناقصه
۲. اطلاعات و مدارک ناقص و یا اشتباه در اسناد شکلی مناقصه یا مزایده
۳. عدم شرکت پیمانکاران باتجربه در مناقصه
۴. عدم بازدید مشاوران از مشخصات و احجام پروژه به‌جهت اعمال در اسناد معامله اعم از مزایده یا مناقصه
۵. برآورد نادرست مبلغ پایه
۶. عدم تنظیم دقیق پیش‌نویس قرارداد و پیوست‌های آن در اسناد مناقصه یا مزایده
۷. فقدان اعمال سوابق منفی قبلی پیمانکاران در فرآیند فراخوان
۸. عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی کارفرما در تنظیم و برگزاری مناقصه/ مزایده

۹. عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی مشاور در تنظیم و برگزاری مناقصه/ مزایده
  ۱۰. عدم برگزاری دوره توجیهی قوانین و نکات مهم معاملات (مناقصه/ مزایده) برای کارکنان فنی دستگاه‌های اجرایی
  ۱۱. فقدان هماهنگی بین واحد فنی و حقوقی و مالی مرتبط با دستگاه اجرایی
  ۱۲. فقدان وجود تقویم فکورانه جهت برگزاری مناقصات و مزایده‌ها
  ۱۳. عدم حضور کلیه اعضای کمیسیون معاملات به صورت کامل یا منظم در زمان بازگشایی پاکت‌ها
  ۱۴. فقدان اولویت‌بندی و وجود تنوع غیرمرتبط در موضوعات فراخوان و تأثیر بر کیفیت بررسی اسناد
  ۱۵. زمان کوتاه و فشرده جلسه جهت بررسی پیشنهادها
  ۱۶. عدم پایداری در تأمین اعتبار، قبل از برگزاری مناقصه
  ۱۷. تطویل زمانی فرآیند اعلام برنده تا انعقاد قرارداد
  ۱۸. مدت زمان فشرده اعلام شده به پیشنهاددهنده جهت اعلام پیشنهاد و زمان ناکافی ایشان جهت بررسی و اعلام قیمت واقعی
- عوامل ۱۸ گانه اشاره شده مبنای تهیه و تنظیم پرسشنامه‌ای جهت عرضه به جامعه خبرگان متخصص در استان قم در جایگاه کارفرمایی قرار گرفت، تا بر آن اساس عمده دلایل اصلی شناسایی و نیز روایی این ۱۸ عامل مشخص گردد.



ب) پرسشنامه

ساختار پرسشنامه اولیه مشتمل بر ۱۸ عامل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزارشده دستگاه‌های اجرایی استان قم تنظیم گردید که این امر در پی چندین ماه مطالعه مستمر و مشاوره و مذاکره کسب راهنمایی از متخصصین دانشگاهی و نیز شاغلین دستگاه‌های اجرایی استان قم و با تکیه بر بررسی‌های متون تحقیق حاصل شد. همچنین در تهیه و تدوین پرسشنامه علاوه بر اخذ نظرات اساتید و صاحب‌نظران از منابع ذیل کمک گرفته شد:

- قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت
- قانون محاسبات عمومی
- شرایط عمومی و خصوصی پیمان
- آیین‌نامه‌های مالی معاملاتی

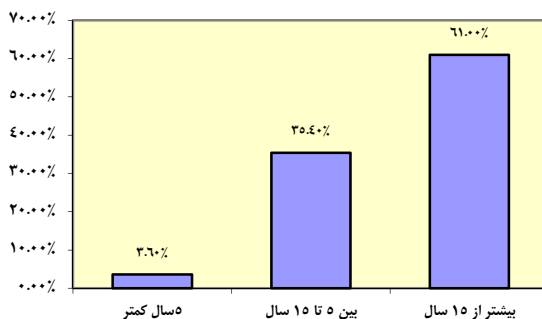
بررسی پرسشنامه‌های تکمیل‌شده و مطالعه نظرات پرسش‌شوندگان حاکی از رغبت پاسخ‌دهندگان از نحوه طراحی سؤالات بوده است.

سؤالات پرسشنامه از نوع سؤال‌های بسته بوده و مقیاس اندازه‌گیری سؤالات، طیف لیکرت بوده است. به عبارتی در پنج رده با اهمیت خیلی کم، کم، متوسط، زیاد و خیلی زیاد دسته‌بندی گردیده‌اند. در این تحقیق برای افزایش روایی محتوای پرسشنامه از ابزارهای ذیل استفاده شد:

## آسیب شناسی مقررات و تشریفات مناقصه و مزایده‌های دولتی ۱۹

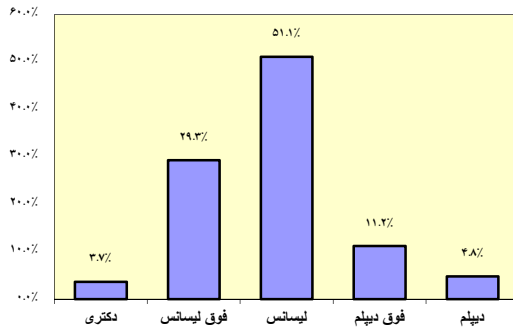
۱. استفاده از نظرات استاد راهنما، متخصصان و کارشناسان امور پژوهشی
۲. مطالعه پرسشنامه‌های مشابه، مقالات، کتب و مجلات
۳. توزیع ابتدایی پرسشنامه بین تعدادی از عوامل و دست‌اندرکاران با تجربه و اعمال نظرات اصلاحی آنان

### اطلاعات جمعیت‌شناختی و ویژگی‌های آماری پرسش‌شوندگان



#### نمودار شماره ۱۵- سابقه کاری افراد

از ۲۰۴ مصاحبه‌شونده ۷ نفر معادل ۳/۴ درصد دارای سابقه کمتر از ۵ سال، ۶۹ نفر معادل ۳۳/۸ درصد بین ۵ تا ۱۵ سال و ۱۱۹ نفر معادل ۵۸/۳ درصد بیش از ۱۵ سال بوده‌اند و ۹ نفر معادل ۴/۴ درصد به این سؤال پاسخ نداده‌اند. با توجه به مقادیر درصد معتبر، از ۱۹۵ نفری که به این سؤال پاسخ داده‌اند، ۳/۶ درصد دارای سابقه کمتر از ۵ سال، ۳۵/۴ درصد بین ۵ تا ۱۵ سال و ۶۱ درصد بیش از ۱۵ سال بوده‌اند.



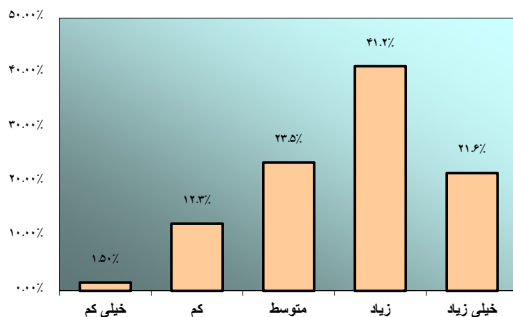
نمونه‌دار (۲۵ نفر) - توزیع فراوانی میزان تحصیلات دانشگاهی افراد

از ۲۰۴ مصاحبه‌شونده میزان تحصیلات ۷ نفر معادل ۳/۴ درصد دکتری، ۵۵ نفر معادل ۲۷ درصد فوق‌لیسانس، ۹۶ نفر معادل ۴۷/۱ درصد لیسانس، ۲۱ نفر معادل ۱۰/۳ درصد فوق‌دیپلم و ۹ نفر معادل ۴/۴ درصد دیپلم بوده است و ۱ نفر معادل ۷/۸ درصد به این سؤال پاسخ نداده‌اند. با توجه به مقادیر درصد معتبر از ۱۸۸ نفری که به این سؤال پاسخ داده‌اند، ۳/۷ درصد دارای مدرک دکتری، ۲۹/۳ درصد فوق‌لیسانس، ۵۱/۱ درصد لیسانس، ۱۱/۲ درصد فوق‌دیپلم و ۴/۸ درصد دیپلم بوده‌اند.

## تجزیه و تحلیل آماری اطلاعات

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر انتخاب پیمانکار (صرفاً بر مبنای پیشنهاد قیمت پایین‌تر در

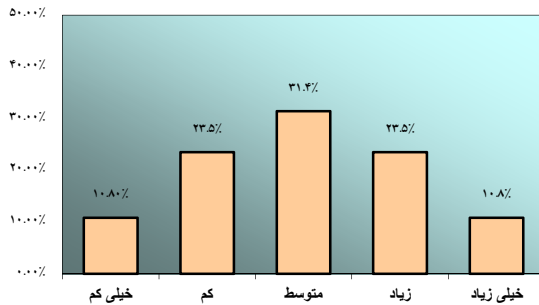
مناقصه



نمودار (شماره ۳۵) - ارزیابی انتخاب پیمانکار صرفاً بر مبنای پیشنهاد قیمت پایین‌تر در مناقصه

ملاحظه می‌شود که ۱/۵ درصد افراد میزان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۱۲/۳ درصد کم، ۲۳/۵ درصد متوسط، ۴۱/۲ درصد زیاد و ۲۱/۶ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند. پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که انتخاب پیمانکار صرفاً بر مبنای پیشنهاد قیمت پایین‌تر یکی از علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم می‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر اطلاعات و مدارک ناقص و یا اشتباه در اسناد  
شکلی مناقصه یا مزایده

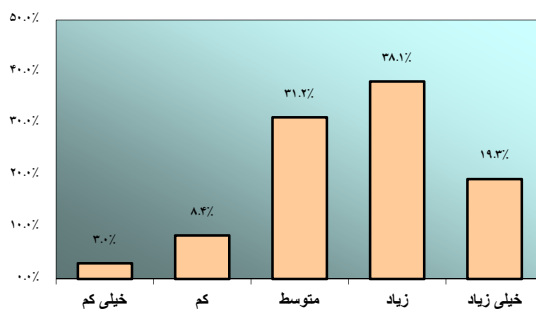


نمودار(شماره)۴- ارزیابی اطلاعات و مدارک ناقص و یا اشتباه در اسناد شکلی  
مناقصه یا مزایده

ملاحظه می‌شود که ۱۰/۸ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر عامل مزبور را خیلی کم ۲۳/۵ درصد کم، ۳۱/۴ درصد متوسط، ۲۳/۵ درصد زیاد و ۱۰/۸ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که اطلاعات و مدارک ناقص و یا اشتباه در اسناد شکلی مناقصه یا مزایده جزء عوامل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم شرکت پیمانکاران باتجربه در مناقصه

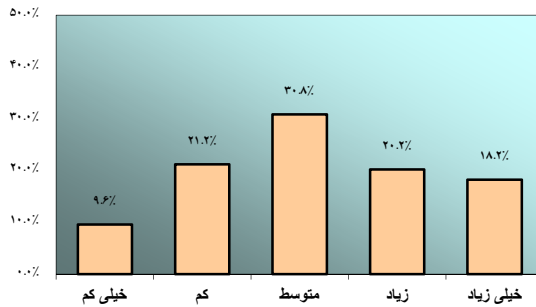


نمودار (شماره ۵) - ارزیابی عدم شرکت پیمانکاران باتجربه در مناقصه

ملاحظه می‌شود که ۳ درصد مصاحبه شوندگان تأثیر عامل مزبور را خیلی کم، ۸/۴ درصد کم، ۳۱/۲ درصد متوسط، ۳۸/۱ درصد زیاد و ۱۹/۳ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم شرکت پیمانکاران با تجربه یکی از علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم است.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم بازدید مشاور یا دفتر فنی از مشخصات و خصوصیات و ابعاد پروژه به جهت اعمال در اسناد معامله اعم از مزایده یا مناقصه



نمودار(شماره۶) - ارزیابی عدم بازدید مشاور یا دفتر فنی از مشخصات و خصوصیات و ابعاد پروژه

ملاحظه می‌شود که ۹/۶ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۲۱/۲ درصد کم، ۳۰/۸ درصد متوسط، ۲۰/۲ درصد زیاد و ۱۸/۲ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند. پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم بازدید مشاور یا دفتر فنی از مشخصات و خصوصیات و ابعاد پروژه برای اعمال در اسناد معامله اعم از مزایده و مناقصه از عوامل عمده و قابل ملاحظه نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزارشده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

### نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر برآورد نادرست مبلغ پایه

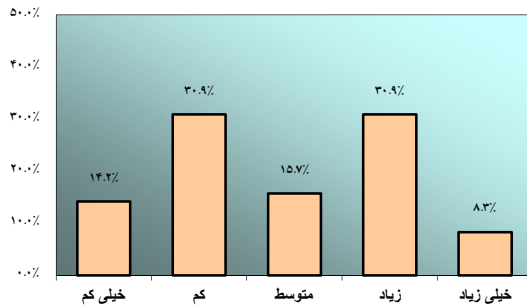


نمودار شماره ۷- ارزیابی برآورد نادرست مبلغ پایه

ملاحظه می‌شود که ۳/۴ درصد مصاحبه شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۲۲/۵ درصد کم، ۲۰/۶ درصد متوسط، ۲۵ درصد زیاد و ۲۸/۴ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند. پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که برآورد نادرست مبلغ پایه یکی از عوامل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم است.



نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم تنظیم دقیق پیش‌نویس قرارداد و پیوست‌های آن در اسناد مناقصه یا مزایده

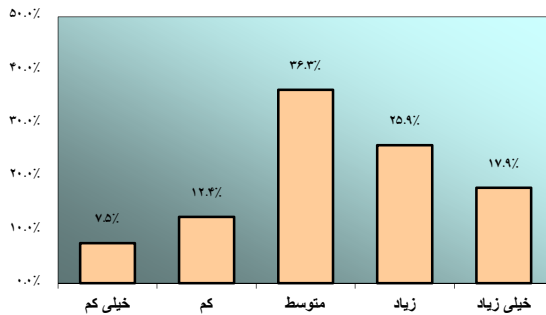


نمودار(شماره)۸- ارزیابی عدم تنظیم دقیق پیش‌نویس قرارداد و پیوست‌های آن در اسناد مناقصه یا مزایده

ملاحظه می‌شود که ۱۴/۲ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۳۰/۹ درصد کم، ۱۵/۷ درصد متوسط، ۳۰/۹ درصد زیاد و ۸/۳ درصد بسیار زیاد عنوان کرده‌اند. پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم تنظیم دقیق پیش‌نویس قرارداد و پیوست‌های آن در اسناد مناقصه یا مزایده از علل عمده و قابل ملاحظه نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر فقدان اعمال سوابق منفی پیمانکاران در فرآیند

فراخوان

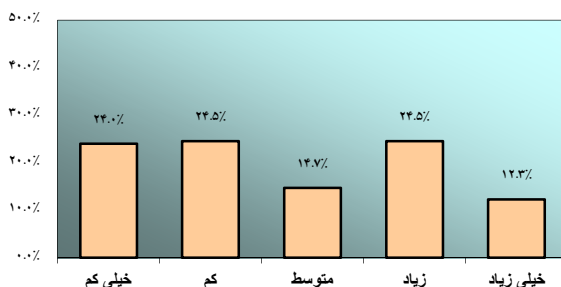


نمودار شماره ۹- ارزیابی فقدان اعمال سوابق منفی پیمانکاران در فرآیند فراخوان

ملاحظه می‌شود که ۷/۵ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۱۲/۴ درصد کم، ۳۶/۳ درصد متوسط، ۲۵/۹ درصد زیاد و ۱۷/۹ درصد خیلی زیاد عنوان نموده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که فقدان اعمال سوابق منفی قبلی پیمانکاران در فرآیند فراخوان یکی از علل عمده و قابل ملاحظه نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزارشده دستگاه‌های اجرایی استان قم است.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی کارفرما در تنظیم و برگزاری مناقصه/مزایده



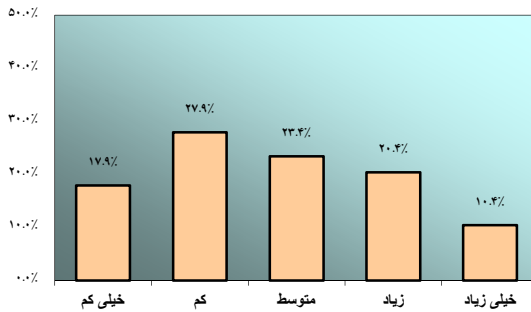
نمودار (شماره ۱۰۵) - ارزیابی عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی کارفرما در تنظیم و برگزاری مناقصه/مزایده

ملاحظه می‌شود که ۲۴ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را بسیار کم، ۲۴/۵ درصد کم، ۱۴/۷ درصد متوسط، ۲۴/۵ درصد زیاد و ۱۲/۳ درصد بسیار زیاد عنوان نموده‌اند. پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی کارفرما در تنظیم و برگزاری مناقصه/مزایده از علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

## آسیب شناسی مقررات و تشریفات مناقصه و مزایده‌های دولتی ۲۹

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی

مشاور در تنظیم و برگزاری مناقصه/مزایده



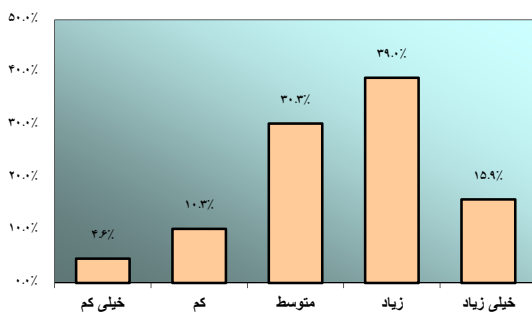
نمودار(شماره ۱۱) - ارزیابی عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی مشاور در

تنظیم و برگزاری مناقصه/ مزایده

ملاحظه می‌شود که ۱۷/۹ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۲۷/۹ درصد کم، ۲۳/۴ درصد متوسط، ۲۰/۴ درصد زیاد و ۱۰/۴ درصد خیلی زیاد عنوان نموده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم احاطه به قانون برگزاری مناقصات از سوی مشاور در تنظیم و برگزاری مناقصه/ مزایده از علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم برگزاری دوره توجیهی قوانین و نکات مهم معاملات (مناقصه/مزایده)

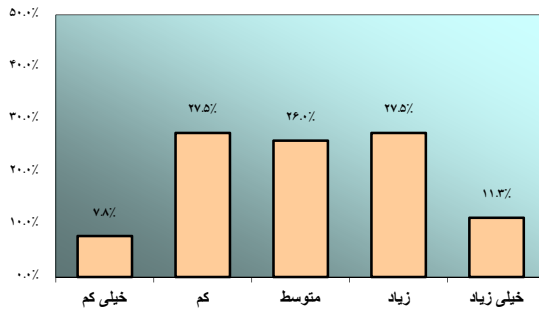


نمودار(شماره)۱۲- ارزیابی عدم برگزاری دوره توجیهی قوانین و نکات مهم معاملات (مناقصه/مزایده)

ملاحظه می‌شود که ۴/۶ درصد از مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۱۰/۳ درصد کم، ۳۰/۳ درصد متوسط، ۳۹ درصد زیاد و ۱۵/۹ درصد بسیار زیاد عنوان نموده‌اند. پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم برگزاری دوره توجیهی قوانین و نکات معاملات یکی از علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم است.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر فقدان هماهنگی بین واحد فنی و حقوقی و مالی

مرتبط با دستگاه اجرایی



نمودار شماره ۱۳- ارزیابی فقدان هماهنگی بین واحد فنی و حقوقی و مالی مرتبط با

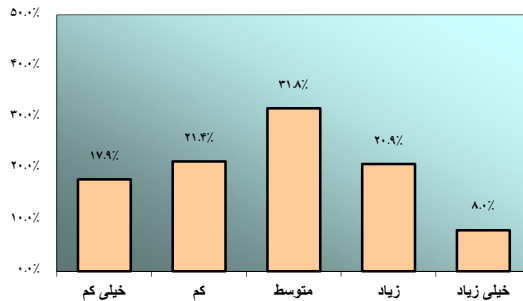
دستگاه اجرایی

ملاحظه می‌شود که ۷/۸ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۲۷/۵ درصد کم، ۲۶ درصد متوسط، ۲۷/۵ درصد زیاد و ۱۱/۳ درصد بسیار زیاد عنوان کرده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که فقدان هماهنگی بین واحد فنی و حقوقی و مالی مرتبط با دستگاه اجرایی از علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر فقدان وجود تقویم فکورانه جهت برگزاری

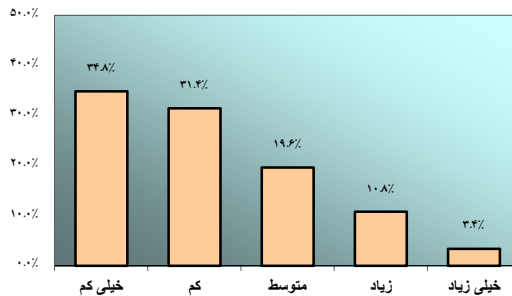
مناقصات و مزایده‌ها



نمودار (شماره ۱۴) - ارزیابی فقدان تقویم فکورانه جهت برگزاری مناقصات و مزایده‌ها  
 ملاحظه می‌شود که ۱۷/۹ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۲۱/۴ درصد کم، ۳۱/۸ درصد متوسط، ۲۰/۹ درصد زیاد و ۸ درصد خیلی زیاد عنوان نموده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که فقدان وجود تقویم فکورانه جهت برگزاری مناقصات و مزایده‌ها از علل عمده و قابل ملاحظه نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم حضور کلیه اعضای کمیسیون معاملات به صورت کامل یا منظم در زمان بازگشایی پاکت‌ها



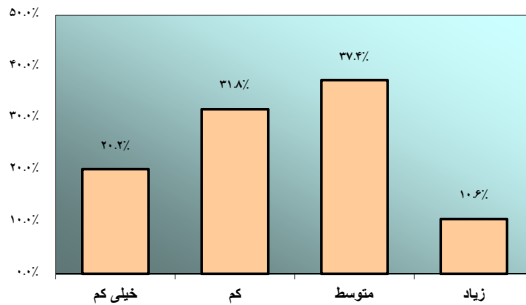
نمودار(شماره)۱۵- ارزیابی عدم حضور کلیه اعضای کمیسیون معاملات به صورت کامل یا منظم در زمان بازگشایی پاکت‌ها

ملاحظه می‌شود که ۳۴/۸ درصد مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۳۱/۴ درصد کم، ۱۹/۶ درصد متوسط، ۱۰/۸ درصد زیاد و ۳/۴ درصد خیلی زیاد عنوان نموده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم حضور کلیه اعضای کمیسیون معاملات به صورت کامل یا منظم در زمان بازگشایی پاکت‌ها از علل عمده و قابل ملاحظه نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.



نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر فقدان اولویت‌بندی و وجود تنوع غیرمرتبط در موضوعات فراخوان و تأثیر بر کیفیت رسیدگی و بررسی اسناد



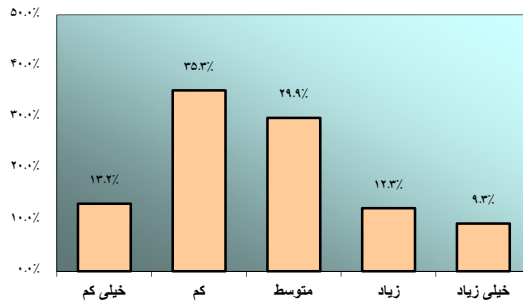
نمودار(شماره)۱۶- ارزیابی فقدان اولویت‌بندی و وجود تنوع غیرمرتبط در موضوعات فراخوان و تأثیر بر کیفیت رسیدگی و بررسی اسناد

ملاحظه می‌شود که ۲۰/۲ درصد از مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۳۱/۸ درصد کم، ۳۷/۴ درصد متوسط و ۱۰/۶ درصد زیاد عنوان کرده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که فقدان اولویت‌بندی و وجود تنوع غیرمرتبط در موضوعات فراخوان و تأثیر بر کیفیت رسیدگی و بررسی اسناد از علل عمده و قابل ملاحظه نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر زمان کوتاه و فشرده جلسه جهت بررسی

پیشنهادات



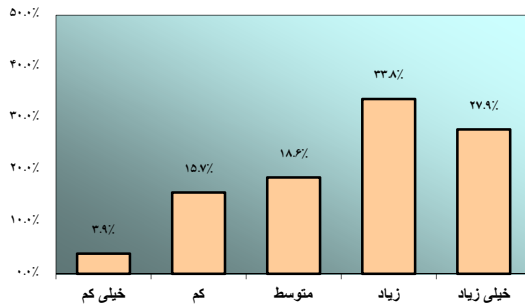
نمودار ششما (۱۷۵- ارزیابی زمان کوتاه و فشرده جلسه جهت بررسی پیشنهادات

ملاحظه می‌شود که ۱۳/۲ درصد از مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۳۵/۳ درصد کم، ۲۹/۹ درصد متوسط، ۱۲/۳ درصد زیاد و ۹/۳ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که زمان کوتاه و فشرده جلسه جهت بررسی پیشنهادات از علل عمده و قابل ملاحظه نارسایی فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر عدم پایداری در تأمین اعتبار قبل از برگزاری

مناقصه



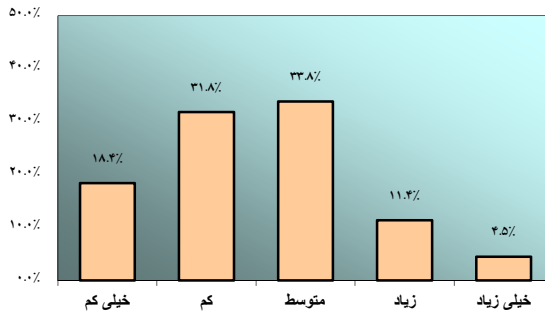
نمودار شماره ۱۸- ارزیابی عدم پایداری در تأمین اعتبار قبل از برگزاری

مناقصه

ملاحظه می‌شود که ۳/۹ درصد از مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۱۵/۷ درصد کم، ۱۸/۶ درصد متوسط، ۳۳/۸ درصد زیاد و ۲۷/۹ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که عدم پایداری در تأمین اعتبار قبل از برگزاری مناقصه یکی از علل عمده و قابل ملاحظه نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم می‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر تطویل زمان فرآیند اعلام برنده تا انعقاد قرارداد

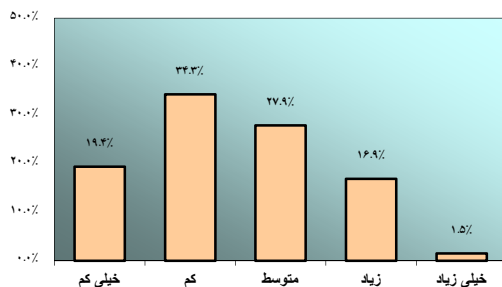


نمودار شماره ۱۹- ارزیابی تطویل زمان فرآیند اعلام برنده تا انعقاد قرارداد

ملاحظه می‌شود که ۱۸/۴ درصد از مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۳۱/۸ درصد کم، ۳۳/۸ درصد متوسط، ۱۱/۴ درصد زیاد و ۴/۵ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند.

پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که تطویل زمان فرآیند اعلام برنده تا انعقاد قرارداد از علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

نتایج پاسخ به سؤال میزان تأثیر مدت زمان فشرده اعلام شده به پیشنهاددهنده جهت اعلام پیشنهاد و زمان ناکافی ایشان جهت بررسی و اعلام قیمت واقعی



نمودار شماره ۲۰- ارزیابی مدت زمان فشرده اعلام شده به پیشنهاددهنده جهت اعلام پیشنهاد و زمان ناکافی ایشان جهت بررسی و اعلام قیمت واقعی

ملاحظه می‌شود که ۱۹/۴ درصد از مصاحبه‌شوندگان تأثیر این عامل را خیلی کم، ۳۴/۳ درصد کم، ۲۷/۹ درصد متوسط، ۱۶/۹ درصد زیاد و ۱/۵ درصد خیلی زیاد عنوان کرده‌اند. پس از انجام آزمون‌های مربوطه مشخص گردید که مدت زمان فشرده اعلام شده به پیشنهاددهنده جهت اعلام پیشنهاد و زمان ناکافی ایشان جهت بررسی و اعلام قیمت واقعی از عوامل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم نمی‌باشد.

## نتایج و پیشنهادهای طرح

از بین ۱۸ علت مطرح شده در پرسشنامه پژوهش، علل عمده نارسایی در فرآیند مناقصه‌ها و مزایده‌های برگزار شده دستگاه‌های اجرایی استان قم عبارتند از:

- انتخاب پیمانکار صرفاً بر مبنای پیشنهاد قیمت پایین‌تر در مناقصه
  - عدم شرکت پیمانکاران باتجربه در مناقصه
  - برآورد نادرست مبلغ پایه
  - فقدان اعمال سوابق منفی قبلی پیمانکاران در فرآیند فراخوان
  - عدم برگزاری دوره توجیهی قوانین و نکات مهم معاملات (مناقصه/ مزایده)
  - عدم پایداری در تأمین اعتبار قبل از برگزاری مناقصه
- هر چند آرایه راهکار خارج از محدوده تعریف شده طرح پژوهشی کنونی بوده است با این حال پژوهشگران این طرح با تکیه بر مطالعات و مصاحبه‌های صورت گرفته در فرآیند تحقیق راهکارهای ذیل را به صورت کلی مطرح نمودند:
۱. آموزش و اطلاع‌رسانی کافی کارکنان و متصدیان مناقصات از قوانین و مقررات مربوطه
  ۲. اختصاص نیروی کافی و هزینه‌ی لازم برای برگزاری مناقصات کارآمد
  ۳. تخصیص زمان کافی برای برگزاری مناقصات

۴. استفاده از کار گروهی و مشارکت بخش‌های مختلف سازمان در برگزاری مناقصات
۵. ایجاد باور درکارکنان به اثربخشی اقدامات و تلاش‌هایشان در انجام معاملات سالم و فنی
۶. رفع اشکالات و نقایص شکلی، نگارشی، دستوری و چاپی در قانون برگزاری مناقصات
۷. رفع اشکالات محتوایی و کارشناسی در قانون برگزاری مناقصات
۸. رفع تناقضات آیین‌نامه‌های اجرایی قانون برگزاری مناقصات با خود قانون
۹. تشکیل و یا استناد به بانک اطلاعاتی سوابق عملکرد پیمانکاران در کارهای مشابه
۱۰. درج و انتشار به‌هنگام و دقیق اطلاعات مناقصات در پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات
۱۱. تعامل و تبادل اطلاعات هرچه بهتر ذی‌نفعان و استفاده‌کنندگان قوانین و مقررات برگزاری مناقصات با تدوین‌کنندگان این قوانین و مقررات
۱۲. افزایش شناخت و توانمندی تشکل‌های صنفی و نهادهای حرفه‌ای با فرایندهای وضع قوانین و مقررات و الزامات آن برای مشارکت مؤثر در بهبود این قوانین و مقررات
۱۳. ایجاد نقش و وزن بیشتر برای تشکل‌های صنفی و مدنی در نهادها و تأسیسات حقوقی مندرج در قانون برگزاری مناقصات

۱۴. کنترل پایایی اعتبار قبل از صدور مجوز برگزاری مناقصه
۱۵. برآورد فنی و دقیق از مبنای مالی و فنی پروژه مناقصه
۱۶. انتخاب روش قراردادی سازگار با امکانات کارفرما
۱۷. تعیین شاخص‌های مناسب برای معیار "کمترین قیمت متناسب" و پرهیز از واگذاری کار به صرفاً پیشنهاد قیمت پایین در مناقصه
۱۶. الزام تمامی تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران معاملات عمومی به رعایت فراگیر و به‌هنگام مستندسازی و اطلاع‌رسانی تصمیمات و نیز توجه جدی به آموزش ذی‌نفعان این تصمیمات برای استفاده از سامانه‌های مستندسازی و اطلاع‌رسانی
۱۷. ایجاد فرصت‌های شناخت، اشاعه و اطلاع از حقوق معاملات و مناقصات بخش عمومی، برای کلیه‌ی متخصصان مرتبط با روش‌هایی از جمله استفاده از رسانه‌های عمومی
۱۸. ادامه‌ی گفتگوهای روش‌مند مانند این هم‌اندیشی و ایجاد بسترهای گفتگو و تبادل نظر برای ارتقای این قوانین و مقررات از طریق همکاری و مشارکت جدی بخش دولتی و خصوصی