

بررسی روند تدوین برنامه انعقاد قراردادهای پیمانکاری، مشاوره ای و کالا در سازمانهای دولتی ایران

مسعود قربانی

کارشناس ارشد مهندسی و مدیریت ساخت، منطقه ۹ عملیات انتقال گاز، ایران، ساری.

omidghorb@yahoo.com

خلاصه

فرایند انعقاد قراردادهای پروژه، برنامه انعقاد قرارداد بخش هایی از کار است که بر اساس استراتژی اجرای پروژه، انجام آنها نیازمند انعقاد قرارداد یا موافقتنامه می باشد و در این فرآیند بر اساس ماهیت اصلی پروژه ها، نوع اجرا و تجربیات پروژه های مشابه، برنامه زمان بندی کلان انعقاد قراردادهای پروژه و برنامه جزئی ریز فعالیت های انعقاد قراردادهای پروژه تهیه می گردند، همچنین مدیریت تدارکات پروژه، شامل فرایندهای خرید یا دریافت محصولات، خدمات و یا نتایج مورد نیاز از محیطی خارج از سازمان اجرایی پروژه و در برگیرنده کلیه قراردادهای، موافقتنامه های منعقد شده و اداره الزامات قراردادی تعیین شده توسط تیم پروژه است و در حال حاضر یکی از مهم ترین فرایندهای تعریف شده در سازمانهای دولتی، برنامه انعقاد قراردادهای پروژه، شامل بسته های قراردادی، برنامه زمانبندی کلان، برنامه جزئی ریز فعالیت ها، نقش ها و مسئولیت ها می باشد که جهت رسیدن به آن نیاز به تعریف و تهیه روش فرایندی عقد قراردادهای پیمانکاری، مشاوره ای، تامین کالا و تجهیزات می باشد که به طور معمول قراردادهای پیمانکاری و مشاوره ای توسط اداره امور قراردادهای، خریدهای متوسط و عمده توسط امور کالا و معاملات کوچک و متوسط توسط سازمان مجری انجام می شود و در نهایت پیشنهاد گردید جهت کنترل کلیه قراردادهای سازمانها و همچنین دسترسی آسان به اسناد و مدارک، اطلاعات و مستندات قراردادهای پروژه ها، اطلاعات قراردادهای خرید کالای پروژه و اطلاعات قراردادهایی که سازمان مجری راسا و بدون دخالت امور قراردادهای منعقد می نمایند، در سیستم جامع قراردادها ثبت و نگهداری و مورد استفاده قرار گیرند.

کلمات کلیدی: برنامه انعقاد قرارداد، مدیریت پروژه، برنامه ریزی و کنترل پروژه، سازمانهای دولتی ایران.

۱. مقدمه

قرارداد توافقی لازم الاجرا و دو طرفه می باشد که خدمات دهنده (پیمانکار/مشاور/سازنده/تامین کننده) را به ارائه محصول، خدمت یا نتیجه مشخص و خدمات گیرنده (کارفرما) را به پرداخت بهای آن ها، موظف می نماید و ممکن است علاوه بر ضوابط و شرایط عمومی پیمان، شامل ضوابط و شرایطی خصوصی که توسط خریدار یا فروشنده مشخص می گردد، نیز باشد و در صورت عدم مدیریت درست این فرایند پیچیده و زمان بر، می تواند انحرافات اساسی از خطوط

مبنای پروژه را باعث گردد و در حال حاضر در سازمانهای دولتی به طور معمول بخش عمده ای از کارهای مربوط به پروژه های سرمایه ای از طریق انعقاد قرارداد صورت می پذیرد که شامل مطالعات مهندسی پروژه (مفهومی، مقدماتی، تفصیلی)، خرید کالا، مواد و تجهیزات پروژه، ساختمان و نصب، نظارت پروژه (کارگاهی، ساخت قطعات، ماشین آلات)، حمل و نقل و انواع بیمه، تعمیرات و نگهداری، خدمات پشتیبانی پروژه و یا ترکیبی از موارد فوق تحت قراردادهای مختلف می باشد.

۲. روند مناسب در فرایند انعقاد قرارداد:

هدف از ایجاد فرایند برنامه انعقاد قراردادهای پروژه، ایجاد روش سیستمی تهیه برنامه انعقاد قراردادهای پروژه از قبیل تهیه لیست قراردادهای، زمان بندی انعقاد قراردادهای پروژه و تخصیص مسئولیت ها می باشد و قبل از ایجاد فرایند انعقاد قرارداد می بایست استراتژی اجرای پروژه، برنامه خرید کالا و تجهیزات پروژه، ساختار شکست کار پروژه (WBS)، بر نامه های زمانبندی مبنای پروژه و مدیریت ریسک های پروژه مشخص شده باشند و با ایجاد این فرایند، فرایندهای اداره قراردادهای پیمانکاری، مشاوره ای، تامین کالا و تجهیزات پروژه و اختتام قراردادهای پروژه نیز، قابل تعریف می باشند، لذا بعد از ابلاغ منشور پروژه، سازمان مجری پروژه باید پس از تشکیل تیم پروژه و تعیین استراتژی اجرای کار، اقدامات مربوط به تهیه برنامه انعقاد قراردادهای پروژه را انجام دهد، همچنین سرپرست قراردادهای پروژه با هماهنگی ذی نفعان مرتبط مانند امور قراردادها، مدیریت تدارکات و امور کالا، برنامه انعقاد قراردادهای پروژه را تهیه و به تایید و تصویب مجری پروژه برساند.

اولین گام جهت برنامه انعقاد قراردادهای پروژه تعیین لیست بسته های قراردادی پروژه می باشد، که این بسته های قراردادی، بخشی از WBS اصلی پروژه می باشند، در همین خصوص لازم است بسته های قراردادی کالاهایی که تامین آن ها بر این اساس بر عهده کارفرما می باشد نیز مورد توجه قرار گیرند و لازم است جهت حصول اطمینان از انعقاد به موقع و با توالی منطقی هر یک از بسته های قراردادی تعیین شده، شناسایی و مدیریت ریسک های مربوط به ساخت، خرید، نصب و اجرا، انتخاب مناسب نوع قرارداد، انتخاب نوع برگزاری مناقصه، با توجه به نوع مناقصه عمومی، محدود، ماده ۲۹ قانون برگزاری مناقصات، ترک تشریفات، نقش ها و مسئولیت ها، بدرستی برنامه ریزی، اجرا و پایش گردد.

برنامه زمان بندی کلان انعقاد قراردادهای پروژه، توسط سازمان مجری و با مشارکت ذی نفعان مرتبط، بر اساس منشور پروژه تهیه می شود که در این برنامه، زمان های شروع و پایان انعقاد بسته های قراردادی پروژه مشخص می گردد ولی برنامه جزئی ریز فعالیت های انعقاد قراردادهای پروژه، توسط سرپرست قراردادهای پروژه با مشارکت ذی نفعان مرتبط، تهیه می شود و در این برنامه بایستی تمامی آیتم های کاری مربوط به ریز فعالیت های انعقاد قراردادهای پروژه و همچنین مسئول پاسخگویی به هر فعالیت مشخص شود و در صورتی که برای انجام پروژه، از پیمانکاران MC استفاده شود، بایستی ضمن تهیه برنامه انعقاد قراردادهای پروژه، تاییدیه آن از سازمان مجری دریافت شود و با توجه به لزوم مدیریت و پایش قراردادهای سازمان توسط ذینفعان، لازم است برنامه مصوب زمان بندی انعقاد قراردادهای پروژه در سیستم جامع قراردادها ثبت شده و ارتباط آن با سیستم مدیریت و کنترل پروژه (PMIS) فراهم شود.

سرپرست قراردادهای پروژه، باید نسبت به آماده سازی مدارک قرارداد توسط سازمان مجری و در صورت نیاز همکاری واحد متقاضی و ارسال آن به اداره قراردادها، مدیریت تدارکات و امور کالا اقدام نماید، که یکی از مدارک مهم مورد نیاز در این مرحله فرم های مربوط به درخواست خدمات پیمانی و تقاضای خرید کالای پروژه می باشد همچنین در صورت نیاز، برخی مدارک نظیر درخواست اطلاعات، درخواست قیمت و درخواست پیشنهاد با همکاری واحد متقاضی تهیه شود که امور قراردادهای، پس از وصول درخواست، آن ها را مورد بررسی کمی و کیفی و تایید قرار داده و در صورت عدم تایید، مدارک جهت اعمال نقطه نظرات اصلاحی به سرپرست قراردادهای پروژه عودت داده شود که پس از تایید مدارک توسط امور قراردادها، لازم است اطلاعات در سیستم قراردادها ثبت و به سرپرست قراردادهای پروژه اعلام گردد و پس از

تهیه تقاضای خرید کالای پروژه توسط سازمان مجری، این تقاضاها توسط اداره کالا و تدارکات بررسی شده که در صورت نیاز به خرید کالا و عدم موجودی در انبارها، در خصوص خریدهای متوسط یا عمده نسبت به انعقاد قرارداد اقدام گردد و اطلاعات قراردادهای خرید در سیستم خرید درج و به سرپرست قراردادهای پروژه جهت پایش روند انعقاد قرارداد اعلام گردد و پس از این مرحله امور قراردادهای مدیریت تدارکات و امور کالا با توجه به شیوه برگزاری مناقصه که در برنامه انعقاد قراردادهای پروژه مشخص شده است، اقدام به برگزاری مناقصه می نماید، چنانچه به هر دلیل، مناقصه با روشی متفاوت از آنچه در برنامه انعقاد قراردادهای پروژه آمده، برگزار شود، لازم است تا برنامه انعقاد قراردادهای پروژه بروزرسانی گردد و در نهایت کتابچه پیمان شامل سند پیمان، صورتجلسه پیش از تعیین نرخ، برگ پیشنهاد نرخ پیمانکار، جداول و مقادیر، شرح خدمات و شرایط کار، جدول زمانبندی، اسناد مناقصه، ضمانت نامه بانکی انجام تعهدات، شرایط عمومی پیمان، محصول نهایی این فرایند و یکی از مهمترین مستندات پروژه است که به عنوان ورودی بسیاری از فرآیندهای مدیریت پروژه محسوب می شود که امور قراردادهای مدیریت تدارکات و امور کالا، پس از وصول مجوز واگذاری، اقدام به تهیه اسناد کتابچه پیمان می نمایند.

مدارک و اسناد قراردادهای عمده شامل، گزارش شناخت، فرم درخواست خدمات پیمانی RFCS، برآورد پروژه، مجوزهای لازم (مجوز مهندسی ساختار و بهره وری)، جدول تفکیک مبلغ پیمان برای بخش های مختلف کار، فهرست مقادیر و بهای واحد کارها، فهرست بهای کارهای اضافی و نقصانی، روش تعدیل، روش پرداخت ها، بیمه ها، کاربرگ ضمانت نامه ها و اعتبارات اسنادی، وظایف و اختیارات مشاور و کارفرما، راه اندازی و گزارش عملکردی، شرح کارها و فهرست کالاهای در تعهد پیمانکار (تعهدات پیمانکار)، شرح کارها و فهرست کالاهای در تعهد کارفرما (تعهدات کارفرما)، فهرست عمومی لوازم یدکی، انتقال تکنولوژی و آموزش کارکنان کارفرما، برنامه زمانبندی کلی انجام کار، فهرست فروشندگان، سازندگان و پیمانکاران فرعی، لیسانس و شرایط واگذاری، مبالغ مشروط و هزینه های پیش بینی نشده، اسناد و مدارک فنی، بارگیری و تخلیه، حمل مصالح و تجهیزات، نحوه گردش کارها، لیست نیروی انسانی، لیست ماشین آلات، شرایط خصوصی و شرایط ویژه کار، مدارک صورت وضعیت پیشنهادی و روش کنترل و زمان بندی آن، فرم کنترل پیشرفت فیزیکی و روش کنترل زمان بندی آن، تعیین ملاک ها و معیارهای پیشنهادی برای ارزیابی کیفی و تعیین ملاک ها و معیارهای پیشنهادی ارزیابی فنی بازرگانی می باشند [۳].

۳. تقسیم بندی انواع مناقصات:

مناقصه 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. طبقه بندی انواع مناقصات بشرح زیر می باشد:

الف- مناقصات از نظر مراحل بررسی به انواع زیر طبقه بندی می شوند:

مناقصه یک مرحله ای: مناقصه ای است که در آن نیازی به ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادها نباشد و در این مناقصه پاکت های پیشنهاد مناقصه گران در یک جلسه گشوده و در همان جلسه برنده مناقصه تعیین می شود.

مناقصه دو مرحله ای: مناقصه ای است که به تشخیص مناقصه گزار، بررسی فنی بازرگانی پیشنهادها لازم باشد. در این مناقصه، کمیته فنی بازرگانی تشکیل می شود و نتایج ارزیابی فنی بازرگانی پیشنهادها را به کمیسیون مناقصات گزارش می کند و بر اساس مفاد ماده ۱۹ قانون برگزاری مناقصات برنده مناقصه تعیین می شود.

ب- مناقصات از نظر روش دعوت مناقصه گران به انواع زیر طبقه بندی می شوند:

مناقصه عمومی: مناقصه ای است که در آن فراخوان مناقصه از طریق آگهی عمومی به اطلاع مناقصه گران می رسد.

مناقضه محدود: مناقضه ایست که در آن به تشخیص و مسئولیت بالاترین مقام دستگاه مناقضه گزار (مدیرعامل)، محدودیت برگزاری مناقضه عمومی با ذکر ادله تایید می شود [۲].

۴- فرایند اجرایی تهیه برنامه انعقاد و کتابچه پیمان :

در فاز اول، سازمان مجری پروژه، بایستی لیستی از بسته های قراردادی پروژه را براساس استراتژی اجرای پروژه، ساختار کلی شکست کار پروژه، استخراج و برای سرپرست قراردادهای پروژه ارسال نماید، سپس، سرپرست قراردادهای پروژه با مشارکت ذی نفعان مرتبط با استناد به منشور پروژه، تاریخ شروع و پایان انعقاد بسته های قراردادهای پروژه را در فرم ثبت و اعلام می نماید و بر اساس تجربیات و با استناد به درس آموخته های پروژه های مشابه، اطلاعات مندرج در منشور پروژه، لیست و تاریخ پیش بینی انعقاد قراردادها را بررسی کرده و جزئیات برنامه انعقاد قراردادهای پروژه را تکمیل نماید.

در فاز دوم، مجری پروژه، بایستی برنامه انعقاد قراردادهای پروژه را بررسی نماید که در صورت عدم تایید برنامه انعقاد قراردادهای پروژه توسط مجری، بایستی توسط سرپرست قراردادهای پروژه و با مشارکت ذی نفعان مرتبط اصلاح گردد و مجدداً جهت بررسی مجری پروژه ارسال شود، که در صورت تایید و تاثیر بر روی برنامه زمان بندی مبنای پروژه، مجری پروژه با هماهنگی سرپرست قراردادهای پروژه و ذی نفعان مرتبط بایستی اصلاحات لازم را در برنامه انعقاد قراردادهای پروژه اعمال نماید.

در فاز سوم، سرپرست قراردادهای پروژه، مطابق برنامه انعقاد قراردادهای پروژه، بایستی به آماده سازی مدارک قرارداد و ارسال آن به اداره قراردادها یا مدیریت تدارکات و امور کالا جهت بررسی کمی و کیفی و تایید یا رفع نقایص و اشکالات مدارک اقدام نماید و در صورتی که مدارک کامل باشد و یا نقایص آن مانع ادامه کار نگردد، لازم است اطلاعات آن جهت کنترل یکپارچه تغییرات و پایش روند و بررسی و اصلاح انحرافات از خطوط مبنای پروژه در سیستم قراردادهای و خرید، ثبت و نسبت به عقد قراردادهای پیمانکاری، مشاوره ای، تامین کالا و تجهیزات اقدام و در صورت نیاز، برنامه انعقاد قراردادهای پروژه بازنگری و اصلاح گردد، در نهایت خروجی این مرحله کتابچه پیمان می باشد که توسط اداره قراردادها، مدیریت تدارکات و امور کالا، تهیه و پس از طی مراحل تایید و تصویب شده و پس از امضا طرفین قرارداد، در نسخ لازم تهیه و به سازمان مجری، پیمانکار، مشاور، تامین کننده، واحدها و سازمان های ذیربط از جمله بایگانی امور قراردادها و حسابداری ابلاغ می گردد که امضا کنندگان پیمان، طرفین قرارداد شناخته می شوند و هرگونه الحاقیه، تغییر، اصلاح، اختتام در خصوص پیمان تنها با امضا آنان اعتبار خواهد داشت.

۵- نتیجه گیری:

با بررسی روند انعقاد قرارداد در سازمانهای دولتی ایران مشاهده می گردد که سرپرست قراردادهای پروژه به عنوان مسئول اصلی تهیه و پایش برنامه انعقاد قراردادهای پروژه می باشد و واحد هماهنگی قراردادهای سازمان مجری مسئولیت تایید برنامه را به عهده داشته که در مورد قراردادهای خدمات پیمانی، اداره پشتیبانی کالای سازمان مجری در زمینه قراردادهای خرید کالا با سرپرست قراردادهای پروژه همکاری می نمایند و سرپرست قراردادهای پروژه بایستی در صورت مشاهده انحراف از برنامه انعقاد قراردادهای پروژه، موضوع را بررسی و تحلیل نماید که چنانچه انحراف از برنامه انعقاد قراردادهای پروژه منجر به انحراف از خطوط مبنا شود، بایستی توسط فرآیند مدیریت یکپارچه تغییرات، کنترل و اصلاح لازم صورت گیرد و در صورت لزوم برنامه انعقاد قراردادهای پروژه بروزرسانی شود، اطلاعات این فرایند در قالب فرم درخواست خدمات پیمانی و گزارشات پایش برنامه انعقاد قراردادهای پروژه مدیریت می گردد و مستندات مورد نیاز این

فرایند، شامل شرایط عمومی پیمان، شرایط انواع قراردادهای پیمانکاری، مجموعه آیین نامه ها و دستورالعمل های نظام فنی و اجرایی کشور می باشند، همچنین سیستم جامع امور قراردادها و سیستم خرید به عنوان ابزار کارآمدی جهت مدیریت مراحل انعقاد قراردادها و پایش آن کاربرد دارد، لذا پیشنهاد می گردد کلیه قراردادهای سازمانها و اطلاعات قراردادهایی که سازمان مجری راسا و بدون دخالت امور قراردادها منعقد می نمایند، در سیستم جامع قراردادها ثبت و نگهداری و مورد استفاده قرار گیرند.

مراجع:

- ۱- خورشیدی، علی، مدیریت محیط کار در پروژه های عمرانی، چاپ سوم، تهران: انتشارات ادبستان، ۱۳۸۸.
- ۲- مجموعه قوانین و مقررات برگزاری مناقصه و مزایده، تدوین و گردآوری علی قره داغی، ۱۳۹۵: ناشر: تهران، ره آورد، ۱۳۹۵.
- ۳- منطقه ۹ عملیات انتقال گاز، مجموعه قوانین و دستورالعمل های شرکت ملی نفت ایران، ساری، ۱۳۹۶.
- ۴- منطقه ۹ عملیات انتقال گاز، نظام نامه کیفیت، ایمنی، بهداشت و محیط زیست و انرژی، ساری، ۱۳۹۶.
- ۵- منطقه ۹ عملیات انتقال گاز، فرایند پایش و کنترل پروژه، ساری، ۱۳۹۶.
- ۶- منطقه ۹ عملیات انتقال گاز، روش اجرایی اقدامات اصلاحی و پیشگیرانه، ساری، ۱۳۹۶.
- ۷- منطقه ۹ عملیات انتقال گاز، روش اجرایی بازرنگری مدیریت، ساری، ۱۳۹۶.