



Research Article

نویسنده مسؤل: نجیب الله فایز

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۳/۱۲

تاریخ قبول: ۱۴۰۵/۶/۱۵

تاریخ نشر: ۱۴۰۵/۷/۲۰

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده

در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

اعضای کادر علمی پوهنځی حقوق و علوم سیاسي پوهنتون تخار

ایمیل: najibullahfaiezy@yahoo.com

[Orcid.org/0009-0004-8933-4863](https://orcid.org/0009-0004-8933-4863)

چکیده

این تحقیق به بررسی چالش‌های موجود در پروسه تدارکاتی در افغانستان و چگونه‌گی میکانیزم‌های کارآمد برای تسریع روند تدارکات می‌پردازد. سوال اصلی تحقیق این است که «کدام چالش‌های بر پروسه تدارکات در افغانستان تأثیرگذار هستند و کدام میکانیزم‌ها می‌توانند به تسریع این پروسه کمک کنند؟» در جواب به این سوال تحقیق، از روش تحقیق کیفی شامل مشاهده و مصاحبه با کارشناسان تدارکات، تحلیل اسناد و بررسی‌های میدانی استفاده شده است. نتایج این تحقیق نشان می‌دهند که چالش‌های عمده مانند ناکافی بودن ظرفیت‌های انسانی، فساد سیستماتیک و فرایندهای پیچیده بروکراتیک وجود دارند که منجر به تأخیر در پروژه‌های تدارکاتی می‌شوند؛ هم‌چنان، میکانیزم‌های مانند دیجیتال‌سازی فرایندها، آموزش مستمر کارکنان و ایجاد نهادهای نظارتی مستقل به‌عنوان کارشیوهای مؤثر برای تسریع پروسه تدارکات شناسایی شده‌اند. این مطالعه بر لزوم پیاده‌سازی این رویکردها به منظور بهبود کارایی و شفافیت در نظام تدارکات افغانستان تأکید دارد.

واژه‌های کلیدی: پروسه تدارکات، تدارکات، تسریع پروسه تدارکات، چالش‌های تدارکاتی، میکانیزم‌های قابل استفاده.

Investigating Afghanistan's Procurement Challenges: A Case Study of Mechanisms That Can Be Used to Accelerate the Procurement Process

Najibullah Fayez, Abdul Ghafoor Saajed

Abstract

This research examines the procurement challenges in Afghanistan and how effective mechanisms can be used to accelerate the procurement process. The main research question is "Which challenges affect the procurement process in Afghanistan and which mechanisms can help speed up this process?" In response to this research question, a qualitative research method including observation and interviews with procurement experts, document analysis, and field surveys has been used. The results of this research show that there are major challenges such as insufficient human capacity, systematic corruption and complex bureaucratic processes that lead to delays in procurement projects. In addition, mechanisms such as digitalization of processes, continuous training of employees and creation of independent regulatory bodies have been identified as effective methods to accelerate the procurement process. This study emphasizes the necessity of implementing these approaches in order to improve efficiency and transparency in Afghanistan's procurement system.

Keywords: Procurement, Procurement Process, Procurement Challenges, Accelerating the Procurement Process, Applicable mechanisms.

مقدمه

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، أما بعد.

تهیه و تدارکات و تامین ضروریات اداره از جمله مسئولیت های مهم اداری است که بر پایه امانت، شفافیت، صداقت و رعایت حقوق مردم استوار می باشد. هرگاه امور تدارکاتی با صداقت، ایمان داری، عدالت، و دقت انجام شود زمینه خدمت بهتر به جامعه، حفظ بیت المال، و پیشرفت اداره فراهم می گردد. دین مبین اسلام در آموزه های ناب خویش خدمت به مدرم، رعایت عدالت، صداقت، جلوگیری از فساد، حفظ بیت المال، وفا به عهد را تاکید نموده است. بطی بودن پروسه

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

تدارکاتی یکی از چالش‌های که ادارات به آن مواجه است و مانع رسیدن ادارات به اهداف‌شان می‌شود که در این مقاله به آن پرداخته شده است.

امروزه تدارکات یک ابزار مهم در رشد اقتصادی و اجتماعی پنداشته می‌شود (Habibi, 2020). تدارکات شفاف، مسؤولانه و مؤثر نقش اساسی در عملکرد دولت‌ها دارد و یکی از ابزارهای مهم سیاست‌گذاری برای پیش‌رفت کشورها پنداشته می‌شود (Rok, 2008). تدارکات عمومی ابزاری برای سیاست‌گذاری مؤثر برای نوآوری‌های مولد و تشویق تجدید صنعت است (Rahimi et al., 2022). تمام کشورهای جهان اهمیت تدارکات عمومی را پذیرفته اند (Id, 2020). تدارکات به‌عنوان یکی از ارکان کلیدی در موفقیت ادارات، تأمین مواد اولیه، مدیریت موجودی و توزیع کالاها نقش حیاتی دارد. در افغانستان پروسه تدارکاتی با یک سلسله چالش‌های جدی مواجه است و ممکن است این چالش‌ها یکی از دلایل تأخیر در پروژه‌های ساختمانی و تهیه اجناس پنداشته شود (Niazai & Gidado, 2009). با افزایش رقابت‌ها در بازار جهانی و تغییرات سریع در رفتار مصرف‌کننده‌گان، چالش‌های تدارکاتی به‌طور چشم‌گیر افزایش یافته‌اند. این چالش‌ها نه‌تنها شامل مشکلات مربوط به تأمین منابع و مواد اولیه می‌شوند؛ بلکه به عوامل متعددی چون نوسانات قیمت، تغییرات در تکنالوژی، فشارهای زیست‌محیطی و نیاز به انطباق با مقررات جدید نیز مرتبط هستند. از جمله چالش‌های مهم در این حوزه می‌توان به عدم پیش‌بینی نوسانات تقاضا اشاره کرد. در دنیای امروز، تغییرات ناگهانی در نیازهای مشتریان می‌تواند منجر به مازاد موجودی یا ناکافی بودن کالا شود که در نهایت عملکرد اداره را تحت تأثیر قرار می‌دهد. هم‌چنین، پیچیده‌گی‌های زنجیره‌ای تأمین جهانی، از جمله تأمین‌کننده‌گان متعدد و تنوع محصولات، مدیریت پروسه‌ها را دشوارتر کرده است.

استفاده از تکنالوژی‌های نوین مانند مدیریت زنجیره تأمین مبتنی بر داده‌های کلان و اینترنت می‌تواند به کاهش این چالش‌ها کمک کند. این تکنالوژی‌ها امکان تحلیل بهینه اطلاعات و پیش‌بینی بهتر تقاضا را فراهم می‌آورند؛ اما پیاده‌سازی آن‌ها نیز خود چالش‌های خاصی را به همراه دارد.

علاوه بر این، دغدغه‌های روزافزون محیط‌زیستی و اجتماعی نیز بر روی تدارکات تأثیر می‌گذارد. ادارات باید به دنبال یافتن روش‌های پایدار برای تأمین مواد اولیه و کاهش اثرات زیست‌محیطی فعالیت‌های خود باشند. این امر نیازمند همکاری نزدیک با تأمین‌کننده‌گان و ذی‌نفعان مختلف است.

در مجموع، درک عمیق از چالش‌های تدارکاتی و شناسایی راه‌کارهای مؤثر برای مقابله با آن‌ها، می‌تواند به ادارات در دستیابی به عمل‌کرد بهتر و رشد پایدار کمک کند. مقاله حاضر با بررسی دقیق این چالش‌ها، سعی بر آن دارد که به مدیران و تصمیم‌گیرنده‌گان در صنعت تدارکات راهنمایی‌های مفیدی ارائه دهد و پروسه تدارکاتی را با پیش‌نهادهای مناسب به مقامات ذیصلاح جهت تعدیل برخی از مواد اسناد تقنینی تدارکات، تصحیح نمایند.

در این تحقیق، به هدف بررسی چالش‌های تدارکاتی، از روش تحقیق کیفی استفاده می‌شود. این روش به محققان امکان آن را می‌دهد که به‌صورت عمیق‌تری به درک موضوعات پیچیده و چندبعدی پرداخته، نظریات و تجربیات افراد مختلف در این زمینه را جمع‌آوری کنند.

هدف اصلی این تحقیق شناسایی و تحلیل چالش‌های تدارکاتی ادارات و بررسی عوامل مؤثر بر این چالش‌ها است. هم‌چنین، این تحقیق به دنبال ارائه راهکارهای برای بهبود تسریع روند تدارکات است.

جامعه تحقیق شامل مدیران و کارشناسان تدارکات، مفتی‌صاحبان شورای علما، ریاست حج و اوقاف و استادان پوهنچی‌های حقوق و اقتصاد پوهنتون تخار بوده است. انتخاب این افراد به دلیل تجربیات مستقیم آن‌ها در مواجهه با چالش‌های تدارکاتی و آگاهی فقهی ایشان از فقه حنفی بوده است؛ صورت می‌گیرد.

محقق به بررسی مشکلات و چالش‌های موجود در قانون تدارکات افغانستان می‌پردازد و مطابقت یا عدم مطابقت آن را با نصوص شریعت اسلام بررسی نموده و نیز تلاش می‌کند میکانیزم‌های قابل استفاده جهت تسریع پروسه تدارکات را شناسایی و تحلیل کند. در این مقاله تلاش شده است تا با استفاده از مطالعات موردی، تجزیه و تحلیل پروسه تدارکاتی؛ بهترین الگوهای ملی و بین‌المللی ارائه داده شود.

بیان مسأله

قانون تدارکات در افغانستان به‌عنوان یکی از ابزارهای اساسی به هدف تسهیل و شفافیت در پروسه‌های خرید و تأمین کالا و خدمات در بخش‌های دولتی و خصوصی ایجاد شده است. این قانون تا حدودی منجر به جلوگیری از فساد شده اما قادر به جلوگیری از فساد سازمان یافته (شبکه‌یی) در پروسه تدارکات نبوده است. با این حال، اجرای این قانون با چالش‌های متعددی روبه‌رو است که اثرات منفی قابل توجهی بر روند تدارکات و کارایی آن دارد. این چالش‌ها به‌ویژه در شرایطی که کشورها با مسائلی نظیر عدم شفافیت و کمبود زیرساخت‌های اداری مواجه است، نمایان‌تر

می‌شود. عدم کارایی در میکانیزم‌های تدارکاتی، از جمله مراحل پیچیده و زمان‌بر پروسه‌ها، نبود هماهنگی میان نهادهای مختلف و عدم دسترسی به اطلاعات صحیح و به‌موقع، منجر به تأخیر در انجام قراردادهای و افزایش هزینه‌ها می‌گردد. هم‌چنین، مشکلات فرهنگی و ساختاری در نهادهای دولتی، باعث می‌شود که کارکنان نگران از عواقب تصمیم‌گیری‌های خود، از اتخاذ اقداماتی که می‌تواند پروسه تدارکات را تسریع کند، دریغ داشته باشند. ناوقت تصویب شدن بودجه، عدم ارسال تخصیص کافی و به‌موقع باعث گردیده تا مشکلات بیشتر شود، به‌علاوه آن، در شرایط کنونی که افغانستان با بحران‌های اقتصادی و اجتماعی مواجه است، تسریع در پروسه تدارکات از اهمیت ویژه برخوردار است. عدم توانایی در ارائه خدمات و کالاهای مورد نیاز به‌موقع، می‌تواند تأثیرات منفی بر کیفیت زندگی مردم و عمل‌کرد نهادهای دولتی داشته باشد. با پیروزی امارت اسلامی استناد به قوانین، ممنوع ولی قوانین گذشته الی وضع قانون جدید قابل‌تعمیل است. نگرانی مقامات امارت اسلامی و علمای کرام، ابهام در مطابقت و عدم مطابقت قانون تدارکات با دین مبین اسلام از مسایل دیگر است که باید به آن پرداخت.

روش تحقیق

این تحقیق به روش کیفی انجام شده است. محقق جمع‌آوری اطلاعات را از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته به‌گونه انفرادی و گروهی انجام داده است. در این روش، سوالات اولیه مشخص می‌شوند، اما فرصت برای مشارکت‌کنندگان فراهم می‌آید تا نظرات و تجربیات خود را به‌طور آزادانه بیان کنند. این مصاحبه‌ها به صورت گروهی و انفرادی با کارمندان بخش‌های تدارکاتی و مفتی صاحبان شورای علما و ریاست حج و اوقاف و استادان پوهنچی‌های حقوق و اقتصاد ولایت تخار انجام شده است.

اهداف تحقیق

اهداف اصلی

۱. بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان؛

۲. بررسی مطابقت اسناد تقنینی تدارکات با شریعت اسلام.

اهداف فرعی

۱. جستجوی راهکارهای مناسب در تسریع پروسه تدارکات؛

۲. پیش نهاد تغییرات و تعدیلات لازم برای پالیسی سازان در جهت تسریع روند تدارکاتی در افغانستان.

سوالات تحقیق

سوالات اصلی

۱. چالش های تدارکاتی در پروسه تدارکاتی افغانستان کدام است؟
۲. آیا اسناد تقنینی پیرامون تدارکات در افغانستان مطابقت با شریعت اسلامی دارد؟

سوالات فرعی

۱. میکانیزم های مؤثر در تسریع روند تدارکات کدام است؟
۲. چی تغییرات و تعدیلات در اسناد تقنینی تدارکاتی در افغانستان لازم است؟

پیشینه تحقیق

مقاله تحت عنوان «عوامل علمی تأخیر پروژه های ساختمانی در افغانستان» در سال ۲۰۱۹ م توسط آقای سید بهبود حسینی و ساندیب سنیگال نوشته شده است. این تحقیق ضمن بحث روی موارد دیگر؛ مشکلات تدارکاتی را یک عامل تأخیر پروژه ها دانسته است. تحقیق دیگری تحت عنوان «محدودیت های کسب و کارهای کوچک و متوسط افغانان در فرآیند تدارکات عمومی» در سال ۲۰۲۰ توسط هدایت الله حبیبی انجام شده است. در این تحقیق به اهمیت تدارکات عمومی پرداخته شده، ولی در رابطه به چالش های تدارکاتی و تسریع این روند نپرداخته است. مطالعه دیگر توسط مرتضی نوری در سال ۲۰۱۷ پیرامون «اصلاحات در سیستم تدارکات عامه افغانستان» انجام شده است. نویسنده پیش نهادات متعدد را ارائه کرده ولی مشخص روی تسریع پروسه تدارکاتی نپرداخته است. مقاله دیگر توسط عبدالهادی وحید و سید جاوید نجفی زاده تحت عنوان «قراردادهای پیمان کاری در افغانستان؛ عمل توسعه یا منشأ فساد» این مقاله به فساد یکی از چالش های جدی تدارکات در افغانستان پرداخته؛ اما روی میکانیزم های تسریع روندهای تدارکاتی بحث نکرده است. بانک جهانی و واحد خدمات تدارکاتی منطقه جنوب آسیا در سال ۲۰۰۷ ارزیابی را از قانون تدارکات افغانستان توسط «مارتین اهرین برگ» انجام داده است. آقای مارتین برگ، فساد، ظرفیت پائین در بخش تدارکاتی، آی. تی و ندانستن زبان انگلیسی را از مشکلات عمده در ارزیابی خود قلمداد کرده و این سند روی تسریع روند تدارکاتی بحثی نداشته است.

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

روش‌شناسی تحقیق

این تحقیق به روش کیفی انجام شده است. محقق از منابع اولیه (مصاحبه و مشاهده) و منابع ثانویه (کتاب، مقالات مجلات ملی و بین‌المللی) استفاده کرده است. روش تحقیق کیفی شامل مصاحبه‌های دقیق انفرادی و گروهی با کارشناسان تدارکات، تحلیل اسناد تقنینی و بررسی‌های میدانی استفاده نموده است. محقق در پروسه‌های متعدد تدارکاتی به‌عنوان هیئت آفرگشایی و معاینه شرکت نموده، از تجارب و مشاهدات خود نیز در پروسه‌های تدارکاتی در این مقاله استفاده کرده است.

جدول شماره 1: مشخصات عمومی مصاحبه‌شونده‌گان

ردیف	جنسیت	اداره مربوطه	درجه تحصیل	عنوان وظیفه	سابقه کاری به سال
۱	مرد	ریاست صنعت و تجارت	لیسانس	مدیر مالی و اداری	یک سال
۲	مرد	ریاست حج و اوقاف	چهارده پاس	مفتی	سه سال
۳	مرد	ریاست حج و اوقاف	لیسانس	رئیس حج و اوقاف	دو نیم سال
۴	مرد	ریاست شورای علما	لیسانس	مفتی	سه سال
۵	مرد	ریاست حج و اوقاف	لیسانس	مدیر محاسبه	پنج سال
۶	مرد	ریاست اقتصاد	لیسانس	آمر انکشافی	پانزده سال
۷	مرد	ریاست حج و اوقاف	لیسانس	مفتی (امام)	دو سال
۸	مرد	مقام ولایت	لیسانس	مدیر بودجه و تخصیصات	دوازده سال
۹	مرد	مستوفیت تخار	لیانس	مدیر عموم محاسبه	هفده سال
۱۰	مرد	ریاست صحت عامه	لیسانس	مدیر تدارکات	دوازده سال
۱۱	مرد	پوهنتون تخار	ماستر	رئیس پوهنځی اقتصاد	سیزده سال
۱۲	مرد	پوهنتون تخار	ماستر	استاد پوهنځی اقتصاد	ده سال
۱۳	مرد	شاروالی تالقان	ماستر	آمر دفتر	چهار سال

مدل مفهومی تحقیق

در بخش کیفی مطالعه بر اساس پروتکل تدوین شده تحقیق، با ۱۳ نفر مصاحبه صورت گرفته و برای تحلیل و دسته‌بندی یافته‌ها از روش «تم» استفاده شده است. تم روشی برای تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی است؛ معمولاً برای مجموعه‌یی از متون پیاده‌شده، مصاحبه یا بحث گروهی استفاده می‌شود. محقق داده‌ها را از نزدیک بررسی می‌کند تا مضامین مشترک، موضوعات، ایده‌ها و الگوهای معنایی که مکرراً مطرح می‌شوند، را شناسایی کند. رایج‌ترین شکل آن شامل یک فرایند شش مرحله‌ای به گونه زیر است: ۱. آشنایی، ۲. کدگذاری، ۳. تولید مضامین، ۴. بررسی مضامین، ۵. تعریف و نام‌گذاری مضامین، ۶. نوشتن.

<https://qualitativestudies.com/theme-analysis>

یافته‌های تحقیق

چالش‌های تدارکاتی در افغانستان

۱. مطابقت و عدم مطابقت اسناد تقنینی تدارکات افغانستان با قواعد اسلامی

با پیروزی امارت اسلامی استناد به قوانین دوره جمهوری ممنوع شده و الی وضع قواعد جدید قوانین قبلی قابل اجرا است. علما و مقامات بر این عقیده اند که ممکن در میان قواعدی که در جمهوری وضع شده است، قواعد خلاف شریعت وجود داشته باشد و پروسه تعدیل قوانین جریان دارد و دیدگاه چنین است: یکی از اسناد تقنینی که ممکن قواعد خلاف شرع در آن وجود داشته باشد اسناد تقنینی پروسه تدارکات است. افغانستان اسناد تقنینی متعدد را پیرامون تدارکات ایجاد و تعدیل نموده است. نخستین سند تقنینی در این مورد، قانون تدارکات سال ۱۳۶۶ می‌باشد؛ سپس امارت اسلامی در سال ۱۳۷۹، مقرره‌ی خریداری را ایجاد نمود که با قانون تدارکات تفاوت زیادی نداشت. نظام جمهوری با ملاحظه و رعایت بعضی معیارهای بین‌المللی به هدف جلوگیری از فساد، تأمین شفافیت، ایجاد رقابت سالم، حمایت سکتور خصوصی و رفع نیازمندی‌های قابل تدارک اداره، قانون تدارکات جدید را در ۲۷ سنبله ۱۳۹۵ به تصویب رساند؛ اما این قانون جلو فساد سازمان‌یافته را گرفته نتوانست و حتی کارمندان اداره جمهوری تا سطح مقامات عالی‌رتبه در فساد غرق شدند. این قانون بعضی خلاها و مشکلات کوچک از لحاظ شریعت اسلام دارد که با ایجاد اصلاحات رفع می‌گردد. در کل این قانون برگرفته‌شده از معیارهای بین‌المللی پیرامون قرارداد است که اکثر موارد آن با شریعت اسلامی مغایرت ندارد. اسلام عزیز در مورد قراردادها و تعاملات

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

اقتصادی، از جمله قراردادهای دولتی، نظرات و اصول خاصی دارد که در زیر به برخی از آنها اشاره می‌شود:

الف. از اصول شریعت آن است که در تمامی قراردادها موانع شرعی مانند سود، فریب، غش و هر آنچه که باعث نزاع میان طرفین عقد می‌گردد وجود نداشته باشد؛ مسأله تطابق قراردادها در قانون تدارکاتی در افغانستان با شریعت اسلامی یکی از چالش‌های بوده که فراراه تنفیذ این قانون بعد از امارت اسلامی قرار گرفته است؛ به خصوص زمانی که در این قراردادها مبادله مبیعه با ثمن به صورت فوری صورت نگیرد، قسمی که در شرایط امروزی حاکم است که اداره مربوطه برای وسایل ضروری خویش از طریق قرارداد مناقصه وقتی فروشنده خویش را با نازل‌ترین قیمت انتخاب می‌نماید، شخص مناقص بضایع و یا خدمات خود را به صورت دوره‌یی برای مشتری خود عرضه می‌دارد. از طرف دیگر اداره مربوطه ثمن آن را به صورت فوری نمی‌پردازد؛ این قرارداد را مناقصه تورییدی گویند و این عبارت از: «طریقه است که اداره مربوطه به موجب آن بهترین فروشنده خویش را از ناحیه تقدیم به بضایع یا انجام خدمات انتخاب می‌کند» (الطماوی، ب، ت، ص. ۲۲۶). و این از عقود معاصر مطابق قاعده «اصل در عقود صحت و جواز است تا آنکه نص شرعی بر بطلان آن وارد شود» می‌باشد، جواز دارد؛ زیرا قرارداد میان اداره مربوطه و فروشنده، اگر ساخت و ساز لوازم دفتر و ... با مواصفات معینه بوده باشد و یا بضایع و خدمات را با قبض ثمن آنها در مواعید معینه تسلیم نماید این قراردادها یا در عقد استصناع داخل اند و یا در عقد سلم در این حالات اشکال شرعی وجود ندارد؛ زیرا در مذهب حنفی، امام ابویوسف و امام محمد - رحمهم الله - تعجیل ثمن را در عقد استصناع شرط نمی‌دانند (السرخسی، ج ۱۲، ص. ۱۳۹).

مشکل در صورتی است که در قرارداد هم بضایع و خدمات و هم ثمن مؤجل باشند؛ در این حالت بعضی شبهات؛ مانند فریب و شبهه بیع کالی به کالی (بیع دین به دین) وارد می‌شوند، پس سوال اینجا است که آیا این شبهات در این قرارداد تأثیر نموده و قرارداد را فاسد می‌کنند یا خیر؟ در پاسخ می‌توان گفت که این شبهات به آن حدی نیستند که قرارداد را از دایره جواز خارج کنند؛ زیرا فریب در این قرارداد به دلیل تضمین‌های که از دو طرف گرفته می‌شود، وجود نمی‌داشته باشد و اگر باشد هم اندک بوده و در قرارداد تأثیری ندارد. هم‌چنین بستن این قراردادها علاوه بر این که یک نیازمندی شدید است یک ضرورت عمومی نیز می‌باشد (المصری، ۱۴۲۰، ص. ۲۲۱)؛ اما موضوع بیع دین به دین که پیامبر صلی الله علیه و سلم از آن منع کرده، اولاً این حدیث ضعیف

^۱ عن ابن عمر - رضي الله عنهما - "أن رسول الله صلى الله عليه وسلم نهى عن بيع الكالئ بالكالئ". البيهقي، السنن الكبرى (۲۹۰/۵).

است؛ دوم اینکه در اینجا ربای حرام داخل نمی‌شود؛ زیرا ربای حرام در صورتی است که عوض و معوض از یک جنس بوده باشند، در اینجا هر دو از هم‌دیگر فرق دارند که یکی بضایع و دیگری ثمن است؛ پس در قرارداد حرام داخل نمی‌گردد (ابوهریید، عاطف، ۱۴۲۲، ص. ۳۵).

بنابراین، قراردادهای تدارکاتی یکی از صورت‌های عقود توریدی است که امروز به آن تعامل صورت می‌گیرد. حدیث بیع دین به دین مانع جواز آن نمی‌گردد؛ زیرا علاوه بر این که یک نیاز عمومی است یک ضرورت خاص نیز می‌باشد.

ب. مشروعیت و حلال بودن: تمام قراردادهای و معاملاتی که در اسلام عزیز انجام می‌شود باید مطابق با اصول شریعت باشد. هر نوع قرارداد که شامل ربا، قمار، یا هر نوع عمل غیراخلاقی و غیرقانونی باشد، ممنوع است.

ج. شفافیت و صداقت: شریعت بر شفافیت و صداقت در معاملات تأکید دارد. طرفین قرارداد باید به طور کامل از شرایط و جزئیات مطلع باشند و هیچ‌گونه فریب و کلاهبرداری در این زمینه قابل قبول نیست.

د. عدالت و انصاف: قراردادهای دولتی باید به گونه‌ی تنظیم شوند که حقوق همه طرف‌ها به‌خصوص طرف‌های ضعیف (مانند قراردادی کوچک) رعایت شود. عدالت در توزیع منابع و قراردادهای بسیار حائز اهمیت است.

هـ. تأکید بر نفع عمومی: هر قراردادی که توسط دولت منعقد می‌شود باید به نفع جامعه و منافع عمومی باشد. شریعت بر ضرورت تأمین این منافع تأکید دارد و نباید اجازه داده شود که برخی افراد یا گروه‌ها از قراردادهای دولتی به طور ناعادلانه بهره‌برداری کنند.

و. احترام به توافقات: در اسلام عزیز، رعایت توافقات و قراردادهای (وفای به عهد) از اصول مهم اخلاقی و قانونی است. طرفین قرارداد باید به تعهدات خود پایبند باشند.

ز. حل و فصل اختلافات: در صورت بروز اختلافات، شریعت بر حل و فصل آن‌ها به شیوه‌ی عادلانه و اخلاقی تأکید دارد. روش‌های غیرقانونی یا غیراخلاقی برای حل اختلافات مورد تأیید نیست.

ح. حفاظت از حقوق ذی‌نفعان: در قراردادهای دولتی، باید حقوق و منافع ذی‌نفعان مختلف (اتباع، کارمندان دولت، قراردادی و...) مدنظر قرار گیرد و از تضییع آن‌ها جلوگیری شود. به‌طور کلی، شریعت اسلام می‌کوشد تا اصولی را ارائه دهد که بتواند در زمینه‌ی قراردادهای دولتی و

^۲ در سند آن موسی بن عبیده الریذی آمده اما شافعی و امام احمد بن حنبل - رحمه‌ما الله - روایت وی را رد کرده‌اند. العسقلانی، تلخیص الحبیر (3/ 26).

معتقد است: «تاحال تصمیم بر اصلاح نظام اقتصادی گرفته نشده است و تمام کمپنی‌های نفتی، شرکت‌های بزرگ و کمپنی‌های وسایل برقی در افغانستان از سیستم اقتصاد بازار آزاد استفاده می‌کنند و انحصار اقتصادی به کار می‌گیرند مشکلات اقتصادی را می‌افزایند (مصاحبه، ۱۴۰۳/۶/۱۰).

از آن جایی که قراردادهای اداری یک طرف آن دولت است، قرارداد خصوصی محسوب نمی‌شود و دولت به‌عنوان حافظ حقوق عامه موظف به رعایت مصلحت مردم است و قاضی (امیر) در مصلحت میان مردم و جامعه طبعاً مصلحت جامعه را انتخاب کن (رحیمی و علی‌زاده، ۱۳۹۵، ص. ۱۶۵) و دقیقاً مصلحت عامه در رعایت نظام اقتصادی اسلامی نهفته است. قانون‌گذار به منظور حفاظت و صیانت از منافع عمومی و اموال عمومی اداره را مکلف ساخته تا در انعقاد قرارداد باید شروط، قیود و اجراآت خاصی را پیروی نماید (دانش، ۱۳۹۳، ص. ۴۳۲).

از این‌که قانون تدارکات در اهداف خود تأمین شفافیت و صداقت، مبارزه با فساد، حمایت از تولیدات داخلی و منفعت عمومی است، با توجه به این مطلب می‌شود مبنای قانون تدارکات را از آیات متعدد قرآن کریم این گونه استنباط نمود: آیه ۲۰، سوره مائده پیرامون وفا به عهد: يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ : آیه ۱۱۹، سوره توبه پیرامون صداقت: يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَكُونُوا مَعَ الصَّادِقِينَ و آیه ۱۸۸ سوره بقره پیرامون مبارزه با فساد: وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ و چنان آیه ۵۸ سوره نساء پیرامون سپردن امانت به اهل آن و مبارزه با فساد: إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا .

③

۳. قرارداد اداری نوع قرارداد است یک طرف آن دولت بوده، قرارداد به منفعت عامه تابع شرایط خاص (قانون و طرز العمل تدارکات) منعقد شده باشد (فائر، ۱۴۰۰: ۷۶).

۴. ترجمه: «ای کسانی که ایمان آورده‌اید! به پیمان‌ها وفا کنید. - شرح: این آیه بر وجوب رعایت قراردادهای و تأمین حقوق عمومی افراد تأکید دارد.»

۵. ترجمه: «ای کسانی که ایمان آورده‌اید! از خدا پروا کنید و با صدق‌گویان باشید.»

۶. ترجمه: «و مبادا اموال یکدیگر را به باطل بخورید و خودتان را نکشید، زیرا خداوند نسبت به شما رحیم است.»

۷. ترجمه: «همانا خداوند به شما دستور می‌دهد که امانت‌ها را به اهلشان بازگردانید و هرگاه در مورد چیزی حکم کردید، به عدالت حکم کنید. حقیقتاً خداوند شنوا و بیناست.»

۲. فساد اداری

در نبود معیارهای عدالت و حکومت مؤثر خطر فساد از تدارکات اوج می‌گیرد (Den Hartog, 2015). امروزه فساد اداری یک از چالش‌های عمده در ادارات پنداشته شده و نگرانی جهانی را ایجاد کرده و سطح آن در کشورها متفاوت است. پروسه تدارکات با هزینه بسیار بزرگ با تعداد محدود افراد در اداره‌های دولتی و مؤسسات غیردولتی ملی و بین‌المللی فساد بر انگیز است (Savage et al., 2007). وجود فساد از آغاز پروسه تا انتهای پروسه متصور است مگر این‌که اشخاص باتقوا و متخصص، متصدی امور باشند. در پروسه تدارکاتی به گمان غالب فساد وجود می‌داشته باشد. حکومت‌کننده‌گان تلاش نمایند تا میزان فساد را کاهش دهند. حسینه و دیگران (۲۰۲۰) در تحقیق خویش پیرامون تدارکات عامه در مالیزیا نشان داده‌اند که فساد پروسه تدارکاتی به عوامل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ارتباط دارد. فساد در پروسه تدارکاتی به یک نگرانی جهانی تبدیل شده است (Hasina et al., 2020). وجود فساد در پروسه‌های تدارکاتی در ادارات دولتی و غیردولتی افغانستان یکی از بزرگ‌ترین مشکلات است. در هر کشوری شرکت‌های داوطلب در تلاش ارتباط سیاسی و استخدام اعضای فامیل و دوستان در پست‌های کلیدی ادارات به منظور اخذ قراردادهای اند (Paper & Base, 2021). این فساد می‌تواند شامل پرداخت رشوه، امضای قراردادهای با شرایط غیرشفاف و تبانی میان مقامات و داوطلبان باشد. فساد انفرادی را قانون تا حدودی محدود کرده است ولی جلو فاسدان شبکه‌یی و سازمان‌یافته را نتوانسته بگیرد. وجود اشخاص تکراری به عنوان هیئت‌های آفرگشایی، ارزیابی و معاینه و داوطلب در پروسه آفرگشایی و پروسه ارزیابی منجر به این شده که از میان تعداد کثیر شرکت‌های ثبت شده در ولایت فقط چند شرکت محدود در پروسه همیشه برنده باشند (مصاحبه، تعدادی از شرکت‌کننده‌گان، ۱۴۰۳/۶/۱۱).

موضوع دیگری که به عنوان چالش از سوی مصاحبه‌شونده‌گان مطرح می‌شود این است که بعضی اوقات در پروسه‌های آفرگشایی تضمین شخصی که پائین‌ترین نرخ را پیش‌نهاد کرده است حفظ

^۸. منظور از فساد شبکه‌یی یا سازمان‌یافته: روابط مرموز پنهانی میان کارکنان اداره تدارکاتی بخش مالی اداره، بخش تدارکاتی ولایت x در پروسه آفرگشایی و ارزیابی، طی مراحل مستوفیت و حتی طی مراحل اسناد در وزارتخانه x نزد آمرین اعطاء. گاهی پروسه آفرگشایی و پروسه ارزیابی به نفع شرکت خاص در ولایت خاتمه یافته ولی آمر اعطاء در وزارت پروسه را معطل نموده، کارمندان تدارکاتی اداره با اخذ رشوه و سفریه در وزارت با استفاده از واسطه و پرداخت رشوت منظوری آمر اعطاء گرفته پروسه را تکمیل و قرارداد را به نفع شرکت خاص منعقد نموده است (مشاهده محقق در پروسه‌های تدارکاتی دوران جمهوریت).

می‌شود. تضمین دیگران برایشان مسترد می‌شود که این موضوع خلاف قانون است (مصاحبه، تعدادی از شرکت‌کننده گان، ۱۴۰۳/۶/۱۲)

مسئله دیگر اخذ پول در مقابل کاپی آفر، مطابق فقره هشت حکم (۲۹) طرز العمل تدارکات اجازه می‌دهد در قسمت کاپی آفر اداره تدارکاتی پول اخذ نمایند. بند (۸) با نظر داشت فقره (۵) این حکم دریافت شرطنامه و مطالبه پیش‌نهاد رایگان می‌باشد به استثنای اینکه اداره تدارکاتی مبلغی را به عنوان فیس در مقابل شرطنامه و مطالبه پیش‌نهاد اخذ نماید؛ اما این مبلغ صرف باید برای جبران مصارف مربوط چاپ، کاپی و توزیع اسناد بوده و نباید هیچ گونه مفادی را در برداشته باشد.

قسمی که دیده می‌شود قسمت دوم این حکم در عمل تطبیق نمی‌شود، گاهی کارکنان اداره تدارکاتی پول بیشتر از داوطلبان اخذ می‌نمایند، در صورتیکه تعداد داوطلب زیاد باشد، پول فیزیکی زیادی جمع می‌شود، اصول اداری ایجاب می‌کند که پول فیزیکی توسط کارمند در اداره گرفته نشود. گاهی دیده شده است از پول جمع شده هیئت آفرگشایی را نان چاشت داده اند. این موضوع خود می‌تواند راه‌های فساد را بیشتر هموار نماید (مشاهده محقق در پروسه آفرگشایی دوران جمهوریت). راه بهتر این است که هزینه قابل پرداخت به حساب بانکی اداره واریز شود و یا دولت می‌تواند قیمت معین در مقابل آفر از داوطلبان اخذ نماید و این موضوع می‌تواند یک چشمه عایداتی برای دولت شود. در مصاحبه که با مولوی محمد عثمان بنوری مفتی و عضو شورای علمای تخار به منظور جلوگیری از فساد صورت گرفت در مورد چنین گفت: «در این پروسه انسان‌های متدین، مورد اعتماد، ظاهراً ذیصلاح، مسلکی، کارشناس، صاحب تجربه واجد شرایط در پروژه مربوطه و مخلص در کارهای گذشته در مقدمات الی انتها تعیین گردد، ان شاء الله از امورات منفی جلوگیری خواهد شد» (مصاحبه، ۱۴۰۳/۶/۱۱).

بسیار سخت است پروسه تدارکاتی به صورت شفاف نهائی گردد؛ به دلیل اینکه در هر مرحله ممکن است فساد کار خود را کند و تمام پروسه را به چالش بکشد. فساد در پروسه تدارکاتی می‌تواند به اشکال مختلفی بروز کند. برخی از انواع فساد در این حوزه عبارتند از: اختلاس، رشوه‌خواری، توافقات پنهانی، تزویر و تقلب، ناپیدا کردن و تخریب رقابت، تبدیل بودجه‌های غیر منصفانه، موازی کاری و تعدد قراردادها، عدم شفافیت، انحصارطلبی تعصب و تبعیض، جعل مدارک، عدم رعایت معیارهای قانونی، انتخاب نادرست ارزیابان، مطالعه‌ی نادرست اسناد، استفاده

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

از اطلاعات محرمانه، عدم پیروی از مراحل تعیین‌شده در طرزالعمل تدارکات است (مصاحبه، تعدادی از شرکت‌کننده گان، ۱۴۰۳/۶/۱۳).

در بعضی پروسه‌های تدارکاتی کتنگ اعلان ممکن است جعل شود و از باخبرسازی داوطلبان جلوگیری گردد؛ این جاست که شفافیت از بین می‌رود و فساد از همان ابتدای کار آغاز می‌شود (مصاحبه، تعدادی از شرکت‌کننده گان، ۱۴۰۳/۶/۱۴). گاهی یک خانواده با جواز متعدد وارد پروسه می‌شود، مواردی هم کسانی آفر گرفته اند با هم تبانی می‌کنند. در جریان آفرگشایی معلومات گاهی عکس‌برداری می‌شود و بعضی اوقات در جریان ارزیابی به عوامل مختلف شخص مستحق کنار زده می‌شود (مشاهده عینی محقق در پروسه آفرگشایی دوران جمهوریت). پس باید تدارکات عمومی مطابق مقررات طراحی شده برای جلوگیری از تبعیض و برخورد متفاوت با داوطلبی به راه انداخته شود (Rahimi et al., 2022). اصلاح و تعدیل قوانین امر معمول حکومت‌داری پنداشته می‌شود این پروسه بر بهبود تدارکات عمومی نقش خود را دارد. در کنار آن مسأله استخدام افراد متخصص و اشخاص سابقه‌کاری نیک دارند در امر مبارزه با فساد کمک می‌کند، دانشمندان معتقد اند که استخدام بر اساس اصل شایسته‌گی می‌تواند در کاهش فساد نقش داشته باشد (Paper & Base, 2021).

تاخیر عمدی در آغاز پروسه تدارکاتی و سوء استفاده به بهانه وقت کم، موردی دیگری است که زمینه فساد را بیشتر می‌سازد. گاهی ممکن است کارکنان تدارکاتی اداره نیازمند در طول سال که بودجه و تخصیص لازم را دارند عمداً به تدارکات اداره اقدام ننمایند. اکثر پروسه‌های تدارکاتی خویش را در نزدیک به خلاص شدن سال مالی به راه می‌اندازند که این موضوع خود زمینه فساد را مهیا می‌سازد. در داوطلبی باز، یکی از چالش‌ها نبود پلان تدارکاتی منظم است و به علت عدم تقوا و جود فساد، ممکن است چنین پروسه‌ها عمداً به تأخیر انداخته شود و در نهایت در مدت کم داوطلب مورد نظر را اداره تدارکاتی X برنده بسازند.

^۹ در پروسه تدارکات، اطلاعات محرم به اطلاعاتی اطلاق می‌شود که به دلیل حساسیت‌های تجاری، اقتصادی یا امنیتی، نباید به صورت عمومی در دسترس قرار گیرد. این اطلاعات می‌تواند شامل موارد زیر باشد: جزئیات مالی، استراتژی‌های تجاری، مدارک پرسنلی، اطلاعات فنی، مذاکرات و توافقات، اطلاعات جاسوسی، مدارک قانونی و معتبر، تحلیل‌ات بازار.

حفاظت از اطلاعات محرم در پروسه تدارکات از اهمیت زیاد برخوردار است، زیرا هرگونه افشای غیرمجاز می‌تواند به از دست رفتن مزیت رقابتی و مشکلات قانونی منجر شود؛ بنابراین، باید از تدابیر امنیتی و عملیاتی مناسبی برای حفظ این اطلاعات استفاده شود (مصاحبه).

۳. عدم ارسال تخصیص به موقع

وزارت خانه‌ها تخصیص خویش را به موقع به واحدهای دومی خویش ارسال نمی‌کنند، وقت خبر می‌شوند، سال مالی کم مانده است و به علت عدم مصرف بودجه نزد مقامات عالی، کم ظرفیت معرفی نشوند، تخصیص‌های بی موقع به ادارات دومی ارسال می‌کنند و تلاش می‌کنند پول از واحد دومی به مصرف برسد و مسؤولیت کمتری داشته باشد. این موضوع خود منجر به باز شدن راه فساد می‌گردد، اداره دومی مجبور می‌شود از روش مقید یا منبع واحد استفاده کند و به شرکت دلخواهی خویش قرارداد را بدهد، اینجاست که پول بیت‌المال حیف و میل شده، حیثیت و پرستیژ کشور در سطح ملی و بین‌المللی صدمه می‌بیند.

بعد از انعقاد قرارداد فصل جدید فساد آغاز می‌شود، داوطلب برنده تلاش می‌کند تا هیئت معاینه را با استفاده از رشوت، واسطه، فریب و یا تهدید قناعت بدهد و هم یا جنس را کم بسپرد، یا جنس بدل را به اداره تسلیم کند، در صورتیکه روش‌های فوق نتیجه نداد از عذر، زاری و گریه و دیگر موارد استفاده می‌کند؛ خلاصه به هر نحوی که می‌شود منفعت خود را از بیت‌المال تأمین می‌کند (مشاهده محقق در پرونده‌های تدارکاتی دوران جمهوریت).

۴. عدم شفافیت

با وجودیکه قانون و طرزالعمل تدارکات به مسأله شفافیت تاکید جدی نموده است؛ ولی پروسه تدارکات معمولاً با نبود شفافیت همراه است که در نتیجه آن، رقابت سالم کاهش یافته و احتمال بروز فساد افزایش می‌یابد. عدم دسترسی به اطلاعات مربوط به قراردادها و تأمین‌کننده‌گان باعث می‌شود که ذینفعان نتوانند به‌طور مؤثر نظارت کنند (Id, 2020:47). دانشمندان به این نظر اند که تدارکات الکترونیک می‌تواند تقلب داوطلبان و فساد را کاهش دهد و شفافیت را تأمین کند؛ اما صد فیصد جلو تقلب را گرفته نمی‌تواند (Hasinah et al., 2020). گاهی بعضی کارمندان اداره تدارکاتی x تلاش می‌کند، وقت اعلان را کم در نظر گیرد تا همه داوطلبان خبر نشوند، پروسه میان چند شرکت مورد نظر ادامه یابد. گاهی در پروسه تدارکاتی افراد کم‌سن با القاب بزرگ نظیر حاجی صاحب و ... از چند شرکت با جوازهای متعدد ولی از یک خانواده در پروسه شرکت می‌کند، هرکدام برنده شود منفعت همه شان تأمین است و پروسه شفاف به پیش نمی‌رود (مشاهده محقق در پرونده‌های تدارکاتی دوران جمهوریت). تبانی داوطلبان چالش دیگری فراراه پروسه تدارکات است. وقتی توزیع آفر آغاز شد، شرکت‌های قوی در تلاش اند تا شرکت‌های ضعیف را با پرداخت امتیاز قناعت دهند، در امر برنده شدن آن کمک کند یا از پروسه انصراف نماید.

۵. پیچیده‌گی‌های قانونی

باید بپذیریم که اکثر روش‌های تدارکاتی از معیارهای بی‌المللی کاپی‌برداری شده است. هنوز نیاز است که میکانیزم‌های تدارکاتی تفسیر بیشتر شود؛ ساختار پیچیده و گاهی عدم وضوح در قوانین و مقررات تدارکاتی می‌تواند باعث سردرگمی در میان مقامات و قراردادی‌ها شود. این پیچیده‌گی‌ها ممکن است به تأخیر در پروسه‌ها و کاهش بهره‌وری منجر شوند (Id, 2020:47). نیاز است تا برای اصلاح مشکلات اداری ملی تدارکات عندالموقع با محققین، استادان، علما و اهل خبره نشست‌ها و گفتمان‌ها را پیرامون ساده‌سازی پروسه تدارکات به راه بیندازد.

۶. ظرفیت پائین کارمندان اداره

بسیاری از کارکنان دولتی در زمینه تدارکات آموزش‌های کافی ندیده‌اند و از دانش و مهارت‌های لازم برای اجرای قانون تدارکات بهره‌مند نیستند. این موضوع به کاهش کارایی و کیفیت در پروسه تدارکات می‌انجامد. اکثراً اشخاصی که از پروسه تدارکاتی آگاهی ندارند و به طور مسلکی و تخصصی موضوع را بلد نیستند از سوی ادارات به‌عنوان هیئت آفرگشایی، ارزیابی و معاینه تعیین می‌شوند؛ پروسه را به چالش می‌کشند (مصاحبه، تعدادی از شرکت‌کننده گان، ۱۴۰۳/۶/۱۹). باید بپذیریم پروسه تدارکاتی بسیار مغلق و نیازمند دانش تخریکی، حقوقی، مدیریت مالی و حتی امروزه دانش شرعی به آن نیاز جدی احساس می‌شود. ضرور است تا سمینارها، ورکشاپ‌ها و برنامه‌های آموزشی برای کارمندان اداره تدارکاتی، اداره‌ای که مطالبه‌ی جنس و خدمات می‌نماید عندالموقع دایر شود. وقتی کارمندان اداره به اجناس، خدمات و مشورت نیازمند است، به موقع مناسب پیش‌نهاد ننمایند و یا مشخصات مکمل جنس مورد نیاز را در پیش‌نهاد خویش درج نمایند، خواهی نخواهی به ادامه‌ی فساد کمک کرده است. تصور نمایید شما به یک پایه کامپیوتر نیاز دارید ولی در پیش‌نهاد خویش خصوصیات آن را از قبیل: حافظه دایمی، حافظه موقت، گرافیک، نوعیت... و غیره را دقیق پیش‌نهاد نکرده‌اید، ممکن است اداره تدارکاتی پول زیاد بیت‌المال را در این خصوص هزینه کند ولی برای شما کامپیوتر نسل‌های قبل را تهیه کند که جدید است ولی قابل استفاده نیست. نمونه دیگر آن اداره x به منظور خریداری ۲۰ پایه کامپیوتر دیسکتاپ به ارزش ۳۰ هزار افغانی با نصب ویندوز اصلی که ارزش فی حلقه آن در بازار اگر یافت شود صد دالر است، به علت عدم آگاهی فنی در تدارکات هیئت آفرگشایی کامپیوترها را

¹ Desktop

0

¹ Original.

1

تسلیم شده با ویندوز ساده که فی حلقه آن در بازار ۳۰ افغانی است، دیده می شود نبود ظرفیت چی مقداری به خزانه بیت المال صدمه می زند.

۷. عدم هماهنگی بین نهادها و کارمندان اداره نیازمند

نبود هماهنگی لازم بین نهادهای مختلف دولتی موجب بروز مشکلات در اجرا و نظارت بر پروسه های تدارکاتی می شود. این عدم هماهنگی می تواند به ایجاد خلاها و منازعات اداری منجر گردد (Id, 2020:47). گاهی اختلاف میان رئیس و معاون مالی و اداری اداره نیازمند، منجر به این شده است که اداره از تخصیص دست داشته خود اصلاً استفاده نتواند و پول به وجه احسن استفاده نشود. محقق شاهد این بوده است که در اداره X تخصیص موجود بوده، اداره نیازمند اجناس و خدمات مورد نیاز خود را به اعلان سپرده و به علت اختلاف میان رئیس و معاون، آفر توزیع نشده و پروسه به راه انداخته نشده است (مشاهده محقق در دوران امارت اسلامی).

۸. تأخیر در روند تصمیم گیری

در بعضی موارد، روند تصمیم گیری در مقامات مربوطه به ویژه در مراحل تأیید قراردادها، زمان بر و کند است که می تواند به تأخیر در اجرای پروژه ها منجر شود (Id, 2020:47). مخصوصاً تصمیم گیری در مرحله ارزیابی آفرها و تصمیم اعطای قرارداد. مطابق قانون تدارکات هیئت ارزیابی حد اقل در ظرف ۳۰ روز کار خویش را تکمیل نماید و این مدت را می تواند ۳۰ روز دیگر هم تمدید کند. ممکن است پروسه ارزیابی بعضی پروژه ها زود تکمیل شود ولی هیئت ارزیابی با استناد به قانون پروسه را معطل قرار دهد تا میعاد قانونی آن تکمیل شود، اینجا است پروسه تدارکاتی تأخیر می شود (مصاحبه، تعدادی از شرکت کننده گان، ۱۴۰۳/۶/۱۵)

۹. بزرگی پروژه ها و عدم استفاده از فورمه های معیاری

مسئولیت های سنگین و عدم تناسب بین حجم پروژه ها و منابع مالی و انسانی، باعث فشار بیش از حد بر دفاتر تدارکات و تأخیر در انجام کارها می شود (Id, 2020:47). پروژه های بزرگ نیامند تدارکات مؤثر است. بعضی ادارات از شرط نامه های معیاری جدید و فورمه های معیاری تدارکات استفاده نمی نمایند. بسیاری داوطلبان شرط نامه را درست مطالعه نمی کنند و فورمه ها را به صورت درست خانه پری نمی نمایند (مصاحبه، تعدادی از شرکت کننده گان، ۱۴۰۳/۶/۱۲) آقای سی. واکر در مقاله خویش پیرامون تدارکات مؤثر موارد ذیل را پیش نهاد نموده است: نخست حمایت مقامات درجه اول سیاسی، دوم نشر مزایای سیستم جدید، سوم همکاری میان سکتور خصوصی

¹ C.Walker

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

و عمومی، چهارم آموزش‌های عالی تدارکات، پنجم قانون‌گذاری عالی در تدارکات عمومی، ششم ایجاد اداره عالی تدارکات. زمانیکه این شش موضوع در نظر گرفته شود مؤثریت و مثریت در پروسه تدارکات آمدنی است (Rok, 2008).

۱۰. طولانی بودن مدت پروسه تدارکاتی

با وجودی که قانون تدارکات روش‌های داوطلبی، مقید، روش‌های تدارک از منبع واحد و روش‌های داوطلبی باز و درخواست نرخ‌گیری از سه منبع را پیش‌بینی کرده است ولی کمترین فساد در روش داوطلبی باز به مشاهده می‌رسد و اداره می‌تواند با ارائه دلایل موجه به روش‌های دیگر متوسل شود. روش داوطلبی باز دو تا چهار ماه طول می‌کشد و قانون بنا به دلایل موجه روش‌های دیگری را که به مدت زمان کوتاه نیازمند است معرفی نموده است. روش داوطلبی باز بهترین روش برای تأمین شفافیت و رقابت سالم است؛ و بر سایر روش‌ها ترجیح داده می‌شود (Presented, 2020)، روش داوطلبی باز، بهترین روش توصیه شده است (Presented, 2020). با آن هم این روش با یک سلسله چالش‌ها در افغانستان مواجه است.

مدت تدارکات معیاری که به آن زمان لازم برای انجام پروسه تدارکات و برگزاری مناقصات اطلاق می‌شود، بسته به قوانین و مقررات هر کشور و نوع قرارداد ممکن است متفاوت باشد. در افغانستان یکی از چالش‌ها، طولانی بودن پروسه تدارکات است. از یک طرف بودجه به دلایل مختلف بسیار ناوقت تصویب می‌شود و از سویی هم تخصیص ادارات به موقع و به صورت کافی ارسال نمی‌شود، بعضی ادارات به علت ظرفیت پائین پلان تدارکاتی خویش درست و به موقع اسناد خویش را طی مراحل نمی‌نمایند و ممکن است روند با بعضی چالش‌های فسادآلود مواجه شود پروسه تدارکاتی به چالش مواجه شده به طول می‌انجامد. در بعضی موارد دیده می‌شود زمانی اداره کار خود را آغاز می‌نماید که بودجه به دوره رفته است.

حکم ۲۸ طرز‌العمل تدارکات افغانستان می‌عاد تسلیمی آفرها و یا اسناد پاسخ به ارزیابی قبلی اهلیت بعد از نشر اعلان تدارکات، (۲۱ الی ۹۱) روز تقویمی می‌باشد، حد اقل این مدت (۲۱) روز برای داوطلبی باز ملی؛ (۳۱) روز در داوطلبی باز بین‌المللی. در مورد مدت زمان برای ارزیابی آفرها حکم سی و هفتم طرز‌العمل تدارکات چنین صراحت دارد:

۱. ۲۱ الی ۹۱ روز زمان لازم برای تهیه آفر، زمان لازم جهت اخذ اسناد تقنینی، زمان لازم برای توزیع شرط‌نامه و اخذ آفر است و راه کار مناسب این است می‌عاد ارزیابی قبلی اهلیت صورت گیرد.

دو هیئت ارزیابی، آفرها را حداکثر الی مدت (۳۱) روز کاری ارزیابی و گزارش نهایی خویش را غرض منظوری به آمر اعطا ارائه می نماید. حسب ضرورت، با ارائه دلایل موجه و پیش نهاد هیئت ارزیابی و منظوری آمر اعطاء، مدت ارزیابی صرف یک مرتبه الی میعاد متذکره قابل تمدید می باشد؛ در صورتیکه هیئت ارزیابی نتواند در خلال میعاد مذکور، پروسه ارزیابی را ختم و گزارش خویش را ارائه نماید، آمر اعطاء می تواند در زمینه تأدیب و یا تغییر در ترکیب هیئت ارزیابی تصمیم اتخاذ نماید.

پروسه به علت تأخیر موجه یا ناموجه اداری و اعلان تصمیم اعطای قرارداد نیز ممکن است به تأخیر افتد، گاهی ممکن است آمر اعطا به دلایل موجه یا و هم بهانه های متفاوت پروسه را معطل نماید. مدت اعلان تصمیم اعطای قرارداد مطابق حکم (۸۴) فقره سوم، هفت روز تقویمی است؛ این مدت برای رسیده گی اداری شکایات است می شود و در قانون مناقصات کشور این سه روز در نظر گرفته شده است. اگر اداره ملی تدارکات در بخش عدالت اداری متخصصین ورزیده داشته باشند این مدت را در تعدیل طرز العمل به سه روز تقلیل نماید بهتر خواهد بود.

۱۱. میکانیزم های تسریع پروسه تدارکاتی

همیشه پروسه تدارکاتی بعد از تصویب شدن بودجه و آمدن تخصیص و تأیید پلان تدارکاتی در ربع سوم و چهارم سال شروع می شود و یاهم وزارتخانه ها در ربع اخیر به واحد دومی تخصیص می فرستند و فشار می آورند تا بودجه به مصرف برسد. به منظور تسریع روند نیاز است تا وزارت محترم مالیه تلاش نماید بودجه ی هر ساله را به موقع به تصویب برساند و تخصیص لازم و کافی را به موقع در اختیار ادارات قرار دهد و نیز ادارات تدارکاتی، پلان تدارکاتی خویش را به موقع منظور نمایند. راه کار مؤثر دیگر این است ادارات اعلان تدارکاتی خویش را منوط به تصویب بودجه یا الی وصول بودجه به اعلان بدهند و مراحل تدارکاتی را به پیش ببرند و با آمدن تخصیص قرارداد خود را منعقد نموده کار خویش را آغاز نمایند. مدت اعلان تدارکاتی مطابق اسناد تقنینی تدارکاتی حد اقل (۲۱) روز پیش بینی شده است. به اعلان سپردن پروسه تدارکاتی به مدت (۲۱) روز در امر تأمین شفافیت و در جریان قراردادان جامعه از پروسه تدارکاتی امر خوب است؛ ولی امروزه با ایجاد سهولت های روزافزون در رسانه های اجتماعی از قبیل واتس آپ، فیس بوک و... می شود مدت (۲۱) روز را به ۱۴ روز کاهش داد. اهل خبره امور تدارکاتی پیش نهاد می نمایند در صورتیکه مقامات ذیصلاح تعدیل قانون تدارکات (۲۱) روز را حفظ می نمایند، اداره تدارکاتی را مکلف سازند تا ارزیابی قبلی اهلیت را در این مدت تکمیل کنند (مصاحبه، تعدادی از شرکت کننده گان، ۱۴۰۳/۶/۱۹). عرف معمول این است در مدت (۲۱) روز هیچ داوطلبی حاضر نیست آفر سربسته

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

خویش را قبل از روز آفرگشایی تسلیم اداره کند؛ به منظور تأمین شفافیت بهتر معمول است همه داوطلبان آفر سر بسته خویش را در روز آفرگشایی بعد از پرداخت تضمین آفر تسلیم نموده و در آفرگشایی شرکت می‌نماید، آقای محمد عمر حیدری آمر انکشافی ریاست اقتصاد ولایت تخار معتقد است: «ادارات می‌توانند، لیستی از شرکت‌کننده‌گان را از مستوفیت بخواهد و پروسه ارزیابی قبلی اهلیت را در مدت ۲۱ روز اعلان تدارکاتی تکمیل کنند. این عمل سرعت پروسه ارزیابی آفر را بعد از مجلس آفرگشایی آسان می‌سازد» (مصاحبه، ۱۴۰۳/۶/۱۸). انجام ارزیابی قبلی اهلیت امر خوب است ولی ممکن این روش برای اداره مشکل‌آفرین شود؛ چون شاید بیش از ۲۰۰ شرکت در یک ولایت ثبت باشد، ارزیابی قبلی اهلیت این همه شرکت‌ها وقت‌گیر خواهد بود.

هیئت ارزیابی آفرها یک بخش کلیدی در پروسه تدارکات است که وظیفه مهم در بررسی و انتخاب بهترین پیش‌نهادهات را دارد. فعالیت‌های این هیئت معمولاً شامل بررسی و ارزیابی پیش‌نهادهات، ایجاد جدول امتیازبندی، تحلیل اطلاعات مالی و فنی، مکالمات و مذاکرات، تهیه گزارش ارزیابی، حفظ محرمانه‌گی، بررسی توافقات و الزامات حقوقی، پیش‌نهاد انتخاب برنده است (حکم سی و ششم طرزالعمل تدارکات، ۱۳۹۶). این پروسه معمولاً به منظور تضمین انتخاب عادلانه، شفاف و مشروع داوطلب برنده انجام می‌شود و به حفظ اصول رقابت سالم در بازار کمک می‌کند. مدت‌زمان لازم برای ارزیابی پیش‌نهادهات توسط هیئت ارزیابی می‌تواند بسته به عوامل مختلفی متفاوت باشد. به‌طور کلی، این زمان به موارد زیر بسته‌گی دارد:

تعداد پیش‌نهادهات دریافتی، پیچیده‌گی پروژه، معیارهای ارزیابی، حضور افراد در هیئت ارزیابی، نیاز به مذاکرات یا توضیحات به‌طور کلی، پروسه ارزیابی پیش‌نهادهات معمولاً می‌تواند بین چند روز تا چند هفته طول بکشد. در برخی موارد، اگر شرایط خاصی وجود داشته باشد، این زمان ممکن است کمتر یا بیشتر شود؛ اما معمولاً سعی می‌شود که این پروسه در زمان معقول و مناسب انجام شود تا از تأخیر در اجرایی پروژه جلوگیری شود. متأسفانه گاهی هیئت ارزیابی از معیاد حد اقل ۳۰ روز که در قانون قید شده است پروسه را ارزیابی سریع و به وقت مناسب تکمیل نکرده ممکن پروسه را عمداً به تأخیر بیندازد (مصاحبه، تعدادی از شرکت‌کننده‌گان، ۱۴۰۳/۶/۱۶).

برای کاهش مدت زمان ارزیابی پیش‌نهادهات، هیئت می‌تواند از مکانیزم‌های مختلفی استفاده کند. برخی از این مکانیزم‌ها شامل موارد زیر است:

تعیین معیارهای واضح و شفاف، آماده‌گی قبلی، استفاده از نرم‌افزارهای مدیریت پروژه، تقسیم کار در هیئت ارزیابی، تخفیف برگزاری جلسات، استفاده از ارزیابان متخصص، تعیین مهلت‌های مشخص، توسعه پرونده‌های پیشین.

این مکانیزم‌ها می‌توانند به تسریع و بهبود کارایی در پروژه ارزیابی پیش‌نهادت کمک کنند و در عین حال کیفیت ارزیابی را حفظ نمایند. باید این موضوع را در نظر داشت که مدت زمان مناسب برای تکمیل پروژه تدارکات بسته به نوع خرید، پیچیده‌گی پروژه و الزامات قانونی متغیر است.

میکانیزم دیگری که برای کاهش مدت پروژه تدارکاتی به کار می‌گیرند تقسیم قراردادها به قراردادهای بزرگ و کوچک مثلاً زمان اعلان برای داوطلبی باز، تا دو میلیون ۱۴ روز و بیشتر از دو میلیون ۲۱ روز و در حالات عاجل با دلایل واضح کمتر هم در نظر گرفته شده می‌تواند (Presented, 2020). در نظر گرفتن این مکانیزم در اسناد تقنینی آینده می‌تواند در تسریع پروژه تدارکاتی مؤثر باشد.

به‌منظور تسریع در این پروژه، توجه به مواردی که پیش‌تر ذکر شد اهمیت دارد. استراتژی‌های مؤثر می‌توانند به کاهش زمان کلی پروژه کمک نمایند. در نهایت، برای جلوگیری از ایجاد تأخیرهای غیرضروری، لازم است که تمامی مراحل به شکلی کارآمد و با برنامه‌ریزی دقیق مطابق طرزالعمل اصلاح شده پیش برود.

نتیجه‌گیری

با توجه به موارد بحث شده، اصلاحات در اسناد تقنینی تدارکات و بهبود مکانیزم‌های اجرایی آن امری ضروری به‌نظر می‌رسد تا بتوان به تدارکات مؤثر و کارآمدتری دست یافت. در نظر گرفتن نظام اقتصادی اسلامی و مبارزه با اضرار اقتصاد بازار آزاد و تطبیق اصول شرعی و قانونی و روشن‌سازی مبنای قانون تدارکات امر مهم پنداشته می‌شود.

تحلیل چالش‌های تدارکاتی در افغانستان نشان می‌دهد که این کشور با مشکلات پیچیده‌یی مواجه است که بر کارایی و شفافیت فرایندهای تدارکات تأثیر منفی می‌گذارد. از جمله این چالش‌ها می‌توان به فساد اداری سازمان یافته، مرموز و سیستماتیک، کمبود ظرفیت‌های انسانی و وجود

۱. اگر اداره یا شرکت درگذشته تجربیات و فرآیندهای مشابهی داشته باشد، استفاده از تجربیات قبلی و بهبود آن‌ها می‌تواند به کاهش زمان کمک کند.

بررسی چالش‌های تدارکاتی در افغانستان: مطالعه موردی میکانیزم‌های قابل استفاده در تسریع پروسه تدارکات

پوهندوی نجیب‌الله فایز و پوهندوی عبدالغفور ساجد

نهادهای نظارتی ضعیف اشاره کرد. یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که برای تسریع و بهبود پروسه تدارکات، لازم است میکانیزم‌های نوین و قابل قبولی در نظر گرفته شوند.

برای حل مشکلات موجود در اسناد تقنینی تدارکات افغانستان، می‌توان اقداماتی چندجانبه را در پیش گرفت؛ تقویت شفافیت و پاسخ‌گویی، کاهش فساد، آموزش و توانمندسازی کارکنان، ساده‌سازی پروسه‌ها، تقویت هماهنگی بین نهادها، حمایت از تأمین‌کننده‌گان محلی و نظارت مستمر برای اصلاحات، از جمله اقداماتی اند که می‌توان به بهبود سیستم تدارکات و کاهش مشکلات موجود در این حوزه دست‌یافت.

به‌منظور تسریع پروسه تدارکاتی؛ تعیین معیارهای واضح و شفاف، آماده‌گی قبلی، استفاده از نرم‌افزارهای مدیریت پروژه، تقسیم کار در هیئت ارزیابی، تخفیف برگزاری جلسات، استفاده از ارزیابان متخصص، تعیین مهلت‌های مشخص و توسعه پروسه‌های پیشین نیاز است تا حکومت میکانیزم‌های مؤثری را ایجاد و تطبیق نماید. روی این ملحوظ نیاز است پروژه‌های کوچک و بزرگ تفکیک شود و در پروژه‌های کوچک تا دو میلیون افغانی معیاد اعلان و ارزیابی آن کمتر شود و نیز حکومت بودجه خویش را هر ساله به موقع تصویب نماید؛ وزارتخانه‌ها تخصیص به موقع و کافی به واحدهای دومی خویش در نظرگیرند؛ ادارات تدارکاتی پلان تدارکاتی خویش را به موقع تصویب کنند و نیازمندی‌های بیشتر از پنج صد هزار خویش را الی وصول بودجه به اعلان بپردازند و پروسه را تا آمدن تخصیص طی مراحل و نهایی سازند و به مجرد تصویب بودجه و آمدن تخصیص قرارداد را منعقد نمایند تا مشکلات ادارات حل گردد. میکانیزم دیگر انجام جبری ارزیابی قبلی اهلیت در مدت (۲۱) روز اعلان تدارکاتی روند پروسه ارزیابی آفر را بسیار کوتاه می‌سازد، و نیز لازم است معیاد حد اقل ارزیابی آفرها در پروژه‌های کوچک از سی روز کمتر در نظر گرفته شود.

پیش‌نهادات

۱. برقی‌سازی پروسه‌های تدارکات: توسعه و تطبیق سیستم‌های الکترونیکی برای ثبت، ارزیابی و مدیریت پیش‌نهادها، تدارکاتی که بتواند شفافیت و کارایی را افزایش دهد.
۲. ارتقای ظرفیت کارمندان: برگزاری کورس‌های آموزشی و ورکشاپ‌های تخصصی برای کارکنان نهادهای تدارکاتی و اداره نیازمند به‌منظور افزایش توانمندی‌های فنی و مدیریتی آنها.
۳. تقویت نهادهای نظارتی: تأسیس نهادهای مستقل و قوی نظارتی برای بررسی و کنترل فرایندهای تدارکات به‌منظور کاهش فساد و افزایش شفافیت.

۴. توسعه قوانین و مقررات شفاف: بازنگری در قوانین و مقررات تدارکاتی به منظور رفع ابهامات و تسهیل فرایندهای قانونی، به ویژه در زمینه جذب و ارزیابی پیش نهادها.

۵. تعقیب و ارزیابی مستمر: ایجاد سیستم های ارزیابی مستمر برای نظارت بر عملکرد نهادهای تدارکاتی و بررسی تأثیر رویکردهای جدید در بهبود کارایی آنها و به منظور جلوگیری از فساد حتی نیاز است حکومت اقدام به ثبت مجدد دارای کارمندان تدارکات و آمرین اعطا و استراق سمع تماس های تلفونی داوطلبان، کارمندان تدارکاتی، هیئت آفرکشایی، هیئت های ارزیابی نمایند.

فهرست منابع

- قرآن کریم (در بعضی منابع محل چاپ قرآن کریم آورده می شود)
- ابوهرید، عاطف. (۱۴۲۲)، المناقصات فی الفقه الإسلامی، الناشر: المكتبة الشاملة الذهیه.
- اداره ملی تدارکات. (۱۳۹۵). طرالعمل جدید تدارکات.
- السرخسی، شمس الدین. (ب، ت). المبسوط. ج ۱۲، بیروت: دارالمعرفه.
- الطماوی، سلیمان. (ب، ت). الأسس العامه للعقود الإدارية. ج ۴، بیروت: دارالفکر العربی.
- المصری، رفیق یونس، (۱۴۲۰)، مناقصات العقود الاداریة، دمشق: دارالمکتبی.
- رحیمی، حبیب الله و عزیزاده، سعیده. (۱۳۹۶). ماهیت و مبنای تعدیل در حقوق ایران و فیدیک، فصلنامه تحقیقی حقوق خصوصی، سال ششم، شماره ۲۱، زمستانی.
- سرور، دانش. (۱۳۹۴). حقوق اداری افغانستان. ابن سینا: بلخ.
- فائز، نجیب الله. (۱۴۰۰). حقوق اداری ۲. انتشارات گنج: تخار
- وزارت عدلیه. (۱۳۹۵). قانون تدارکات افغانستان. جریده رسمی، (۱۲۲۳).
- وزارت عدلیه. (۱۳۸۲). قانون اساسی افغانستان. شماره (۸۱۸) جریده رسمی.
- وحید و نجفی زاده. (n.d). قراردادهای پیمان کاری در افغانستان؛ عامل توسعه یا منشاء فساد.
- فصل نامه تحقیقات حقوقی پوهنتون شهید بهشتی.

Den Hartog, D. N. (2015). Ethical Leadership. Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior, 2, 409–434. <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-032414-111237>

- Habibi, H. (2020). THE CONSTRAINTS OF AFGHAN SMEs IN THE PROCESS OF PUBLIC. AUAF, May.
- Hasinah, S. Hassan, A. Ismail, S. Ahmad, H., & Mutalib, A. (2020). Public procurement in Malaysia: objectives and. October 2021. <https://doi.org/10.1108/JEAS-03-2020-0033>
- Id, B. Z. (2020). CHALLENGES OF PUBLIC PROCUREMENT IN AFGHANISTAN: A CASE STUDY OF FINANCE AND ADMINISTRATIVE DIRECTORATE IN KUNAR. February.
- Niazai, G. A., & Gidado, K. (2009). Causes of Project Delay in the Construction Industry in. 63–74.
- Paper, W., & Base, E. (2021). Improving Public Procurement Outcomes Review of Tools and the State of the Evidence Base. June.
- Presented, R. (2020). on Public Procurement Practices in Noakhali District Administration.
- Rahimi, M., Reza, M., Mondjin, R., & Amirkabiri, A. R. (2022). Providing the Social Capital Model Through a New Institutional Approach to Improve the Performance of. <https://doi.org/10.22059/jscm.2021.325664.2187>
- Rok, A. (2008). Overview of public procurement in ministry of interior of islamic republic of afghanistan. 1–18.
- Savage, K., Delesgues, L., & Martin, E. (2007). Corruption perceptions and risks in humanitarian assistance: An Afghanistan case study. July.