

مروری بر روش‌های انتخاب مشاور

رضا کرمی

karami@golsoft.com

شرکت مهندسی نرم‌افزاری گلستان

-
۱. مقدمه
 ۲. فرآیند عمومی
 ۳. انتخاب بر مبنای کیفیت و قیمت (QCBS)
 ۴. انتخاب بر مبنای کیفیت (QBS)
 ۵. انتخاب با قیمت ثابت (SFB)
 ۶. انتخاب بر مبنای حداقل قیمت (LCS)
 ۷. انتخاب بر مبنای صلاحیت مشاور (SBCQ)
 ۸. انتخاب مشاور انحصاری (SSS)
 ۹. مسابقه طراحی (DC)
 ۱۰. جمع‌بندی
 ۱۱. منابع و مأخذ
- پیوست ۱) جدول مقایسه‌ای روش‌های انتخاب مشاور
پیوست ۲) تناسب روش‌های انتخاب مشاور با انواع قراردادها در حوزه فاوا
-

۱. مقدمه

به دلیل اهمیت و نقش روزافزون مشاوران در طراحی، اجرا و پیاده‌سازی طرح‌های توسعه‌ای در زمینه‌های گوناگون، روش‌های مختلف و متعددی برای انجام فرآیند انتخاب مشاور، توسط دولتها و نهادهای کارفرمایی بزرگ در دنیا طراحی شده است. در این نوشتار، با چند روش متداول انتخاب مشاور که توسط «بانک جهانی»^۱ و «بانک توسعه آسیا»^۲ استفاده می‌شود، آشنا می‌شویم. این موسسات، تبعیت از روشهای یادشده را برای انتخاب مشاور در اجرای پروژه‌هایی که خود تامین مالی آنها را به‌عهده دارند، به دولتها و سازمان‌های وام‌گیرنده الزام می‌کنند.

۲. فرآیند عمومی

فرآیند عمومی انتخاب پیمانکار که توسط نهادهای یادشده برای انتخاب مشاور توصیه شده است، از گام‌های زیر تشکیل می‌شود:

- تهیه شرح خدمات^۳ (TOR) پروژه
- برآورد هزینه برای تامین منابع مالی پروژه
- فراخوان عمومی برای اعلام آمادگی مشاوران
- تهیه لیست کوتاه (در حدود ۷-۵ مشاور به توصیه ADB)
- تهیه و ارسال درخواست برای ارائه پیشنهاد^۴ (RFP)
- ارزیابی فنی پیشنهادها
- ارزیابی مالی پیشنهادها
- انتخاب برنده
- مذاکره برای عقد قرارداد

بسته به الگویی که برای انتخاب مشاور از آن پیروی می‌شود (یکی از روش‌هایی که ذیلاً توضیح داده می‌شود)، ممکن است یک یا چند مرحله اجرا نشود، یا جزئیات مراحل تفاوت نماید.

۳. انتخاب بر مبنای کیفیت و قیمت^۵ (QCBS)

روش QCBS متداول‌ترین روش انتخاب مشاور است که برای ارجاع اکثر پروژه‌ها پیروی از آن توصیه می‌شود. ویژگی‌های اساسی این روش به این شرح است:

^۱ World Bank (WB)

^۲ Asia Development Bank (ADB)

^۳ Terms of Reference (TOR)

^۴ Request for Proposal (RFP)

^۵ Quality and Cost Based Selection (QCBS)

عوامل ارزیابی و انتخاب:

- کیفیت پیشنهادهای
- قیمت پیشنهادی

شرایط کاربرد:

- محدوده و شرح خدمات پروژه کاملاً روشن و تعریف شده باشد.
- برآورد قیمت برای کارفرما و مشاوران با دقت قابل قبولی امکان پذیر باشد.

زمینه‌های متداول برای کاربرد:

- مطالعات امکان‌سنجی و طراحی در مواردی که ماهیت پروژه و راه‌حل‌های فنی شناخته شده باشد، و بتوان اثرات اجرای پروژه را نسبتاً بسادگی تعیین کرد.
- طراحی تفصیلی و آماده‌سازی اسناد مناقصه
- نظارت بر عملیات ساخت و نصب
- مشاوره فنی و نهادسازی
- خدمات تامین و بازرسی فنی کالاها و تجهیزات

فرآیند انتخاب:

- دریافت همزمان پیشنهاد فنی و پیشنهاد قیمت از مشاوران (در دو پاکت جداگانه)
- ارزیابی پیشنهادهای فنی و تعیین پیشنهادهایی که حداقل امتیاز فنی را کسب کرده‌اند (سایر پیشنهادها حذف می‌شوند).
- تأیید نتایج ارزیابی فنی توسط بانک و اعلام عمومی نتایج
- افتتاح پاکت‌های قیمت در جلسه عمومی و ارزیابی پیشنهادهای قیمت
- تعیین امتیاز موزون بر مبنای امتیازهای فنی و قیمت (توصیه ADB منظور کردن وزن ۸۰٪ برای امتیاز فنی و ۲۰٪ برای امتیاز قیمت است)
- انتخاب مشاوره‌ای که بالاترین امتیاز موزون را کسب کرده‌است
- مذاکره با مشاور منتخب برای عقد قرارداد (قیمت‌های پایه نباید تغییر کند).

نکات مهم

- در RFP تخمین کارفرما از نفر-ماه لازم برای پروژه باید اعلام شود.

مزایا

- شفافیت و رقابتی بودن انتخاب
- امکان ایجاد تعادل مناسب بین کیفیت و قیمت
- سادگی فرآیند مذاکره پایانی

معایب

- عدم خلاقیت مشاوران در ارائه راه‌حل‌های جدید

۴. انتخاب بر مبنای کیفیت^۶ (QBS)

از روش QBS معمولاً برای ارجاع کار در پروژه‌های پیچیده و مهم استفاده می‌شود. در این روش ابتدا بهترین پیشنهاد از نظر فنی انتخاب و سپس در مورد قیمت مذاکره می‌شود. ویژگی‌های اساسی این روش به این شرح است:

عوامل ارزیابی و انتخاب:

- کیفیت پیشنهادها
- توافق بر سر قیمت

شرایط کاربرد:

- اهمیت اثرات پروژه
- دشوار بودن تعیین دقیق محدوده و شرح خدمات پروژه، به خاطر تازگی یا پیچیدگی موضوع کار، یا نیاز به نوآوری در ارائه راه‌حل‌ها
- تنوع راه‌حل‌ها به گونه‌ای که نتوان قیمت‌ها را باهم مقایسه کرد.
- مواردی که دخالت دادن قیمت در انتخاب، به رقابت ناسالم بیانجامد.

زمینه‌های متداول برای کاربرد:

- مطالعات سرمایه‌گذاری بین‌بخشی در سطح ملی
- مطالعات راهبردی در عرصه‌های جدید سیاست‌گذاری و اصلاحات اقتصادی – اجتماعی
- تهیه طرح‌های جامع توسعه، مطالعات پیش‌امکان‌سنجی، امکان‌سنجی و طراحی پروژه‌های پیچیده
- پروژه‌هایی که برای اجرای آنها از مشاوران خصوصی و سازمانهای غیردولتی دعوت می‌شود.

فرآیند انتخاب:

- دریافت پیشنهاد فنی از مشاوران (دریافت همزمان پیشنهاد فنی و پیشنهاد قیمت در دو پاکت جداگانه هم مجاز است).
- ارزیابی پیشنهادهای فنی و انتخاب پیشنهادی که بالاترین امتیاز فنی را کسب کرده است.
- تأیید نتایج ارزیابی فنی توسط بانک
- دریافت پیشنهاد قیمت از مشاور حائز بالاترین امتیاز فنی
- مذاکره با مشاور منتخب برای عقد قرارداد
- در صورتی که با مشاور اول توافق حاصل نشد، ادامه فرآیند با مشاور بعدی، و به همین ترتیب تا حصول نتیجه

نکات مهم

- به دلیل روشن نبودن TOR در این روش، فرآیند ارزیابی فنی ممکن است طولانی و پیچیده باشد و اغلب استفاده از خدمات مشاوره‌ای برای این ارزیابی توصیه می‌شود.

مزایا

- امکان خلاقیت مشاوران در ارائه راه‌حل‌های نوآورانه

^۶ Quality Based Selection

معایب

- دشواری ارزیابی فنی
- ریسک طولانی شدن مذاکرات پایانی

۵. انتخاب با قیمت ثابت⁷ (SFB)

در روش SFB کارفرما سقف بودجه خود را اعلام می‌کند و بهترین پیشنهاد فنی در این سقف را انتخاب می‌کند. از این روش معمولاً در کارهای ساده استفاده می‌شود. ویژگی‌های اساسی این روش به این شرح است:

عوامل ارزیابی و انتخاب:

- کیفیت پیشنهادها

شرایط کاربرد:

- بودجه پروژه ثابت و غیرقابل تغییر باشد.
- محدوده و شرح خدمات پروژه کاملاً روشن و تعریف شده باشد.
- برآورد قیمت برای کارفرما و مشاوران با دقت امکان‌پذیر باشد.

زمینه‌های متداول برای کاربرد:

- مطالعات بخشی، مطالعات بازار و مطالعات پیمایشی محدود
- مطالعات پیش‌امکان‌سنجی ساده یا بازنگری در مطالعات امکان‌سنجی موجود
- بازنگری در اسناد طراحی یا اسناد مناقصه موجود
- تعریف پروژه

فرآیند انتخاب:

- اعلام سقف قیمت پروژه در RFP
- دریافت همزمان پیشنهاد فنی و پیشنهاد قیمت از مشاوران (در دو پاکت جداگانه)
- ارزیابی پیشنهادهای فنی و تعیین پیشنهادهایی که حداقل امتیاز فنی را کسب کرده‌اند (سایر پیشنهادها حذف می‌شوند).
- تأیید نتایج ارزیابی فنی توسط بانک و اعلام عمومی نتایج
- افتتاح پاکت‌های قیمت در جلسه عمومی و ارزیابی پیشنهادهای قیمت
- حذف پیشنهادهایی که از قیمت اعلام شده بیشتر است.
- انتخاب مشاوره که بالاترین امتیاز فنی را کسب کرده‌است
- مذاکره با مشاور منتخب برای عقد قرارداد (شرح خدمات نباید تغییر کند).

نکات مهم

- کارفرما باید از تطابق شرح خدمات TOR با سقف بودجه خود اطمینان داشته باشد.

مزایا

- سادگی برنامه‌ریزی و تامین مالی برای کارفرما
- دستیابی به کیفیت بالاتر از روش QCBS

⁷ Selection under Fixed Budget

- کوتاهی زمان مذاکره
- سادگی تهیه پیشنهاد برای مشاوران

معایب

- دشواری تطابق تخمین هزینه و شرح خدمات
- بالابودن ریسک عدم دریافت پیشنهادهای کافی

۶. انتخاب بر مبنای حداقل قیمت^۸ (LCS)

در روش LCS مشاورى که کمترین قیمت را در بین پیشنهادها فنی پذیرفته شده داده باشد، انتخاب می‌شود. استفاده از این روش تنها در پروژه‌های کوچک با ماهیت تکراری توصیه می‌شود. ویژگی‌های اساسی این روش به این شرح است:

عوامل ارزیابی و انتخاب:

- حداقل کیفیت
- قیمت پیشنهادی

شرایط کاربرد:

- کارهای کوچک با شرح خدمات استاندارد
- وجود راه‌حل‌های فنی استاندارد و آزموده شده

زمینه‌های متداول برای کاربرد:

- ممیزی‌ها و حسابرسی‌های عادی
- طراحی مهندسی و/یا نظارت بر پروژه‌های ساده
- عملیات تکراری مانند عملیات پشتیبانی و نگهداری و بازرسی‌های روتین
- پیمایش‌های ساده

فرآیند انتخاب:

- دریافت همزمان پیشنهاد فنی و پیشنهاد قیمت از مشاوران (در دو پاکت جداگانه)
- ارزیابی پیشنهادهای فنی و تعیین پیشنهادهایی که حداقل امتیاز فنی را کسب کرده‌اند (سایر پیشنهادها حذف می‌شوند).
- تأیید نتایج ارزیابی فنی توسط بانک و اعلام عمومی نتایج
- افتتاح پاکت‌های قیمت در جلسه عمومی و ارزیابی پیشنهادهای قیمت
- انتخاب مشاورى که کمترین قیمت را پیشنهاد کرده است.
- مذاکره با مشاور منتخب برای عقد قرارداد

نکات مهم

- در این روش حداقل امتیاز فنی قابل قبول باید بالاتر از دیگر روش‌ها تعیین شود.

مزایا

- امکان استفاده از راه‌حل‌های ابتکاری توسط مشاوران برای کاهش هزینه‌ها
- سادگی فرآیند انتخاب

^۸ Least Cost Selection (LCS)

- کوتاهی مذاکره پایانی

معایب

- بالا بودن ریسک انتخاب مشاور غیراصح

۷. انتخاب بر مبنای صلاحیت مشاور^۹ (SBCQ)

در روش SBCQ ابتدا مشاور بر مبنای شایستگی حرفه‌ای انتخاب شده و سپس پیشنهاد فنی و قیمت از او دریافت می‌شود. استفاده از این روش تنها در کارهای خیلی کوچک توصیه می‌شود. ویژگی‌های اساسی این روش به این شرح است:

عوامل ارزیابی و انتخاب:

- شایستگی و صلاحیت مشاور
- نتایج مذاکره

شرایط کاربرد:

- ابعاد پروژه به حدی کوچک باشد که صرف هزینه و زمان زیاد برای انجام فرآیند انتخاب مشاور به روش‌های رقابتی را توجیه نکند.
- نتایج پروژه اهمیت زیادی داشته باشد.

زمینه‌های متداول برای کاربرد:

- مطالعات مهندسی ارزش در مقیاس محدود
- ارزیابی برنامه‌های راهبردی
- مشاوره حقوقی کوتاه‌مدت و سطح بالا
- مشارکت در ارزیابی و ممیزی پروژه‌ها

فرآیند انتخاب:

- بررسی سوابق مشاورانی که در لیست کوتاه هستند، و انتخاب مشاورى که بیشترین شایستگی را برای اجرای پروژه داراست.
- دعوت از مشاور منتخب برای ارائه پیشنهاد
- دریافت همزمان پیشنهاد فنی و پیشنهاد قیمت از مشاوران (در یک پیشنهاد)
- ارزیابی همزمان پیشنهاد فنی و قیمت و اطمینان از قابل قبول بودن آنها
- تأیید نتایج ارزیابی فنی توسط بانک و اعلام عمومی نتایج
- مذاکره با مشاور منتخب برای عقد قرارداد

مزایا

- سادگی و کم‌هزینه بودن فرآیند انتخاب

معایب

- غیررقابتی بودن

^۹ Selection Based on Consultant's Qualification (SBCQ)

۸. انتخاب مشاور انحصاری¹⁰ (SSS)

در روش SSS بدون تهیه لیست کوتاه، از یک مشاور برای ارائه پیشنهاد دعوت می‌شود. استفاده از این روش تنها در حالت‌های استثنایی یا اضطراری مجاز است. ویژگی‌های اساسی این روش به این شرح است:

عوامل ارزیابی و انتخاب:

- سوابق مشاور

شرایط کاربرد:

- پروژه ادامه یک کار قبلی باشد که توسط همین مشاور انجام شده و کارفرما از او رضایت داشته است.

- حجم پروژه خیلی کوچک باشد.

- برای انجام کار، تنها یک مشاور انحصاری وجود داشته باشد.

فرآیند انتخاب:

- دعوت از مشاور برای ارائه پیشنهاد

- مذاکره با مشاور برای عقد قرارداد

مزایا

- کاهش ریسک انتخاب مشاور فاقد صلاحیت در کارهای ادامه‌دار

معایب

- غیررقابتی بودن

۹. مسابقه طراحی¹¹ (DC)

مسابقه طراحی در واقع نوعی QBS است که اختصاصاً برای پروژه‌های طراحی معماری سازه‌های عمومی از آن استفاده می‌شود. ویژگی‌های اساسی این روش به این شرح است:

عوامل ارزیابی و انتخاب:

- کیفیت (ارزش زیباشناختی) طراحی‌ها

شرایط کاربرد:

- جنبه هنری و زیباشناختی اثر مهم باشد.

زمینه‌های متداول برای کاربرد:

- طراحی معماری در ساخت‌وساز یا بازسازی سازه‌های عمومی مانند موزه‌ها، تئاترها، ورزشگاهها، فرودگاهها، پایانه‌های حمل‌ونقل، یادمان‌ها و ...

فرآیند انتخاب:

- تهیه لیست کوتاه و دعوت از مشاوران منتخب

- دریافت نمونه طراحی¹² از مشاوران

- انتخاب برنده مسابقه (ممکن است برای برنده جایزه‌ای هم در نظر گرفته شود).

¹⁰ Single Source Selection (SSS)

¹¹ Design Contest (DC)

¹² prototype

- دعوت از برنده برای ارائه پیشنهاد فنی و قیمت
- مذاکره با مشاور منتخب برای عقد قرارداد

۱۰. جمع بندی

به طور خلاصه ارزیابی زیر را می توان از روش های پیش گفته استخراج کرد:

۱. در هیچ یک از روش های انتخاب مشاور، از مناقصه عمومی استفاده نمی شود، و پیشنهاد تنها از مشاورانی اخذ می شود که پس از بررسی اولیه، در لیست کوتاه قرار گرفته اند.
۲. انتخاب روش به عواملی مانند ماهیت پروژه، حجم آن، اهمیت نتایج، سقف بودجه پروژه و در دسترس بودن مشاوران مناسب بستگی دارد.
۳. در شرایط برابر، استفاده از روش های رقابتی ارجحیت دارد.

۱۱. منابع و مأخذ

- *Consulting Services Manual: A Comprehensive Guide to Selection of Consultants*, World Bank, 2002
- *Guidelines on The Use of Consultants*, Asian Development Bank, 2005
- *Project Administration Instructions*, PAI 2.04, Asian Development Bank, 2005

پیوست (۱) جدول مقایسه‌ای روش‌های انتخاب مشاور

ردیف	روش	عوامل ارزیابی	شرایط کاربرد	مزایا	معایب
۱	انتخاب بر مبنای کیفیت و قیمت (QBCS)	○ کیفیت پیشنهادها ○ قیمت پیشنهادی	○ شرح خدمات پروژه کاملاً روشن و تعریف شده ○ امکان برآورد نسبتاً دقیق کار لازم	○ شفافیت و رقابتی بودن انتخاب ○ امکان ایجاد تعادل مناسب بین کیفیت و قیمت ○ سادگی فرآیند مذاکره پایانی	○ عدم خلاقیت مشاوران در ارائه راه‌حل‌های جدید
۲	انتخاب بر مبنای کیفیت (QBS)	○ کیفیت پیشنهادها ○ توافق بر سر قیمت	○ اهمیت اثرات پروژه ○ دشواری تعیین دقیق شرح خدمات ○ تنوع راه‌حل‌ها	○ امکان خلاقیت مشاوران	○ دشواری ارزیابی فنی ○ ریسک طولانی شدن مذاکرات پایانی
۳	انتخاب با قیمت ثابت (SFB)	○ کیفیت پیشنهادها	○ بودجه پروژه ثابت و غیرقابل تغییر ○ شرح خدمات کاملاً روشن ○ امکان برآورد دقیق کار لازم	○ سادگی برنامه‌ریزی و تامین مالی برای کارفرما ○ دستیابی به کیفیت بالاتر از روش QCBS ○ کوتاهی زمان مذاکره ○ سادگی تهیه پیشنهاد برای مشاوران	○ دشواری تطابق تخمین هزینه و شرح خدمات ○ عدم دریافت پیشنهادهای کافی
۴	انتخاب بر مبنای حداقل قیمت (LCS)	○ حداقل کیفیت ○ قیمت پیشنهادی	○ کارهای کوچک با شرح خدمات استاندارد ○ وجود راه‌حل‌های فنی استاندارد	○ امکان استفاده از راه‌حل‌های ابتکاری ○ سادگی فرآیند انتخاب ○ کوتاهی مذاکره پایانی	○ بالا بودن ریسک انتخاب مشاور غیراصلاح
۵	انتخاب بر مبنای صلاحیت مشاور (SBCQ)	○ شایستگی و صلاحیت مشاور ○ نتایج مذاکره	○ کارهای خیلی کوچک ○ نتایج پروژه اهمیت زیادی داشته باشد	○ سادگی و کم‌هزینه بودن فرآیند انتخاب	○ غیررقابتی بودن
۶	انتخاب مشاور انحصاری (SSS)	○ سوابق مشاور	○ پروژه ادامه دار ○ پروژه خیلی کوچک ○ مشاور انحصاری	○ کاهش ریسک انتخاب مشاور فاقد صلاحیت در کارهای ادامه‌دار	○ غیررقابتی بودن
۷	مسابقه طراحی (DC)	○ کیفیت (ارزش زیباشناختی) طراحی‌ها	○ جنبه هنری و زیباشناختی مهم	-	-

پیوست ۲) تناسب روش‌های انتخاب مشاور با انواع قراردادها در حوزه فاوا

ردیف	نوع کار	QBCS	QBS	SFB	LCS	SBCQ	SSS	DC
۱	فروش سخت‌افزار				*			
۲	تعمیر و نگهداری سخت‌افزار				*		*	
۳	طراحی شبکه	*		*		*		
۴	نصب و راه‌اندازی شبکه				*			
۵	نگهداری شبکه				*		*	
۶	ارائه خدمات دسترسی به اینترنت			*	*			
۷	ارائه خدمات نگهداری داده‌ها			*	*		*	
۸	ارائه خدمات کاربردی (ASP)			*	*		*	
۹	فروش بسته‌های نرم‌افزاری			*	*			
۱۰	ویژه‌سازی، نصب و راه‌اندازی بسته‌های نرم‌افزاری			*	*		*	
۱۱	نگهداری و پشتیبانی بسته‌های نرم‌افزاری			*	*		*	
۱۲	تحلیل سیستم‌های اطلاعاتی	*	*				*	
۱۳	طراحی نرم‌افزارهای سفارشی	*	*				*	*
۱۴	ساخت نرم‌افزارهای سفارشی	*	*				*	
۱۵	انتقال نرم‌افزارهای سفارشی	*	*				*	
۱۶	نگهداری و پشتیبانی نرم‌افزارهای سفارشی			*	*		*	
۱۷	داده‌آمایی			*	*		*	
۱۸	تولید محتوای رقومی	*		*			*	
۱۹	آموزش			*		*	*	
۲۰	پژوهش			*			*	
۲۱	نظارت بر پروژه‌های فاوا			*			*	
۲۲	خدمات مدیریت طرح برای پروژه‌های فاوا			*			*	
۲۳	استانداردسازی			*			*	
۲۴	برنامه‌ریزی فناوری اطلاعات	*	*				*	
۲۵	امکان‌سنجی و مشاوره پروژه‌های فاوا			*			*	
۲۶	طراحی نظام‌های مدیریت فاوا			*			*	
۲۷	پیاده‌سازی نظام‌های مدیریت فاوا	*	*				*	
۲۸	ارزیابی و ممیزی نظام‌های مدیریت فاوا			*			*	