

## ترتيب أولويات معالجة أسباب تعثر المشاريع الحكومية خلال مرحلة الطرح والترسية

ماجد بن علي القحطاني و أحمد بن عمر مصطفى  
جامعة الملك سعود- كلية العمارة والتخطيط

### ملخص البحث

تواجه مشاريع التشييد والبناء في القطاع الحكومي بالعديد من الدول كثيراً من التحديات التي ترتبط بإمكانيات تحقيقها لأهدافها. وتمثل ظاهرة "تعثر المشاريع" أحد أهم التحديات التي تعاني منها المشاريع في هذا المجال والتي ينتج عنها تجاوز الميزانيات وتأخر الاستفادة من المشاريع فضلاً عن تدني جودة مخرجاتها. ولا يختلف الوضع في مشاريع القطاع الحكومي بالمملكة العربية السعودية التي يحتل قطاع صناعة البناء فيها المركز الثاني في الناتج القومي المحلي بالمملكة. وعلى الرغم من أن المملكة تضع قضية تطوير وتوسع البنية التحتية فيها في مقدمة أولويات خطط التنمية، وعلى الرغم من الدراسات التي تمت لرصد أسباب تعثر المشاريع والجهود التي تبذل لخفض نسبة المشاريع المتعثرة وتحقيق الأهداف المرجوة من هذه المشاريع في خطط التنمية إلا أن نسبة تعثر المشاريع الحكومية بالمملكة بلغت ٤٤% من مجمل المشاريع تحت التنفيذ (المحيسني، ١٤٣٦هـ) وهذا يؤثر بدوره على استنزاف موارد الدولة وتعثر التنمية وتدني الخدمات أو انعدامها ومعاناة جميع شرائح المجتمع. إن استمرار هذه الظاهرة يمثل أحد أهم دلالات عدم مناسبة أو عدم كفاية الإجراءات والوسائل المبذولة للحد من هذه الظاهرة وهو ما يمثل الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة التي تهدف إلى دراستها وتحليلها واقتراح البدائل المناسبة لحلها. يمثل هذا البحث أحد المحاولات الهادفة إلى استقراء ورصد الأسباب المؤدية إلى التعثر في أحد المراحل المهمة من مراحل دورة حياة المشاريع وهي مرحلة "الطرح والترسية"، وتحليل وتقييم الممارسات والإجراءات الحالية في هذه المرحلة وصولاً إلى تحديد مدى الأهمية المرتبطة بكل منها، وبالتالي تحديد أولويات معالجة هذه الأسباب واقتراح أساليب وإجراءات أكثر لتلافي أسباب التعثر وتحسين جودة مخرجات المشروع في مرحلة الطرح والترسية كخطوة من محاولات تحسين مخرجات المشاريع الحكومية وتقليل تعثرها.

**الكلمات المفتاحية: التعثر، نظام تأمين المشتريات الحكومية، اللانحة التنفيذية لنظام تأمين المشتريات الحكومية، عقد الأشغال العامة.**

**٤. المقدمات، الإشكاليات، الأهداف، والأهمية البحثية**

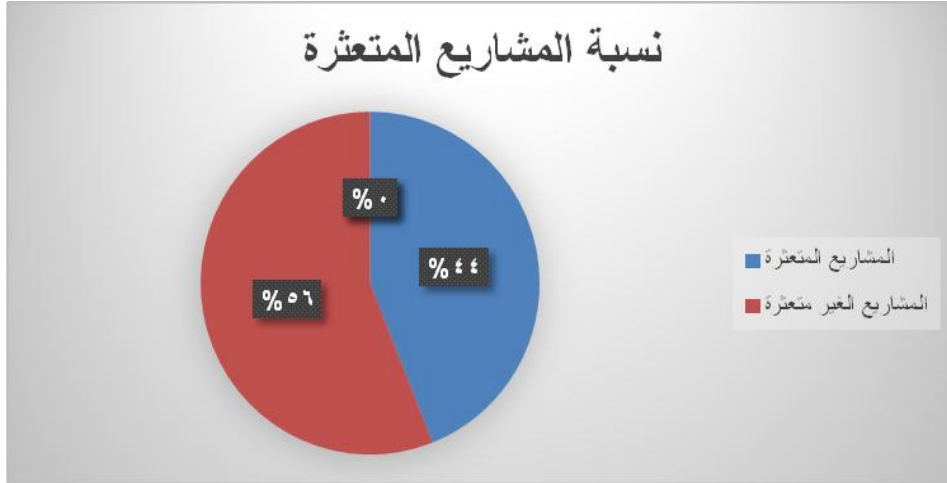
**١،١ تمهيد**

يعد قطاع التشييد وما يتضمنه من أنشطة وخدمات وصناعات واحداً من أهم القطاعات في اقتصاديات الدول، والذي تتباين مساهمته في الناتج المحلي ما بين ٣% إلى ١٠%، حيث تكون نسبة المساهمة عالية في الدول المتقدمة، وتجه لانخفاض في الدول الأقل نمواً (Ofori, 2002) باستثناء بعض الدول النفطية التي تمر بطفرات اقتصادية في العقد الحالي. والمملكة العربية السعودية كأحد البلدان النامية التي تضع تطوير وتوسع البنية التحتية فيها في مقدمة أولويات خطط التنمية ولهذا يحتل قطاع صناعة البناء المركز الثاني في الناتج القومي المحلي. فبحسب التقرير الاقتصادي للبنك الأهلي السعودي نلاحظ أن معدل النمو في قطاع البناء والتشييد للأعوام من ٢٠٠٢م إلى ٢٠٠٧م تراوح ما بين (٢,٥ إلى ٤%) سنوياً نتيجة لزيادة الإنفاق الحكومي لدعم مشاريع التشييد نتيجة للوفرة المالية الناجمة عن ارتفاع أسعار النفط (NCB, ٢٠١١).

وتعتبر الحكومة في المملكة العربية السعودية كما في كثير من بلدان العالم المحرك الرئيس والأهم في قطاع التشييد في المملكة لتحملها مسؤولية توفير معظم الخدمات العامة، كالصحة والتعليم والنقل وغيرها، فخلال العام الهجري ١٤٣٢هـ أنفق ما يقارب ٢٦٥ مليار ريال أو ما يعادل ٣٨% من الموازنة العامة على تنفيذ المشاريع بمختلف أنواعها (الفويحص، ٢٠١١). هذا بالإضافة إلى بعض المشاريع الكبرى التي تمول خارج الميزانية. وتبذل الجهات الحكومية جهوداً كبيرة في ضمان تحقيق المشاريع لأهدافها والخروج بمنهج (مشروع) ذي جودة مناسبة وسعر عادل، بما يخدم المصلحة العامة ويضمن الاستثمار الأمثل للأموال العامة خلال اتباع الجهات المسؤولة عن إدارة المشاريع الحكومية مجموعة من الآليات الإدارية والفنية لضمان مستوى مناسب من الجودة في جميع مراحل العمل في مشاريع التشييد، بدءاً بإصدار التنظيمات، وإحداث إدارات فنية متخصصة ضمن الهياكل الإدارية تختص بأنشطة الدراسة والتصميم والطرح والترسية والإشراف على مشاريع التشييد، وفي حالات أخرى يتم الاستعانة بالمكاتب الاستشارية الهندسية من خلال عقود خدمات استشارية لإدارة المشاريع وتصميمها والإشراف على تنفيذها.

وعلى الرغم من الجهود الإضافية التي بذلت في الفترات السابقة فإن الملاحظ هو استمرار ظاهرة تعثر أو فشل المشاريع وينسب تفوق الكثير من البلدان ذات الظروف المشابهة، مما يتطلب البحث بشكل متعمق في هذه الظاهرة لتصميم إطار عمل يساهم في تحسين آليات ضمان الجودة في مشاريع التشييد الحكومي خلال مرحلة الطرح والترسية. ويتم إسناد عملية التصميم والطرح والإشراف على مشاريع الجهات الحكومية للإدارات الفنية المختصة والموجودة في تشكيل معظم قطاعات الدولة، وتقوم الجهات المختصة غالباً بإسناد عمليات التصميم والإشراف على التنفيذ للمكاتب الهندسية المحلية والعالمية بينما تحتفظ هي بعمليات الطرح والترسية لتلك المشاريع.

وتعاني مشاريع التشييد والبناء في القطاع الحكومي العديد من التحديات كتجاوز الميزانيات وتأخر الإنجاز في الوقت المجدول فضلاً عن تدني الجودة نظراً لظاهرة " تعثر المشاريع " التي بلغت نسبتها ٤٤% من مجمل المشاريع تحت التنفيذ (المحيسني، ١٤٣٦هـ)، وتمثل هذه الظاهرة أحد مسببات استنزاف موارد الدولة وتعثر التنمية وتدني الخدمات أو انعدامها ما يؤدي إلى معاناة جميع شرائح المجتمع.



شكل رقم (١): نسبة مشاريع التشييد الحكومية المتعثرة. (المحيسني، ١٤٣٦هـ)

## ١،٢ الإشكالية البحثية

على الرغم من الدراسات المتعددة التي تمت لرصد أسباب تعثر المشاريع الحكومية بالمملكة والجهود التي تبذل باستمرار لخفض نسبتها وتحقيق الأهداف المرجوة منها في خطط التنمية إلا استمرار التزايد في نسبة تعثر المشاريع الحكومية يمثل أحد أهم دلالات عدم مناسبة أو عدم كفاية الإجراءات والوسائل المبذولة للحد من هذه الظاهرة وهو ما يمثل الإشكالية الرئيسية التي يهدف هذا البحث إلى دراستها وتحليلها واقتراح البدائل المناسبة لحلها.

ويتضح مردود هذه الإشكالية في التأثير السلبي لها على تحقيق المشاريع لأهدافها واستنزاف موارد الدولة وتعثر التنمية وتدني الخدمات أو انعدامها ومعاناة جميع شرائح المجتمع نتيجة لتأخر الاستفادة من هذه المشاريع وعدم تحقيقها لأهدافها المرجوة وهو ما يؤكد من جهة أخرى أهمية دراسة وتحليل هذه الإشكالية واقتراح البدائل المناسبة والفعالة لحلها.

## ١،٣ الغايات والأهداف البحثية

يمكن صياغة هدف البحث الرئيس في " تحديد أولويات معالجة أسباب تعثر المشاريع الحكومية الناتجة خلال مرحلة الطرح والترسية واقتراح أساليب وإجراءات أكثر فاعلية لتلافيها "

ومن خلال هذا الهدف الرئيس يمكن تحديد عدد من الأهداف الفرعية المرتبطة بالإشكاليات البحثية كالتالي:

- استقراء ورصد أسباب تعثر المشاريع الحكومية بالمملكة العربية السعودية وتحليل الأسباب التي يكون منشأها مرحلة الطرح والترسية.
- استعراض وتحليل الآليات والإجراءات والأنظمة المتبعة حالياً لضمان الجودة في مشاريع التشييد الحكومية خلال مرحلة الطرح والترسية وتحديد نقاط الضعف المؤثرة في تعثر المشاريع فيها.
- تحديد الأهمية النسبية لتأثير كل سبب من أسباب تعثر المشاريع الناتجة خلال مرحلة الطرح والترسية وترتيب أولويات معالجة هذه الأسباب طبقاً لأهميتها.
- اقتراح أساليب وإجراءات يكون لها دور أكبر في تلافي أسباب التعثر وتحسين جودة مخرجات المشروع.

## ١،٤ الأهمية البحثية

تؤثر كل مرحلة من مراحل دورة حياة المشروع على المراحل التالية لها، وتوضح أهمية مرحلة الطرح والترسية، التي يهدف البحث إلى دراستها وتحليل أسباب التعثر فيها، من واقع اعتبارها الأرضية التي تركز عليها المراحل الأخرى التالية في دورة حياة المشروع.

### ١,٥ أسئلة البحث

١. ما هي الإشكاليات والعقبات التي تنشأ خلال مرحلة الطرح والترسية وتكون سببا في تعثر المشاريع؟
٢. ما هي نقاط الضعف في الإجراءات والأنظمة التي تطبقها الجهات المشرفة على مشاريع التشييد في القطاع الحكومي لضمان الجودة ومراقبتها خلال مرحلة الطرح والترسية؟
٣. ما هي الأهمية النسبية لنقاط الضعف وأسباب التعثر في مرحلة الطرح والترسية التي يمكن في حال معرفتها ترتيب الأولويات لمعالجتها وتلافي أسباب التعثر التي تنشأ في هذه المرحلة وتحسين جودة مخرجات المشروع؟

### ١,٦ فرضية البحث

يعد تدني كفاءة إجراءات الطرح والترسية من الأسباب الرئيسة في تعثر المشاريع، وبالتالي فإن التحكم في الجودة في مراحل ما قبل الطرح له تأثير إيجابي على مرحلة التنفيذ بحيث تؤدي مخرجات هذه المرحلة إلى سهولة التحكم في الجودة في مرحلة التنفيذ، كما يفترض الآتي:

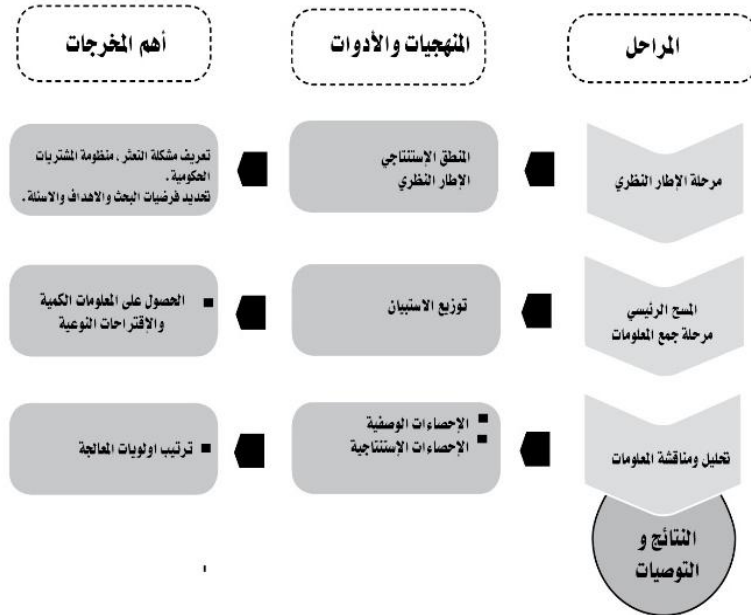
١. هناك علاقة بين تعثر المشاريع وبين الإجراءات التي تتم في مرحلة الطرح والترسية.
٢. هناك هناك علاقة بين تواجد نقاط ضعف في منظومة المشتريات الحكومية (نظام المشتريات، اللائحة التنفيذية وعقد الأشغال العامة)، وبين تدني جودة مخرجات هذه المرحلة.

### ١,٧ محاور وبنية البحث ومنهجه العلمي

من واقع إشكالية البحث يمكن القول أنه يركز على ثلاثة محاور أساسية للوصول إلى النتائج المستهدفة يرتبط الأول برصد وتحليل الأسباب المؤثرة في تعثر المشاريع خلال هذه المرحلة، ويرتبط الثاني برصد وتحليل الأساليب والإجراءات والأنظمة الحالية لإدارات التشييد للمشاريع الحكومية بالوزارات المختلفة خلال مرحلة الطرح والترسية وتحديد نقاط الضعف التي تسبب في تعثر المشاريع، بينما يرتبط الثالث بتحديد الأهمية النسبية لكل سبب من أسباب تعثر المشاريع ونقاط الضعف في الإجراءات والأنظمة المتبعة وبالتالي ترتيب أولويات وإجراءات تلافي أسباب التعثر وتحسين جودة مخرجات المشروع.

وعلى هذا يمكن تقسيم البحث طبقا لهذه المحاور إلى ثلاثة أجزاء رئيسة يليها النتائج والتوصيات كما يتضح من الشكل رقم (٢):

١. يعنى الجزء الأول "الإطار النظري" باستقراء ورصد الأسباب المختلفة لتعثر المشاريع الحكومية بالمملكة العربية السعودية وتحديد منشأ هذه الأسباب في مراحل المشروع المختلفة،
  ٢. ويعنى الجزء الثاني "المسح الرئيسي وجمع المعلومات" برصد دور إدارات التشييد بالوزارات والمصالح الحكومية في إدارة المشروع وتحليل الأساليب والإجراءات المتبعة خلال مراحل الطرح والترسية ويتم فيها التركيز على نظام المشتريات الحكومية ورصد نقاط الضعف المرتبطة بذلك في هذه المرحلة،
  ٣. ويختتم البحث في الجزء الثالث "التحليل والاستنتاج" بتحليل أسباب تعثر المشاريع وتحديد الأهمية النسبية لكل منها وترتيب أولويات المعالجة لتلافي أسباب التعثر وتحسين جودة مخرجات المشروع.
- ينتهج البحث في جزئه الأول على المنهج الاستقرائي، وعلى المنهج الوصفي الكمي باستخدام استبيان مصمم خصيصا لهذا الغرض، بينما يعتمد على المنهج التحليلي في جزئه الثالث وصولاً إلى النتائج المستهدفة.



شكل (٢): أجزاء وبنية البحث.

## ٥. تعثر المشاريع الحكومية: التعريف والأسباب

### ٢,١ تعريف التعثر في المشاريع

ما يكاد يميز مشروع التشييد عن المشاريع الأخرى هو طول مدة التنفيذ وكثرة المؤثرين فيه (Stakeholders) مثل المالك والاستشاري والمقاول والمورد والمشرع والمستفيد النهائي وقائمة طويلة من المؤثرين تجعل من المشروع أكثر تعقيدا وأصعب إنجازا، وتواجه مشاريع التشييد العديد من العقبات والمصاعب كارتفاع التكاليف وخروجها عن الميزانية المرصودة، وتدني الجودة عن المتوقع أو المطلوب وكذلك تجاوز الوقت المخطط له، وقد تأتي هذه الإشكالات منفردة أو مجتمعة في مشروع واحد وتؤدي إلى ما يسمى بظاهرة تعثر المشاريع حسب تعريف (Baguley, 2012).

يمكن تعريف التعثر اصطلاحاً بأنه "مجرد حادث عرضي مفاجئ نتيجة لظهور عائق غريب في طريق المسيرة (عطا، ٢٠١٠)، ويمثل تعثر المشاريع ظاهرة عالمية فلا يخلو بلد من بلدان العالم من هذه الظاهرة، وتختلف نسب حدوثه والأسباب المؤدية إليه والمراحل التي ينشأ خلالها بين بلد وآخر وبين منطقة وأخرى.

يعتبر التأخر عن المخطط الزمني للمشروع أمراً معروفاً في مشاريع الإنشاءات في أنحاء العالم (Assaf, et al 2006) ففي أحد البحوث التي قامت به الحكومة البريطانية على مشاريعها وجد أن ٧٣% من المشاريع تتعثر مالياً ويتم تنفيذها بأكثر من قيمة العقد، بينما ٧٠% من المشاريع يتأخر تسليمها عن الموعد المحدد في العقد (Ackermen, 1999)، وفي نفس السياق يذكر البنك الدولي في التقرير السنوي له أن ٩٠% من مشاريعه في أنحاء متفرقة من العالم قد تم إنجازها في وقت أطول من المتوقع عليه تعاقباً (WBG, 2010) كما وفي دراسة أجريت حديثاً على مستوى دولي أفاد ٥٣% من أفراد العينة أنهم لم يستطيعوا أن ينجزوا مشروعاً واحداً أو أكثر في وقته المحدد و ٣١% فقط منهم أنجزوا مشاريعهم بزيادة ١٠% فقط من ميزانية المشروع المحددة وذلك خلال الثلاث سنوات فقط (KPMG, 2015). وفي الدول النامية يزداد الأمر سوءاً ففي عدة دراسات نشرت في الهند وفيتنام وغانا مثلاً تصل نسبة تعثر المشاريع في بعض الأحيان إلى ٩٠% (Nguyen, et al 2004).

وتشير التقارير إلى أن حجم المشاريع التي تم تنفيذها في المملكة العربية السعودية في توقيتها المحدد قد بلغ ٢٥% من إجمالي المشاريع، والمشاريع المتأخرة عن موعدها ٥٠%، بينما المشاريع المتعثرة بالكافة ٢٥% من إجمالي المشاريع (القويحص، ٢٠١١). وفي دراسة قام بها فريق عمل تم تشكيله من قبل إمارة منطقة مكة المكرمة، رصد التقرير خلال الدراسة التي أجريت على أكثر من ٣٦٠٠ مشروع أن نسبة التعثر في إجمالي المشاريع بلغت ١٣% وتقدر تكلفتها بنحو ٤٤ مليار ريال، وأن المشاريع المتوقفة قد بلغت نسبتها ٥% من الإجمالي بقيمة ٦٠٠ مليون ريال فيما بلغ عدد المشاريع المتعثرة والمتوقفة ٣١٩ مشروع حققت مشاريع القطاع الصحي أعلى نسب تعثر (الشريف، ٢٠١٢) وقد أشار (القويحص، ٢٠١٢) إلى أن التقرير السنوي لديوان المراقبة العام أشار إلى نقل ١٧ مليار من الباب الرابع (المشاريع) إلى الأبواب الأخرى خلال ٤ سنوات، بينما بلغ عدد المشاريع التي تم نقل كامل اعتماداتها خلال ١٤٢٧/١٤٢٨ فقط ٢٤٧٣ مشروعاً بقيمة ١٢ مليار ريال، في الوقت الذي بلغ عدد المشاريع التي لم تصرف من اعتماداتها التي خصصت لها ٣٩٨١ مشروعاً بلغت اعتماداتها ٦,٨ مليار ريال، وأوضحت تغريده صادرة عن برنامج متابعة المشاريع بإمارة المنطقة الشرقية إن ما نسبته (٧١%) من المشاريع في المنطقة متعثرة (موقع أمارة المنطقة الشرقية، ٥١٤٣٠).

وقد تختلف البيانات من حيث مصدر الجهة التي تناقش الظاهرة، فخلال فحص لعينة عشوائية من المشاريع قامت به الهيئة الوطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد ظهر أن حوالي ٦٧٢ مشروعاً من أصل ١٥٢٦ هي مشاريع متعثرة ومتأخرة وبنسبة (٤٤%) والمقصود هنا بالمتعثرة هي المشاريع المتوقف العمل بها وتبلغ نسبتها (٦٤%) ونسبة المتأخر (٣٦%)، ١٣% فقط، وأياً كانت النسبة الأقرب للواقع فإن الظاهرة جلية وواضحة مما يتطلب البحث في الحلول المناسبة والدائمة.

### ٢,٢ الأساليب والإجراءات المتبعة خلال مراحل الطرح والترسية لتشديد المشاريع الحكومية (نظام المشتريات الحكومية)

يتم تأمين الاحتياجات الحكومية بمختلف أشكالها من خلال سلسلة من الإجراءات القانونية والمالية والفنية يطلق عليها منظومة المشتريات الحكومية، وتتألف هذه المنظومة في الأساس من نظام تأمين المشتريات الحكومية واللائحة التنفيذية لنظام تأمين المشتريات الحكومية عقود الأشغال العامة، وتهدف هذه الإجراءات إلى حماية موارد الدولة المالية وتحقيق الهدف من تأمين الاحتياجات بالجودة المطلوبة والسعر المناسب، ويمكن تقسيم العمل في المشروع الحكومي وطبقاً لنظام المشتريات الحكومية إلى ثلاث مراحل رئيسية:

- مرحلة ما قبل الطرح والترسية.
- مرحلة الطرح والترسية.
- مرحلة التنفيذ والتشغيل.

وتكمن أهمية مرحلة الطرح والترسية في أنه يتم خلالها الآتي:

- تحويل الاحتياج إلى عقد.
- تحديد الطرف الأهم في تنفيذ العمل (المقاول).
- أن الأخطاء فيها قد تكون ذات تأثير على المشروع مدى حياته.
- تحمل حساسية شديدة لكونها قابله للتأثيرات الخارجية.

ويضاف لما سبق لأهمية هذه المرحلة أنها مرحلة ربط بين مرحلتين، فهي تمثل صمام أمان ذو أهمية كبيرة في المحافظة على شفافية العمل وتحقيق العدالة بين المتنافسين وبالتالي وجود بيئة تنافسية سليمة تساعد على نمو قطاع صناعة التشييد بشكل سليم.

يمكن تقسيم هذه المرحلة إلى خمس مراحل فرعية بالنظر إلى طبيعة الإجراءات والأنشطة التي تتم في كل مرحلة فرعية كما يلي.

**المرحلة الأولى: الإعلان عن المنافسة:** بعد استلام عدد مناسب من وثائق الطرح من الجهة المسؤولة يتم تحديد أسلوب الإعلان عنها بناء على رغبة الجهة صاحبة الطلب ومعايير الإعلان وتنقسم إلى ثلاثة أنواع أ. شراء مباشر: ويتم خلاله توجيه دعوات محدودة لعدد من الموردين لا يقل عن ثلاثة (3) موردين دون الإعلان عنها في وسائل الإعلان العامة.

ب. المنافسات العامة: يتم الدعوة لها عن طريق الإعلان في الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى)، وجريدتين أخريين، كما يمكن الإعلان عنها في الوسائل الإلكترونية، فالإعلان هنا بمثابة دعوة عامة لجميع المتنافسين الذين تتوفر فيهم الشروط النظامية.

ج. المنافسات المحدودة: وهي التي يتم قصرها على عدد معين من المتنافسين، ويتم الإخطار فيها عن طريق خطابات رسمية لمتنافسين محددين يتم اختيارهم عن طريق الجهة صاحبة الاختصاص

**المرحلة الثانية: استقبال العروض وفتح المظاريف:** هو الإجراء الذي يتم من خلاله استلام العروض المالية والفنية من المتنافسين قبل وقت محدد من فتح المظاريف، بواسطة وسائل يدوية في غالب الأحوال وإلكترونية في حالات نادرة جدا/محفوظا في ظروف محمية أو وسائل رقمية.

**المرحلة الثالثة: فحص العروض:** هذا الجزء من هذه المرحلة هو أكثر الأجزاء أهمية بل هو ذروة العمل في هذه المرحلة، ويمكن اختصار عمل اللجان المختصة في الآتي:

- التوصية بالترسية على أقل العروض وأنسبها.
- التحليل الفني للعروض واستبعاد غير المناسب.
- طلب الإيضاحات الإضافية من المتنافسين.
- التحليل المالي للعروض.
- التأكد من قدرات المتنافسين المالية والفنية.

رغم أن نظام تأمين المشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية يحتوي على عدد من المواد التي تنظم إجراءات الفحص الفني والمالي للعروض إلا أنه خلا من أي آلية تساعد على تقييم العرض الفني بصورة عادلة وسليمة، حيث ترك الأمر لتقدير اللجان الفنية.

**المرحلة الرابعة: التوصية بالترسية:** هذا الجزء من مرحلة الطرح والترسية يتسم بالشكل الإجرائي الروتيني إذ إنه تغليف لمنتج الجزء السابق (الفحص الفني والمالي)، ففيه يتم تحويل توصية لجنة الفحص إلى قرار ترسية.

**المرحلة الخامسة: التعاقد:** وهذا الجزء أيضا من مرحلة الطرح والترسية يتسم بالشكل الإجرائي الروتيني إذ يتم خلاله إكمال إجراءات التعاقد وتحويل توصيات الترسية إلى عقد إداري بين الجهة الحكومية والمتعاقد بعد اخذ التفويض اللازم من صاحب الصلاحية. ومن أكثر أساليب التعاقد انتشارا في المملكة ما يمكن تسميته بالعقد التقليدي والذي يتم فيه فصل عقد التصميم والتشييد إلى عقدين منفصلين أحدهما للتصميم يتم فيه إسناد العمل إلى استشاري ليصمم المشروع ويعد وثائقه (في بعض الحالات تقوم الجهة المالكة بإعداد الدراسات والتصاميم بواسطة مهندسيها حال توفر الإمكانيات الفنية لديها) والثاني عقد التشييد ويتم فيه إسناد أعمال التنفيذ إلى متعهد (مقاول)، وهناك أيضا عقد التصميم والبناء وهو من الأساليب التي تندر في المشاريع الحكومية بالمملكة وتستخدم في بعض المشاريع ذات الطبيعة الخاصة كمحطات الكهرباء ومحطات المترو (الفوزان، ٢٠١٤، ٥١).

### ٢,٣ أسباب التعثر ونقاط الضعف في الأساليب والإجراءات المتبعة خلال مرحلة الطرح والترسية

يبدو مشروع التشييد على غير حقيقته وكأنه عملية منتظمة ومن السهل تسييرها والتخطيط لها وإدارتها، إلا أن ارتفاع معدلات التعثر والفشل التي تحدث في مشاريع البناء حيث لا يتم إنجاز العمل في وقته المخطط له وضمن ميزانيته المرصودة ويضاف إليه في بعض الأحيان دون الجودة المخطط لها توضح أن طبيعة عملية البناء ليست كما تبدو سهلة ويمكن التنبؤ بها وأكثر تعقيدا مما يتوقع. لذلك فمشاريع التشييد أكثر عرضة للتعثر من غيرها. (Bertelsen, 2002)

ومشروع البناء كسلسلة من النشاطات المتتابعة لا يمكن أن يتم البحث في الأسباب المؤدية إلى تعثره بشكل منفرد، فكما أن معظم المصادر تقسم المشروع إلى عدة مراحل فإن كل جزء من أي مرحلة سوف يؤثر قطعاً بشكل أو آخر في المرحلة التي تليه، والكثير من الدراسات التي تناولت موضوع التعثر في مرحلة التنفيذ ناقشت الأسباب في المراحل السابقة وكذلك تلك التي حدثت في مرحلة التنفيذ وأدت منفردة أو مجتمعة للتعثر كحدث.

حددت بعض الدراسات عددا من الأسباب التي تؤدي إلى تعثر المشاريع، وتختلف هذه المصادر فيما بينها زيادة ونقصانا وورد فيها ٢٠ سببا تتعلق بجميع أطراف العمل المشاركين (Symonds 2011)، (Otim et al. 2012)، (Ortega, 2000):

ترتيب أولويات معالجة أسباب تعثر المشاريع الحكومية خلال مرحلة الطرح والترسية

- الافتقار إلى الإدارة الجيدة
- الجدولة والتخطيط السيء
- التقدير غير المناسب للتكلفة
- عدم وضوح أهداف المشروع
- توسع نطاق المشروع
- ثغرات الاتصال
- رداءة وسوء التصميم
- التغييرات المتكررة
- نقص التمويل
- البيروقراطية والفساد
- ضعف الخبرة والمعرفة
- التأخر في الدفع (التدفق النقدي)
- الظروف الخارجية القاهرة
- تدني الجودة في جميع أشكالها.
- الافتقار إلى الموارد المناسبة.
- أسباب ترتبط بالقيادة العليا
- الافتقار إلى المتابعة والتحكم المناسب.
- الافتقار إلى الإدارة الجدية للمخاطر والتنبيه بها.
- ضعف إدارة الموقع.
- الاختلافات الثقافية في المشاريع ذات الصبغة العالمية

جدول (1) الأسباب المؤدية إلى تعثر المشاريع عالمياً (Symonds, 2011) & (Otim et al. 2012), (Ortega, 2000) ويضاف إلى ما سبق بعض المؤثرات المؤقتة التي تتكون خلال فترات معينة مثل الركود الاقتصادي المؤقت والظروف السياسية المتغيرة وبعض الظروف ذات الطابع المحلي التي تختلف من بلد إلى آخر، حيث صنف عثمان (Othman, 2013) مجموعات من الأسباب المؤدية إلى تعثر المشروع وفقاً للمرحلة التي يمكن أن تقع خلالها كما يوضحها الجدول التالي.

المرحلة			العوامل المؤدية لتعثر المشروع
مرحلة التنفيذ	مرحلة الطرح والترسية	مرحلة ما قبل الطرح	
×	×	×	الافتقار إلى الإدارة الجيدة
×	×		والتخطيط السيئ
×	×		التقدير غير المناسب للتكلفة
	×		عدم وضوح الأهداف
×	×		التوزيع السيئ للموارد
×		×	التصميم الرديء
×		×	التغييرات المتكررة
×		×	الأخطاء التصميمية
×	×	×	ثغرات الاتصالات
×	×	×	البيروقراطية والفساد
×	×	×	المشاكل القيادية
×		×	ضعف الخبرة
×		×	التدفق النقدي
		×	الاختلافات الثقافية
×		×	الإدارة للمخاطر

جدول (2) عوامل التعثر نسبة لمراحل وقوعها (Othman, 2013)

وهناك توافق في العديد من الدراسات والمناقشات على عدد من الأسباب الكامنة وراء تعثر المشاريع الحكومية بالمملكة العربية السعودية، والتي يكون منشأها مرحلة الطرح والترسية (الشهراني، ٢٠١٢)، (الهزاع، ٢٠١٥) و(العمار، ١٤٣٥هـ) يمكن تلخيص أهمها في التالي:

- عدم التزام بعض الجهات بالإعلان عن طرح المشاريع وإعلان نتائج المنافسات بالوسائل الإلكترونية.
- عدم تضمين الإعلان ملخص وافى عن مكونات المشروع وحجمه.
- طرح مشاريع لا يتوفر لها اعتمادات كافية بالميزانية تغطي تكاليف دراسات التربة واستشاري التصميم ومقاول التنفيذ واستشاري الإشراف ومختبر الجودة.
- إجراء بعض الوزارات تعديلات على نموذج العقد الموحد بصورة تخل بتوازن العقد.
- تحميل المقاول متطلبات قد تفتح أبواب الفساد أو تخل بحيادية اتخاذ القرار مثل :-
  - تدريب موظفي الوزارة.
  - تكاليف تنقل مهندسي الوزارة والاستشاري من وإلى موقع المشروع.
  - شراء سيارات لاستخدام الوزارة أو موظفيها.
  - حفلات وضع حجر الأساس والافتتاح.
  - الإعلان عن المشروع بالصحف.

- توفير جميع الأدوات المكتبية والمستهلكات ووسائل الاتصال وأجهزة الكمبيوتر والبرامج للاستشاري طوال مدة المشروع.
- تكليف المقاول بالتعاقد مع مختبر الجودة للمشروع وتحمل أتعابه.
- عدم وجود أي معايير واضحة ومحددة للتقييم الفني لعروض المتنافسين والاعتماد فقط على ارضخ الأسعار.
- عدم الالتزام بإعداد تقديرات رسمية لتكلفة المشروع وتقديمها بظرف مغلق يفتح مع مظاريف المتنافسين بحيث يمكن الاعتماد عليها كمرجع محايد للحكم على العروض المنخفضة بشكل كبير لاستبعادها حسب النظام.
- عدم اشتراط مستويات محددة من كفاءة ومؤهلات وخبرات الطاقم الهندسي للمقاول.
- عدم تحديد مواعيد إنجاز للمراحل المهمة للمشروع Milestones بحيث يعتبر عدم وفاء المقاول بها إخلالا جسيما يستوجب الإنذارات وسحب الأعمال إذا لم يصحح الوضع بالوقت المناسب بحيث يتيح للوزارة التدخل المبكر لتعديل مسار المشروع.
- عدم تنظيم عملية استقبال وإجابة استفسارات المتنافسين مما يؤدي إلى عدم الرد على بعض الاستفسارات المهمة أو إصدار إجابات مبهمه لا تفي بالغرض أو عدم التقيد بتعميم الإجابات على جميع المتنافسين مما يخل بعدالة المنافسة.
- عدم التأكد من توازن الأسعار قبل توقيع العقد مع المقاول.
- ضعف شديد في دراسة وثائق المنافسة من قبل الكثير من المقاولين بل يصل الأمر ببعضهم إلى تسعير المشروع بناء على جداول الكميات فقط وبدون إعطاء أي اعتبار للالتزامات الكثيرة المفروضة على المقاول والموضحة بالوثائق الأخرى مما يخل بمبدأ المنافسة ويتسبب في الإضرار بهم وبالمجتمع بسبب تعطل مشاريع التنمية.
- ضعف معظم المقاولين في مجال التخطيط والجدولة الصحيحة للمشاريع وعدم توظيفهم للكفاءات الجيدة في هذا المجال مما لا يتيح لهم دراسة المدة المحددة لتنفيذ المشروع والتأكد من كفايتها أو إضافة مبلغ لسعرهم المقدم للمشروع يخصص للصرف على عملية تسريع الإنجاز لتمويل نظام العمل بالورديات أو بخارج الدوام.
- عدم توازن عقد الأشغال العامة في توزيع المخاطر والمسؤوليات بين أطراف العقد وتحمل المقاول النسبة الأكبر من المخاطر وبالتالي ارتفاع الأسعار وكذلك المخاطر او احدهما.

## ٦. تحديد الأهمية النسبية لأسباب تعثر المشاريع وأولويات المعالجة

### ٣,١ أقسام ومكونات أداة جمع المعلومات الخاصة بالأهمية النسبية لأسباب التعثر

الاستبيان هي الأداة الرئيسية المستخدمة في جمع المعلومات وتم تقسيمها إلى قسمين، القسم الأول يتضمن البيانات الأولية (الشخصية والوظيفية) لأفراد مجتمع الدراسة، أما القسم الثاني يحتوي على التساؤلات (المحاور) الرئيسة للدراسة، وهي على النحو التالي:

- المحور الأول: نقاط الضعف في إجراءات الطرح والترسية (النظام واللائحة وعقد الأشغال، ويشتمل على (١٣) عبارة.
  - المحور الثاني: الأسباب المؤدية إلى تعثر المشاريع ويكون منشأها مرحلة الطرح والترسية، ويشتمل على (١٦) عبارة.
- وقد استخدم مقياس (ليكرت) وفق تدرج رباعي، وذلك للإجابة على فقرات المحاور.

### ٣,٢ المنهج المتبع في التحليل

لتحقيق أهداف الدراسة، تم التدقيق في اختيار عينة الدراسة واستخدام الأساليب الإحصائية ضمن الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، وتحليل معدل الاستجابة للاستبيان الذي تم توزيعه على عينة البحث، والتحقق من موثوقية الإجابات بتوظيف تكنيك إحصائي شائع وهو معامل كرونباخ ألفا.

### ٣,٢,١ عينة الدراسة

تدار مشاريع التشييد الحكومية في المملكة من قبل الإدارات الفنية والهندسية في الهيئات والوزارات، حيث يبلغ عدد الوزارات حاليا ٢١ وزارة ويضاف إليها العشرات من الهيئات والمصالح الحكومية المستقلة كالجامعات وما في حكمها (السنيدي، ٢٠١٤هـ)، وتمتلك كل وزارة وبعض الهيئات جهة خاصة داخل تشكيلها تكون مسؤولة عن إدارة مشاريعها. وعلى الرغم من إن العدد غير محدد فانه لن يتجاوز المئة جهة أساسية تستطيع طرح وترسية المشروعات باستقلالية، بمعنى محدودية المجتمع وبالتالي حجم العينة تم توجيه الاستبانة بالدرجة الأولى للعاملين في الإدارات الفنية في الجهات الحكومية او ممن سبق لهم العمل بها، مع استهداف أكثر للعاملين في اللجان ذات العلاقة بالطرح والترسية وذوي الخبرة. وذلك في محاولة لتغطية أكبر عدد ممكن من الجهات والهيئات الحكومية بحيث تم تمثيل معظم الوزارات (الدفاع، الداخلية، الصحة، التعليم، التجارة، النقل، الشؤون البلدية والقروية، الشؤون الاجتماعية، المالية، الإسكان) إضافة إلى بعض الهيئات الحكومية الأخرى، كما تم اختيار بعض الجهات ذات الطابع الرقابي كهيئة تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وديوان المراقبة العامة، وأيضا بعض ممن يعملون في القطاع الخاص ممن سبق لهم العمل في القطاعات الحكومية ولديهم خبرة في إجراءات الطرح والترسية.

### ٣,٢,٢ تحليل معدل الاستجابة للاستبانة

بالنظر لطبيعة الدراسة التي تتطلب عينة تمارس عملا محددًا وفي موقع محدد وذات خبرة وممارسة في مجال البحث فقد تم توزيع الاستبانة على عدد محدود تم انتقاؤه بعناية من مجتمع الدراسة حيث بلغ عدد الاستبانات التي تم توزيعها على العينة المستهدفة "٣١"، وتم ذلك بصورة شخصية خلال عمليات الاستلام والتسليم، فقد تم استعادة عدد (٣٠) وهذا الرقم يمثل ٩٧% من مجموع الاستبانات التي تم توزيعها.

### ٣,٢,٣ التحقق من موثوقية الاستبانة

تم توظيف تكتيك إحصائي شائع الاستخدام للحصول على موثوقية للتناقض الداخلي وهو معامل كرونباخ ألفا (Field, 2009)، ويفترض أن الموثوقية يجب أن تكون أكبر من (٠,٥)، النتائج المعروضة في الجدول تبين أن قيم معامل كرونباخ ألفا تقع ضمن النطاق ٠,٨96-٠,958، الذي يعتبر دليلاً على أن البيانات التي تم جمعها موثوقة.

مصادر الاستبانة	عدد العبارات	ثبات المحور
نقاط الضعف في إجراءات الطرح والترسية	١٣	٠,٨٩٦
الأسباب المؤدية إلى تعثر المشاريع ويكون منشأها مرحلة الطرح والترسية	١٦	٠,٩٤٠
الثبات العام	٢٩	٠,٩٥٨

جدول (٣): موثوقية محاور الاستبانة.

### ٣,٣ نتائج تحليل الجوانب المرتبطة بأسباب تعثر المشاريع الناشئة خلال مرحلة الطرح والترسية.

للتعرف على الأسباب المؤدية إلى تعثر المشاريع والتي منشؤها مرحلة الطرح والترسية تم حساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والرتب لاستجابات أفراد مجتمع الدراسة على عبارات محور أسباب تعثر المشاريع الناشئة خلال مرحلة الطرح والترسية وجاءت النتائج كما يوضحها الجدول التالي:

الرقم	العبارات	المتوسط الحسابي
١.	الآلية المتبعة في تصنيف شركات ومؤسسات المقاولات.	٣,٢٣
٢.	عدم وجود قاعد بيانات محدثة وسهولة الوصول لمعلومات عن المقاولين وقدراتهم	٣,٢٠
٣.	عدم وجود آلية متكاملة لأعمال التحليل الفني والترجيح الغير مالي بين المتنافسين	٣,١٣
٤.	بعض البنود في عقد الأشغال العامة المتعلقة بحفظ التوازن المالي	٣,١٣
٥.	لإجراءات المتبعة في سحب المشاريع المتعثرة	٣,٠٦
٦.	لجان البت في العروض والتحليل الفني والمالي للعروض المقدمة.	٣,٠٣
٧.	البنود في عقد الأشغال العامة المتعلقة بحفظ التوازن المالي.	٣,٠٣
٨.	بعض المواد في اللائحة التنفيذية لنظام المشتريات الحكومية.	٣,٠٣
٩.	بعض المواد في نظام المشتريات الحكومية.	٣,٠٣
١٠.	كفاءة المسؤولين عن العمل خلال مرحلة التخطيط والتصميم ومرحلة الطرح والترسية	٢,٩٦
١١.	ثقافة التواصل بين مراحل حياة المشروع (دراسات وتخطيط، طرح وترسية، تنفيذ)	٢,٩٦
١٢.	إجراءات استلام وثائق الطرح (التدقيق والمراجعة للوثائق قبل طرحها).	٢,٨٦
١٣.	أسلوب ومحدودية غرامة التأخير ب ١٠% من قيمة المشروع	٢,٨٣
١٤.	المؤثرات الخارجية خلال مرحلة التخطيط والتصميم ومرحلة الطرح والترسية (الفساد).	٢,٧٢
١٥.	أسلوب ووسائل الإعلان والمعلومات التي يتم توفيرها قبل الشراء	٢,٤٣
١٦.	عدم وجود وقت زمني للحد الأقصى للفترة بين الإعلان والترسية.	٢,٣٦

جدول (٤): الأسباب من مرحلة الطرح والترسية والمؤدية لتعثر المشاريع مرتبة تنازلياً.

- يتضح من الإجابات الثلاث الأولى استمرار النهج القائم من قبل المسؤولين في الجهات الحكومية المسؤولة عن إدارة المشاريع بتحميل الجانب الأكبر من المسؤولية في التعثر على المقاول وإلقاء اللائمة عليه في تعثر المشاريع، ولكن نلاحظ أن هذا النهج جاء بمدخل مختلف، حيث تم إلقاء اللوم في تعثر المشاريع على الآلية التي تم من خلالها تم تصنيف المقاول حيث جاءت في المرتبة الأولى، وبمعنى آخر يرى المشاركون في الاستبيان أن التصنيف الغير دقيق تسبب بشكل أو بآخر بتضخيم قدرات المقاولين الورقية على حساب القدرات الفعلية لهم وهذا بدوره أدى إلى ترسية المشاريع على مقاولين تفوق قدراتهم الحقيقية.
- وتستمر فكرة عدم القدرة على التقييم المناسب لقدرات المقاولين في المرتبة الثانية، والتي يرى المشاركون فيها أنه حتى وأن كان نظام التصنيف مناسباً ودقيقاً في وصف قدرة المقاول وقت إصدار شهادة التصنيف، إلا أنه غير



- قادر على متابعة المتغيرات التي تطرأ على قدرات المقاول الفنية والمالية في الفترة بين الإصدار والتجديد، وأيضا العبء الحالي على المقاول وقت التقديم على مشروع جديد خلال فترة صلاحية شهادة التصنيف.
- وفي المرتبة الثالثة تحل قضية عدم وجود اليه مناسبة ومقننة للتحليل الفني للعروض، والتي قد يؤدي الخلل فيها إلى استمرار عملية الترسية الغير مناسبة للأعمال، ويقع اللوم هنا بشكل مباشر على التنظيمات الحكومية والأسلوب المتبع في إدارة العمل الحكومي.
- عدم حفظ الاتزان المالي في عقود الأشغال العامة تأتي في المرتبة الرابعة، حيث يرى المشاركون أن هناك فراغا زمنيا بين الاستحقاق المالي للمقاول وبين الحصول على المستحقات يتجاوز قدرات بعض المقاولين على التحمل، وبالتالي الدخول في مأزق مالي يخل بالتدفق النقدي الذي غالبا ما يؤدي إلى خلل في التقدم، وقد يكون للتقدير المالي لقدرات المقاول الغير حقيقي دور هنا .
- ويأتي في المرتبة الخامسة الإجراءات المتبعة في سحب الأعمال المتعثرة، حيث أن طول الإجراءات التي قد تمتد إلى سنوات قد تكون من الأسباب المؤدية إلى تعثر المشاريع وعدم دخولها مرة أخرى في عجلة التنفيذ أو على الأقل تأخر كبير في عودتها قد يذهب بالفائدة منها.
- كما اتضح أن المشاركين اتفقوا بنسبة عالية على أن طريقة عمل لجان البت في العروض (التحليل الفني) تساهم بصورة ماء في تعثر المشاريع، وقد يكون السبب هنا الآلية المتبعة في التحليل أو (عدم وجودها) حيث جاءت في المرتبة السادسة.
- ويأتي في المرتبتين الثامنة والتاسعة، بعض بنود اللائحة التنفيذية لنظام المشتريات الحكومية وكذلك بعض بنود نظام المشتريات الحكومية على التوالي.
- تأتي كفاءة العاملين على إدارة العمل في مرحلة الطرح والترسية وكذلك في مرحلة التخطيط والتصميم في المرتبة العاشرة من الترتيب، وتعتبر قلة الكفاءة ونقص الخبرة ومحدودية التدريب من الشكاوى الشائعة في جميع مجالات العمل الحكومي.
- ويرى المشاركون أن القصور في ثقافة التواصل بين مراحل المشروع السابقة لمرحلة الطرح والترسية ومرحلة الطرح والترسية ومرحلة التنفيذ هو أحد الأسباب التي تؤدي إلى تعثر المشاريع أو كما وصفها البعض بظاهرة "العمل داخل الصندوق"، وتحتل هذه الظاهرة المرتبة الحادية عشر.
- وتأتي في المرتبة الثانية عشر الإجراءات التي يتم إتباعها في إستلام وثائق الطرح، فرغم أن أكثر من ٥٠% من المشاركين قد أفادوا أنهم يقومون بمراجعة تلك الوثائق بشكل كامل قبل طرحها، إلا انه تأتي كأحد الأسباب المؤدية إلى تعثر المشاريع، وقد يكون السبب يتعلق أيضا بمفهوم مراجعة الوثائق قبل طرحها أكثر من عملية المراجعة نفسها.
- ويرى بعض المشاركين أن الآلية التي يتم أتباعها في احتساب غرامة التأخير ومحدوديتها لا تساهم في الحد من ظاهرة تعثر المشاريع بل يرون أنها أحد الأسباب المؤدية للتعثر وإن احتلت مرتبة متأخرة نسبيا حيث تأتي في المرتبة الثالثة عشر.
- ويأتي الفساد كأحد الأسباب المؤدية إلى تعثر المشاريع في المرتبة الرابعة عشر حيث يمثل عاملاً خارجياً عن منظومة المشتريات الحكومية وذو تأثير سلبي في ظاهرة تعثر المشاريع.
- ويرى المشاركون أن الأسلوب المتبع في الإعلان عن المشروعات الحكومية والمعلومات التي يتم توفيرها للمتنافسين ذو تأثير محدود جدا حيث حل في المرتبة الخامسة عشر وقبل الأخيرة.
- وتأتي في المرتبة الأخيرة (السادسة عشر) عدم جدولة الوقت الزمني بين الإعلان عن المشروع ووقت الترسية، وبالتالي فإن تأثيرها وأهميتها تعتبر محدودة.

#### ٤,٤ نتائج تحليل الجوانب المرتبطة بنقاط الضعف في منظومة المشتريات الحكومية والإجراءات المتبعة خلال مرحلة الطرح والترسية

وضع هذا المحور من الاستبيان للاطلاع على الممارسات الحالية المتبعة في ضمان الجودة خلال مرحلة الطرح والترسية، وقد جاءت نتيجة الاستبيان محددة للأهمية النسبية لجوانب ونقاط الضعف حسب ما يراها المشاركون كما يوضحها الجدول التالي:

ترتيب أولويات معالجة أسباب تعثر المشاريع الحكومية خلال مرحلة الطرح والترسية

م	العبارة	المتوسط
١	عدم وجود آلية متكاملة لأعمال التحليل الفني والترحيل غير المالي بين المتنافسين	٣,٢٦
٢	تحميل المقاول الجانب الأكبر من المخاطر وغياب الإجراءات التي يجب أن تتبع في الحالات الطارئة وتترك للاجتهادات	٣,٢٦
٣	عدم وجود آلية واضحة تضمن الاتزان والتدفق المالي للمشروع بما يساعد في تقليل المخاطر	٣,٢٦
٤	اهتمام العقد بالجوانب المالية والإدارية بصورة أكبر من الجوانب الفنية والجودة	٣,٢٣
٥	عدم وجود تأطير للمدد التي يستغرقها المهندس (المالك أو الاستشاري) في الرد على استفسارات وطلبات الاعتماد من قبل المقاول	٣,٢٠
٦	عدم دقة الآلية المتبعة في تصنيف المقاولين وتقدم معلوماتها في كثير من الأحيان	٣,١٦
٧	عدم تحديد المسؤوليات بشكل قطعي بين أطراف العقد (المالك، الاستشاري، المقاول) مما يرفع نسبة المخاطرة.	٣,١٣
٨	البند التي تحوي كلمات متعددة التفسير مثلاً كلمة "يجوز" وتلك التي تحتمل التأويل	٣,١٠
٩	عدم وجود عقوبات للموظفين المسؤولين عن الإخلال بمنظومة الشراء الحكومي	٣,٠٣
١٠	محدودية غرامة التأخير وأسلوب تطبيقها بحيث تصل إلى الحد الأعلى سريعاً، وبالتالي فقدان المقاول للمحفز أو الرادع المناسب.	٢,٩٦
١١	كون النظام شامل لجميع المشتريات الحكومية رغم تنوعها واختلافها (أدوات، مركبات، أدوية، أجهزة، مباني)	٢,٩٣
١٢	المعلومات التي يتم توفيرها قبل الشراء عن المنافسات الحكومية	٢,٧٣
١٣	أسلوب ووسائل الإعلان عن المنافسات.	٢,٥٣

جدول (٥) نقاط الضعف في إجراءات مرحلة الطرح والترسية والمؤدية لتعثر المشاريع مرتبة تنازلياً.

من الجدول السابق يمكن تقسيم جوانب ونقاط الضعف في منظومة المشتريات الحكومية والإجراءات المتبعة خلال مرحلة الطرح والترسية إلى خمس مجموعات:

- (١) الأولى: تتعلق بأسلوب الإعلان ووسائل الطرح وكمية المعلومات المتوفرة عن المشتريات الحكومية عند طرحها للمنافسة، وتتضمن جوانب المعلومات التي يتم توفيرها قبل الشراء عن المنافسات الحكومية، وأسلوب ووسائل الإعلان عن المنافسات (النقاط ١٢ و ١٣). وجاءت هذه المجموعة في آخر القائمة بمتوسط حسابي ٢,٧٣ و ٢,٥٣ على التوالي وبمعدل متوسط لهما ٢,٦٣، وبذلك فإن تأثيرها ضعيف في حدوث التعثر.
- (٢) المجموعة الثانية تتعلق بصياغة وشمولية بنود النظام واللائحة التنفيذية، وتتضمن جوانب مثل كون النظام شامل لجميع أنواع المشتريات والخدمات والتوريدات مهما اختلفت طبيعتها وأيضاً عدم قطعية مواد النظام بحيث تحمل أكثر من تفسير لمعانيها وذلك في النقاط (٨ و ١١)، وجاءت في الترتيب قبل الأخير بمتوسطات حسابية (٣,١٠ و ٢,٩٣) وبمتوسط حسابي لها ٣,٠١ ويحمل أهمية متوسطة وتأثير متوسط.
- (٣) المجموعة الثالثة والتي تتعلق بتقييم قدرة المقاولين ومناسبة عروضهم، كما في النقاط التي تتحدث عن غياب اليه متكاملة للتحليل الفني للعروض كما في النقطة (١) والتركيز في المنظومة على القضايا المالية على حساب الأمور الفنية والجودة كما في النقطة (٤) وكذلك عدم قدرة نظام تصنيف المقاولين الحالي على تحديد قدرات المقاولين بصورة مناسبة كما جاء في النقطة (٦) وكانت المتوسطات الحسابية لهما ٣,٢٦ و ٣,٢٣ و ٣,١٦ وبمتوسط حسابي لهما يبلغ ٣,١٨ وهذا قريب من الحد الأعلى للأهمية وهو ٣,٢٦ وبالتالي يحمل أهمية متقدمة جداً يجب اعتبارها كأولوية خلال تطوير إجراءات الطرح والترسية.
- (٤) المجموعة الرابعة تتعلق بالتوازن المالي للعقد وتوزيع المخاطر والمسئوليات والعقوبات بين الأطراف والتأطير الزمني لمرحلة الطرح والترسية وتتضمن جوانب تتعلق بتحميل المقاول الجانب الأكبر من المخاطر وغياب تنظيم مناسب للإجراءات التي تتخذ في حالات الطارئة كما في النقطة رقم (٢) و ضمان حق المقاول في المحافظة على التدفق النقدي بما يتناسب مع الأعمال المنجزة كما في النقطة (٣) وتحميل المقاول الجانب الأكبر من المسؤولية لعدم وجود إطار زمني ملزم فيما يخص الرد على استفسارات المقاول والموافقات الفنية (٥) وكذلك بعض الغموض في الفصل بين المسئوليات بين أطراف العقد (المالك والاستشاري والمقاول) وبالتالي تحول العبء للمقاول كما ورد في النقطة (٧) وكانت متوسطاتها (٣,٢٦ و ٣,١٦ و ٣,١٠) وبحيث كان متوسط المتوسطات الحسابية لها ب ٣,١٦ وهذا يؤكد أهمية هذا المحور المتعلق بالمسئوليات وتأهيل الموظفين للتعامل القانوني مع الأطراف جميعها وتحمل المسئوليات.
- (٥) المجموعة الخامسة تتعلق بإجراءات السحب والعقوبات وإعادة الطرح وتتضمن جوانب مثل فعالية العقوبات على طرفي العقد عند الإخلال بأحد الالتزامات من أحدهما كما في النقطة (٩) وتلك التي تتعلق بالتنظيم المعمول به في توقيع العقوبات والإجراءات المتبعة في سحب المشاريع كما في النقطة (١٠) وبمتوسطات حسابية (٢,٩٦) لكلاهما وتأتي في المرتبة الخامسة من حيث ترتيب الأهمية.

## ٧. النتائج والتوصيات:

- إن العوامل المؤثرة في تعثر المشاريع الحكومية والتي يكون منشأها مرحلة الطرح والترسية تتباين أهميتها وتأثيرها في حدوث تعثر المشاريع.
- إن هناك نسبة موثوقية عالية تعادل ٨٠% أو أكثر في النتائج التي تم التوصل إليها بخصوص الأهمية النسبية لجوانب ونقاط الضعف في منظومة المشتريات الحكومية والأسباب المؤدية لتعثر المشاريع والتي يكون منشأها مرحلة الطرح والترسية.
- جاءت نتائج ترتيب الأولويات فيما يخص أهم عشرة أسباب لتعثر المشاريع كالتالي:
  - في المرتبة الأولى: آلية تصنيف المقاول التي تتسبب بشكل أو بآخر في تضخيم قدرات المقاولين الورقية على حساب القدرات الفعلية.
  - في المرتبة الثانية: عدم القدرة على التقييم المناسب لقدرات المقاولين ومتابعة المتغيرات التي تطرأ على قدرات المقاول الفنية والمالية في الفترة بين الإصدار والتجديد، والعبء الحالي على المقاول وقت التقديم على مشروع جديد.
  - في المرتبة الثالثة: عدم وجود آلية مناسبة ومقننة للتحليل الفني للعروض.
  - في المرتبة الرابعة: عدم حفظ الاتزان المالي في عقود الأشغال العامة نظراً للفترة الزمنية بين الاستحقاق المالي للمقاول وبين حصوله على مستحقاته.
  - في المرتبة الخامسة: طول فترة الإجراءات المتبعة في سحب الأعمال المتعثرة.
  - في المرتبة السادسة: عدم قدرة النظام المعمول به في تصنيف المقاولين على تحديد قدرات المقاولين بدقة.
  - في المرتبة السابعة: البنود في عقد الأشغال العامة المتعلقة بحفظ التوازن المالي.
  - في المرتبتين الثامنة والتاسعة، بعض بنود اللائحة التنفيذية لنظام المشتريات الحكومية وكذلك بعض بنود نظام المشتريات الحكومية على التوالي.
  - في المرتبة العاشرة: قلة الكفاءة ونقص الخبرة ومحدودية التدريب للعاملين على إدارة العمل في مرحلة الطرح والترسية وكذلك في مرحلة التخطيط والتصميم.
- جاءت نتائج ترتيب الأولويات فيما يخص أهم عشرة جوانب للضعف في منظومة المشتريات الحكومية كالتالي:
  - في المرتبة الأولى: عدم وجود آلية متكاملة لأعمال التحليل الفني والترجيح غير المالي بين المتنافسين
  - في المرتبة الثانية: تحميل المقاول الجانب الأكبر من المخاطر وغياب الإجراءات التي يجب أن تتبع في الحالات الطارئة وتترك للاجتهادات
  - في المرتبة الثالثة: تحميل المقاول الجانب الأكبر من المخاطر وغياب الإجراءات التي يجب أن تتبع في الحالات الطارئة وتترك للاجتهادات
  - في المرتبة الرابعة: اهتمام العقد بالجوانب المالية والإدارية بصورة أكبر من الجوانب الفنية والجودة
  - في المرتبة الخامسة: عدم وجود تأطير للمدد التي يستغرقها المهندس (المالك أو الاستشاري) في الرد على استفسارات وطلبات الاعتماد من قبل المقاول
  - في المرتبة السادسة: عدم وضوح آلية الترجيح للعرض الأفضل خصوصاً المواد (٢٩، ١٦) المتعلقة بالعرض الأنسب
  - في المرتبة السابعة: عدم تحديد المسؤوليات بشكل قطعي بين أطراف العقد (المالك، الاستشاري، المقاول) مما يرفع نسبة المخاطرة.
  - في المرتبة الثامنة: البنود التي تحوي كلمات متعددة التفسير مثلاً كلمة "يجوز" وتلك التي تحتل التأويل
  - في المرتبة التاسعة: عدم وجود عقوبات للموظفين المسؤولين عن الإخلال بمنظومة الشراء الحكومي
  - في المرتبة العاشرة: محدودية غرامة التأخير وأسلوب تطبيقها بحيث تصل إلى الحد الأعلى سريعاً، وبالتالي فقدان المقاول للمحفز أو الرادع المناسب.
- توصي الدراسة باعتبار النتائج الخاصة بالأهمية النسبية لجوانب الضعف في منظومة المشتريات الحكومية وأسباب تعثر المشاريع التي تم التوصل إليها خلال هذه الدراسة، أساساً لترتيب الأولويات التي يجب اعتبارها لمعالجة هذه الجوانب والأسباب، والمتوقع أن يسهم ذلك بإذن الله تعالى في تقليل حالات تعثر المشاريع الناتجة عنها وأيضاً في إيجاد حلول للجوانب والأسباب الأقل أهمية.
- توصي الدراسة بتوحيد جهود معالجة أسباب تعثر المشاريع من خلال جهة ذات إمكانيات فنية وإدارية وبشرية تمكنها من أداء مسؤولياتها بكفاءة ويكون لها الصلاحيات الكافية لتحديد ومتابعة تنفيذ خطط المعالجة وتطوير الإجراءات الحالية بما يضمن تلافي أسباب التعثر مستقبلاً.

## ٨. المراجع

### ٥,١ المراجع العربية

١. الموقع الإلكتروني لإمارة المنطقة الشرقية ١٤٣٠\٧\١هـ.
٢. [https://www.sharqiah.gov.sa/News\\_Desc.asp?News\\_Id=811](https://www.sharqiah.gov.sa/News_Desc.asp?News_Id=811)
٣. السندي، عبد الله بن راشد. "الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية"، ١٤٣٠، الرياض.
٤. الفوزان، محمد بن براك "شرح نظام المنافسات والمشتريات الحكومية في المملكة العربية السعودية". مكتبة القانون والاقتصاد ١٤٢٨هـ الطبعة الأولى، الرياض.
٥. عطا، مسعود يونس عطوان. "إنهاض المشروعات المتعثرة ووقايتها من الإفلاس، دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقہ الإسلامي"، مكتبة الوفاء القانونية (٢٠١٠).
٦. وزارة المالية. "نظام المنافسات والمشتريات الحكومية" الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥٨م) وتاريخ ١٤٢٧\٩\٤هـ.
٧. وزارة المالية. "اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية" الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥٨م) وتاريخ ١٤٢٧\٩\٤هـ، الصادرة بقرار وزير المالية رقم (٣٦٢) وتاريخ ١٤٢٨\٢\٢٠هـ.
٨. الشهراني، سعيد بن سعد. "أسباب تعثر المشاريع الحكومية وطرق التغلب عليها"، ورقة عمل مقدمة لندوة إدارة المشاريع الحكومية في المملكة العربية السعودية، المنعقدة في معهد الإدارة العامة بتاريخ ٢٠١٢\١١\١٣م.
٩. الشريف، فيصل الفديع. "تعثر المشاريع العامة: وجهة نظر القطاع الخاص"، ورقة عمل مقدمة لندوة إدارة المشاريع الحكومية في المملكة العربية السعودية، المنعقدة في معهد الإدارة العامة بتاريخ ٢٠١٢\١١\١٣م.
١٠. القويحس، محمد (٢٠١١). "إدارة المشاريع الحكومية: الواقع والمأمول". المؤتمر الثالث لإدارة المشاريع، الرياض، الهيئة السعودية للمهندسين.
١١. المحيسني، خالد. (١٤٣٦) رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، جريدة عكاظ العدد (١٧٤٤١) الصادر بتاريخ ١٤٣٦\٧\٤هـ.
١٢. العمار، خالد، (١٤٣٥ هـ)، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. ملتقى الإنشاءات والمشاريع-الدورة الثانية، "تعثر المشاريع الحكومية: أسبابه ووسائل الحد منه"، الغرفة التجارية الصناعية بالرياض، الأحد ١٤٣٥\١١\٢١هـ.
١٣. الهزاع، عبد الرحمن. (٢٠١٥). "مقترح لتنظيم إدارة المشروعات الحكومية"، المؤتمر السعودي الخامس لإدارة المشاريع في الفترة ٤-٥\١٦\٢٠١٦م، الرياض.

### ٥,٢ المراجع الأجنبية

1. Ackerman,S.(1999).corruption and government, causes, consequences,
2. and reform. Cambridge University press, UK.
3. Assaf, S. A. and Al-Hejji, S. (2006), 'Causes of delay in large construction projects'. International Journal of Project Management, 24(4):349-357.
4. Bagule,P(2012).Improve your project management, 2nd edition. Hodder & Stoughton, London.
5. Bertelsen, S. (2002). Complexity-construction in a new perspective, IGLC championship.
6. Field, A. (2009). Discovering Statistics using SPSS (3rd ed.). London : SAGE Publications.
7. KMPG.(2013).Avoiding major projects failure: turning black swans white.
8. Kumar, R. 2005. Research methodology: A step-by-step guide for beginners. SAGE Publications. London.
9. National Commercial Bank (NCB). (2011). Report in Saudi Construction Sector. Jeddah, Saudi Arabia
10. D.L, Ogunlana, O.S., Quang, T. and Lam, K.C. (2004b) Large construction projects in developing countries: a case study from Vietnam, International Journal of Project Management, 22(7), 553-561
11. Ofori, G (2002) Challenges of Construction Industries in Developing Countries: Lessons from Various Countries.
12. Ortega, I. (2000). Systematic prevention of construction failures, Quality management and technology.
13. Othman, A. A. E. (2013). Challenges of mega construction projects in developing countries. Organization, technology & management in construction: An international Journal.
14. WORLD BANK GROUP,2010 ,the annual report.