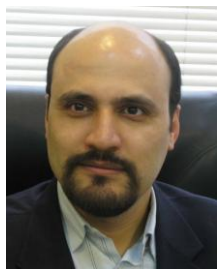


پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۱ از ۱۰



## ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن

شهرام حلاج

e.mail: halaj3@gmail.com

Weblog: halaj.blogfa.com

در این نوشتار با تحلیل موردی شیوه‌ی برخورد با یک اصطلاح فنی، یعنی «نصاب معاملات»، میزان مطالعه و مذاقه در فرایند تدوین و تنظیم مقررات و مصوبات را بررسی و پیشنهادهایی ارائه می‌کنیم. در نهم تیرماه، روزنامه‌ی رسمی کشور تصویب‌نامه‌ای از هیأت وزیران را تحت عنوان «تعیین نصاب معاملات، موضوع ماده‌ی ۳ قانون برگزاری مناقصات»<sup>۱</sup> منتشر کرد. طبق تبصره‌ی یک ماده‌ی ۳ **قانون برگزاری مناقصات**<sup>۲</sup>: «وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است در ابتدای هر سال نصاب معاملات را براساس شاخص بهای کالاها و خدمات اعلام‌شده توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، جهت تصویب به هیأت وزیران پیشنهاد نماید»<sup>۳</sup>. با این مصوبه‌های سالانه معین می‌گردد که هر یک از معاملات بخش عمومی اقتصاد کشور (شامل خرید انواع کالا و خدمات برای وزارتخانه‌ها، سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانکها و ...) در کدام یک از دسته‌های سه‌گانه‌ی زیر جای می‌گیرد:

الف) معاملات کوچک،

ب) معاملات متوسط،

۱ به شماره‌ی ۴۴۶۹۵/۳۵۹۳۴ تاریخ ۱۳۸۹/۳/۲۲ - متن مصوبه به شرح زیر است:

«وزارت امور اقتصادی و دارایی

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۳/۱۶ بنا به پیشنهاد شماره ۵۶/۴۹۸/۲۴۵۷۹ مورخ ۱۳۸۹/۲/۱۹ وزارت امور اقتصادی و دارایی و به

استناد تبصره (۱) ماده (۳) قانون برگزاری مناقصات - مصوب ۱۳۸۳ - موافقت نمود:

الف - نصاب معاملات موضوع ماده (۳) قانون مذکور به شرح زیر تعیین می‌شود:

۱- معاملات کوچک: معاملاتی که کمتر از مبلغ چهل و نه میلیون (۴۹,۰۰۰,۰۰۰) ریال باشد.

۲- معاملات متوسط: معاملاتی که مبلغ معامله بیش از سقف مبلغ معاملات کوچک بوده و از مبلغ چهارصد و نود میلیون (۴۹۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تجاوز نکند.

۳- معاملات بزرگ: معاملاتی که مبلغ برآورد اولیه آنها بیش از مبلغ چهارصد و نود میلیون (۴۹۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال باشد.

ب - نصابهای تعیین شده از تاریخ ابلاغ این تصمیم‌نامه تا زمانی که اصلاح نشده‌اند، قابل اجرا خواهند بود.

ج - نصاب معاملات موضوع بند (الف) در اجرای مفاد جزء (ب) بند (۱۰) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۸۹ کل کشور، در سال ۱۳۸۹

به مواردی که معامله براساس مزایده انجام می‌شود، تسری یافته و مورد عمل دستگاههای اجرایی قرار می‌گیرد.

معاون اول رئیس جمهور - محمدرضا رحیمی

۲ مصوب ۱۳۸۳

۳ مطالبی که به‌صورت ایرانیک (کج) در این نوشتار تایپ شده‌اند، نقل قول مستقیم هستند.

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۲ از ۱۰

ج) معاملات بزرگ.

این دسته‌بندی در درجه‌ی نخست از آن جهت اهمیت دارد که تعلق هر معامله به یکی از دسته‌های مذکور، تعیین می‌کند که آن معامله باید به کدامیک از ۳ روش زیر تشکیل و منعقد گردد:

الف) تحقیق کارپرداز یا مأمور خرید و خرید با اخذ فاکتور مشخص (در معاملات کوچک)،

ب) تحقیق کارپرداز یا مأمور خرید و اخذ حداقل سه فقره استعلام کتبی و خرید پس از تأیید مسئول واحد تدارکاتی یا مقام مسئول همتراز وی (در معاملات متوسط)،

ج) برگزاری مناقصه‌ی عمومی از طریق انتشار فراخوان در روزنامه‌های کثیرالانتشار یا برگزاری مناقصه محدود از طریق ارسال دعوت‌نامه به کلیه‌ی اشخاص صلاحیت‌دار (که صلاحیت آنها برای شرکت در معامله‌ی موردنظر قبلاً تشخیص داده شده‌است).

بدین ترتیب مبالغ مرزی مندرج در مصوبات سالانه‌ی هیأت وزیران، تأثیری قطعی در روش واگذاری تعهد یا تشکیل معاملات بخش عمومی اقتصاد کشور دارد. معمولاً برای اشاره به این ارقام مرزی، از لفظ «نصاب» استفاده می‌شود. چنین استفاده‌ای را در عبارات روزنامه‌ی رسمی که در آغاز این نوشتار نقل شد می‌توان مشاهده کرد. ابهام و تشکیک از آنجاست که نوعی بی‌دقتی در استفاده از واژگان و اصطلاحات فنی، موجب استخدام نادرست این لفظ و منجر به نوعی آشفتگی و ناکارایی اصطلاح «نصاب» شده‌است.

این آشفتگی و ناکارایی وقتی بیشتر مشخص می‌شود که توجه کنیم تقسیم معاملات به ۳ دسته‌ی یادشده‌ی بالا، تنها بخشی از مسأله است و این مصوبات سالانه و نحوه‌ی نگارش آنها از جهات دیگری نیز موردتوجه است. مهمترین جهت این است که در طیف متنوع معاملات (از لحاظ مبلغ، ماهیت تعهدات، پیچیدگی عوض یا تعهد و موارد دیگر)، گاهی برخی دسته‌بندیهای فرعی یا جزئی‌تر در دسته‌های سه‌گانه‌ی اصلی نامبرده‌ی بالا ضرورت می‌یابد؛ این دسته‌بندیهای فرعی نیز معمولاً با نسبت یا مضربی از ارقام مرزی سه دسته‌ی اصلی صورت می‌پذیرد. این دسته‌بندیها را با مثالهایی می‌توان نشان داد.

مثال نخست: در مصوبه‌ای دیگر از هیأت وزیران درباره‌ی کارهای پیمانکاری حکم شده‌است که «در صورتیکه برآورد هزینه‌ی اجرای کار از بیست برابر نصاب معاملات متوسط تجاوز نکند» ارزیابی کیفی پیمانکاران و رد یا قبول آنان به‌نحوی محدود و توسط کمیسیون مناقصه انجام شود.<sup>۴</sup>

مثال دوم: در جای دیگری از همان مصوبه درباره‌ی خرید کالا حکم شده‌است «در صورتیکه برآورد خرید از بیست برابر نصاب معاملات متوسط تجاوز نکند»، ارزیابی کیفی تأمین‌کنندگان نیز به‌نحوی محدود و توسط کمیسیون مناقصه انجام می‌شود.<sup>۵</sup>

<sup>۴</sup> آیین‌نامه‌ی اجرایی بند «ج» ماده‌ی ۱۲ قانون برگزاری مناقصات (به شماره‌ی ۸۴۱۳۶/ت/۳۳۵۶۰ هـ مورخ ۱۳۸۵/۵/۱۶)، ماده‌ی ۱۱، بند «الف»: «در مناقصات پیمانکاری یک مرحله‌ای، در صورتیکه برآورد هزینه‌ی اجرای کار از بیست برابر نصاب معاملات متوسط تجاوز نکند، ارزیابی کیفی مناقصه‌گران (محدود به رعایت ماده‌ی ۲۲ این آیین‌نامه) توسط کمیسیون مناقصه انجام می‌شود».

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۳ از ۱۰

در هر دو مثال می‌بینیم که: با استفاده و اشاره به یک مقدار مرزی جدید - که مضربی از مقادیر مرزی مندرج در مصوبات سالانه‌است - معاملات بخش عمومی به دسته‌های ثانویه‌ای تقسیم شده‌اند و البته براساس این تقسیم‌بندی ثانویه، احکام گوناگونی نیز درباره‌ی آنها صادر شده‌است. در این دو مثال، این مقادیرهای مرزی جدید (فرعی) با عبارت «بیشتر برابر نصاب معاملات متوسط» مورد اشاره قرار گرفته‌اند. چنین استفاده و اشاره‌ای به مبالغ مرزی دسته‌های سه‌گانه‌ی معاملات بخش عمومی، در موارد متعدد دیگری نیز وجود دارد.

مثال سوم: در بند «الف» ماده‌ی ۱۴ همان آیین‌نامه‌ی اجرایی باز به همین ترتیب آمده‌است که: «در ارزیابی کارهای پیمانکاری یا تأمین کالا با برآورد بیش از بیشتر برابر نصاب معاملات متوسط، تهیه‌ی گزارش شناخت پروژه ضروری است».

مثال چهارم: طبق حکم بند «ب» ماده‌ی ۱۶ این آیین‌نامه «در کارهای پیمانکاری که برآورد آنها بیش از بیشتر برابر نصاب معاملات متوسط باشد» ارزیابی پیمانکاران الزامات جدیدی خواهد یافت.<sup>۶</sup>

مثال پنجم: در بند «ب» ماده‌ی ۲۴ همین آیین‌نامه نیز برای آن دسته از معاملات خرید کالا که «مبلغ برآوردی تأمین کالا بیش از بیشتر برابر نصاب معاملات متوسط باشد» اقدامات خاصی برای ارزیابی کیفی الزام شده‌است.<sup>۷</sup>

می‌بینیم که بارها «نصاب معاملات متوسط» یا مضربی از آن، ملاک دسته‌بندی معاملات به دسته‌های فرعی قرار گرفته و در مورد هریک از این دسته‌های فرعی، احکام خاصی صادر شده‌است. البته این نوع بیان، محدود به آیین‌نامه‌ی مزبور نیست. مثالهای زیر نشان می‌دهد که در مصوبات دیگری از هیأت وزیران نیز همین شیوه‌ی بیانی استفاده شده‌است.

مثال ششم: در جزء ۲۱ بند «الف» ماده‌ی ۲ از آیین‌نامه‌ی اجرایی نظام مستندسازی و اطلاع‌رسانی مناقصات<sup>۸</sup> در ضمن تعریف «مدیر طرح» و طی جمله‌ای معترضه، یک حکم یا جواز قانونی نیز صادر شده‌است: «مدیر طرح: شخص حقوقی که طی قرارداد مشخص، وظایف مدیریت برانجام تعهدهای موضوع مناقصه را بر عهده می‌گیرد. (برای معاملات کمتر از پنجاه برابر نصاب معاملات متوسط شخص حقیقی نیز از سوی مناقصه‌گذار می‌تواند انتخاب شود).»

<sup>۵</sup> آیین‌نامه‌ی اجرایی بند «ج» ماده‌ی ۱۲ قانون برگزاری مناقصات، ماده‌ی ۱۱، بند «ب»: «در مناقصات یک مرحله‌ای تأمین کالا، در صورتیکه برآورد خرید از بیشتر برابر نصاب معاملات متوسط تجاوز نکند، ارزیابی کیفی تأمین‌کنندگان (محدود به رعایت ماده‌ی ۲۷ این آیین‌نامه) توسط کمیسیون مناقصه انجام می‌شود».

<sup>۶</sup> همان آیین‌نامه‌ی اجرایی، ماده‌ی ۱۶، بند «ب»: «در کارهای پیمانکاری که برآورد آنها بیش از بیشتر برابر نصاب معاملات متوسط باشد، علاوه بر معیارهای مذکور در بند «الف»، باید حداقل معیارهای زیر نیز لحاظ شود: ۱- توان تجهیزاتی. ۲- توان فنی و برنامه‌ریزی».

<sup>۷</sup> همان، ماده‌ی ۲۴، بند «ب»: «اگر مبلغ برآوردی تأمین کالا بیش از بیشتر برابر نصاب معاملات متوسط باشد، علاوه بر معیارهای بند «الف» این ماده، باید معیارهای زیر نیز منظور شود: ۱- نظام کیفیت و نحوه تضمین محصولات (گارانتی)، ۲- ظرفیت تولید».

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۴ از ۱۰

ادله و شواهد متعددی وجود دارد که در تمامی موارد ذکرشده، عبارت «نصاب معاملات متوسط» همراه ابهام و محل ایراد است.

در کلاسها و سمینارهای آموزشی که این نگارنده درباره‌ی برگزاری مناقصات و انجام معاملات دولتی و عمومی داشته‌است، بارها و به طرق گوناگون این ابهام و تردید ابرازشده است که: آیا منظور از «نصاب معاملات متوسط»، کمترین مبلغ معاملات متوسط است یا بیشترین آن؟ اگر در آن کلاسها ضبط و ثبتی نشده یا ممکن است که سطح شرکت‌کنندگان و پرسشگران محل مناقشه باشد، در اینجا از جلسه‌ای ضبط‌شده و از زبان پیشکسوتان و صاحب‌تجربگان این حوزه مثالی نقل می‌شود:

در یکی از جلسات بررسی و بازنگری «شرایط عمومی پیمان»<sup>۹</sup>، متن یک از مواد قرارداد که حکمی خاص را برای «پروژه‌های با مبلغ بیش از ۵۰۰ برابر نصاب معاملات متوسط»<sup>۱۰</sup> الزام کرده‌بود، در دست بررسی داشتیم. جالب است که یکی از مجربترین متخصصین حاضر در جلسه گفت: «حد نصابی را که تعریف‌شده، باید توجه‌کنند این نصاب از حداقل معاملات متوسط است تا حداکثر؛ نصاب مینیوموم و ماکزیموم هر دو هست».

پاسخگوی محترم نیز که خود از با سابقه‌ترین و معتمدترین کارشناسان حوزه‌ی نظام فنی و اجرایی کشور هستند گفت: «به همین دلیل ما کلمه‌ی «سقف» را - به جای «نصاب» - نوشتیم که کف را شامل نشود».

این مثال مستند کاملاً نشان می‌دهد که: استفاده‌ی نادرست از واژه‌ی «نصاب»، کارشناسان مجرب و خبره‌ی کشور را نیز دچار ابهام و سردرگم کرده‌است. آیا استفاده‌ی غیردقیق از ابزار کار (که در حوزه‌ی تدوین و تقنین، «الفاظ» هستند)، دلیل چنین اشتباهاتی نیست؟ هنگام تدوین و تقنین ابزار کار ما چیزی نیست جز واژه‌ها؛ استفاده‌ی غیردقیق از این ابزار آنها را از حیز انتفاع ساقط کرده‌است؛ تا جایی که حتی برخی از مجربترین کارشناسان این حوزه را نیز دچار تردید کرده‌است که نصاب به چه معنی است؟ به معنی کمینه‌ی مبلغ دامنه است یا به معنی بیشترین مبلغ دامنه یا هر دو؟

در چنین شرایط تردید و استفاده‌ی نادقیق از الفاظ، چگونه می‌توان احکامی را که در مثالهای بالا دیدیم، به‌درستی و با اطمینان اجرا کرد؟ مثلاً جاییکه حکمی درباره‌ی معاملات با مبلغ بیش از بیست برابر نصاب معاملات متوسط صادر شده‌است، آیا این حکم مربوط به مبالغ بالاتر از ۹۸۰ میلیون ریال است یا مربوط به مبالغ بالاتر از ۹۸۰۰ میلیون ریال<sup>۱۱</sup> است؟

۹ جلسه‌ی دوشنبه مورخ ۱۴ تیرماه ۱۳۸۹ از سلسله جلسات بررسی و بازنگری «شرایط عمومی پیمان» که با همت مجموعه‌ی معاونت فنی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و با حضور جمعی از مجربترین و آگاهترین صاحب‌نظران و خبرگان نظام فنی و اجرایی کشور برگزار می‌شود. (Voice ۸۹۰۴۱۴-۳ time: ۲۵/۰۵)

۱۰ بند «ه» ماده‌ی ۱۸ پیشنهادی، طبق سند شماره‌ی: «۰۴ ۰۷۵۳۱ O RP ۰۰۱۱ ۰۰»

۱۱ در متن مصوبه دو مبلغ ذکر شده‌است، «چهل و نه میلیون (۴۹,۰۰۰,۰۰۰) ریال» و «چهارصد و نود میلیون (۴۹۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال» و ۲۰×۴۹۰=۹۸۰۰ اما ۲۰×۴۹=۹۸۰

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۵ از ۱۰

مشاهده می‌شود که کاربرد ناروشن لفظ «نصاب» در عمل ممکن است مبالغ عمده‌ای را جابه‌جا کند، تغییرات اساسی در روش معامله ایجاد کند و حتی مدیر یا متصدی متخلف و درستکار را به یکدیگر تبدیل و با یکدیگر عوض کند. البته این ناروشن و غیردقیق بودن مفهوم «نصاب»، فقط ویژه‌ی آن پرسشگران شرکت‌کننده در کلاسها و کارگاههای آموزشی یا این پیشکسوتان ارجمند (که جملاتشان نقل شد) نبوده‌است.

سهل‌انگاری در کاربرد واژه‌ها تا آنجا پیش‌رفته که حتی برخی مصوبات هیأت وزیران نیز خود دچار همان سردرگمی و خطا شده‌اند؛ البته آشنایی با ساز و کار تدوین این مصوبات و سطح برخورد با فرایند تدوین آنها، جای تعجبی باقی نمی‌گذارد. آشنایان جدی و دقیق این حوزه‌ها به‌خوبی می‌دانند که فرایند تدوین این مصوبات به‌اندازه‌ی لازم از روشهای علمی و روزآمد بهره نمی‌گیرند.

تا جایی که گاهی حتی مراجعه‌ی ساده به یک فرهنگ لغت نیز صورت نمی‌گیرد و به برداشتهای شخصی اکتفا می‌شود و از آن پس، لفظی یا الفاظی بدون اندیشه و محاسبه و مطالعه‌ی کافی در یک سند می‌نشیند. آن گاه است که اهل دقت و جدیت باید از خود بپرسند: مستند سابقه و بسترهای موضوع، آیا مراجع معتبر زبانی و فنی هستند یا مصوباتی که فارغ از مطالعه و تأمل کافی – ولو در سطوح بالای دیوانسالاری موجود – تدوین شده‌اند؟

پس از آنکه واژه‌ای را – ولو در سندی که یک مرجع «اداری» یا «سیاسی» تصویب کرده‌باشد – در غیرموضع خودش استخدام کردیم، معنایی سوای معنای درست آن برایش تصور می‌کنیم و دیگر در معنای درستش تردید خواهیم کرد و حتی شاید در برخی موارد آن را در معنای درستش به‌کار نخواهیم برد<sup>۱۲</sup>. آنگاه ناگزیر خواهیم شد برای یک معنا<sup>۱۳</sup> که لفظ<sup>۱۴</sup> مشخصی داشته‌است، الفاظ دیگری فراهم آوریم. این رفتار پیامدهای گوناگونی دارد که فقط یکی از آنها، فهم نکردن متون پیشینیان و گسست از بسترهای علوم خواهد بود. آیا به‌قول یکی از پژوهندگان حوزه‌های زبان و واژگان<sup>۱۵</sup> این گونه استعمال الفاظ، نشان نوعی کم‌مایگی یا شتابزدگی و بر اثر تنبلی فکری است؟ آیا گسترش چنین رفتاری در کاربران هر زبان، به هرج و مرج زبانی و کاهش دائمی ظرفیت آن زبان نمی‌انجامد؟ آیا کاهش ظرفیت زبان و افزایش خطاپذیری آن، به‌نوبه‌ی خود بهانه‌ای برای نگارندگان کم‌مایه و شتابزده در تخطئه‌ی بیش از پیش آن زبان نخواهد گشت؟

گفتیم چنین سردرگمی خودساخته‌ای، در متن آیین‌نامه‌های مصوب موجود است؛ مثالهای زیر شاهد این مدعا است.

۱۲ از نظر زبان‌شناسی باید پرسید: آیا تفاوتی میان موضوع زنده‌بودن واژه‌ها و رشد و توسعه یافتن آنها و موضوع استعمال واژه‌ها در معنای ساختگی و تحریف و تخریب کردن آنها وجود ندارد؟

۱۳ معنا همان وجود ذهنی (صورت ذهنی) است که ممکن است بر ساخته یا برگرفته از وجود عینی (صورت عینی) باشد یا نباشد.

۱۴ لفظ شامل وجود لفظی (صورت گفتاری) و وجود کتبی (صورت نوشتاری) متناظر آن است.

۱۵ نجفی، ابوالحسن. غلط نویسیم. ۱۳۷۰. نشر دانشگاهی. تهران. - ص. ۳۸۳

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۶ از ۱۰

مثال هفتم: در تبصره‌ی یک ماده‌ی ۲ آیین‌نامه‌ی جدید خرید خدمات مشاوره<sup>۱۶</sup> (ابلاغ‌شده در سال ۱۳۸۸) آمده‌است: «در معاملات بالای ده برابر سقف نصاب معاملات متوسط، از نهاد صنفی مربوط که توسط کارفرما مشخص می‌گردد، یک نفر نماینده به‌عنوان یکی از اعضای هیأت انتخاب مشاور حضور خواهدداشت ...»

ملاحظه می‌نمایید که در این آیین‌نامه که حدود ۳ سال پس از آیین‌نامه‌های قبلی (مثالهای نخست تا ششم) تهیه شده‌است، بر اثر تکرار و تکرر ابهام (ناشی از استفاده‌ی غیردقیق از لفظ «نصاب») ناگزیر شده‌اند که از ترکیب «سقف نصاب» استفاده کنند که هم متعارض است و هم حشو.

مثال هشتم: همچنین در جزء ۲ بند «ت» ماده‌ی ۷ آیین‌نامه‌ی نامبرده‌ی متعلق به سال ۱۳۸۸ آمده‌است: «/تشار آگهی برای کارهایی که برآورد حق‌الزحمه‌ی مشاوره‌ی آنها در حوزه‌ی فناوری اطلاعات بیش از سه برابر سقف نصاب معاملات متوسط باشد و همچنین برای سایر کارهای مشاوره با برآورد حق‌الزحمه‌ی مشاوره بیش از بیست برابر سقف نصاب معاملات متوسط ضروری است».

مثال نهم: در جزء ۴ بند «ث» ماده‌ی ۱۶ همین مصوبه برای «تهیه و تدوین ضوابط، استانداردها و معیارها، تا سقف پنج برابر سقف نصاب معاملات متوسط» انتخاب مشاور بدون ارزیابی کیفی، فنی و مالی مجاز اعلام شده‌است.

مثال دهم: در جزء ۶ همان بند، در صورت «عدم امکان خرید خدمات مشاور با استفاده از سایر روش‌های انتخاب مشاور، حداکثر تا بیست برابر سقف نصاب معاملات متوسط، براساس گزارش توجیهی کارفرما با تأیید بالاترین مقام دستگاه مرکزی کارفرما» انتخاب مشاور بدون ارزیابی کیفی، فنی و مالی مجاز ذکر شده‌است.

این مثالها به‌وضوح نشان می‌دهد که سردرگمی در معنای «نصاب» و روشن نکردن معنای درست و دقیق «نصاب» بدانجا کشیده‌است که در مصوبات هیأت وزیران به کرات ترکیب «سقف نصاب» استعمال شده‌است. البته شایسته‌است دقت کنیم که مغالطه‌ی<sup>۱۷</sup> مندرج در چند مثال اخیر با مغالطه‌ی مندرج در مذاکرات نقل‌شده تفاوت دارد.

از جملات نقل‌شده از جلسات بازنگری شرایط عمومی پیمان، این معنا برمی‌آید که «نصاب» «هر گونه مرزی» (اعم از کمینه یا بیشینه) است. از جملات نقل‌شده از آیین‌نامه‌ی اجرایی اخیر، این معنا برمی‌آید که گویا «نصاب» اساساً «مرز» نیست، بلکه «دامنه» است و پس می‌تواند سقف هم داشته باشد. چه بسا با ادامه‌ی روند و رویه‌ی ایجادکننده‌ی این مغالطه، احتمالاً در آینده کف هم برای نصاب تصور خواهندکرد.

برداشت و مفهوم منقول قبلی آن بود که نصاب مرز هست اما معنای هر یک از دو مرز بالایی و پایینی را دارد، اما برداشت دوم این است که نصاب دامنه‌ای شامل تمامی مقادیر میان دو مرز است.

۱۶ به شماره‌ی ۱۹۳۵۴۲/ت ۴۲۹۸۶ کی تاریخ ۱۳۸۸/۱۰/۱

۱۷ «مغالطه» آن است که باور یا حکمی را با روشی مغایر منطق و روش علمی در ذهن خود ایجاد یا به ذهن دیگران القا نماییم. با خواندن چند متن مقدماتی درباره‌ی «مغالطه» و انواع آن، به‌آسانی متوجه می‌شویم که مغالطه انواع بسیار گسترده‌ای دارد و ما در زندگی روزمره‌ی خود همواره با انواع مغالطه مواجه هستیم. (حلاج، شهرام. «علم بهتر است یا دانش؟» ۷ اشاره به مغالطه‌ای مدیریتی». نشریه‌ی سامان. دی‌ماه ۱۳۸۸)

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۷ از ۱۰

سخن نگارنده آن است که هر دو برداشت نادرست است و البته دومی نادرست‌تر.

نصاب «دامنه» نیست؛ نصاب «مرز» است. در دروس ریاضی (هندسه‌ی تحلیلی و روی صفحه‌ی دکارتی) میان «دامنه» و «مرز»، از طریق به‌کاربردن دو کلمه‌ی متفاوت مانند «نوار» و «خط» تفاوت قایل می‌شویم. برای تبادر ذهنی بهتر این مفهوم که نصاب «مرز» یا «حد» است، عنایت فرمایید که گاهی از ترکیب «حد نصاب» استفاده می‌شود که نوعی ترکیب تأکیدی است. برای دقت و صحت بحث و توجه به زمینه و ادبیات موضوع، شایسته است نخست به مراجع مربوطه مراجعه و آنها را بررسی کنیم.

«النصاب» به کسر و تشدید نون، در فرهنگ لاروس عربی به فارسی بدین ترتیب معنی شده است: «اصل، نژاد، آغاز هر چیزی»، در فقه «آن مقدار از ثروت که زکات بر آن واجب باشد». در همان مرجع، مثال نصاب قانونی یا رسمیت جلسات مطرح شده که خود مثالی گویا است که نشان می‌دهد: نصاب رسمیت جلسه به معنی حداقل اعضایی است که باید حضور داشته باشند تا جلسه رسمیت بیابد.

لغت‌نامه‌ی دهخدا نیز در معنی «نصاب» آورده است: «آن قدر از مال که زکوت واجب گردد بر وی (منتهی‌الارب) (از آنندراج). اصل مال چون بدان حد رسد که زکوت واجب شود (السامی). حدی است از مال که واجب شد در آن زکات (مفاتیح). عددی که زکوت در او واجب بود (دستوراللغه)».

علاوه بر اینها در همین لغت‌نامه می‌خوانیم: «اول هر چیزی (دستوراللغه)». همچنین می‌خوانیم «صاحب نصاب: که مالش به حد نصاب رسیده و زکوة بر او واجب شده».

در «واژه‌نامه‌ی حقوق اسلامی»<sup>۱۸</sup> در برابر واژه‌ی «نصاب» آمده است:

- Specified number or amount.
- Minimum value of property for which religious tax is payable.
- The minimum value of stolen goods as prescribed of law.

آنچه از مراجع بررسی شده برمی‌آید، این است که:

در حوزه‌ی مقادیر و به‌ویژه مبالغ، نصاب هر وضعیتی، جایی است که از آنجا به بالا آن وضع موضوعیت می‌یابد. مال اگر به نصاب زکات رسید یا از آن بیشتر شد، زکات موضوعیت و ضرورت می‌یابد. مبلغ معامله اگر به نصاب معاملات بزرگ رسید یا از آن بیشتر شد، قواعد معاملات بزرگ موضوعیت و ضرورت می‌یابد.

باید توجه داشت که مهمترین و حساسترین ناحیه در معاملات بخش عمومی، «معاملات بزرگ» هستند؛ پس موضوع اساسی و اول ما این است که مشخص کنیم کجا را «نصاب معاملات بزرگ» می‌دانیم.

طرح مسأله با جملاتی مثل اینکه «نصاب معاملات متوسط از کجا تا کجاست؟» صحیح به نظر نمی‌رسد. در تحلیل روشمند مسأله‌ی پیش رو، باید نقطه‌ی عزیمت مناسبی برگزینیم. مسأله را نباید از انتهای آن خواند یا از وسط راه حل کرد. از آنجا که حساسترین و کلیدی‌ترین بحثهای معاملات، مربوط به معاملات بزرگ است، پس پرسش بنیادی

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۸ از ۱۰

در فهم درست و نیز پاسخ صحیح به مسأله، این است که نخست پرسیم «نصاب معاملات بزرگ چیست؟» یا «نصاب معاملات بزرگ (یعنی معاملات اصلی و اساسی بخش عمومی) کدام است؟».

به نظر این نگارنده: ورود به مسأله‌ی شناخت نصاب، با پرسشی مثل اینکه «پس نصاب معاملات متوسط چیست؟»، ورود از وسط راه است و شیوه‌ی مغالطه‌آمیزی در حل مسأله است که طبیعتاً ما را به نتایج نادرستی هم خواهد رساند.

مغالطه‌ی دیگری که از یک مخالف محترم تحلیل و نظریه‌ی پیش رو شنیدم، این بود که «وقتی می‌گوییم نصاب معاملات متوسط، یعنی جایی که دیگر از آن بالاتر معامله تابع شرایط معامله‌ی متوسط نیست»<sup>۱۹</sup>. دوباره این بیان را بخوانید و دقت فرمایید که هم مغالطه‌ی معنایی دارد و هم تعارض با مراجع لغت که نصاب را آغاز هر چیز دانسته بودند و نه پایان آن. این بی‌دقتی و بی‌مبالاتی در برخورد با واژه‌ها یا الفاظ، در جاییکه می‌دانیم **قانونگذار** **مرادش را به لفظ جاری می‌کند، چه معنایی دارد؟**

حال که قبل از هر کار باید «نصاب معاملات بزرگ» تعیین گردد، مسأله‌ی نصاب را با این پرسشها آغاز می‌کنیم: آیا «نصاب معاملات بزرگ» چیزی به جز مبلغی است که معامله اگر به آن مبلغ برسد، بزرگ محسوب می‌شود؟ آیا در بستر و ادبیات فقهی ما که (آبخور فرهنگ و ادبیات حقوقی ما نیز هست)، نصاب زکوت به معنایی جز آن مبلغی است که اگر مال از آن حد بیشتر شود، موضوع زکوت واقع می‌شود؟ آیا نصاب معامله‌ی بزرگ، جز مبلغی است که اگر مبلغ معامله از آن حد بیشتر شود، معامله بزرگ محسوب می‌شود؟ این پرسش پایه و اولیه را اینگونه نیز می‌توان مطرح کرد که: آیا مبلغی که اگر معامله بیش از آن بشود بزرگ محسوب خواهد شد، چیزی به جز «نصاب معاملات بزرگ» است؟ آیا این به معنایی جز این است که «نصاب معاملات بزرگ» برابر حداکثر یا سقف معاملات پایتتر از بزرگ است؟ نکته‌ی کلیدی برای فهم درست مسأله همینجاست:

«نصاب معاملات بزرگ» باید به بها یا رقمی گفته شود که اگر مبلغ معامله‌ای بدان رقم برسد، آن معامله بزرگ محسوب شود.

فواید این تعریف یا اصل پایه بدین شرح است:

۱۹ هر دو مخالفت‌های نقل شده را هنگامی که نظر خود را به بوته‌ی نقد کارشناسان گذاشته‌بودم، شنیدم. به «شنیدم» تأکید دارم. هیچ‌یک از کارشناسانی که دو مخالفت مذکور («پس نصاب معاملات متوسط چیست؟» و «وقتی می‌گوییم نصاب معاملات متوسط یعنی جایی که دیگر از آن بالاتر معامله تابع شرایط معامله‌ی متوسط نیست») را بیان کردند، نظر خود را به رشته‌ی تحریر در نیاورده بودند. بیان نوشتاری نسبت به بیان گفتاری دقیقتر و مسئولانه‌تر است و چه بسا نویسنده در حین نگارش ذهنیت خود، بهتر متوجه خطاها و لغزشهای احتمالی آن می‌شود.



پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۹ از ۱۰

نخست آنکه چنین تعریفی موضوع تعیین تکلیف معاملات با مبلغ منطبق بر مقادیر مرزی را (که گاهی محل پرسش قرار می‌گیرد) نیز به‌خوبی و با وضوح روشن می‌سازد.<sup>۲۰</sup>

دوم آنکه در شرایطی که معاملات به ۳ دسته‌ی بزرگ، متوسط و کوچک تقسیم‌شوند، می‌توان - هماهنگ با تعریف و روش پایه‌ی فوق و نیز سازگار با روشهای فقهی و سوابق زبانی مذکور - نصابی برای معاملات متوسط نیز به شرح زیر تعریف کرد:

«نصاب معاملات متوسط» رقمی است که اگر مبلغ معامله‌ای بدان رقم برسد، آن معامله متوسط محسوب خواهد شد.

البته در کنار منطوق ۲ گزاره یا تعریف پیشنهادشده‌ی بالا، مفهومی بدیهی درک می‌شود، که شاید نیازی به بیان صریح آن هم نباشد<sup>۲۱</sup>:

معاملاتی که مبلغ آنها از نصاب معاملات متوسط بیشتر باشد، مادامی که مبلغشان به نصاب معاملات بزرگ نرسیده باشد، «معاملات متوسط» محسوب خواهند شد و گرنه «معاملات بزرگ» می‌شوند.

بدین ترتیب:

«نصاب» دامنه نیست که برای آن سقف و کف در نظر گرفته شود.

«نصاب» هر مقدار مرزی هم نیست؛ نصاب دقیقاً به معنی کمینه یا «مرز» پایینی هر «دامنه» است.

باتوجه به اندازه‌ی مالی معاملات و جوانب مختلف آنها، به نظر می‌رسد: گویا و البته گویا، در مواردی مثل آیین‌نامه‌ی بند «ج» ماده‌ی ۱۲ قانون برگزاری مناقصات (که مثالهای نخست تا پنجم این نوشتار از آن ذکر شده است)، منظور نویسندگان آیین‌نامه از «نصاب معاملات متوسط»، **کمترین مبلغ معاملات بزرگ** بوده است. البته بررسیهای بالا نشان می‌دهد که اگر چنین بوده باشد، پس از لحاظ لغوی نادرست نوشته شده است و مخاطرات بدفهمی و کژتابی را با خود دارد.

در واقع روش درست بیان آن است که در مقررات موضوعه، به شیوه‌ای مانند پیشنهاد کوتاه و گویای زیر مراد قانون‌گذار را تدوین، تصویب و ابلاغ کنیم:

**در حال حاضر، نصاب معاملات متوسط برابر ۴۹ میلیون ریال و نصاب معاملات بزرگ ۴۹۰ میلیون ریال است.**

<sup>۲۰</sup> مسأله‌ی تعیین تکلیف و حکم قانونی معاملاتی که مبلغ آنها دقیقاً برابر مقادیر مرزی است (موسوم به بحث غایت در مغیا یا خارج آن)، مسأله‌ای است که بارها در کلاسها و کارگاههای آموزشی و نیز جلسات کارگروههای بررسی و تدوین آیین‌نامه‌های قانون برگزاری مناقصات و حتی برخی مصوبات مورد توجه قرار گرفته است. البته چون این مسأله، دغدغه‌ی اصلی این نوشتار نیست؛ همین مقدار اشاره هم کافی است و هم البته کاملاً رافع مسایل و مباحث آینده خواهد بود.

<sup>۲۱</sup> این مفهوم مسلم، با مصرع زیر که به شکل ضرب‌المثل متداول است، تصریح و تأکید می‌شود: «چونکه صد آمد، نود هم پیش ماست» (بلخی، مولانا جلال‌الدین محمد. مثنوی معنوی. دفتر اول، بیت ۱۱۰۶ در نسخه‌ی نیکلسون).

پروژه: تدوین، ترویج، اجرا و اصلاح قانون برگزاری مناقصات	مخاطب: روزنامه‌ی دنیای اقتصاد	ویرایش: ۱۳۸۹/۷/۱۶
سند: مقاله‌ی ضرورت دقت در نصاب معاملات و مفهوم آن	پژوهشگر: شهرام حلاج	صفحه‌ی: ۱۰ از ۱۰

این نامگذاری و بیان روشن، به‌خوبی نشان‌می‌دهد که: هرگاه مبلغ معامله‌ای ۴۹ میلیون ریال یا بیشتر باشد، وارد حوزه‌ی معاملات متوسط شده‌است (به زبان دیگر: معامله کوچک نیست)؛ هرگاه مبلغ معامله ۴۹۰ میلیون ریال یا بیشتر باشد، آن معامله – دیگر معامله‌ی متوسط هم نبوده و – معامله‌ی بزرگ محسوب می‌شود.

البته دور از انتظار نیست، علیرغم تمام مراتبی که ذکر شد، برخی افراد بر استفاده‌ی مغالطه‌آمیز و نامناسب از این لفظ پافشاری کنند. پافشاری بر استفاده‌ی نادرست از این لفظ و ادامه‌ی تعارضات و دامن زدن به ناکارآمدی آن، به طرد و ترک این واژه‌ی فنی می‌انجامد. اما اگر این واژه را کنار بگذاریم و همین برخورد دم‌دستی و شتابزده را با واژه‌ها و الفاظ دیگر انجام‌دهیم، پس از چندی ناگزیر باید آن واژه یا لفظ را نیز ترک یا طردکنیم.

در حالیکه راه دیگری، به‌غیر از انکار، هم وجود دارد: اصلاح شیوه‌های تدوین و تنظیم متون و تعمیق این شیوه‌ها؛ اصلاح الگوی تدوین ضوابط و مقررات. البته این اصلاح نمی‌تواند برخوردی سطحی، صوری و دستوری باشد. اصلاح نیازمند تعمیق و جدیت در مراحل پنجگانه‌ی تحقیق، گفتگو، همفکری، نگارش و تصویب است. اصلاح را باید امری یکپارچه، جامع و البته نیازمند زمان و صبوری و تابع منطق تغییر و تغییر منطقی دانست. گذشته از این رویکرد فراگیر برای اصلاح حوزه‌های تدوین مقررات، به‌عنوان جمع‌بندی تحلیل موردی «نصاب» به نظر می‌رسد لازم است در اسرع وقت دو اقدام صورت گیرد:

اقدام نخست: تصریح و تعیین تکلیف اینکه «نام مبالغ مرزی مورد اشاره در مصوبات سالانه» چیست و نیز مشخص کردن اینکه «مبالغ مرزی دسته‌های فرعی مندرج در آیین‌نامه‌ها» (مثل آیین‌نامه‌ی بند «ج» ماده‌ی ۱۲ قانون برگزاری مناقصات) دقیقاً چه مبالغی هستند. چنانکه گفتگوی دو تن از دست‌اندرکاران مطلع را نقل کردیم، این مقادیر در متن آیین‌نامه‌های ابلاغی به‌شدت گنگ هستند و تردید در آنها، مشکلات اجرایی برای فرایندهای معاملات و مناقصات بخش عمومی کشور ایجاد می‌کند.

اقدام دوم: بازگشت به کاربرد درست لفظ «نصاب» در متون و مصوبات آینده و حتی ابلاغ اصلاحیه برای مصوبات گذشته، به‌منظور جلوگیری از ادامه یافتن چنین ابهامات و تردیدهایی و در دست داشتن متونی متقن و صحیح.

سرانجام اینکه، شایسته است همه‌ی حرفه‌مندان و دست‌اندرکاران این حوزه‌ها، با هم بکوشیم و همواره به یکدیگر تأکیدکنیم که باید با دقت و ضمن رعایت مقدمات و لوازم تدوین مقررات، دست به قلم تدوین ببریم. در تحصیل لوازم این حوزه‌ی حساس و پرمخاطره (از جمله لوازم زبانی، منطقی، حقوقی و فنی آن) باید بکوشیم، تا مگر اسباب بزرگی همه آماده کرده باشیم.