

تبیین وضعیت قراردادهای مشارکت عمومی و خصوصی در اقتصاد شهری (با تأکید بر پروژه‌های شهری)

کارشناسی‌ارشد رشته حقوق خصوصی، دانشگاه آزاد واحد اسلامی میبد، یزد، ایران
استادیار حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد میبد، یزد، ایران

آرزو حسین‌خانی*
عبدالرضا برزگر

چکیده: یکی از مسائل مهم امروز دنیا برای دستیابی به توسعه، ایجاد تأسیسات زیربنایی و زیرساختی است؛ زیرا هیچ اقتصادی نه در ایران و نه در جهان نمی‌تواند بدون ایجاد زیرساخت‌های لازم، پیشرفت مناسبی داشته باشد. نگاهی گذرا به وضعیت ساخت‌وساز و نحوه مشارکت در آن از گذشته تاکنون، بیانگر آن است که بنا بر دلایلی همچون: بالا بودن هزینه، طولانی بودن مدت بازگشت سرمایه، ضعف مالی و عدم حمایت قوانین و مقررات از بخش خصوصی و ... همواره ایجاد زیرساخت‌ها بر عهده بخش عمومی یا همان دولت و سازمان‌های دولتی و عمومی بوده‌است. پس از آن نیز تجربه نشان داد که بخش دولتی هم بدون کمک بخش خصوصی نمی‌توانست آن‌طور که باید به ایجاد بهینه و مناسب تأسیسات زیربنایی و زیرساخت‌ها بپردازد. از طرفی، بخش خصوصی نیز به عللی همچون: نبود بنیه مالی قوی، نبود انسجام میان تشکل‌ها و نداشتن تعامل با بانک (ضمانت‌نامه‌ها) نتوانست مکمل خوبی برای دولت در بخش مشارکت باشد. روش تحقیق این پژوهش، کتابخانه‌ای است. روش تجزیه و تحلیل اطلاعات نیز توصیفی - تحلیلی است. در جمع‌بندی نوشتار، این مهم حاصل شد که تدوین راهبردی مبتنی بر سازماندهی مردمی در رابطه با سیاست‌ها و خط‌مشی‌هایی که در جهت کسب حداکثر مشارکت مردم تنظیم می‌شود، از اهمیت و ضرورت خاصی برخوردار است.

واژگان کلیدی: مدیریت شهری، قراردادهای مشارکت عمومی و خصوصی، اقتصاد شهری، شهرداری‌ها، خط‌مشی مشارکتی

مقدمه

موج تلاش برای بهره‌گیری بیشتر از حضور بخش خصوصی در زمینه پروژه‌های مختلف زیرساختی، از حدود سه دهه پیش در بسیاری از اقتصادهای توسعه‌یافته آغاز شده و تدریجاً در اقتصادهای در حال توسعه نیز رواج یافته است. در چارچوب این رویکرد، دولت‌های ملی و نیز دولت‌های محلی و شهرداری‌ها می‌کوشند تا با استفاده از رویکرد «مشارکت عمومی خصوصی»¹، بسترهای لازم را برای حضور بیشتر بخش خصوصی در ساخت، راه‌اندازی و نیز بهره‌برداری از پروژه‌های متنوع زیرساختی فراهم سازند؛ از نیروگاه‌های برق گرفته تا جاده‌های بین‌شهری و از زیرساخت‌های مرتبط با توسعه فناوری اطلاعات گرفته تا پروژه‌های کوچکی مانند ساخت و بهره‌برداری از پارک‌های محلی.

به این ترتیب دولت‌های محلی و نیز شهرداری‌ها می‌کوشند تا بخشی از وظایف سنتی خود در زمینه عرضه کالاها و خدمات عمومی² را به بخش خصوصی واگذار نموده و از طریق طراحی قراردادهای مشارکتی مناسب، انگیزه‌های بخش خصوصی برای کاهش هزینه‌های ساخت و بهره‌برداری پروژه‌ها و نیز ارائه نوآوری‌هایی به منظور کاهش هزینه‌های مربوطه را تقویت نمایند.

تحقق فرایند مشارکت بین بخش عمومی و خصوصی از طریق تنظیم قراردادهای مشارکت بوده تا امکان تأمین منابع مالی بیشتری را فراهم گردد و قرارداد مشارکت عمومی - خصوصی، توافقی است بین طرفین عمومی و بخش خصوصی، که همکاری بخش خصوصی را جهت ارائه خدمات عمومی و مشارکت در انجام پروژه‌های زیربنایی، امکان‌پذیر نموده است و بنابراین با قراردادهای کلاسیک پیمانکاری عمومی، تفاوت دارد (حامد مقدم، 1370: 52). این مقاله با هدف اینکه مشارکت عمومی خصوصی را، با توجه به جدید بودن موضوع و عدم وجود منابع اطلاعاتی کافی، بیان کند تهیه شد؛ با این تلاش که یافته‌های تحقیق حاضر، در تأمین هرچه بیشتر، کارآمدی و کوچک‌سازی دولت و حکمرانی خوب مورد استفاده قرار گیرد.

پیشینه تحقیق

در سال‌های بین دهه 1970 و 1980 میلادی، بسیاری از کشورها با مشکل بدهی‌های زیاد بخش عمومی روبه‌رو شدند و این درحالی بود که فشار برای گسترش زیرساخت‌ها و تأسیسات زیربنایی روز به روز بیشتر می‌شد. دولت‌ها به فکر تشویق بخش خصوصی - که معمولاً در ایجاد زیرساخت‌ها دخالتی نداشت - برای ورود به این صنایع افتادند؛ صنایعی مثل کارخانه‌های تولید برق که معمولاً در انحصار بخش دولتی بود. اولین برنامه برای ایجاد چنین قراردادهایی در دولت بریتانیا در سال 1992 تحت عنوان PFI برای تشویق برنامه‌های مشارکت عمومی - خصوصی ایجاد شد. این برنامه بیشتر روی کاهش نیاز بخش عمومی برای استقراض تمرکز کرده بود. در استرالیا نیز بسیاری از دولت‌های ایالتی برنامه‌هایی برای مشارکت عمومی - خصوصی براساس PFI را آغاز کردند. (Bird, 2001)

آلبالات و همکارانش (2010) در پژوهشی به بررسی عوامل تعیین‌کننده انتخاب نوع قرارداد و مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی آمریکا و مزایا و معایب آنها، با استفاده از داده‌های سال‌های 1985-2008 و با تکیه بر اقتصادسنجی مدل‌های گسسته، الگوی لاجیت و پروبیت پرداختند. آنها به این نتایج رسیدند که مشارکت‌های بزرگ بخش خصوصی در پروژه‌های مستقل عملیاتی، رخ می‌دهند، همچنین دولت‌ها با فشار بدهی زیاد، رغبت بیشتری به جذب سرمایه‌گذاری خصوصی دارند و بار مالیات زیاد و درآمدهای دولت، از طریق مالیات از جذب مشارکت خصوصی می‌کاهد. ترکان و شهبازی (1389) در مطالعه‌ای با عنوان «بررسی چگونگی جذب مشارکت بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای»، ضمن تأکید بر ارجحیت مشارکت از نوع ساخت، مالکیت و بهره‌برداری، عواملی؛ مانند ارائه تضمین از سوی دولت برای بازگشت سرمایه با نرخ سود مناسب، کاهش مخاطرات و نگرانی‌های بخش خصوصی را از اقدامات مؤثر برای جذب مشارکت سرمایه‌گذاران خصوصی در تأمین سرمایه آزادراه‌ها دانسته‌اند.

هیبتی و احمدی (1388) در تحقیقی تحت عنوان «نظام نوین تأمین مالی در واگذاری پروژه‌های زیرساختی دولت‌های مرکزی و محلی به بخش خصوصی»، میزان پروژه‌های مشارکتی بین بخش عمومی و خصوصی در دنیا و ایران، مقایسه کرده است. انواع مختلف مشارکت‌های این دو بخش نیز معرفی و خاطر نشان شده است که فراهم کردن زیرساخت‌های قانونی و فنی و تعامل نظام‌مند میان دولت و بخش خصوصی، جزء لاینفک موفقیت مشارکت‌هاست.

صادقی و همکارانش (1394) در پژوهشی به بررسی عوامل مؤثر بر مشارکت بخش خصوصی در شهر تبریز با استفاده از روش لاجیت و پروبیت پرداختند. یافته‌های این پژوهش گویای این هستند که عواملی؛ مانند بهبود فضای کسب و کار و قوانین کاری تضمین‌کننده سود کارگزار خصوصی، باعث افزایش مشارکت بخش خصوصی، در اجرای پروژه‌های شهری می‌شوند و متقابلاً، وجود بوروکراسی و نبود ظرفیت‌سازی‌های مناسب، روند کار را به تعویق می‌اندازد.

رسولی‌منش (1389) در مطلبی به بررسی تأمین مالی طرح‌های توسعه و پروژه‌های شهری با استفاده از روش مشارکت بخش خصوصی و عمومی، پرداخته است. به اعتقاد وی عاملی که می‌تواند در موفقیت یک مشارکت بخش خصوصی و عمومی نقشی کلیدی و مهم داشته باشد، ظرفیت دولت و

مدیریت محلی برای مدیریت کردن اجزا و عناصر کلیدی و عوامل مؤثر از یک سو و اثرات اجتماعی، اقتصادی و اجتماعی این مشارکت از سوی دیگر است.

مبانی نظری

مشارکت عمومی - خصوصی یا همان PPP، مدلی برای تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی و زیربنایی مثل پروژه‌های سیستم‌های ارتباطی، فرودگاه‌ها و کارخانه‌های تولید برق است. شریک بخش عمومی می‌تواند در سطح ملی، ایالتی یا محلی باشد و شریک خصوصی نیز می‌تواند یک شرکت کاملاً خصوصی یا کنسرسیومی از شرکت‌هایی با تخصص‌های مختلف باشد. مشارکت عمومی - خصوصی یا همان PPP لغتی با معنای گسترده است که می‌تواند از یک قرارداد ساده کوتاه‌مدت و واگذاری مدیریت بهره‌برداری تا یک قرارداد بلندمدت شامل تأمین منابع مالی، برنامه‌ریزی، ساخت، عملیات و اجرا، بهره‌برداری، نگهداری و ... را دربرگیرد. یکی از کاربردهای مهم قراردادهای PPP زمانی است که به مهارت‌های پیشرفته و به سرمایه‌گذاری مالی گسترده نیاز باشد، به نحوی که یک شرکت خصوصی یا حتی دولتی به راحتی از انجام آن برنیاید. اینجاست که خلاء دیگری در بحث مشارکت مطرح می‌شود (FriedrichT, 2003).

مفهوم مشارکت عمومی - خصوصی:

مشارکت عمومی - خصوصی یا همان PPP، مدلی برای تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی و زیربنایی مثل پروژه‌های سیستم‌های ارتباطی، فرودگاه‌ها و کارخانه‌های تولید برق است. شریک بخش عمومی می‌تواند در سطح ملی، ایالتی یا محلی باشد و شریک خصوصی نیز می‌تواند یک شرکت کاملاً خصوصی یا کنسرسیومی از شرکت‌هایی با تخصص‌های مختلف باشد. مشارکت عمومی - خصوصی یا همان PPP لغتی با معنای گسترده است که می‌تواند طیفی از یک فرم و شکل ساده قرارداد کوتاه مدت و واگذاری مدیریت بهره‌برداری تا یک قرارداد بلندمدت شامل تأمین منابع مالی، برنامه‌ریزی، ساخت، عملیات و اجرا، بهره‌برداری، نگهداری و ... را در برگیرد. یکی از کاربردهای مهم قراردادهای PPP، به زمانی مربوط می‌شود که نیاز به توانایی‌ها و مهارت‌های پیشرفته و از طرف دیگر نیاز به سرمایه‌گذاری مالی گسترده باشد، به نحوی که یک شرکت خصوصی یا حتی دولت به راحتی از انجام آن بر نیایند (یاری، 1390).

الگوهای نوین تأمین مالی:

درصد قابل توجهی از درآمد شهرداری‌ها از طریق فروش تراکم و صدور پروانه ساخت حاصل می‌شود و در دوره‌های رکود و رونق نوسان می‌یابد. شهرداری‌ها، بخشی از نیاز درآمدی‌شان را از طریق مالیات‌های محلی، وجوه انتقالی از دولت مرکزی و دیگر منابع درآمدی برآورده می‌کنند. اما این منابع درآمدی نمی‌توانند تمام نیازهای سرمایه‌گذاری و عمرانی شهرداری‌ها را پوشش دهند. بنابراین یافتن منابع درآمدی پایدار به منظور تأمین مالی پروژه‌های زیرساخت شهری، اهمیت فوق‌العاده‌ای دارد. در این میان ضروری به نظر می‌رسد که شهرداری‌ها به منظور تجهیز منابع مالی به بازارهای مالی و مشارکت با بخش خصوصی روی آوردند (آبگون، 1389).

در تمامی نظریات و الگوهای رشد اقتصادی، سرمایه به عنوان موتور محرکه رشد و توسعه اقتصادی شهرها معرفی شده است و لذا اتخاذ تدابیر مناسب جهت جذب سرمایه کافی برای تأمین منابع مالی طرح‌های اقتصادی از مهم‌ترین اهداف مدیریت شهری می‌باشد. این امر و ناکافی بودن منابع پایدار درآمدی به ویژه در کلان‌شهرها جذب سرمایه‌های داخلی را اجتناب‌ناپذیر کرده است. منطق مشارکت بخش خصوصی در ارائه خدمات عمومی محلی، بهبود کارایی و اثربخشی خدمات است. همچنین شهرداری‌ها در برخی موارد به این دلیل سمت بخش خصوصی رفته‌اند که خودشان اجازه ندارند از بازار سرمایه استقراض کنند یا نمی‌خواهند این کار را انجام دهند. مزیت اصلی مشارک عمومی - خصوصی این است که شهرداری‌ها از انجام مسئولیت‌های مالی در مورد هزینه‌های سرمایه‌ای آتی خلاصی می‌یابند و این امکان را به دست می‌آورند که بدون ایجاد بدهی برای شهرداری، تسهیلاتی را ایجاد کنند. ایجاد تسهیلات و پیگیری برنامه‌ها توسط بخش خصوصی مخارج عملیاتی شهرداری را کاهش داده و ممکن است شهرداری را قادر نماید درآمد بیشتری کسب کند (یاری، 1390).

دلیل رونق و افزایش روزافزون استفاده از سرمایه‌گذاری با مشارکت بخش خصوصی این است که هم پژوهشگران اقتصادی و هم مدیران شهری، روزبه‌روز بیشتر به مزایا و تبعات مثبت حاصل از سرمایه‌گذاری‌های مذکور پی می‌برند. کاهش هزینه‌ها و تخصیص بهتر ریسک‌ها، استفاده از سرمایه‌های بخش خصوصی و به‌دنبال آن خلاقیت و ارائه تکنولوژی‌های جدید به‌منظور کاهش هزینه‌های اجرایی پروژه‌ها، انتقال تکنولوژی از شرکت مجری پروژه به نیروهای داخلی و انجام سریع‌تر خدمت و فعالیت‌ها در بخش‌های عمومی از مزایای مرتبط با اجرای صحیح و مناسب مشارکت بخش عمومی - خصوصی است (شایگان، 1389).

از طرف دیگر با توجه به این که در این الگو شریک خصوصی تا مدت زیادی پس از راه‌اندازی پروژه، مسئولیت بهره‌برداری از آن را بر عهده دارد و در طول این مدت کلیه مخارج مربوط به تعمیرات و نظایر آن بر عهده خودش است. لذا در طول ساخت پروژه، سعی در ارتقای هر چه بیشتر کیفیت ساخت خواهد داشت تا به این ترتیب بتواند در مخارج آتی مربوط به تعمیرات، صرفه‌جویی نماید (Grahame, 2003).

براساس تجارب بین‌المللی در صورت وجود ساختارهای ارتباطی شفاف و دقیق و پیش‌بینی و تحلیل صحیح ریسک‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و نیز تکنیکی این پروژه‌ها، چنین پروژه‌هایی خواهند توانست افزایش تزریق سرمایه‌بخش خصوصی به پروژه‌های زیرساختی مختلف را به همراه داشته و به این ترتیب کیفیت سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی را افزایش دهند. با این اوصاف به نظر می‌رسد که شهرهای ایران به ویژه کلان‌شهرها، می‌توانند از این روش، با توجه به استفاده فراگیر و گسترده آن در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته و تجربیات گوناگون و متنوع موجود در انجام پروژه‌های مختلف شهری به ویژه در بخش حمل و نقل عمومی، احیای بافت‌های فرسوده، گسترش زیرساخت‌های فناوری اطلاعات، ایجاد فضای اوقات فراغت و تفریحی، معابر، بزرگراه‌های شهری و امثال آن‌ها استفاده نمایند. اما با توجه به اجزای یک مشارکت بخش خصوصی و عمومی موفق، تحلیل پیامدها و ایجاد زمینه‌ها و بسترهای قانونی و اجتماعی مربوطه ضرورتی کلیدی دارد.

یکی از دلایلی که می‌توان برای کاهش هزینه این پروژه‌ها بیان نمود، حساسیت بسیار زیاد بخش خصوصی بر سودهای سرمایه‌گذاری‌هاست و طبیعتاً یکی از کلیدی‌ترین پایه‌های افزایش سوددهی در کلیه سرمایه‌گذاری‌ها، تلاش برای کاهش هزینه تمام شده است. اما تفاوتی کلیدی بین پروژه‌های مناقصه‌ای (مشارکت بخش خصوصی، صرفاً در ساخت یک پروژه عمرانی و سپس تحویل آن به بخش عمومی) و پروژه‌های مشارکتی (مشارکت بخش خصوصی با بخش عمومی در تأمین مالی، ساخت، بهره‌برداری و کسب درآمد از بابت راه‌اندازی پروژه) وجود دارد. علی‌رغم این‌که در پروژه‌های مناقصه‌ای نیز، بخش خصوصی انگیزه زیادی برای کاهش هزینه‌ها دارد، اما ممکن است در چنین شرایطی کاهش هزینه‌های ساخت و تکمیل پروژه، همراه با کاهش شدید کیفیت پروژه و در نتیجه افزایش چشمگیر هزینه‌های تعمیرات و نگهداری پروژه در آینده همراه باشد. در واقع در پروژه‌های مناقصه‌ای، با توجه به این‌که پیمانکار خصوصی پس از اتمام پروژه مبلغ مربوط به قرارداد خود را مستقیماً از کارفرمای بخش عمومی دریافت می‌کند و پس از آن هم دیگر کاری با پروژه مذکور ندارد، لذا حساسیت بسیار ناچیزی نسبت به کیفیت پروژه و همچنین هزینه‌های آتی مربوط به تعمیر و نگهداری آن خواهد داشت (موسوی، 1389).

در پژوهش مفصلی که توسط دپارتمان مهندسی عمران و محیط زیست دانشگاه ملیبورن صورت گرفته و نتایج نهایی آن در دسامبر 2008 منتشر شده است، اکثریت قریب به اتفاق پروژه‌های عمرانی که در استرالیا به‌صورت سرمایه‌گذاری مشارکتی بخش‌های عمومی و خصوصی انجام شده‌اند، دارای هزینه متوسط کمتری نسبت به پروژه‌های مشابهی بوده‌اند که به‌صورت سنتی و بدون مشارکت بخش خصوصی یا صرفاً با مشارکت دادن بخش خصوصی در مناقصه مربوط به فرایند ساخت پروژه انجام شده‌اند.

پروژه‌های مشارکتی مورد بررسی در پژوهش مذکور، در زمینه زیرساخت‌های عمرانی، حمل و نقل، بازیافت زباله، گسترش فناوری اطلاعات، تأمین آب و انرژی بوده‌اند و برآورد شده است که در اثر سرمایه‌گذاری مشارکتی با بخش خصوصی به طور میانگین 28 درصد در هزینه تمام شده این پروژه‌ها صرفه‌جویی شده است. جالب این‌که تحقیق مذکور برآورد می‌کند هزینه تمام شده پروژه‌های مشارکتی با بخش خصوصی حتی نسبت به پروژه‌های مناقصه‌ای هم به‌طور بسیار محسوسی پایین‌تر است. همچنین گزارش پژوهشی انستیتوی صنایع ساخت ایالات متحده، پس از بررسی 351 پروژه عمرانی مربوط به بخش حمل و نقل در آمریکا که بین سال‌های 92 تا 97 میلادی به بهره‌برداری رسیده‌اند، تخمین می‌زند پروژه‌هایی که با شراکت بخش عمومی و خصوصی اجرا شده‌اند، مدت زمان ساخت آن‌ها به‌طور متوسط 33 درصد کمتر از پروژه‌های مشابهی بوده‌است که با روش مناقصه‌ای (مشارکت بخش خصوصی صرفاً در ساخت پروژه) انجام شده‌اند (هاشم‌خانی و قادری، 1392).

رویکردهای نوین تأمین مالی در کشورمان چند سالی است که در برخی از کلانشهرها مورد استفاده قرار گرفته است و شهرداری تهران در این زمینه پیشرو بوده است. در سال 1388 کمیته مالی و سرمایه‌گذاری شهرداری تهران (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی) پروژه پژوهشی «طراحی الگوی خدمات فایننس پروژه‌های شهر تهران با رویکرد استفاده از خدمات بانکی، بیمه‌ای و بورسی» را پیشنهاد و تصویب نمود و اجرای آن را به مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف واگذار کرد. هدف از انجام پروژه فوق، بررسی و پیشنهاد گزینه‌های مناسب جهت تأمین مالی پروژه‌های شهری و کمک به ارتقای دانش مالی شهرداری تهران بوده است.

به‌طور کلی در این پروژه پژوهشی مطالعات نظری و میدانی در چهار حوزه ارائه شده است که عبارت است از: بررسی انواع الگوها و نهادهای تأمین منابع مالی و مبانی نظری مرتبط با آن، بررسی ساختارها و فرایندهای تأمین مالی و مشارکت در شهرداری تهران، بررسی و دسته‌بندی انواع پروژه‌ها و مأموریت‌های شهرداری و در نهایت امکان‌سنجی‌های قانونی، فنی و حقوقی ابزارها، الگوها و نهادهای مرتبط با تأمین مالی پروژه‌های شهری (موسوی، 1390).

به‌نظر می‌رسد با عنایت به نیمه‌تمام ماندن بسیاری از پروژه‌های زیربنایی و عمرانی کشور که به‌دلایل گوناگون نظیر تغییر مدیران و مسئولان ذیربط، کمبود بودجه، تغییر اولویت‌های برنامه‌ای مسئولان و غیره روی داده است، نگاه ویژه به الگوهای نوین تأمین مالی نظیر مشارکت بخش عمومی - خصوصی می‌تواند دولت و نهادهای عمومی و به ویژه شهرداری‌ها را در اتمام و بهره‌برداری پروژه‌های فوق یاری رساند. رویکرد شراکت بین دولت‌های محلی و شهرداری‌ها با بخش خصوصی در ساخت و بهره‌برداری از پروژه‌های مختلف شهری، می‌تواند به کاهش زمان ساخت و قیمت تمام شده و بهبود کیفیت پروژه‌های عمرانی شهرها منجر گردد.

تجربیات جهانی مشارکت عمومی - خصوصی

آمریکا:

مشارکت عمومی - خصوصی در آمریکا قدمت زیادی دارد و یکی از اولین موارد آن به تأسیس سیستم آب‌رسانی شهری نیویورک برمی‌گردد. در این زمان الکساندر همیلتون پیشنهاد الگویی عمومی - خصوصی را برای ساخت سیستم آب‌رسانی شهر نیویورک تحت نظر یک شرکت خصوصی داد که یک سوم سهام آن متعلق به شهرداری بود و باید تحت نظارت ممیزین مسئول انجام می‌شد. همچنین ساخت و توسعه قطار شهری نیویورک در اوایل قرن 20، شاید تا امروز مهم‌ترین نمونه مشارکت عمومی - خصوصی در تاریخ آمریکا باشد.

در سال‌های 1913-1980 مشارکت عمومی - خصوصی در حوزه حمل و نقل بسیار کمرنگ شد و در مقابل، شرکت‌های خصوصی و دولت مالکیت و عملیات مربوط به سیستم‌های برق، گاز و آب و فاضلاب را بین خود تقسیم کردند. دولت‌های بسیاری با شرکت‌های خصوصی وارد قرارداد شدند تا خدمات مختلفی از قبیل نگهداری ساختمان یا تأمین غذای مدارس را به بخش خصوصی واگذار کنند، اما این قراردادها اغلب کوتاه‌مدت بودند و منجر به واگذاری زیرساخت‌ها یا سایر دارایی‌ها نمی‌شدند. همچنین به شرکت‌های خصوصی این اجازه را نمی‌دادند که از مصرف‌کنندگان به علت ارائه خدمات هزینه‌ای دریافت کنند.

در دوره ریاست جمهوری رونالد ریگان، دولت فدرال سعی کرد با ترغیب دولت‌های محلی و شهرداری‌ها به وارد شدن به قراردادهای گسترده‌تر با بخش خصوصی، نگرش موجود نسبت به مشارکت عمومی - خصوصی را تغییر دهد. تفکر عمومی به این سو پیش می‌رفت که بسیاری از دارایی‌های دولتی تحت نگهداری نامناسب، عملکرد ضعیف، سرمایه‌گذاری کم و استفاده بیش از مقدار لازم از نیروی انسانی، در حال ارائه خدمات ضعیف هستند. در همین دوره در اروپا و استرالیا، دولت‌ها در حال خصوصی‌سازی بسیاری از دارایی‌های دولتی بودند.

در ایالات متحده برخی ایالت‌ها به‌طور آزمایشی تمامی امور جاده‌ها از قبیل طراحی، ساخت، نگهداری و مدیریت عوارض جاده‌ای را به بخش خصوصی واگذار کردند. در سال 2003 شهردار آتلانتا مدیریت سیستم آب و فاضلاب را که به بخش خصوصی واگذار کرده بود، از شرکت مربوطه پس گرفت و این رخداد از نظر منتقدان مشارکت عمومی - خصوصی، شکستی بزرگ محسوب می‌شد. در سال‌های 2004-2007 اصلی‌ترین تلاش در راستای خصوصی‌سازی، تصمیم شهردار شیکاگو برای اعطای امتیاز انحصاری پل شیکاگو¹ برای 99 سال به یک شرکت خصوصی بود. در سال 2006 ایالات و مناطق مختلفی امتیاز پروژه‌های خود را به بخش خصوصی اعطا کردند که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان پنسیلوانیا، ایلینویز، نیوجرسی و تگزاس را نام برد (وفایی، 1394).

ایرلند

کارشناسان ایرلندی با بررسی تجربه بین‌المللی مشارکت عمومی - خصوصی، به این نتیجه رسیدند که در این کشور نیز در حوزه‌های حمل و نقل عمومی، ساخت جاده، سیستم آب و فاضلاب و پارکینگ‌های عمومی می‌توان از مدل مشارکت استفاده کرد. بنابراین پیشنهاد ساخت و راه‌اندازی مجموعه‌ای از پروژه‌ها را به‌صورت آزمایشی با این شیوه به دولت ارائه دادند. دولت نیز با قراردادن شروطی برای ورود بخش خصوصی به این حوزه‌ها، طرح قانونی مربوطه را در آگوست 1998 تأیید و در ژانویه 1999 بخشی با عنوان دفتر مرکزی پروژه‌های مشارکت عمومی و خصوصی در دپارتمان مالی خود تأسیس کرد. روند رضایت بخش به کارگیری مدل مشارکت عمومی - خصوصی و تبعات مفید آن در زمینه تأمین منابع مالی بیشتر برای پروژه‌های مختلف زیرساختی از یک طرف و بهبود کیفیت ساخت و بهره‌برداری از پروژه‌های زیرساختی مذکور از طرف دیگر، موجب بالا رفتن تمایل به استفاده از این شیوه شد، تا جایی که در نیمه سال 2003، 36 پروژه مشارکت بخش خصوصی و عمومی با ارزشی بالغ بر 5 میلیون پوند برای هر پروژه و حدود 100 پروژه کوچک‌تر دیگر تعریف و تصویب شد. عمده پروژه‌ها از سوی بخش خصوصی پیشنهاد و در توافق با مقامات محلی تعریف و اجرایی شدند.

به علاوه، کمک‌هایی از سوی دولت‌های محلی و شهرداری‌ها برای انجام پروژه‌های کوچک در چارچوب مشارکت عمومی - خصوصی تعریف شد و در اختیار شرکت‌های خصوصی مشارکت‌کننده در پروژه‌هایی نظیر پارک‌ها، امکانات تفریحی و گذران اوقات فراغت قرار گرفت. مجموع سرمایه‌گذاری‌های زیرساخت‌ها، بین سال‌های 2000 تا حدود 2006 حدود 6/17 میلیارد پوند بوده است که 1/85 میلیارد پوند آن با استفاده از روش مشارکت بخش خصوصی و عمومی انجام گرفته است؛ گرچه فرایند انجام برخی پروژه‌ها عمدتاً به دلیل نوع قرارداد و عدم پیش‌بینی دقیق و شفاف برخی اجزای کلیدی به کندی پیش رفته و بیش از پیش طول کشیده است (Ter Minassian, 2004).

استرالیا

استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی در استرالیا از سال 1980 شروع شد و از آن به بعد پیشرفت مناسبی داشته است؛ به طوری که هم‌اکنون برای ارائه خدمات در حوزه‌های گسترده‌ای از جمله احداث و بهره‌برداری از پروژه‌های دارای جنبه اصلی اقتصادی (جاده‌ها، فرودگاه‌ها، راه‌آهن و ...) و نیز تأسیسات زیرساختی اجتماعی (مدارس، بیمارستان‌ها، زندان‌ها و ...) از این شیوه استفاده می‌شود. استرالیا شهرت خوبی در تأمین مطلوب ملزومات

پروژه‌های زیرساختی بخش‌های مختلف دارد. استفاده گسترده از مشارکت عمومی - خصوصی در استرالیا با رعایت سیاست‌های کلی‌ای صورت می‌گیرد که سازمان مشارکت عمومی - خصوصی ملی و نیز سازمان زیرساخت‌های استرالیا ابلاغ می‌کنند.

عوامل کلیدی در پیشرفت مشارکت عمومی - خصوصی در استرالیا عبارتند از:

- وجود ذهنیت توانایی بخش خصوصی در مدیریت و زیرساخت‌های مختلف در میان مدیران اجرایی بخش دولتی
- رویه شفاف تأمین و تجهیز مالی پروژه‌های زیرساختی با ابعاد بزرگ
- دفتر تخصصی فدرال در زمینه طراحی قوانین مناسب و پرهیز از ایجاد محدودیت‌های بی‌مورد برای مشارکت بخش‌های دولتی و خصوصی در پروژه‌های زیرساختی
- شبکه کارآیی از دپارتمان‌ها و دفاتر مشارکت عمومی - خصوصی در ایالت‌ها
- فراهم کردن زمینه تعامل مناسب با همکاری سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی، پیمانکاران، تأمین‌کنندگان تجهیزات و نیز مؤسسه‌های تأمین مالی (Asian Development Bank, 2006).

قراردادهای BOT، رایج‌ترین شیوه مشارکت عمومی خصوصی:

در چارچوب قراردادهای BOT، بخش خصوصی فرایند «ساخت»¹ یک پروژه زیرساختی را برعهده گرفته و سپس برای جبران هزینه‌های ساخت پروژه، امتیاز «بهره‌برداری»² و کسب درآمد از آن را برای یک دوره زمانی مشخص در اختیار می‌گیرد. پس از پایان این دوره زمانی، پروژه مذکور به‌صورت خودکار به بخش دولتی واگذار می‌شود. برای مثال در فرایند ساخت یک جاده دورن شهری یا بین‌شهری در چارچوب قرارداد BOT، یک شرکت خصوصی (یا کنسرسیومی از چند شرکت خصوصی) فرایند ساخت جاده و نیز تأمین مالی هزینه‌های مربوطه را برعهده می‌گیرند. پس از اتمام ساخت جاده، برای مدت معینی (مثلاً 10 یا 15 ساله)، بخش خصوصی می‌تواند در چارچوب مقررات خاصی که در قرارداد اولیه تعیین شده است، به دریافت عوارض از خودروهای عبوری پرداخته و به این ترتیب اصل و سود منابع مالی سرمایه‌گذاری شده خود را پوشش دهد. پس از پایان این دوره زمانی، مالکیت جاده به بخش دولتی واگذار شده و بخش دولتی تصمیم می‌گیرد که دریافت عوارض از خودروهای عبوری ادامه یابد یا نه. طبیعتاً قراردادهای مشابهی می‌تواند برای احداث خطوط مترو، راه‌اندازی شبکه اینترنت پرسرعت و ایرلس در مکان‌های عمومی و پروژه‌های زیرساختی مشابه در داخل شهرها به کار گرفته شود. نکته مهم دیگر در طراحی جزئیات قراردادهای BOT، آن است که اگر دوره زمانی تعیین‌شده برای بخش خصوصی در زمینه واگذاری امتیاز بهره‌برداری و کسب درآمد از پروژه، دقیقاً از زمان آغاز به ساخت پروژه آغاز شود، در آن صورت انگیزه بخش خصوصی برای ایجاد سرعت در احداث پروژه نیز، در سطح مطلوبی حفظ خواهد شد. در نقطه مقابل اگر دوره زمانی مذکور از زمان اتمام ساخت پروژه و متقارن با آغاز فرایند بهره‌برداری آغاز شود، بخش خصوصی انگیزه چندانی برای تسریع در ساخت پروژه نخواهد داشت (وفايي، 1394).

روش تحقیق

روش تحقیق این پژوهش روش کتابخانه‌ای و اسنادی می‌باشد. برای جمع‌آوری داده‌های این مقاله از آثار و کتاب‌های منتشر شده در حیطه مورد بحث (استفاده از کتب، مجلات و نوشتارها، سایت‌های حقوق و جمع‌آوری و بررسی آنها) استفاده شده است. ابزار گردآوری اطلاعات تحقیق پیش‌رو، ابزار فیش‌برداری است. روش تجزیه و تحلیل اطلاعات تحقیق حاضر، روش توصیفی - تحلیلی می‌باشد.

یافته‌های تحقیق (ایران و مشارکت عمومی - خصوصی)

ایران طی سال‌های گذشته به دستاوردهایی در زمینه مشارکت عمومی - خصوصی دست یافته است. طی سال‌های گذشته رویکرد جدی در قانون اساسی برای مشارکت خصوصی و عمومی فراهم شد که نمونه آن ابلاغ سیاست‌های کلی اصل 44 قانون اساسی، قانون هدفمندی یارانه‌ها، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون حمایت از سرمایه‌گذاری‌های خارجی و تشکیل سازمان خصوصی‌سازی از جمله این رویکردها بوده است. واگذاری شرکت‌های دولتی در بخش‌های حمل و نقل عمومی، انرژی، فناوری اطلاعات و مدیریت منابع آب و همچنین واگذاری شرکت‌های دولتی مخابرات، هواپیمایی، پتروشیمی، خودروسازی و نیروگاه‌های آبی از جمله اقدامات دولت ایران برای توسعه مشارکت عمومی و خصوصی در کشور محسوب می‌شود. علاوه بر این، برخی اقدامات برنامه پنج‌گانه توسعه نیز توجه ویژه‌ای به توسعه مشارکت عمومی و خصوصی داشت و موجب پیشرفت توأم با عدالت به‌همراه محرومیت‌زدایی و توسعه عادلانه درآمد و کاهش فاصله دهک‌های جامعه شد. در این راستا، قانونی نیز با رویکرد دولت و قانون برنامه پنجم که بر تأمین هزینه‌های جاری اقتصادی کشور بدون اتکا به درآمدهای نفتی تأکید دارد، تدوین و آماده تصویب شد. این استراتژی جدید به جریان گردش کار برای فعالیت‌های بخش خصوصی داخلی و یافتن شرکای خارجی در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی کمک می‌کند (معصوم‌زاده، 1389).

موج جدید مشارکت خصوصی در ایران:

اما موج تلاش برای بهره‌گیری بیشتر از حضور بخش خصوصی در زمینه پروژه‌های مختلف زیرساختی، در حالی توصیه می‌شود که در برخی محافل علمی - اقتصادی، رویکرد جدیدی با عنوان اجتماعی نیز به مدل مشارکت عمومی - خصوصی افزوده شده است تا بسترهای لازم را برای حضور بیشتر بخش خصوصی در ساخت، راه‌اندازی و نیز بهره‌برداری از پروژه‌های متنوع زیرساختی فراهم سازد. به این ترتیب، با مدل مشارکتی جدید تحت عنوان مشارکت عمومی - خصوصی و اجتماعی¹ یا pspp دولت‌ها و شهرداری‌ها و بخش‌های خصوصی می‌کوشند تا بخشی از وظایف سنتی خود در زمینه عرضه کالاها و خدمات عمومی را با نگاهی تازه به بخش اجتماعی واگذار نموده و از طریق طراحی قراردادهای مشارکتی مناسب، انگیزه‌ها برای کاهش هزینه‌های ساخت و بهره‌برداری پروژه‌ها و نیز ارائه نوآوری‌هایی به منظور کاهش هزینه‌های مربوطه و سرعت در ساخت را تقویت نمایند.

مهندسی قرارداد و نقش آن در مشارکت اجتماعی:

همان گونه که می‌دانیم، توسعه ملی در کشورهای جهان سوم بیش از هر چیز به مشارکت اجتماعی و فعال افراد جامعه وابسته است. نبود این مشارکت و وفاق اجتماعی زمینه برخورد، اختلاف و تضاد را در میان عملکرد بخش‌های مختلف (خصوصی و عمومی) جامعه فراهم می‌کند. از این رو قطعاً نگرش برنامه‌ریزان باید معطوف به افزایش نقش مشارکت‌های مردمی در فرایند توسعه و به‌ویژه در زمینه‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی باشد. تدوین راهبردی مبتنی بر سازمندی مردمی در رابطه با سیاست‌ها و خط‌مشی‌هایی که در جهت کسب حداکثر مشارکت مردم تنظیم می‌شود، از اهمیت و ضرورت خاصی برخوردار است (قادری، 1385).

همانطور که می‌دانید، قراردادهای تیپ فیدیک توسط جامعه مهندسين مشاور بین‌المللی - FIDIC- تهیه می‌شود و از اعتبار و اهمیت خاصی در جهان برخوردار است. این اسناد تیپ در بیشتر قراردادهای بین‌المللی مورد استفاده قرار می‌گیرد. با این حال به‌هیچ‌وجه به این مفهوم نیست که در هر کشور و هر پروژه‌ای هر یک از این اسناد مناسب بوده و می‌تواند چشم بسته و بدون هیچ تغییری مورد استفاده قرار گیرد. این موضوع هم توسط فیدیک مورد تأیید قرار گرفته و هم در داخل کشور تجربه شده است. بررسی و درک عمیق تفاوت‌های شرایط عمومی پیمان طرح و ساخت و کلیدگردان و امکان استفاده آنها در طرح‌ها امری بسیار ضروری و مورد نیاز است. به نظر می‌رسد، یکی از علل اصلی شکست پروژه‌های مطالعاتی و اجرایی عمرانی و صنعتی کشور عدم تربیت مهندس قرارداد در سیستم آکادمیک و دانشگاهی کشور است. در چنین شرایطی تمامی فرایند مهندسی قرارداد در پروژه‌ها، از جمله تعیین سیستم انجام پروژه و عوامل درگیر آن، انتخاب ساختار فنی، مالی و حقوقی پروژه، تنظیم اسناد مناقصه، روش و مدل تأمین مالی، انجام امور پیمان شامل تهیه و رسیدگی به صورت وضعیت‌ها، مدیریت دعاوی، تنظیم صورت جلسات و موارد قراردادی بسیار زیاد عمدتاً توسط کارشناسانی انجام می‌گیرد که تخصص علمی در این زمینه ندارند و امور قراردادی را فقط بر اساس تجربیات حرفه‌ای خود انجام می‌دهند. سرانجام بر اساس آمار موجود، بیشترین آمارگیری دعاوی حقوقی و یا کیفری مربوط به شرکت‌های مهندسی و یا پیمانکاری است که به دلیل تنظیم قراردادهایی فقط در چارچوب قانون مدنی سال‌هاست با صرف هزینه‌های سنگین مادی و معنوی در دست‌اندازهای قضایی و دادرسی قرار گرفته و چه بسا نه تنها نتوانسته‌اند مطالبات معوق را وصول نمایند بلکه به درگیری‌های فیزیکی و تحمل ضرر و زیان چشم‌گیر در حق طرف قرارداد منجر شده‌اند. حال آن‌که بیشتر شرکت‌های پیمانکاری قبل از عقد قرارداد باید از وجود متخصصان حقوقی، مالی و مهندسی یا بهتر بگوییم تیم مهندسی قرارداد متشکل از افراد با تجربه در زمینه‌های فنی، مهندسی - حقوقی و مالی استفاده کنند. اما شرکت‌های مهندسی بعد از عقد پیمان و زمانی که با مشکل مواجه می‌شوند با انتخاب وکیل به دنبال راهکارهایی جهت وصول مطالبات معوق یا خسارت تأخیر هستند که حتی با انتخاب وکیل دعاوی هم نتیجه مطلوبی نخواهد داشت. این گونه شرکت‌ها با تضييع اعتبار مادی و معنوی خویش از قربانیان ورشکستگی هستند. بحران ساختاری نیازمند تغییر ساختاری است. پرسشی که امروزه در محافل اقتصادی مطرح است این است، حال چه باید کرد؟ (جمشیدزاده، 1387)

بحران ساختاری نیاز به تغییر ساختاری دارد، پس ما نیازمند تغییر در ساختار هستیم، اما چگونه؟ چنانچه قبل از عقد قرارداد، یک تیم قرارداد متشکل از کارشناسان فنی، مهندسی - حقوقی و مالی هر نوع قرارداد مهندسی را تجزیه و تحلیل نموده و آن را در چارچوب استانداردهای مربوطه تدوین و تنظیم نمایند، قطعاً موانع برداشته شده و حقوق طرفین حفظ می‌شود و در صورت بروز اختلافات ناشی از مفاد قرارداد به سهولت تصمیم‌گیری شده و مدعی به حقوق تضييع شده می‌رسد. ساز و کارهای یک مرکز مهندسی قرارداد می‌تواند در حل این تعارض‌ها و نیز تربیت این‌گونه تیم‌های فنی تأثیرات جدی داشته باشد. در واقع، این مرکز کارآمد می‌تواند با تشکیل کنسرسیوم، ابزارهای فنی - مهندسی و حقوقی - مالی را با دیدگاه‌های رشته مربوطه در حد استانداردهای موجود شناسایی کرده تا تمامی اشخاص حقیقی یا حقوقی از مجرای آن مرکز مذاکره و مشاوره و تبعیت نمایند. قطعاً تحت این شرایط، مجریان بدون دغدغه در تمام زمینه‌های سرمایه‌گذاری موفق خواهند بود. می‌توان نتیجه گرفت، بهترین حالت برای ایجاد بهینه زیرساخت‌ها و تأسیسات زیربنایی استفاده از تمام تخصص‌ها در بخش عمومی (شامل دولت ملی، دولت محلی و نیز شهرداری‌ها)، در بخش خصوصی، استفاده از رویکرد اجتماعی و از طریق "مهندسی قرارداد" در هر سه بخش است. به همین دلیل است که امروزه بحثی به نام "مشارکت عمومی - خصوصی، اجتماعی" از

چنان اهمیتی برخوردار شده که بسیاری از مؤسسات مالی، تشکل‌های ساختمانی و مراکز دانشگاهی نیاز به دوره‌های آموزشی آن را در مراکز "مهندسی قرارداد" احساس کرده‌اند. در این راستا بسیاری از صاحب‌نظران به این جمع بندی رسیده‌اند که دولت و بخش خصوصی به تنهایی نمی‌توانند تولیدکننده همه کالاهای عمومی نظیر زیرساخت‌ها باشند، بلکه باید بکوشند به بهترین شکل به ایجاد زمینه برای استفاده از ظرفیت‌های بخش اجتماعی در تولید این کالاها بپردازند (شورجه، 1392).

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

دستیابی به الگوی پایدار منابع مالی برای تأمین هزینه‌های جاری و عمرانی شهر، از مهم‌ترین عوامل پایداری شهری است که امکان سرمایه‌گذاری در نظام زیر ساخت‌های توسعه‌ای شهر را فراهم می‌کند. گسترش دامنه فعالیت‌های مدیریت شهری و تشدید مشکلات ناشی از افزایش جمعیت شهرنشین مانند حاشیه‌نشینی، بیکاری، کمبود مسکن، آلودگی‌های زیست محیطی، معضلات ترافیکی و حمل و نقل درون شهری و سایر معضلات اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی، بر اهمیت تأمین منابع مالی مدیریت شهری می‌افزاید (عندلیب، 1388).

از این رو توصیه می‌شود نقاط قوت و ضعف سیستم‌های کنونی درآمدی شهرداری‌ها شناخته شوند که این امر می‌تواند موانع و فشارهای موجود بر مدیریت شهری را کاسته و سبب بهبود عملکرد متولیان و مدیران شهری گردد. اتکاء شهرداری‌ها به عوارض حاصل از صدور پروانه ساخت و ساز و فروش تراکم، علاوه بر بی‌ثباتی و عدم توانایی در برنامه‌ریزی صحیح منابع درآمدی، باعث بروز نوساناتی در دوران رونق و رکود مسکن می‌گردد و افزایش قیمت‌ها را به دلیل افزایش انگیزه‌های سوداگری دربر خواهد داشت. با توجه به نقش کلیدی شهرداری‌ها در اقتصاد شهری، برنامه‌ریزی صحیح اقتصادی با محوریت توجه به درآمدهای پایدار، عامل مهمی برای کاهش سوداگری و سودجویی خواهد بود و لذا تبیین برنامه‌ای جامع و بلندمدت با در نظر گرفتن شاخص‌هایی نظیر توجه به اقتصاد شهری و سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی می‌تواند شهرداری‌ها را در تولید و ارائه خدمات مطلوب‌تر یاری رساند. یکی از این رویکردها، حرکت به سمت تقویت درآمدهای پایدار به ویژه عوارض نوسازی و بهره‌مندی از ابزارهای جدید تأمین منابع مالی نظیر جذب سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی است که موفقیت شهرداری‌ها در این عرصه نیازمند قوانین و مقررات و حمایت‌های قانونی از سوی دستگاه‌های ذیربط و جلب اعتماد سرمایه‌گذاران و شهروندان است (شرزه‌ای، 1390).

به منظور جذب منابع مالی و اعتباری بخش خصوصی و غیرخصوصی و بهبود امور سرمایه‌گذاری و مشارکت و بهینه‌سازی چرخه اجرائی آن، هماهنگی و ایجاد زمینه مناسب در جهت استفاده از منابع موجود شهرداری، دستورالعمل نحوه فعالیت و دفاتر مشاوره خدمات سرمایه‌گذاری و تعیین سرفصل‌هایی از اقدامات شهرداری‌ها در بخش‌های زیرساختی برای استفاده از ظرفیت‌های بخش خصوصی ضروریست. این امر می‌تواند با تقویت کمیسیون‌های اقتصادی شوراها برای جلب مشارکت سرمایه‌گذاران و برون‌سپاری امور شهر به آنان و اتخاذ تدابیر مناسب در قانون شوراها و آیین‌نامه‌های اجرایی شهرداری‌ها به منظور اعطای معافیت‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاران و تشویق آنان برای سرمایه‌گذاری در مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته شهر محقق گردد.

علاوه بر این موارد با اولویت‌بندی طرح‌ها و انتظارات جهت سرمایه‌گذاری‌های عمرانی و زیربنایی در شهرها و تلاش و برنامه‌ریزی برای افزایش امنیت سرمایه‌گذاران از طریق ثبات در سیاست‌ها و قوانین اجرایی و همچنین رفع موانع سرمایه‌گذاری از طریق اجرای کامل سیاست‌های خصوصی‌سازی و فعالیت بانک‌ها و شرکت‌های بیمه خصوصی در سطح گسترده می‌توان گام‌های مؤثری در رفع موانع سرمایه‌گذاری در بخش‌های زیربنایی برداشت. لذا در همین راستا ضرورت تهیه طرح جامع شناسایی قابلیت‌ها و ظرفیت‌های شهرداری جهت مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به منظور معرفی الگوهای نوین سرمایه‌گذاری و مشارکت بخش خصوصی در اجرای پروژه‌های عمرانی شهر منطبق با الگوهای اقتصاد مقاومتی ضروری به نظر می‌رسد.

در حال حاضر تنها زیرساخت قانونی کشورمان در خصوص مباحث اقتصادی و سرمایه‌گذاری منحصر به «شیوه‌نامه سرمایه‌گذاری شهرداری‌ها» است که اولین بار در سال 1385 توسط شهرداری تبریز تدوین و در شورای اسلامی این شهر تصویب و به مدت دو سال و به صورت آزمایشی اجرایی شد. با مشخص شدن آثار مفید آن، تعدادی از کلان‌شهرها و مراکز استان‌ها آن را در شوراها خود تصویب و اجرایی کردند و در نهایت در اردیبهشت سال 90 وزارت کشور نسخه دیگری تدوین و به شهرداری‌های کشور ابلاغ کرد. در فروردین سال 93 شیوه‌نامه کامل تری از سوی کمیته سرمایه‌گذاری کلان‌شهرهای کشور تهیه شد که نیاز است وزارت کشور، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نسبت به تهیه و تدوین و تصویب قانون جامع سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های اقتصادی در شهرداری‌های کشور اقدام کنند. لذا به نظر می‌رسد تصویب جایگاه سازمانی مشخص برای فعالیت‌های اقتصادی، سرمایه‌گذاری، مشارکت و بهره‌مندی از شیوه‌های نوین تأمین مالی در شهرداری‌ها خواهد توانست در تحقق سیاست‌های اقتصاد شهری نقش سازنده‌ای را ایفا کند.

منابع

- آبگون، امید. (1389) بررسی تطبیقی شیوه‌های تأمین مالی و مشارک بخش خصوصی (مطالعه موردی شهرهای مختلف)، گروه مدیریت مالی سرمایه‌گذاری مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، سومین همایش مالی شهرداری‌ها، مشکلات و راه‌کارها، دانشگاه صنعتی شریف.
- ترکان، اکبر؛ شهبازی، میثم. (1389)، بررسی چگونگی جذب مشارکت بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل جاده‌ای، فصلنامه راهبرد، 19(57).
- جمشیدزاده، ابراهیم. (1387)، جایگاه عوارض نوسازی در تأمین مالی شهرداری‌ها، اولین همایش مالی شهرداری‌ها، مشکلات و راهکارها، تهران، دانشگاه صنعتی شریف.
- رسولی‌منش، سیدمصطفی. (1389)، تأمین مالی طرح‌های توسعه و پروژه‌های شهری با استفاده از روش مشارکت بخش خصوصی و عمومی، نشریه بین‌المللی اقتصاد شهر، شماره پنجم.
- شایگان، ایمان. (1389)، شهرداری‌ها و مشارکت‌های عمومی - خصوصی، سومین همایش مالی شهرداری‌ها، مشکلات و راه‌کارها، دانشگاه صنعتی شریف.
- شرزهای، غلامعلی؛ ماجد، وحید. (1390)، تأمین مالی پایدار شهر، چگونگی تأمین مالی به منظور توسعه پایدار شهری، اولین کنفرانس اقتصاد شهری ایران، دانشگاه فردوسی مشهد.
- شورجه، محمود؛ شاکری، فاطمه. (1392)، معضلات موجود در نظام تأمین مالی شهرداری‌های ایران با تأکید بر ابعاد فضایی، نشریه بین‌المللی اقتصاد شهر، سال پنجم، شماره نوزدهم.
- صادقی، سیدکمال؛ محمدزاده، پرویز؛ صبح‌خیز زنوزی، شلاله. (1394)، عوامل مؤثر بر مشارکت بخش خصوصی، به‌عنوان رهیافتی در تأمین منابع پایدار مالی پروژه‌های شهرداری، فصلنامه علمی پژوهشی اقتصاد و مدیریت شهری، سال سوم، شماره یازدهم.
- عندلیب، علی‌رضا؛ ثابت قدم، محمدعلی. (1388) نقش درآمدهای پایدار توسعه شهری در برنامه‌ریزی فضایی کالبد شهر، نشریه هویت شهر. قادری، جعفر. (1385) ارزیابی نظام مالی و درآمدی شهرداری‌ها در ایران، فصلنامه بررسی‌های اقتصادی، دوره سوم، شماره 3
- معصوم‌زاده، جعفر. (1389) مروری بر تجربیات شهرداری تهران در حوزه کاهش هزینه‌ها، فصلنامه بین‌المللی اقتصاد شهر، شماره 7
- موسوی، سیدمصطفی. (1390) طراحی الگوی خدمات فاینانس پروژه‌های شهر تهران با رویکرد استفاده از خدمات بانکی، بیمه‌ای و بورس، فصلنامه بین‌المللی اقتصاد شهر، شماره 9.
- هادی‌زنوز، بهروز. (1381)، اصلاح نظام درآمدی شهرداری تهران، معاونت هماهنگی و برنامه‌ریزی شهرداری تهران.
- هاشم‌خانی، میثم؛ قادری، محسن. (1392)، مزایای مشارکت عمومی خصوصی در پروژه‌های زیربنایی، ماهنامه اقتصاد ترابری ایران، شماره 114
- هیبتی، فرشاد؛ احمدی، موسی. (1388)، مشارکت عمومی - خصوصی نظام نوین تأمین مالی در واگذاری پروژه‌های زیرساختی دولت‌های مرکزی و محلی به بخش خصوصی. اولین کنفرانس بین‌المللی توسعه نظام تأمین مالی در ایران.
- یاری، حمید. (1390)، مروری بر روش‌های تأمین مالی و سرمایه‌گذاری در پروژه‌های شهرداری‌ها، معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی، مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، گروه مالی و سرمایه‌گذاری، شهرداری سقز.
- وفایی، علی. (1394)، تجربیات جهانی مشارکت عمومی - خصوصی.
- Albalate, Daniel., Bel, Germa., Geddes, R.Richard. (2010). The determinents of contractual choice for private involvement in infrastructur projects in the united states.
- Bird R.M. (2001) "Setting the Stage: Municipal and Intergovernmental Finance," InFreire, M. and Stren, R. (Eds), The Challenge of Urban Government: Policies and Practices. Washington, D.C.: The World Bank Institute, pp. 113-28.
- Friedrich,P(2003),Development of local public finance in Europe, working Paper,No.1107.
- Grahame Allen(2003),House of Commons,economic Policy and statistics section.(ISSN 1363-8456)UK.