

پیش‌نویس

فهرست خدمات مشاور سرمایه‌پذیر در پروژه‌های مشارکت عمومی و خصوصی (BOT، BOO، ROT و بیع متقابل) بخش آب و آبفا

پیش‌نویس

فهرست خدمات مشاور سرمایه‌پذیر در
پروژه‌های مشارکت عمومی و خصوصی
(BOT، BOO، ROT و بیع متقابل)
بخش آب و آبفا

فروردین ماه ۱۳۹۸

ضابطه شماره ۴۵۹- الف



shaghool.ir

پیشگفتار

امروزه نقش و اهمیت ضوابط، معیارها و استانداردها و آثار اقتصادی ناشی از به کارگیری مناسب و مستمر آنها در پیشرفت جوامع، تهیه و کاربرد آنها را ضروری و اجتناب ناپذیر ساخته است. نظر به وسعت دامنه علوم و فنون در جهان امروز، تهیه ضوابط، معیارها و استانداردها در هر زمینه به مجامع فنی تخصصی واگذار شده است. با در نظر گرفتن مراتب فوق و با توجه به شرایط اقلیمی و محدودیت منابع آب در ایران، تهیه استاندارد در بخش آب و آبفا از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده و از این رو طرح تهیه ضوابط و معیارهای فنی صنعت آب کشور وزارت نیرو با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور به منظور تامین اهداف زیر اقدام به تهیه استانداردهای صنعت آب و آبفا نموده است:

- ایجاد هماهنگی در مراحل تهیه، اجرا، بهره‌برداری و ارزشیابی طرح‌ها
 - پرهیز از دوباره‌کاری‌ها و اتلاف منابع مالی و غیرمالی کشور
 - تدوین استانداردهای صنعت آب و آبفا با در نظر داشتن موارد زیر صورت می‌گیرد:
 - استفاده از تخصص‌ها و تجارب کارشناسان و صاحب‌نظران شاغل در بخش عمومی و خصوصی
 - استفاده از منابع و مآخذ معتبر و استانداردهای بین‌المللی
 - بهره‌گیری از تجارب دستگاه‌های اجرایی، سازمان‌ها، نهادها، واحدهای صنعتی، واحدهای مطالعه، طراحی و ساخت
 - توجه به اصول و موازین مورد عمل سازمان ملی استاندارد ایران و سایر موسسات معتبر تهیه کننده استاندارد
- استانداردها ابتدا به صورت پیش‌نویس برای نظرخواهی منتشر شده و نظرات دریافتی پس از بررسی تیم تهیه‌کننده و گروه نظارت در نسخه نهایی منظور خواهد شد.
- امید است کارشناسان و صاحب‌نظرانی که فعالیت آنها با این رشته از صنعت آب و آبفا مرتبط می‌باشد، با توجهی که مبذول می‌فرمایند این پیش‌نویس را مورد بررسی دقیق قرارداده و با ارائه نظرات و راهنمایی‌های ارزنده خود به دفتر طرح، این دفتر را در تنظیم و تدوین متن نهایی یاری و راهنمایی فرمایند.

تهیه و کنترل «فهرست خدمات مشاور سرمایه پذیر در پروژه های مشارکت عمومی و خصوصی

(BOT, BOO, ROT و بیع متقابل) بخش آب و آبفا» [ضابطه شماره ۴۵۹- الف]

مجری:

مؤلف اصلی: احسان فرصت کار دکتری معماری-مدیریت پروژه و ساخت مهندسین مشاور مهتاب قدس

اعضای گروه تهیه کننده:

احسان فرصت کار	دکتری معماری-مدیریت پروژه و ساخت	مهندسین مشاور مهتاب قدس
مهدی جوادی	لیسانس مهندسی مکانیک	مهندسین مشاور مهتاب قدس
سید مجید امین	فوق لیسانس مدیریت بازرگانی-بازاریابی	شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور

اعضای گروه تایید کننده (کمیته تخصصی فنی اجرایی طرح تهیه ضوابط و معیارهای فنی صنعت آب کشور):

امیر محمد امیر ابراهیمی	دکتری مهندسی عمران	شرکت تابلیه
علیرضا توتونچی	فوق لیسانس عمران	سازمان برنامه و بودجه کشور
محسن حاج سیدجوادی	لیسانس مهندسی عمران	شرکت آوند طرح
جواد حاجیانی بوشهریان	فوق لیسانس مهندسی عمران	وزارت نیرو
علی ربوبی خبوشانی	لیسانس مهندسی راه و ساختمان	شرکت آبران
محمد شفیع رضاخانی	لیسانس مهندسی عمران	شرکت مهندسی فرایندکاو
عباس شفیعی	فوق لیسانس مهندسی عمران	شرکت مدیریت منابع آب ایران
علی اصغر شهابی	فوق لیسانس مهندسی عمران-سازه	خبره صنعت
سید حمیدرضا کشفی	لیسانس مهندسی مکانیک	شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور
فاطمه قبادی حمزه خانی	دکتری مهندسی عمران	طرح تهیه ضوابط و معیارهای صنعت آب کشور
شادی مرادی فلاح	فوق لیسانس مهندسی عمران	وزارت نیرو



فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	مقدمه
۳	فصل اول - بررسی نظارت در قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی
۵	۱-۱- ارائه مفهوم و هدف نظارت در طرح‌های عمرانی
۵	۱-۱-۱- معرفی عوامل درگیر در انجام پروژه عمرانی
۶	۱-۱-۲- نقش کلیدی کارفرما در کیفیت انجام پروژه
۹	۱-۱-۳- نقش کارفرما در نظارت سطح کلان
۱۲	۱-۱-۴- نقش کارفرما در نظارت سطح خرد
۱۲	۲-۱- بررسی انواع نظارت‌های مرسوم و متداول در قراردادهای پیمانکاری
۱۳	۱-۲-۱- نقش مشاور در قراردادهای سه عاملی
۱۸	۲-۲-۱- نقش مشاور در قراردادهای دو عاملی
	۳-۱- بررسی موضوع نظارت در قراردادهای مشارکت عمومی و خصوصی و تفاوت آن با قراردادهای متعارف
۲۷	پیمانکاری
	فصل دوم - بررسی تجارب و الگوهای مختلف نظارت در قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی در مراجع معتبر
۳۵	بین‌المللی و کشورهای پیشرو در این زمینه
۳۷	۱-۲- مقدمه
۳۷	۲-۲- بانک جهانی
۳۸	۱-۲-۲- ضرورت نیاز به مشاورین
۴۰	۲-۲-۲- چالش‌های حضور مشاوران
۴۱	۳-۲-۲- تخصص‌های مورد نیاز در خدمات مشاوره مشارکتی
۴۳	۴-۲-۲- نحوه به کارگیری مشاوران
۴۵	۳-۲- کشور انگلستان
۴۵	۱-۳-۲- اساسا چه نیازی به مشاوران وجود دارد؟
۵۰	۲-۳-۲- نحوه انتخاب و تنظیم قراردادهای مشاوره
۵۰	۳-۳-۲- استفاده موثر و مدیریت مشاوران
۵۱	۴-۲- اتحادیه اروپا
۵۲	۱-۴-۲- شناسایی وظایف مشاوران سرمایه‌پذیر

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۵۵	۲-۴-۲- چگونه تیمی کارآمد از مشاوران انتخاب و سازمان‌دهی گردد؟
۵۷	۲-۴-۳- مسایل مهمی که باید موقع انتخاب مشاوران مدنظر قرار داده شوند
۵۸	۲-۴-۴- چگونه مشاوران به همکاری موثر با سرمایه‌پذیر تشویق گردند؟
۷۰	۲-۵- جمع‌بندی
۷۰	۲-۵-۱- سطح و نوع نظارت متداول و مورد نیاز در هر یک از مراحل پروژه
۷۱	۲-۵-۲- میزان گستردگی حوزه خدمات و اختیارات مشاور سرمایه‌پذیر
۷۱	۲-۵-۳- تعیین ارقام قابل تحویل از سوی مشاور سرمایه‌پذیر در پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی به سرمایه‌پذیر
۷۲	۲-۵-۴- نوع تخصص‌های مورد نیاز در تیم مشاور سرمایه‌پذیر
۷۳	۲-۵-۵- نحوه تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مشاور سرمایه‌پذیر
۷۴	۲-۵-۶- تعیین حق الزحمه مشاور سرمایه‌پذیر و چگونگی پرداخت‌ها
۷۴	۲-۵-۷- نقش مشاور سرمایه‌پذیر در حل و فصل اختلافات به وجود آمده بین سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر
۷۵	فصل سوم - تدوین فهرست خدمات مشاور سرمایه‌پذیر
۷۷	۳-۱- رویکرد منتخب
۷۹	۳-۲- میزان و الگوی نظارت و اختیارات مشاور سرمایه‌پذیر و شرح خدمات پیشنهادی در قراردادهای BOO و BOT و ROT و بیع متقابل
۸۴	۳-۳- سطح و نوع نظارت متداول و مورد نیاز در هر یک از مراحل پروژه
۸۴	۳-۴- میزان گستردگی حوزه خدمات و اختیارات مشاور سرمایه‌پذیر
۸۵	۳-۵- تعیین ارقام قابل تحویل از سوی مشاور سرمایه‌پذیر در پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی به سرمایه‌پذیر
۸۵	۳-۶- نوع تخصص‌های مورد نیاز در تیم مشاور سرمایه‌پذیر
۸۵	۳-۷- نحوه تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مشاور سرمایه‌پذیر
۸۵	۳-۸- تعیین حق الزحمه مشاور سرمایه‌پذیر و چگونگی پرداخت‌ها
۸۶	۳-۹- نقش مشاور سرمایه‌پذیر در حل و فصل اختلافات به وجود آمده بین سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر
۸۹	منابع و مراجع



فهرست جدول‌ها

صفحه	عنوان
۵۴	جدول ۱-۲- تخصص مشاوران معمولی
۶۰	جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول
۷۲	جدول ۳-۲- تخصص‌های مورد نیاز در بانک جهانی در تیم سرمایه‌پذیر در دوره اجرای قرارداد
۷۷	جدول ۱-۳- چهارچوب پیشنهادی حوزه‌بندی شرح خدمات مشاور سرمایه‌پذیر
۷۷	جدول ۲-۳- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره ارجاع کار
۷۸	جدول ۳-۳- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره پیشبرد
۷۸	جدول ۴-۳- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره احداث
۷۸	جدول ۵-۳- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره بهره‌برداری
۷۹	جدول ۶-۳- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره انتقال

فهرست شکل‌ها

صفحه	عنوان
۷	شکل ۱-۱- روند کلی اجرای پروژه
۷	شکل ۲-۱- درجه تاثیر بر روی هزینه، زمان و کیفیت پروژه
۸	شکل ۳-۱- ارتباط مابین کیفیت و هزینه کیفیت
۲۹	شکل ۴-۱- طیف انواع روش‌های مشارکت عمومی خصوصی
۳۱	شکل ۵-۱- مقایسه انواع روش‌های انجام پروژه در چرخه حیات پروژه
۳۲	شکل ۶-۱- تغییر جایگاه محوری دولت در قراردادهای پیمانکاری به نقش فرعی در قراردادهای مشارکتی
۳۳	شکل ۷-۱- فعالیت‌های نظارتی در چرخه عمر قرارداد مشارکتی
۴۴	شکل ۱-۲- نقش مشاوران در مراحل چرخه طرح‌های مشارکتی (بانک جهانی)- مشاور نام برده در ابتدا، رهبر توصیه شده برای سایر مشاوران است
۵۳	شکل ۲-۲- تخصص‌های مشاوره در پروژه PPP
۵۵	شکل ۳-۲- حجم کاری اعضای تیم مشاوره در پروژه‌های PPP



shaghool.ir

مقدمه

موضوع تامین مالی در پروژه‌های عمرانی و دولتی کشور یکی از دغدغه‌های اساسی و جدی در سطح ملی به شمار می‌رود؛ در این راستا یکی از راهکارهای پیشنهاد شده توسط مراجع تصمیم‌گیری از جمله مجلس شورای اسلامی و سازمان برنامه و بودجه کشور استفاده از مشارکت‌های عمومی و خصوصی به عنوان یکی از روش‌های تجربه شده و موثر در سطح بین‌المللی می‌باشد، در حال حاضر تعداد قابل توجهی قراردادهای مشارکت عمومی و خصوصی در سطح کشور به ویژه در بخش آب و فاضلاب منعقد گردیده است.

از یک سو ذات حضور دولت به عنوان یکی از طرفین این قراردادها نیاز به تهیه ضوابط خاص را ضروری نموده و از سوی دیگر با عنایت به اینکه این دسته از قراردادها تفاوت‌های اساسی و مهم با سایر قراردادهای نظام فنی و اجرایی طرح‌های عمرانی داشته و امکان استفاده از ضوابط موجود با توجه به تفاوت‌های ماهوی وجود ندارد، لازم است در اسرع وقت و به منظور رفع کمبودها در این بخش اقدامات مقتضی در زمینه تدوین ضوابط لازم صورت پذیرد.

یکی از بخش‌هایی که با توجه به انعقاد تعداد زیادی قرارداد مشارکت عمومی و خصوصی در آن کاستی مشاهده می‌گردد، حضور مشاور سرمایه‌پذیر به عنوان بازوی فکری و عملیاتی سرمایه‌پذیر برای اطمینان از اجرای اصولی فرایند واگذاری می‌باشد به گونه‌ای که طرفین مشارکت از کیفیت اجرای کار در طول یک قرارداد بلند مدت اطمینان حاصل کنند. شایان ذکر است در تیپ چهارچوب موافقت‌نامه ابلاغی مشارکت عمومی خصوصی از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۳) مشاور فنی «یک مهندس فنی یا یک شرکت مهندسی است که از سوی سرمایه‌پذیر انتخاب می‌گردد تا وظایف پایش هزینه، پیشرفت عملیات اجرایی و کیفیت مهندسی، طراحی، ساخت، نصب، آزمایش‌ها و راه اندازی را در دوره مجاز انجام دهد». بدین ترتیب مشخص می‌گردد که تحقق اهداف اصولی مشارکت عمومی خصوصی با تعریف درست وظایف مشاور سرمایه‌پذیر به صورت تنگاتنگ گره خورده است.

بر اساس بررسی‌های به عمل آمده در منابع معتبر خارجی و بین‌المللی و به منظور استفاده بهینه از تمام ظرفیت‌های قراردادهای مشارکتی و پیاده‌سازی موفق آن‌ها در فضای پروژه‌های دولتی که قبلاً کم‌تر تجربه چنین قراردادهایی را داشته‌اند، استفاده از مشاوران بیرونی توسط سرمایه‌پذیران دولتی امری محتوم و اجتناب‌ناپذیر است و در تمام مراجع مورد بررسی این موضوع توصیه شده است. از جمله مزایای استفاده از مشاوران بیرونی در قراردادهای مشارکتی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد.

- ایجاد توازن و تعادل میان خواسته‌ها و انتظارات بخش عمومی و بخش خصوصی
- شفاف‌سازی و ایجاد اطمینان در سرمایه‌گذار
- حضور تیم با تجربه و دارای تخصص‌های مرتبط در کنار بخش عمومی
- تجربه مستقیم در بازارهای مشابه

با بررسی سه مرجع مورد بررسی (بانک جهانی، کشور انگلستان و اتحادیه اروپا) مشخص می‌گردد حوزه تخصص‌های مورد نیاز مشاوره در هر مرجع متفاوت است. به عنوان نمونه بانک جهانی حوزه تخصصی بیش‌تری را پیشنهاد می‌کند، درحالی که مراجع دیگر حوزه‌های کم‌تری را برای مشاوران سرمایه‌پذیر مد نظر دارند. به هر حال حوزه‌های مالی، اقتصادی، حقوقی و مدیریت پروژه در تمام مراجع مشترک بوده و تنها عمق و میزان دخالت مشاوران در موضوعات پیش‌گفته در مراجع مورد اشاره متفاوت است. به عنوان نمونه درحالی که در ضوابط انگلستان میزان دخالت بیش‌تری توسط مشاور سرمایه‌پذیر در فرایند کار از جمله نظارت دقیق‌تر در حین احداث پروژه پیش‌بینی شده است، در سایر مراجع نوع نگاه به فعالیت مشاوران، کلان و از بالا می‌باشد.

به هر رو در نهایت شرح خدمات اتحادیه اروپا به عنوان مبنای تدوین شرح خدمات انتخاب شده و بر همین اساس شرح خدمات پیشنهادی مشاور سرمایه‌پذیر در مراحل اجرایی قراردادهای مشارکتی (پیش‌برد، احداث، بهره‌برداری و انتقال) در قالب بسته‌های پایشی و مدیریتی شرح خدمات تدوین گردید.

- هدف

این راهنما به منظور تبیین حیطه خدمات و انتظارات از مشاور سرمایه‌پذیر (بخش دولتی) به عنوان بازوی فکری و عملیاتی سرمایه‌پذیر برای اطمینان از اجرای اصولی فرایند کار در قرارداد مشارکت عمومی و خصوصی و در راستای اهداف زیر تهیه شده است:

- ۱- بررسی نحوه برون سپاری، شرح وظایف و میزان اختیارات و تکالیف مشاور سرمایه‌پذیر در مراجع بین‌المللی و کشورهای مطرح و موفق در زمینه مشارکت عمومی خصوصی
- ۲- شناسایی مراحل پیاده‌سازی قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی در چرخه حیات این قراردادها از تولد تا واگذاری و بررسی نیازمندی به حضور مشاور سرمایه‌پذیر در مراحل مختلف (انعقاد، پیش‌برد، احداث، بهره‌برداری، واگذاری)
- ۳- شناسایی انواع تخصص‌های مورد نیاز مشاوره و نظارت در این دسته از قراردادها در مراحل مختلف چرخه حیات با توجه به ضوابط و مقررات بالادستی (فنی، مدیریتی، برنامه‌ریزی، ایمنی، زیست‌محیطی، پدافند غیرعامل، قراردادی، حقوقی، مالی و ...)

- دامنه کاربرد

این راهنما به گونه‌ای تدوین گردیده است که مورد استفاده سرمایه‌پذیران، سرمایه‌گذاران، مشاوران و پیمانکاران در بخش آب و آبفا قرار گیرد. با به کارگیری این راهنما سرمایه‌پذیران از روند درست و اصولی اقدامات انجام شده در پروژه مشارکت عمومی - خصوصی در جهت رسیدن به اهداف تعریف شده، اطمینان حاصل نموده و جایگاه مشاور سرمایه‌پذیر برای همه عوامل ذینفع پروژه شفاف و مشخص گردد.

فصل ۱

بررسی نظارت در قراردادهای

مشارکت عمومی – خصوصی





shaghool.ir

۱-۱-۱- ارائه مفهوم و هدف نظارت در طرح‌های عمرانی

به صورت کلان و کلی می‌توان هدف اصلی و غایی نظارت در پروژه را حصول اطمینان از دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده در طرح و پروژه دانست. اگرچه اهداف پروژه بر اساس ادبیات کلاسیک مدیریت پروژه در سه ضلع مثلث طلایی زمان، هزینه و کیفیت خلاصه شده است، ولی در عمل، مفهوم نظارت تاکید و تمرکز بیشتری بر موضوع کیفیت دارد. انجمن مهندسين عمران آمریکا (ASCE)، کیفیت را به عنوان «مجموعه ویژگی‌ها، خواص و مشخصه‌های یک تاسیسات، محصول، روند، خدمت یا مهارت تعریف کرده است که بر توانایی آن در برآوردن یک نیاز داده شده که همان سازگاری با هدف است، تاثیر دارد». کیفیت معمولاً بر مبنای میزان انطباق با استانداردها و معیارهای از پیش تعیین شده عملکردی، اندازه‌گیری می‌شود.

۱-۱-۱- معرفی عوامل درگیر در انجام پروژه عمرانی

اساساً پنج عامل در روند اجرای یک پروژه درگیر هستند که شامل کارفرما، پیمانکار، طراح، ناظر، تامین کننده مالی می‌باشند. بر طبق راهنمای فیدیک، هر کدام از عوامل درگیر در پروژه می‌توانند به میزان متفاوتی کیفیت پروژه ساخته شده را تحت تاثیر قرار دهند.^۱

- کارفرما

کارفرما الزامات کیفیت از قبیل روش بهره‌برداری، انتخاب مهندس مشاور، کارکرد و ظاهر پروژه، تکمیل به موقع و البته در محدوده بودجه، هزینه چرخه عمر، قابلیت بهره‌برداری و نگهداری و توجه به تاثیرات زیست محیطی، ایمنی و اجتماعی را تعیین می‌کند.

- طراح

طراح الزامات کیفیت را تعریف کرده و آن‌ها را طی مجموعه‌ای از مشخصات فنی، معیارها و دیگر اسناد قراردادی، معین می‌نماید.

- ناظر

ناظر، الزامات کیفیت را برای فعالیتهای مدیریت قرارداد و اجرا، که شامل خدمات قراردادی و فنی و نیز بازبینی و تصویب کار اجرایی تکمیل شده می‌باشد، مشخص می‌نماید.

^۱ Improving the quality of construction, 2004



- پیمانکار

پیمانکار الزامات کیفیت را از دیدگاه خود برحسب قیمت مناسب برای محدوده و کیفیت، زمان‌بندی معقول، تصمیمات به موقع به وسیله کارفرما و ناظر، تسهیم ریسک واقع‌گرایانه، سود معقول و رضایت کارفرما تعریف می‌کند.

- تامین کننده مالی

تامین کننده مالی، برای اطمینان از مصرف مناسب منابع مادی، اختیار خاص دارد. این اختیارات، بسته به طبیعت پروژه و محل و نوع خدمات مورد نیاز، تاثیر محدود اما روشنی روی کیفیت پروژه دارد. همان‌طور که دیده می‌شود عوامل و ارکان مختلف درگیر در پروژه، نقشی اساسی در تامین کیفیت پروژه‌ها داشته و واگذاری درست اختیارات و مسوولیت‌های مدیریت کیفیت به این عوامل، تضمین کننده دستیابی به کیفیت مطلوب در انجام یک پروژه خواهد بود. در این بین می‌توان گفت که کارفرما کلیدی ترین نقش را در دستیابی به کیفیت مطلوب در انجام یک پروژه خواهد داشت. چرا که از یکسو الزامات و نیازهای اولیه برای دستیابی به کیفیت مطلوب در یک پروژه را مشخص نموده و از سوی دیگر نحوه واگذاری مسوولیت‌ها و اختیارات در امور مربوط به تامین کیفیت پروژه را بین ارکان پروژه مشخص می‌نماید. با توجه به این امر در قسمت ذیل اشاره‌ای مختصر به نقش کلیدی کارفرما در جهت دستیابی به کیفیت مطلوب برای انجام پروژه‌ها می‌گردد و در قسمت‌های بعد، نقش‌ها و مسوولیت‌های ارکان اصلی درگیر در پروژه (کارفرما - مشاور - پیمانکار) به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۱-۲- نقش کلیدی کارفرما در کیفیت انجام پروژه

در صنعت ساخت، هدف کارفرما فراهم نمودن تاسیساتی با کیفیت مطلوب و منطبق با ویژگی‌های مورد نظر از طریق استفاده از برنامه‌ریزی خوب، طراحی مطلوب و نیز اجرای مناسب می‌باشد. کارفرما معمولاً سه هدف مشترک را دنبال می‌کند:^۱

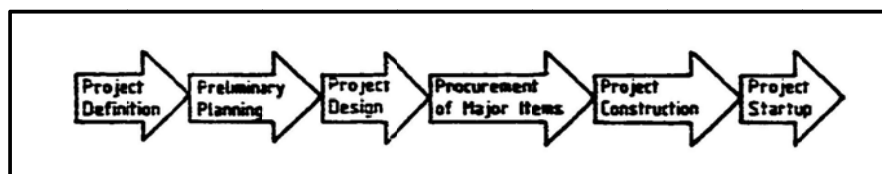
- کیفیت بالا
- هزینه پایین
- تکمیل سریع

اما دستیابی به این اهداف به صورت همزمان به ندرت اتفاق می‌افتد. چراکه این اهداف دو به دو در تضاد با یکدیگر هستند. به طور مثال کم‌ترین هزینه، ممکن است همراه با کیفیت پایین و تاخیر در تکمیل پروژه باشد. به طور مشابه، بالاترین کیفیت ممکن، به معنی هزینه بالا و تاخیر در تکمیل پروژه خواهد بود.

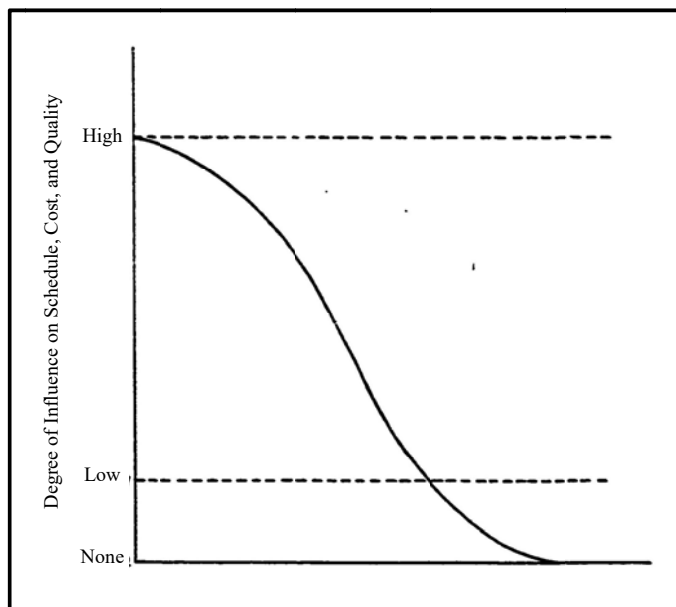
1- Stephene and Woodrow, 1975

بنابراین باید موازنه‌ای مابین این اهداف بسته به تاکید کارفرما و نیز نیازها و شرایط پروژه وجود داشته باشد. کارفرما می‌بایست هر یک از این اهداف سه گانه را به روشنی تعریف کند. کیفیت می‌تواند به معنی زیبایی پروژه، دقت اجرا، و یا تطابق با برنامه‌ها و مشخصات فنی پروژه باشد. هزینه می‌تواند به شکل هزینه اولیه پروژه، هزینه بهره‌برداری یا هزینه نگهداری باشد. زمان نیز می‌تواند به منزله زودترین زمان ممکن یا یک زمان تکمیل معین باشد. کارفرما باید این اهداف را مشخص نموده و اولویت‌های خود را برای تکمیل پروژه مشخص نماید. سطح قابل دستیابی کیفیت که توسط کارفرما تعیین می‌گردد نسبت به دیگر عوامل از اهمیت بیشتری برخوردار است.

روند اجرا همان‌طور که در شکل شماره (۱-۱) نشان داده شده است، شامل شش جز اصلی می‌باشد.^۱ اگرچه روند اجرا به عنوان یک روند خطی از طراحی مفهومی تا راه‌اندازی نشان داده می‌شود، اجزای این روند اغلب با یکدیگر هم‌پوشانی داشته و میزان تاثیر آن‌ها بر روی کیفیت، هزینه و زمان پروژه در طول روند اجرا ثابت نیست. بیش‌ترین میزان تاثیر در طول فاز تعریف پروژه نشان داده می‌شود و میزان تاثیر با ادامه روند کاهش می‌یابد (شکل ۱-۲).



شکل ۱-۱- روند کلی اجرای پروژه

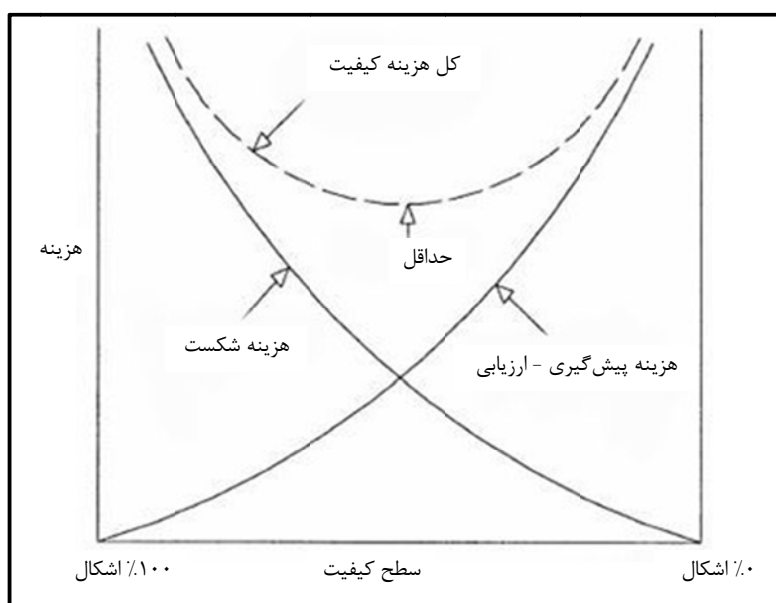


شکل ۱-۲- درجه تاثیر بر روی هزینه، زمان و کیفیت پروژه

1- Peurifoy and Ledbetter, 1985

این مطلب اهمیت درگیر شدن ابتدایی کارفرما در طول فاز برنامه‌ریزی و نیز نیاز به کنترل کارفرما بر روی کل روند اجرا برای بهینه کردن هزینه، کیفیت و زمان پروژه را مورد تاکید قرار می‌دهد. در حقیقت برای تولید یک محصول با کیفیت مطلوب و دلخواه، توانایی‌های کارفرما می‌بایست متنظر با میزان درگیری این عامل در پروژه باشد. نقش‌های کلیدی کارفرما، شامل شکل‌دهی تیم پروژه در حداقل زمان ممکن، واگذاری مسوولیت‌ها و تعریف و ایجاد سطوح عملکردی است.^۱

با این وجود کارفرما نباید از واقعیت موازنه بین میزان کیفیت و هزینه به دست آوردن آن، چشم‌پوشی کند. در مورد طراحی، این رابطه موازنه در شکل (۳-۱) نشان داده شده است.^۲ به صورت تئوری، نقطه طراحی بهینه سطحی است که مقدار مرزی یک واحد اضافی کیفیت، معادل با هزینه مرزی آن باشد.



شکل ۳-۱- ارتباط مابین کیفیت و هزینه کیفیت

با توجه به مباحث فوق‌الذکر می‌توان ادعا نمود که مابین کیفیت اجرا و میزان درگیری و دخالت کارفرما در روند اجرا، رابطه مستقیم وجود دارد. در کشور ایران، درصد قابل توجهی از پروژه‌ها به ویژه پروژه‌های بزرگ توسط دولت و کارفرمایان دولتی اجرا می‌گردد. با این حال رویکردهای مختلفی دیده می‌شود، بعضی از سازمان‌های دولتی به میزان زیادی در مدیریت پروژه‌های خود درگیر هستند، درحالی که سازمان‌های دیگر ترجیح می‌دهند که در یک قرارداد کلید در دست نقشی کوچک داشته باشند.

1- Quality in the Constructed Project-ASCE Manual, 2004

2- Barrie and Paulsom, 1984

اختلاف در میزان درگیر شدن و دخالت کارفرما در کارهای دولتی در کشور ایران می‌تواند دلیل عمده‌ای برای تنوع در سطح کیفیت به دست آمده در سازمان‌های اجرایی مختلف باشد. سطح کیفیت به دست آمده در کارهای دولتی تحت تاثیر سلسله مراحل و رویه‌هایی می‌باشد که انتظار می‌رود این پروژه‌ها تحت آن‌ها به بهره‌برداری برسند.

در انتخاب پیمانکار، کارفرماهای دولتی معمولاً بر روی هزینه تکیه دارند و به این مطلب که آیا پیمانکار نیازهای کیفیتی مطلوب کارفرما از قبیل خواسته‌های کارفرما و مشخصات فنی را برآورده می‌کند یا خیر، توجه کمی نشان می‌دهند. بیش‌تر کارفرماهای دولتی از پیمانکار درخواست نمی‌کنند که برنامه کنترل و تضمین کیفیت خود را برای تایید ارائه کند. درحالی که پیمانکاران پروژه، برای کیفیت کار انجام داده، مسوول هستند. کیفیت پروژه، منوط به داشتن برنامه کیفیت شفاف و نیز به کارگیری دقیق این برنامه در طول پروژه، از مرحله مفهومی تا تکمیل می‌باشد. کارفرما مسوول تعیین و ایجاد سطح کیفیت مطلوب یا مورد انتظار است.^۱

در ایران موضوع تامین کیفیت در اجرا از جانب کارفرماهای دولتی عمدتاً بر دوش مشاوران قرار داده شده است. زیرا موضوع رسیدگی به کیفیت بیش‌تر ماهیت فنی و تخصصی داشته و لذا مشاوران امین و باتجربه توانایی بیش‌تری در امر کیفیت خواهند داشت.

۱-۳- نقش کارفرما در نظارت سطح کلان

نقش کارفرمایی در ایران از دو جنبه قابل بررسی است. در بعد اول کارفرما به عنوان یک نهاد حاکمیتی و در بعد دوم به عنوان دستگاه اجرایی که انجام پروژه را در دست دارد، مورد توجه قرار می‌گیرد. در حالت اول که عموماً نهادهای ستادی و کلان دولتی را در بر می‌گیرد، تامین کیفیت در آن دستگاه به عنوان وظیفه‌ای در تبیین خط‌مشی‌ها، سیاست‌ها و نظارت عام تعریف می‌گردد.

الف- سازمان برنامه و بودجه: نمونه شناخته شده این حالت در این سازمان متبلور است. این سازمان وظیفه تهیه ضوابط و معیارها در بعد کلان به منظور تامین کیفیت در پروژه‌های عمرانی بر عهده دارد. به عنوان نمونه در شرح وظایف سازمان آمده است «نظارت مستمر بر اجرای برنامه‌های توسعه و پیشرفت سالانه آن‌ها، نظارت و ارزیابی کارایی و عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور، نظارت و ارزیابی طرح‌های عمرانی کشور، استقرار نظام فنی و اجرایی طرح‌های عمرانی کشور از طریق تدوین ضوابط فنی و اجرایی طرح‌ها، سازمان‌دهی و ارزشیابی عملکرد عوامل فنی و اجرایی از طریق تهیه تدوین اجراء نظارت بر اجرای ضوابط مربوط به تشخیص صلاحیت فنی و ارجاع کار به واحدهای تهیه و اجرا کننده طرح‌های عمرانی و بررسی و تهیه پیشنهادها درباره هدف‌ها و وظایف وزارتخانه‌ها موسسات و شرکت‌های دولتی»

1- Quality in the Constructed Project-ASCE Manual, 2004

مبانی قانونی این وظیفه مربوط به تامین کیفیت در سازمان در ماده ۲۲ و ۲۳ قانون برنامه و بودجه مشخصاً عنوان شده است. ماده ۲۲ به امر تشخیص صلاحیت می‌پردازد که به صورت غیرمستقیم تامین کیفیت پروژه ناشی از صلاحیت عوامل اجرایی را مدنظر دارد. همچنین ماده ۲۳ به موضوع تبیین ضوابط و استانداردهای اجرایی برای طرح‌های عمرانی می‌پردازد. بر اساس تکالیف مقرر در ماده ۲۳ قانون برنامه و بودجه در سال ۱۳۵۲ آیین‌نامه تهیه ضوابط پیش گفته تحت عنوان «آیین‌نامه استانداردهای اجرایی طرح‌های عمرانی» از سوی سازمان برنامه و بودجه (وقت) تهیه و در تاریخ ۱۳۵۲/۴/۳۰ به تصویب هیات وزیران وقت رسید. در ماده ۳ این آیین‌نامه قید شده است:

ماده ۳. منظور از تعیین استانداردهای اجرایی طرح‌های عمرانی ایجاد یک نظام فنی و اجرایی برای این طرح‌هاست به نحوی که هدف‌های زیر تامین گردد:

الف-بالا بردن کیفیت اجرایی طرح‌ها

- ب- دقیق‌تر و گویاتر نمودن اسناد و مدارک و مشخصات و نقشه‌های اجرایی
 - پ- کاهش هزینه‌های اجرایی
 - ت- جلوگیری از صرف هزینه‌های زاید
 - ث- استفاده بهتر و موثرتر از نیروی انسانی موجود
 - ج- سریع‌تر کردن گردش انجام مطالعات و تهیه نقشه‌ها و مشخصات
 - چ- احتراز از تهیه مکرر نقشه‌ها و مشخصات و جزییاتی که ممکن است به صورت تیپ قابل تهیه باشد
 - ح- یکنواخت نمودن رویه‌های اجرایی
 - خ- فراهم نمودن زمینه و شرایط لازم برای تولید انبوه ملزومات و مصالح و اجزای ساختمانی مورد نیاز طرح‌ها»
- بر این اساس تا کنون بیش از ۱۰۰۰ بخشنامه، آیین‌نامه و نشریه در قالب ضوابط نوع گروه اول (لازم الاجرا)، گروه دوم (لازم الاجرا با امکان حک و اصلاح) و گروه سوم (راهنما و توصیه) منتشر و در اختیار کارفرمایان دستگاه‌های اجرایی قرار گرفته است. با بررسی این ضوابط مشاهده می‌گردد اکثر این ضوابط در راستای تعیین مشخصات فنی عمومی کارها در حین اجرا و همچنین استانداردهای موردنیاز جهت رعایت در هنگام اجرا می‌باشد. این امر ناشی از دغدغه دولت به عنوان بزرگ‌ترین کارفرمای کشور از تامین کیفیت در پروژه‌ها و طرح‌های تحویلی به خود می‌باشد.
- جدا از موضوع تدوین و تهیه ضوابط، بررسی میزان تحقق اهداف پروژه‌های عمرانی در مقام ارزیابی و نظارت در زمره وظایف اکثر دستگاه‌های دولتی می‌باشد. از جمله هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۸ بنا به پیشنهاد شماره ۱۰۱/۱۶۶۳۹ مورخ ۱۳۸۱/۹/۱۱ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و به استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آیین‌نامه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور را به شرح زیر تصویب نمود:
- «در نظارت و ارزیابی پروژه‌های عمرانی تهیه گزارش‌های مناسب در مراحل مختلف اجرای کار باعث خواهد شد، سازمان بتواند نقش مدیریت کلان طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه را ایفا نماید و از این رهگذر علاوه بر حل مشکلات

عمده پروژه‌های عمرانی، ارتقای عملکرد عمرانی دستگاه‌های اجرایی را دنبال نموده و در جستجوی هویت بخشیدن طرح‌های عمرانی در مقیاس با استانداردهای جهانی باشد»

در سازمان سندی تحت عنوان «نظام نظارت و ارزیابی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» توسط کارگروه نظارت و ارزیابی طرح‌های عمرانی تهیه شده است، که اصول و چارچوب کلی نظارت و ارزیابی‌های سازمان در آن عنوان شده است. انواع نظارتی که از سوی سازمان اعمال می‌شود شامل سطوح زیر است:

- **نظارت برنامه‌ای:** نظارتی است که از سوی سازمان به منظور بررسی مطابقت عملیات عمرانی انجام شده با اهداف برنامه‌های پنج ساله و قانون بودجه کل کشور انجام می‌شود.
- **نظارت عملیاتی:** نظارتی است کلان بر فعالیت‌های مالی و اجرایی به منظور تطابق فعالیت‌های انجام شده با قوانین بودجه سالانه و شرح عملیات مندرج در موافقت‌نامه‌ها.
- **نظارت فنی:** نظارتی است که به منظور کنترل تطابق عملیات عمرانی با اسناد و مدارک پیمان‌ها، استانداردها و آیین‌نامه‌ها اعمال می‌گردد.
- **نظارت مالی:** نظارتی است که به منظور بررسی مطابقت عملیات مالی طرح با بودجه طرح و قوانین و مقررات مالی انجام می‌شود. بررسی‌های مالی که با هدف کنترل پروژه یا برنامه‌ریزی تخصیص منابع و مدیریت بر تهیه و اجرای طرح و نظایر آن انجام می‌شود، نظارت مالی محسوب نمی‌گردد.
- **نظارت عالی:** نظارتی است که با هدف هماهنگی بین عوامل دست‌اندرکار و تهیه گزارش‌های جامع و مدیریتی در راستای مدیریت برنامه‌ای و عملیاتی انجام می‌شود.

سطوح این نظارت از سوی سازمان نیز مشتمل بر روش‌های زیر است:

- **نظارت مدیریتی:** در این گونه نظارت که به منظور دریافت عملکرد کلی یک پروژه و عوامل دخیل در آن است، به اطلاعات اجمالی بسنده می‌گردد که شامل پیشرفت فیزیکی، علل تاخیر، نحوه ارجاع کار و ... می‌باشد و در نهایت می‌توان از این اطلاعات شاخص‌های کلان استنتاج نمود. با توجه به اینکه این نوع نظارت، درصد بالایی از پروژه‌های پایدار را تحت پوشش قرار می‌دهد در تدقیق یافته‌های کلی موثر بوده و براساس آن می‌توان اطلاعات کلان مدیریتی را با توجه به اهداف مورد نظر به دست آورد.
- **نظارت تفصیلی:** در این سطح از نظارت علاوه بر اطلاعات مورد استفاده در نظارت مدیریتی به جزئیات بیش‌تری همچون هدف، سوابق، مشخصات فنی و پیشرفت کار، اعتبارات و مشکلات اجرایی و ارائه راهکاری مناسب در جهت حل مسایل در روند اجرا پرداخته می‌شود. در واقع با این نوع نظارت عوامل عدم تحقق اهداف و شاخص‌های کلان بخش‌ها و نیز دستگاه‌های اجرایی که در نظارت مدیریتی مورد اشاره قرار گرفته بود، شناسایی می‌شود و انعکاس به موقع آن‌ها می‌تواند در اصلاح برنامه‌های اجرایی تاثیرگذار باشد.

در نظارت‌های حاکمیتی، از آنجا که توسط نهادهای که کل مجموعه را برنامه‌ریزی و هدایت می‌کند باید انجام گیرد، ارزیابی‌ها توسط سازمان (به صورت ۶ ماهه یا سالانه در دو بخش استانی و ملی) و بر اساس سیستم‌ها و ناظرانی که در

سازمان (و سازمان‌های استانی) بدین منظور تعیین شده اند، انجام می‌پذیرد. مستندات قانونی این نظارت شامل اسناد بالادستی چون قانون برنامه و بودجه می‌باشد. برای سیستم نظارت حاکمیتی در سازمان شیوه نامه یا راهنمایی توسط دفتر نظارت تحت عنوان «راهنمای استفاده سیستم نظارت بر طرح‌های عمرانی» در سطح ملی و «راهنمای تهیه اطلاعات نظارتی پروژه‌های استانی» تهیه شده است، که توسط دستگاه‌های اجرایی به کار گرفته می‌شود، تا اطلاعات مورد نیاز ارزیابی جمع‌آوری گردد.

۱-۴- نقش کارفرما در نظارت سطح خرد

علاوه بر دستگاه‌های متولی کشوری نظیر سازمان برنامه و بودجه که در امر نظارت بر عملکرد پروژه‌ها (زمان، هزینه و کیفیت) دخالت دارند، بسیاری از دستگاه‌های اجرایی تعریف شده در قانون برنامه و بودجه نیز در این موضوع مشارکت و دخالت می‌نمایند. اکثر وزارتخانه‌های کشور که درگیر انجام پروژه‌های عمرانی هستند به صورت ستادی و صف اقدام به نظارت بر طرح‌ها و پروژه‌های خود به صورت سازمان یافته (پیش‌بینی شده و با برنامه‌ریزی قبلی) و غیرمترقبه می‌نمایند. به عنوان نمونه می‌توان از بنیاد مسکن تابعه وزارت مسکن و شهرسازی نام برد که به صورت درون سازمانی بسیاری از پروژه‌های کوچک و بزرگ خود را به ویژه در سطح روستاهای کشور دائماً در معرض نظارت خود قرار داده است. همچنین دستورالعمل‌های خاصی را برای انجام دقیق و صحیح این کار به صورت فهرست واریسی (چک لیست) و ضوابط دیگر تهیه کرده است. برای نمونه می‌توان از «دستورالعمل طراحی و اجرای ساختمان بنیاد مسکن» منتشره دیماه ۱۳۸۶ نام برد که به عنوان مرجعی برای انجام نظارت‌های ادواری استفاده می‌شود. به طور کلی رویه‌های نظارتی در تمامی دستگاه‌های اجرایی متولی پروژه‌های عمرانی دیده می‌گردد.

۱-۲- بررسی انواع نظارت‌های مرسوم و متداول در قراردادهای پیمانکاری

در ساختار تعریف شده پروژه‌های عمرانی کشور ما، معمولاً نظارت به مفهوم خرد و تفصیلی توسط مهندسان مشاور در انواع قراردادهای پیمانکاری (سه عاملی، طرح و ساخت و انواع مشابه) به نیابت از کارفرمایان و دستگاه‌های اجرایی به صورت تخصصی انجام می‌پذیرد. مهندس مشاور یا به عبارتی طراح/مهندس^۱ در حقیقت به عنوان عامل و امین کارفرما در زمانی که کارفرما خود توانایی و قابلیت انجام امور فنی و تخصصی یک پروژه را ندارد، وارد پروژه شده و عمدتاً به صورت برون سپاری موضوعات تخصصی را از جانب کارفرما انجام می‌دهد. لذا مشاور در حقیقت در امور کلان و عمومی

1- Architect/Engineer



پروژه‌ها دخالتی ندارد و دقیقاً زمانی که در یک پروژه خاص وارد می‌شود، به عنوان بازوی کمکی و اجرایی کارفرما در امور تخصصی و خاص عمل می‌کند.

جدا از موارد مربوط به طراحی و مهندسی که مربوط به انجام مطالعات و طراحیهای پایه و تفصیلی می‌گردد، مشاوران در فاز ۳ پروژه‌ها (مرحله اجرایی) معمولاً به عنوان ناظر مقیم و عالی وظایف مربوط به بررسی و بازرسی اقدامات انجام شده و کنترل آن بر اساس مشخصات فنی و سایر ضوابط و آیین‌نامه‌های عمومی و سازمانی را بر عهده دارند.

۱-۲-۱- نقش مشاور در قراردادهای سه عاملی

بر اساس «آیین‌نامه شرح عمومی خدمات مشاوره در دوره ساخت و تحویل کار برای طرح‌های غیرصنعتی» که برای تنظیم قراردادهای خدمات مشاوره در مرحله سوم طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی (نظارت عالیه و مقیم) مورد استفاده قرار می‌گیرد، وظایف و نقش‌های مختلفی برای مشاوران در مرحله اجرایی در نظر گرفته شده است که مواردی از این بخشنامه که مربوط به تامین کیفیت از ناحیه مشاوران می‌گردد در ادامه به صورت پررنگ اشاره می‌شود:

۱- خدمات برنامه‌ریزی، تعیین روش اجرای کار، کنترل پیشرفت کار

۱-۱- بازبینی و اظهار نظر در مورد تکنولوژی اجرای کار که در مرحله طراحی تفصیلی و اجرایی انتخاب شده است.

۲-۱- بازبینی و اظهار نظر در مورد نحوه تفکیک طرح به پروژه‌ها و فعالیت‌های مختلف از نظر واگذاری به عوامل اجرایی (واحدهای خدمات مشاوره برای کارهای جنبی و تکمیلی، پیمانکاران و فروشندگان تجهیزات) که در مرحله طراحی تفصیلی و اجرایی انجام شده است.

۳-۱- تعیین فصل مشترک بین خدمات تفکیک شده قابل واگذاری به واحدهای خدمات مشاوره برای کارهای جنبی و تکمیلی، پیمانکاران و فروشندگان تجهیزات و تعیین مسوولیت هریک
۴-۱- بررسی و تایید برنامه تامین نیروی انسانی و ماشین‌آلات پیمانکاران

۲- خدمات مهندسی

۱-۲- بازبینی طراحی در صورت لزوم و پیشنهاد تغییرات
۲-۲- تعیین روش نظارت و تعیین مراحل بازدید کار
۳-۲- تهیه فرم‌ها و مدارک مربوط به آزمایش‌ها، بازدید کار و صدور گواهی تکمیل کار در مراحل مختلف صورت کارکردها و دستور کار

۴-۲- تهیه فهرست وسایل آزمایش‌های کارگاهی

۵-۲- تهیه فهرست وسایل آزمایشگاهی و ابزار خاص

۲-۶- تدارک تنظیم و نگهداری مدارک فنی مانند استانداردهایی که برای کنترل کیفیت کار در کارگاه لازم می‌باشد.

۲-۷- تهیه فهرست نیروی انسانی مورد نیاز اجرای کار

۲-۸- تهیه فهرست ماشین‌آلات و ابزار اجرای کار

۲-۹- تهیه فهرست مواد و مصالح عمده و تجهیزات طرح

۲-۱۰- تهیه دستورالعمل‌های نگهداری مصالح و تجهیزات در انبار کارگاه یا پس از نصب

۲-۱۱- تهیه فهرست قطعات یدکی و مواد مورد نیاز دوره بهره‌برداری با تعیین دوره زمانی مربوط

۲-۱۲- پیگیری تهیه دستورالعمل‌های نگهداری و راهبری تجهیزات از سوی تامین کنندگان آن‌ها، تنظیم و تایید کفایت این مدارک

۳- خدمات ارجاع کار

۳-۱- ارجاع خدمات جنبی مورد نیاز طرح در دوره ساخت مانند نقشه‌برداری، زمین‌شناسی، ژئوتکنیک و مقاومت مصالح و ژئوفیزیک شامل تعیین فرایند انتخاب واحد خدمات مشاوره، گرفتن تایید کارفرما در مورد روش پیشنهادی، و انجام امور ارجاع کار

۳-۲- ارجاع کارهای اجرایی (کارهای پیمانکاری و خرید تجهیزات)، تعیین فرایند انتخاب پیمانکاران و فروشندگان تجهیزات و گرفتن تایید کارفرما در مورد شیوه پیشنهادی و انجام امور ارجاع کار از جمله موارد زیر:

۴- خدمات هماهنگی، اجرایی، تحویل موقت

۴-۱- بررسی تایید طرح جانمایی تجهیز کارگاه پیمانکاران با توجه به طرح کلی تجهیز کارگاه

۴-۲- بررسی و تایید روش‌های اجرایی پیشنهادی پیمانکاران

۴-۳- بررسی سازمان اجرایی پیمانکاران در انطباق با سازمان پیشنهاد شده در قراردادهای مربوط.

۴-۴- ایجاد هماهنگی بین عملیات طرح با طرح‌های دیگری که دارای ارتباط و تاثیر متقابل با طرح هستند.

۴-۵- برنامه‌ریزی جلسات هماهنگی با کارفرما و پیمانکاران و سایر عوامل درگیر در طرح و تشکیل این جلسات به صورت منظم، رسیدگی به مسایل و موانع اجرای کار، ثبت و صورت جلسه تصمیمات و پیگیری انجام آن‌ها

۴-۶- بررسی و یافتن موانع اجرای کار، ارائه راه حل و پیگیری برای رفع آن‌ها

۴-۷- تایید صلاحیت پیمانکاران و فروشندگان تجهیزات جزء

۴-۸- تایید صلاحیت عوامل کلیدی پیمانکاران مانند رئیس کارگاه و سرپرستان عملیات

۴-۹- کنترل صلاحیت و مهارت فنی شاغلین کارهای حساس مانند جوشکاری

۴-۱۰- کنترل رعایت دستورالعمل‌های حفاظت فنی و ایمنی و بهداشتی از سوی پیمانکاران
 ۴-۱۱- کنترل حفاظت کارگاه در مقابل عوامل جوی و حوادث طبیعی از سوی پیمانکاران
 ۴-۱۲- بازبینی مستمر و منظم نیروی انسانی و ماشین‌آلات اجرای کار و حصول اطمینان از تناسب آن با بار کاری و برنامه تامین آن‌ها

۴-۱۳- پیگیری فعالیت‌های تدارک مصالح، تجهیزات و ماشین‌آلات اجرای کار از سوی پیمانکاران بر طبق برنامه
 ۴-۱۴- کنترل ورود و خروج مواد، مصالح، تجهیزات و ماشین‌آلات و تنظیم صورت جلسه مربوط
 ۴-۱۵- رسیدگی به درخواست پیمانکار در زمینه آماده بودن کار برای تحویل موقت، بازدید و کنترل کارهای اجرا شده، تایید آماده بودن کار برای تحویل موقت و بهره‌برداری یا اعلام عدم آمادگی برای بهره‌برداری، همراه با فهرست نواقصی که مانع بهره‌برداری است و اعلام آن‌ها به کارفرما

۴-۱۶- نظارت بر عملیات رفع نقص، شرکت در کمیسیون بررسی رفع نقص و تنظیم صورت جلسه رفع نقص
 ۴-۱۷- تحویل اسناد و مدارک طرح به کارفرما مانند نقشه‌های چون ساخت، دستورالعمل‌های راهبری و نگهداری
 ۴-۱۸- تهیه و تنظیم شناسنامه طرح شامل مشخصات اصلی طرح و هدف آن، نتایج حاصله از اجرای طرح در مقایسه با هدف‌های پیش‌بینی شده، تغییرات انجام شده حین اجرا از نظر نقشه، مشخصات، زمان و هزینه و علل اعمال آن‌ها، نکات مثبت و منفی روش طراحی، نکات مثبت و منفی روش‌های اجرا، انعکاس روش‌های جدیدی که در اجرا به کار گرفته شده است، معرفی قراردادهای طرح و اعلام نظر در مورد عملکرد پیمانکاران و فروشندگان تجهیزات، نکات مثبت و منفی روش‌های بهره‌برداری در دوره تضمین، اشکالات به وجود آمده در بهره‌برداری ناشی از طراحی یا اجرا و رویدادهای ویژه دوره ساخت مانند سیل‌های استثنایی

۵- خدمات کنترل کیفیت

خدمات این قسمت شامل کنترل کیفیت مواد، مصالح، تجهیزات و اجرا کار می‌باشد:

۵-۱- بازرسی مستمر و تطبیق کارهای اجرایی با نقشه‌ها و مشخصات فنی و استانداردها و دستور کارها و تایید صحت اجرای آن‌ها قبل از پوشیده شدن یا اجرای مراحل بعدی
 ۵-۲- کنترل نقشه‌ها، محورها و ترازهای پیاده شده روی زمین و تایید انطباق آن‌ها با نقشه‌ها قبل از شروع عملیات هر قسمت و کنترل عملیات نقشه‌برداری در مراحل مختلف اجرای کار
 ۵-۳- نظارت بر نگهداری نقاط نشانه و مبدا به وسیله پیمانکار
 ۵-۴- اندازه‌گیری تغییر شکل‌ها و جابجایی‌ها و کنترل رواداری‌های مجاز
 ۵-۵- نظارت بر نحوه نگهداری و انبارداری مواد، مصالح و تجهیزات در کارگاه و جابجایی آن‌ها

- ۵-۶- دستور انجام آزمایش های مصالح و تجهیزات و کارهای انجام شده با تعیین نوع آزمایش و محل آن ها طبق برنامه یا به صورت موردی
- ۵-۷- نظارت بر فرایند انجام آزمایش ها، کنترل نتایج آن ها و ابلاغ دستور کار به پیمانکار برای اصلاح مصالح و تجهیزات یا کارهای معیوب
- ۵-۸- کنترل مصالح و تجهیزات هنگام ورود به کارگاه و حصول اطمینان از تطبیق کمی و کیفی آن ها با مشخصات فنی و استانداردها و تنظیم صورت جلسه ورود مصالح و تجهیزات
- ۵-۹- دستور اصلاح کارهای معیوب و پیگیری رفع آن ها
- ۵-۱۰- تایید مشخصات مصالح و تجهیزاتی که باید در کار مصرف شود از نظر انطباق با مشخصات فنی و نقشه های اجرایی قبل از سفارش خرید و پیش از مصرف
- ۵-۱۱- نظارت بر تحویل مصالح و تجهیزات تحویلی کارفرما به پیمانکاران و بررسی و اعلام نظر در مورد گزارش پیمانکار نسبت به اقلام صدمه دیده و کسری
- ۵-۱۲- نظارت بر نحوه نگهداری و مراقبت از کارهای اجرا شده
- ۶- خدمات برآورد، کنترل، پرداخت ها و هزینه ها، امور حقوقی قراردادها
- ۶-۱- حصول اطمینان از انجام تمامی تعهدات و خدمات قراردادها
- ۷- خدمات مربوط به دوره بهره برداری آزمایشی (دوره تضمین) و تحویل قطعی
- ۷-۱- بازرسی و نظارت بر عملکرد طرح در دوره بهره برداری آزمایشی (دوره تضمین)
- ۷-۲- دستور انجام آزمایش ها (در صورت لزوم) و بررسی نتایج آن ها
- ۷-۳- اندازه گیری تغییر شکل ها و کنترل رواداری های مجاز
- ۷-۴- نظارت بر انجام وظایف پیمانکاران و سایر عوامل درگیر در طرح در دوره تضمین
- ۷-۵- رسیدگی به نواقص و معایب در دوره تضمین، تهیه فهرست آن ها و پیگیری و نظارت بر رفع آن ها به وسیله عوامل مربوط
- ۷-۶- همکاری با کارفرما و بهره بردار برای اجرای صحیح روش ها و دستورالعمل های بهره برداری
- ۷-۷- حصول اطمینان از رفع معایب و تایید آمادگی کار برای تحویل قطعی در پایان دوره تضمین
- ۷-۸- شرکت در هیات تحویل قطعی و تنظیم صورت جلسه تحویل قطعی

از سوی دیگر پشتوانه قانونی عملکرد مشاور به عنوان قائم مقام فنی و تخصصی کارفرما در مرحله سوم طرح‌ها از شرایط عمومی پیمان (سه عاملی) قابل مشاهده می‌باشد: در ماده ۳۲، مبانی و اصول فرایند نظارت از سوی مشاور که از ناحیه کارفرما مجاز قلمداد شده است، مشاهده می‌گردد.

ماده ۳۲ (نظارت بر اجرای کار)

الف- عملیات اجرایی پیمانکار، همیشه باید زیر نظر و با اطلاع مهندس مشاور انجام شود. نظارتی که از طرف کارفرما و مهندس مشاور در اجرای کارها به عمل می‌آید، به هیچ روی، از میزان مسوولیت پیمانکار نمی‌کاهد. (نظارت بخش اجرا توسط مشاور)

ج- مهندس مشاور به منظور اطمینان از صحت اجرای کار، اقدام به آزمایش مصالح یا کارهای انجام یافته می‌کند. هزینه انجام آزمایش‌ها بر عهده کارفرماست، مگر آنکه در اسناد و مدارک پیمان ترتیب دیگری هم پیش‌بینی شده باشد. هر گاه نتایج این آزمایش‌ها با آنچه که در مدارک فنی تعیین شده است تطبیق نکند، پیمانکار متعهد است که مصالح و کارها را طبق دستور مهندس مشاور اصلاح کند. هزینه انجام این اصلاحات به عهده پیمانکار است، مگر آنکه نقص موجود مربوط به مدارک فنی باشد. (نظارت بخش اجرا توسط مشاور)

د- در صورتی که مهندس مشاور مواردی از عدم رعایت مشخصات فنی، نقشه‌ها و دیگر مدارک فنی پیمان را در اجرای کارها مشاهده کند، با ارسال اخطاریه ای، اصلاح کارهای معیوب را در مدت مناسبی که با توجه به حجم و نوع کار تعیین می‌نماید از پیمانکار می‌خواهد. اگر پس از پایان مهلت تعیین شده، پیمانکار نسبت به اصلاح کارها اقدام نکند، کارفرما می‌تواند خودش کارهای معیوب را اصلاح کند و هزینه‌های مربوط را به اضافه ۱۵ درصد، از مطالبات پیمانکار کسر کند. در صورتی که عدم توجه به اخطار مهندس مشاور برای اصلاح هر کار معیوب از سوی پیمانکار تکرار شود، کارفرما می‌تواند پیمان را طبق ماده ۴۶ فسخ نماید. (تصمیمات ناشی از نظارت بخش اجرا توسط مشاور)

البته این موضوع نافی نقش کارفرما در دخالت در جزییات کیفی و وارد شدن در پروژه‌ها نمی‌گردد، زیرا بر اساس بند (ه) ماده ۳۲ کارفرما حق دخالت در کار را برای خود محفوظ می‌داند.

ه- کارفرما در مدت اجرای پیمان، هر موقع که لازم بداند، توسط نمایندگان خود، عملیات پیمانکار را بازرسی می‌کند. پیمانکار موظف است که هر نوع اطلاعات و مدارکی را که مورد نیاز باشد، در اختیار نمایندگان کارفرما بگذارد و تسهیلات لازم را برای انجام این بازرسی‌ها فراهم سازد. (نظارت مستقیم بخش اجرا توسط کارفرما)

همچنین در ماده ۳۳ شرایط عمومی پیمان وظایف مهندس ناظر به عنوان بازوی کارگاهی و مقیم مهندس مشاور که به صورت مقیم انجام وظیفه می‌نماید، مشخص گردیده است.



ماده ۳۳. مهندس ناظر

الف- مهندس ناظر که نماینده مهندس مشاور در کارگاه است، وظیفه دارد که با توجه به اسناد و مدارک پیمان، در اجرای کار، نظارت و مراقبت دقیق به عمل آورد و مصالح و تجهیزاتی را که باید به مصرف برسد، براساس نقشه‌ها و مشخصات فنی مورد رسیدگی و آزمایش قرار دهد و هرگاه عیب و نقصی در آن‌ها یا در نحوه مهارت کارکنان یا چگونگی کار مشاهده کند، دستور رفع آن‌ها را به پیمانکار بدهد. همچنین هرگاه بعضی از ماشین‌آلات معیوب باشد به طوری که نتوان با آن‌ها کار را طبق مشخصات فنی انجام داد، مهندس ناظر تعمیر یا تعویض و تغییر آن‌ها را از پیمانکار می‌خواهد. (تأمین کیفیت بخش اجرا توسط مهندس ناظر)

د- با وجود نظارتی که از طرف مهندس ناظر در اجرای کارها به عمل می‌آید، کارفرما و مهندس مشاور حق دارند مصالح مصرفی و کارهای انجام یافته را مورد رسیدگی قرار دهند و اگر مشخصات آن‌ها را مغایر نقشه‌ها و مشخصات فنی تشخیص دهند، پیمانکار متعهد است مصالح و کارهای معیوب را به هزینه خود تعویض نماید. به هر حال، نظارت مهندس ناظر از مسوولیت پیمانکار نمی‌کاهد و سلب حق از کارفرما و مهندس مشاور نمی‌کند. (تأمین کیفیت بخش اجرا توسط مهندس مشاور و کارفرما)

۱-۲-۲- نقش مشاور در قراردادهای دو عاملی

مشاور در قراردادهای دو عاملی در دوره اجرا دو نقش را می‌تواند بپذیرد. در حالت اول به عنوان همکار طراحی و QC پیمانکار وارد مشارکت با یک پیمانکار شده و مسوولیت بخش فنی را از دیدگاه پیمانکاری قبول کند. در این حالت میزان نقش و مسوولیت مشاور کاملاً بستگی به قرارداد داخلی مشاور و پیمانکار داشته و ضوابط همسانی برای آن وجود ندارد. در حالت دوم مشاور می‌تواند نقش مشاور کارفرما را پذیرفته و بر اساس ضوابط خاصی که در این باره وجود دارد، نقش کنترل طراحی و اجرای کار را از ناحیه پیمانکار دو عاملی (طرح و ساخت یا EPC) بپذیرد. در خصوص حالت دوم در «شرح خدمات مشاور کارفرما در ضوابط طرح و ساخت صنعتی» از مجموعه ضوابط طرح و ساخت صنعتی (نشریه ۵۴۹۰)، که با نام پیوست ۸ در شرایط عمومی پیمان طرح و ساخت نیز از آن یاد شده است، موارد متعددی عنوان شده است که آن مواردی که به امر تأمین کیفیت در زمان اجرا اختصاص داشته و یا در آن اثرگذار است در ادامه ذکر می‌گردد. لازم به ذکر است مشابه همین شرح خدمات با اندکی اختلاف در ضوابط طرح و ساخت غیرصنعتی موسوم به EPC Package 84 تکرار شده است. در ادامه بخش‌های مرتبط این شرح خدمات که به موضوع نظارت و کیفیت ارتباط دارد، ذکر می‌گردد. شایان ذکر است فعالیتهایی که ارتباط مستقیم با موضوع پیدا می‌کنند، به صورت پررنگ نمایش داده می‌شود.

۲- خدمات برنامه‌ریزی و کنترل پیشرفت کار

۱-۲- تهیه برنامه سطح‌بندی کنترل پروژه و نظارت بر ایجاد سیستم‌های کنترل پروژه از سوی پیمانکار

۲-۲- بررسی و تصویب برنامه تفصیلی فعالیت‌های مهندسی، تدارک کالا، ساختمان و نصب، راه‌اندازی و تحویل تهیه شده به وسیله پیمانکار.

۳-۲- تهیه نمودار سازمان اجرایی پروژه و تعیین شرح کلی وظایف عوامل اجرایی، و نحوه ارتباط بین آن‌ها.

۲-۵- ایجاد و حفظ هماهنگی بین فعالیت‌های پروژه و عوامل اجرایی آن.

۲-۷- تهیه گزارش ماهانه و جمع‌بندی شده پیشرفت فعالیت‌های پروژه‌ای، شامل مهندسی، تدارک کالا، ساختمان و نصب، راه‌اندازی و تحویل و مقایسه کار و هزینه انجام شده با برنامه زمانی و بودجه، تحلیل انحراف از برنامه زمانی و بودجه، ارائه راه حل برای جبران آن‌ها و پیش‌بینی هزینه سه ماه آینده.

۳- خدمات مهندسی

۳-۷- بررسی و تایید فهرست وسایل آزمایشگاهی و ابزار خاص

۳-۹- بررسی و اظهار نظر در مورد تجدید نظر پیشنهادی پیمانکار در نقشه‌ها و مشخصات فنی، با توجه به ضرورت‌های اجرایی و در جهت تطبیق با یافته‌ها و شرایط جدید و تامین نیازهای برنامه زمانی.

۳-۱۰- پیگیری تهیه دستورالعمل‌های نصب و راه‌اندازی تجهیزات و ماشین‌آلات از سوی پیمانکار، و تایید کفایت این مدارک.

۳-۱۱- بررسی و تایید دستورالعمل‌های نگهداری مصالح و تجهیزات در کارگاه، یا پس از نصب.

۳-۱۲- پیگیری تهیه دستورالعمل‌های نگهداری و راهبری تجهیزات و ماشین‌آلات از سوی پیمانکار، تنظیم و تایید کفایت این مدارک.

۳-۱۳- نگهداری نقشه‌ها و مدارک فنی تولید شده برای پروژه تا پایان کار، و تحویل آن‌ها به کارفرما

۴- خدمات کالا (تدارک مواد، مصالح و تجهیزات)

۴-۱- مراقبت و پیگیری فعالیت‌های تدارک مواد، مصالح و تجهیزات، شامل ساخت، بازرسی فنی، بیمه، حمل، ترخیص و تحویل، در چارچوب برنامه زمانی.

۴-۲- مراقبت در انجام خدمات بازرسی فنی در کارخانه سازنده تجهیزات، شامل خدمات نظارت بر ساخت تجهیزات، نظارت بر آزمایش‌های نهایی تجهیزات، نظارت بر انبارداری و نگهداری در کارخانه سازنده، نظارت بر بسته‌بندی و صدور اجازه خروج.

۴-۳- بازبینی و تایید مدارک فنی، به منظور تطابق مشخصات فنی آن‌ها با شرایط قرارداد و استانداردهای مجاز.

۴-۴- بازبینی و تایید دستورالعمل های آزمایش های کارخانه ای، به منظور تطابق با قرارداد و استانداردهای مجاز.

۴-۵- تایید سیستم های کدگذاری و انبارداری، گردش انبار و مدارک انبار.

۵- خدمات ساختمان و نصب

۵-۲- بررسی و تایید طرح جانمایی تجهیز کارگاه، تهیه شده به وسیله پیمانکار در چارچوب طرح کلی تجهیز کارگاه.

۵-۳- ایجاد و حفظ هماهنگی عملیات پروژه، با پروژه های دیگری که دارای ارتباط و تاثیر متقابل با این پروژه هستند.

۵-۶- تایید صلاحیت پیمانکاران دست دوم.

۵-۷- بازبینی مستمر و منظم نیروی انسانی و ماشین آلات مورد نیاز اجرای پروژه و حصول اطمینان از تناسب آنها با بارکاری و برنامه تامین آنها.

۵-۸- مطلع ساختن فوری کارفرما از هرگونه رویداد غیرمتعارف یا مساله پیش بینی نشده در پروژه.

۵-۹- کنترل نحوه نگهداری و انبارداری مواد، مصالح و تجهیزات

۵-۱۰- کنترل نحوه نگهداری کارهای اجرا شده، و تجهیزات نصب شده.

۵-۱۱- کنترل تکمیل عملیات ساختمان، نصب، پیش راه اندازی و صدور گواهی تکمیل مکانیکی، برای شروع راه اندازی

۵-۱۳- تعیین تکلیف ساختمان های موقت، پیگیری برچیدن یا تخریب تاسیسات و ساختمان های موقت، جمع آوری و خارج نمودن مواد، مصالح و پاک سازی کارگاه.

۶- خدمات نظارت (کنترل کیفیت)

۶-۱- بررسی و تایید نیروی انسانی کنترل کیفی پیمانکار و حصول اطمینان از به کارگیری افراد واجد صلاحیت با تجهیزات کافی، برای انجام خدمات نظارت و بازرسی فنی.

۶-۲- حصول اطمینان از رعایت روش ها و ضوابط کنترل کیفیت کارهای طراحی

۶-۳- حصول اطمینان از رعایت دستورالعمل های کنترل کیفیت کارهای ساختمان و نصب

۶-۴- حصول اطمینان از کاربرد روش های مناسب برای اجرای کار.

توضیح: با توجه به مسئولیت های پیمانکار در روش طرح و ساخت، علاوه بر نظارتی که از سوی مشاور کارفرما اعمال می شود، تضمین کیفیت، با ایجاد سیستم خود کنترلی در درون سازمان پیمانکار حاصل می گردد. در ارزیابی توان اجرای کار پیمانکار، سازمان پیمانکار از نظر قابلیت کنترل درون سازمانی مورد ارزیابی قرار می گیرد. واحد کنترل کیفی

پیمانکار متشکل از کارشناسان خبره و خوشنام در مرحله ارزیابی توان اجرای کار به کارفرما معرفی می‌شوند و مورد تایید قرار می‌گیرند. این واحد شامل مهندسان طراح برجسته در هر رشته کاری برای کنترل طراحی و مهندسان خبره کنترل کیفی برای کنترل عملیات ساختمان و نصب و راه‌اندازی می‌باشد. در هر مرحله، طراحی که توسط واحد طراحی نهایی می‌شود، باید به وسیله واحد کنترل طراحی پیمانکار که مستقل از واحد طراحی است، تایید شود و به همین ترتیب در مرحله اجرا نیز عملیات ساختمان و نصب و راه‌اندازی باید از نظر تطبیق مشخصات فنی و نقشه‌های اجرایی به وسیله واحد کنترل کیفی پیمانکار که مستقل از واحد اجرایی است، کنترل و تایید گردد (کنترل کیفیت از ناحیه مشاور همکار پیمانکار).

اعمال نظارت و کنترل درون سازمان پیمانکار به تنهایی نمی‌تواند اطمینان لازم برای کنترل کیفی کارها را برای کارفرما فراهم آورد از این رو، مشاور کارفرما، باید در مراحل طراحی و ساخت و راه‌اندازی نیز از طرف کارفرما بر کیفیت و کمیت کارها نظارت کند.

مشاور کارفرما باید در ارتباط مستقیم با واحد کنترل کیفی پیمانکار با انجام بررسی‌های لازم بر خدمات کنترل کیفیت که از سوی پیمانکار اعمال می‌شود، نظارت کند و در مراحل مختلف طراحی و اجرا پس از حصول اطمینان از صحت انجام کار، تاییدیه‌های لازم را صادر نماید. مشاور کارفرما در صورتی که لازم بداند به صورت موردی و به طور مستقیم با انجام برداشت‌ها، کنترل‌ها و دستور آزمایش‌های لازم، از صحت کارهای طراحی و عملیات ساخت و نصب اطمینان حاصل می‌نماید.

۷- خدمات و راه‌اندازی و تحویل

۷-۳- حصول اطمینان از انجام تمام کنترل‌ها و بازرسی‌های ایمنی، و رعایت کامل نکات ایمن برای شروع راه‌اندازی.

۷-۴- هماهنگی فعالیت‌های راه‌اندازی و عوامل درگیر، نظارت بر انجام آزمایش‌های راه‌اندازی، و تاییدیه‌ها و گواهی‌های لازم در مراحل مختلف راه‌اندازی.

۷-۵- هماهنگی فعالیت‌های بهره‌برداری آزمایشی و عوامل درگیر، نظارت بر انجام آزمایش‌های کارایی، و صدور تاییدیه‌ها و گواهی‌های لازم در مراحل مختلف بهره‌برداری آزمایشی، و آزمایش‌های کارایی و مقایسه با ضوابط کارایی تعیین شده در قرارداد، تعیین میزان انحراف آن‌ها و در صورت لزوم، اعمال جرایم.

۷-۶- حصول اطمینان از تهیه گزارش نتایج آزمایش‌های کارایی طرح، فرایندها، سیستم‌ها و تجهیزات عمده تشکیل دهنده آن، شامل موارد زیر:

- ۷-۶-۱- حداکثر ظرفیت اندازه‌گیری شده تجهیزات و ماشین‌آلات، و تعیین گلوگاه‌های محدود کننده ظرفیت تولیدی واحدها، به منظور استفاده در هنگام تهیه طرح توسعه.
- ۷-۶-۲- نتایج عملکرد کارایی تجهیزات و ماشین‌آلات و مقایسه آن‌ها با مقادیر تعهد شده از سوی سازنده یا فروشنده، به منظور استفاده بهره‌بردار در مواقع بروز عیب.
- ۷-۶-۳- نتایج مربوط به عملکرد فرایند به کار گرفته شده، شامل مواد اولیه و مقایسه آن‌ها با مشخصات تعهد شده توسط فروشندگان دانش فنی و مواد اولیه.

۸- خدمات مربوط به دوره بهره‌برداری

- ۸-۱- تدارک نیازهای دوره بهره‌برداری: این بخش از خدمات، شامل فعالیت‌هایی به شرح زیر است، که باید به منظور تامین نیازهای دوره بهره‌برداری، با شروع عملیات اجرایی و طبق برنامه زمانی انجام شود، تا اطمینان از وجود آمادگی لازم برای ورود به موقع به دوره بهره‌برداری، حاصل شود.
- ۸-۲- خدمات دوره تضمین

۸-۲-۱- بازرسی و نظارت بر عملکرد طرح، در دوره تضمین.

- ۸-۲-۲- رسیدگی به نواقص و معایب احتمالی در دوره تضمین، تهیه فهرست آن‌ها و پیگیری رفع نواقص
- ۸-۲-۳- نظارت بر رفع نواقص و حصول اطمینان از رفع آن‌ها و انجام کارهای ترمیمی از سوی عوامل مربوط، و تایید گزارش بازرسی فنی در مورد رفع نواقص.
- ۸-۲-۴- حصول اطمینان از انجام تمام تعهدات و خدمات مهندسی، بازرسی فنی، تدارکاتی و اجرایی مربوط به دوره تضمین.
- با مقایسه شرح خدمات مشاور کارفرما در طرح‌های دو عاملی با شرح خدمات مشاور در دوره ساخت (طرح‌های سه عاملی) مشاهده می‌گردد، مشاور کارفرما در قراردادهای طرح و ساخت صنعتی وظیفه نظارتی کلان و عالی را در اختیار داشته و البته تعیین تکلیف اختلافات در آزمایشات نیز بر عهده وی می‌باشد.
- در شرایط عمومی پیمان «طرح و ساخت صنعتی نشریه ۵۴۹۰» درباره نقش و وظایف مشاور این گونه ذکر شده است:
- «۱-۸- مشاور کارفرما، شخصی حقوقی است که به عنوان عامل فنی کارفرما، برای انجام خدمات فنی در زمینه کارهای موضوع پیمان و به شرح ماده ۵۰، تعیین شده و در ماده ۷ موافقت‌نامه معرفی گردیده است.
- ۱-۹- بازرس فنی، شخصی است حقیقی یا حقوقی، که از سوی کارفرما به منظور نظارت بر فعالیت‌های کنترل کیفی کارهای انجام شده از سوی پیمانکار، به کار گمارده می‌شود تا زیر نظر مشاور کارفرما انجام وظیفه کند».



ماده ۵۰- مشاور و کارفرما

۵۰-۱- کارفرما، «مشاور کارفرما» موضوع ماده ۷ موافقت‌نامه را، به منظور استفاده از خدمات فنی و مهندسی وی به کار گمارده است. حدود وظایف و اختیارات مشاور کارفرما، در پیوست ۸ درج شده است. همچنین کارفرما ممکن است خدمات تخصصی بازرسی فنی بخش‌هایی از کارهای موضوع پیمان را به اشخاص یا موسسات فنی ذیصلاح واگذار کند، که زیر نظر مشاور کارفرما، انجام وظیفه نمایند.

۵۰-۲- مشاور کارفرما، برای انجام وظایف خود در بخش‌های مختلف کارهای طراحی، مهندسی، ساخت و تامین مصالح و تجهیزات، عملیات ساختمان و نصب، نمایندگانی را همراه با حدود وظایف و اختیارات آنها تعیین می‌کند. مشاور کارفرما یا نمایندگان وی، مجاز به کاستن و یا سلب مسوولیت پیمانکار از انجام تعهدات او و یا صدور دستوراتی که منجر به افزایش مدت اجرای پیمان و یا مبلغ پیمان شود نیستند، مگر در مواردی که به صراحت در پیوست ۸ تعیین تکلیف شده باشد.

در صورتی که نماینده مشاور کارفرما به کیفیت برخی از کارهای ناقص اعتراضی نکرده باشد، مشاور کارفرما می‌تواند کار یا کارهای انجام شده را بازرسی کند و به پیمانکار دستور رفع نقص آن را بدهد. در ماده ۵۱ می‌توان مشاهده کرد تهیه برنامه کنترل کیفیت و اجرای آن در دوره اجرا بر عهده پیمانکار بوده و مشاور کارفرما حسن انجام برنامه‌های کنترل کیفیت را نظارت می‌نماید.

ماده ۵۱- بازرسی و کنترل کیفی کار

۵۱-۱- پیمانکار، موظف به تحویل برنامه‌های کنترل کیفی کارهای مهندسی، ساخت مصالح و تجهیزات و عملیات ساختمان و نصب در تعهد خود، پیش از شروع هر بخش از کار، به مشاور کارفرماست. این برنامه‌ها، حاوی سازمان کنترل کیفی پیمانکار، همچنین مراحل و روش‌های انجام آزمایش‌ها، بازرسی‌ها و سایر کنترل‌های لازم است، که پس از تایید مشاور کارفرما ملاک عمل پیمانکار و مشاور کارفرما برای کنترل کیفی عملیات قرار می‌گیرد.

۵۱-۲- پیمانکار، موظف به انجام آزمایش‌ها و بازرسی‌های لازم کارها در محل تولید و ساخت مصالح و تجهیزات و یا در محل اجرای کارهای ساختمان و نصب، طبق مفاد پیمان است.

هرگاه انجام آزمایش‌های اضافی نسبت به موارد پیش‌بینی شده در پیمان، از پیمانکار درخواست شود، پیمانکار موظف به انجام آنهاست، می‌تواند در تمام مراحل آزمایش‌ها و بازرسی‌های فنی کارها، حضور یابد.

۵۱-۳- نماینده مشاور کارفرما، می‌تواند در تمام مراحل آزمایش‌ها و بازرسی‌های فنی کارها، حضور یابد. پیمانکار، موظف به تامین امکانات و تسهیلات و انجام هماهنگی‌های لازم، در محل تولید و ساخت مصالح و تجهیزات و یا در محل اجرای عملیات ساختمان و نصب، برای نماینده مشاور کارفرماست.

۵۱-۵- هرگاه بر طبق آزمایش‌ها و بازرسی‌ها و یا با اعلام مشاور کارفرما، قسمتی از کار ناقص یا معیوب باشد، پیمانکار موظف به رفع نقص و یا اصلاح کار و انجام مآزمایش‌ها و بازرسی‌های لازم در مورد کارهای اصلاح شده به هزینه خود اوست.

در صورتی که پیمانکار ظرف مدت متعارفی پس از اعلام مشاور کارفرما، نسبت به رفع نقص اقدام نکند، کارفرما می‌تواند با اخطار قبلی به پیمانکار، نسبت به انجام اصلاحات و رفع نقایص، اقدام کرده، و هزینه‌های مربوط را با احتساب هزینه‌های بالاسری، به حساب بدهی پیمانکار منظور نماید.

۵۱-۶- هرگاه در نتیجه آزمایش‌ها و بازرسی‌ها اشکال‌ها و نواقص مکرر در بخش یا بخش‌هایی از کارها مشاهده شود، که به نظر مشاور کارفرما ناشی از عدم به کارگیری نیروی انسانی ماهر، یا مصالح و تجهیزات نامرغوب، یا روش نامناسب، یا عدم به کارگیری تجهیزات ساختمانی مناسب برای کار باشد، مشاور کارفرما می‌تواند دستور توقف اجرای آن بخش یا بخش‌های کار را، تا رفع عوامل اشکال‌ها از سوی پیمانکار، صادر کند. این موضوع، هیچ حقی را برای پیمانکار، به منظور ادعای هزینه اضافی و یا افزایش مدت پیمان ایجاد نمی‌کند.

۵۱-۸- بازرگاری و حمل مصالح و تجهیزات که بنا به سفارش پیمانکار، به وسیله سازندگان مورد تایید کارفرما ساخته می‌شوند، تنها پس از بررسی مدارک بازرسی ساخت و کنترل نهایی، و صدور مجوز حمل توسط بازررس فنی یا مشاور کارفرما، مجاز است.

از سوی دیگر مشابه همین نگرش در شرایط عمومی پیمان طرح و ساخت غیرصنعتی نیز دیده شده و وظایف زیر برای مهندس مشاور ذکر شده است:

«۱-۱-۲-۴- مهندس مشاور یعنی شخصی که از طرف کارفرما به عنوان مهندس مشاور منصوب شده است و با منظورهایی که در پیمان آمده است فعالیت نموده و نام وی در پیوست پیشنهاد مناقصه تعیین گردیده است و یا هر شخص دیگری که در هر زمان توسط کارفرما طبق ماده ۳-۴ [جایگزینی مهندس مشاور] منصوب و به پیمانکار اعلام شود.

۱-۱-۲-۶- کارکنان کارفرما یعنی مهندس مشاور و دستیارانی که در ماده ۳-۲ / تفویض اختیار توسط مهندس مشاور به آن‌ها اشاره شده، و همه کارمندان، کارگران و کارکنان دیگر مهندس مشاور و کارفرما و سایر افرادی که به عنوان کارکنان کارفرما از سوی کارفرما یا مهندس مشاور به پیمانکار اعلام می‌شود».

۳-۱- اختیارات و وظایف مهندس مشاور

کارفرما باید برای انجام وظایف تعیین شده در پیمان، مهندس مشاور را منصوب کند. مهندس مشاور باید مهندسان و کارشناسان دیگر با صلاحیت مناسب داشته باشد تا بتواند از عهده انجام این وظایف برآید.

ج- هرگونه تایید، کنترل، گواهی، رضایت، معاینه، بازرسی، دستور، اخطار، پیشنهاد، درخواست، آزمایش یادگیر اقدام‌های مشابهی که مهندس مشاور انجام می‌دهد (از جمله نبود عدم تایید)، مسوولیت پیمانکار را از بابت

مسئولیت‌ها و تعهدات مقرر در پیمان، از جمله مسئولیت‌های مربوط به اشتباهات، از قلم افتادگی‌ها، مغایرت‌ها و عدم رعایت مقررات کاهش نمی‌دهد.

۳-۲- تفویض اختیار توسط مهندس مشاور

مهندس مشاور می‌تواند هر زمان که بخواهد به دستیارانش وظایفی را واگذار و یا اختیاراتی را تفویض کند و همچنین می‌تواند این واگذاری‌ها و تفویض‌ها را لغو کند. این دستیاران می‌توانند مهندس مقیم کارگاه و/یا بازرسان مستقل منصوب شده‌ای باشند که کار بازرسی و/یا آزمایش اقلامی از تجهیزات و/یا مصالح را انجام می‌دهند. انتصاب، تفویض اختیار و لغو آن‌ها باید به صورت کتبی بوده و تا زمانی که نسخه‌های آن را دو طرف دریافت نکرده باشند، نافذ نخواهد بود. مهندس مشاور حق واگذاری اختیار برای اخذ تصمیم توسط دستیاران را در مواردی که طبق ماده ۳-۵ [تصمیم‌ها] باشد، ندارد، مگر در مواردی که مورد توافق دو طرف قرار گرفته باشد.

۳-۳- دستورهای مهندس مشاور

مهندس مشاور می‌تواند طبق پیمان (در هر زمان) دستوراتی را به پیمانکار ابلاغ کند که برای اجرای کارها و اصلاح نواقص، ممکن است ضروری باشد. پیمانکار تنها باید دستوراتی را به کار بندد که مهندس مشاور یا دستیاران او، در حدود اختیارات تفویضی به ایشان، طبق مفاد همین فصل می‌دهند. اگر دستوری شامل تغییر باشد، فصل ۱۳ [تغییرها و اصلاح‌ها] به کار گرفته می‌شود. پیمانکار باید دستورهای مهندس مشاور یا دستیاران دارای اختیار وی را، در هر مورد مربوط به پیمان برآورده کند. این دستورها باید به‌طور کتبی داده شود.

۳-۵- تصمیم‌ها

در مواردی که شرایط پیمان مشخص می‌کند که مهندس مشاور طبق مفاد این ماده (ماده ۳-۵ [تصمیم‌ها]) در مورد موضوعی اقدام کند، مهندس مشاور باید در تلاش برای توافق با هر دو طرف مشورت کند. هرگاه، توافق قابل دستیابی نباشد مهندس مشاور باید با در نظر گرفتن همه جوانب نظر مستقل و منصفانه خود را منطبق با پیمان همراه با دلایل و جزئیات پشتیبان برای اخذ تصمیم به کارفرما اعلام کرده و رونوشتی از آن را، برای اطلاع پیمانکار ارسال کند. سپس کارفرما تصمیم خود را به مهندس مشاور و پیمانکار اعلام کرده و دو طرف باید هر موافقت یا تصمیم را اعمال کنند، مگر و تا زمانی که طبق فصل ۲۰ [ادعای، اختلاف‌ها و داوری] مورد تجدید نظر قرار گیرد. بر اساس ماده ۷-۳ مشاور از جانب کارفرما حق نظارت مستقیم بر کارها را در هر زمان که صلاح بداند، خواهد داشت.

۳-۷- بازرسی

کارکنان کارفرما باید در هر زمان معقول:

الف- به همه قسمت های کارگاه و به همه محلهایی که محل برداشت مصالح طبیعی می‌باشد، دسترسی کامل داشته باشند.

ب- در طول تولید، ساخت، و اجرای عملیات ساختمانی (در کارگاه و محل های دیگر) حق بررسی دقیق (معاینه)، بازرسی، اندازه‌گیری و آزمایش مصالح و کیفیت اجرا و کنترل پیشرفت ساخت تجهیزات و تولید مصالح را داشته باشند.

پیمانکار باید هر زمان که کاری آماده شده و پیش از آن که آن کار پوشیده شود یا از دید خارج شود یا به منظور انتقال یا انبار شدن، بسته‌بندی گردد، مراتب را به مهندس مشاور اعلام کند. آن‌گاه مهندس مشاور باید یا بدون تاخیر غیرموجه هرگونه معاینه، بازرسی، اندازه‌گیری و آزمایش مورد نظر را انجام داده یا باید بی‌درنگ به پیمانکار اعلام کند که نمی‌خواهد اقدام‌های یاد شده را انجام دهد. هرگاه پیمانکار به مهندس مشاور اعلام یادشده را ندهد، باید هر زمان که مهندس مشاور بخواهد پوشش کارهای پوشیده شده را برداشته و سپس وضعیت را به هزینه خود به وضع مناسب بازگرداند.

۴-۷- آزمایش

این ماده بر همه آزمایش‌های مشخص شده در پیمان، به غیر از آزمایش‌های پس از تکمیل (در صورت وجود) کاربرد دارد. مشاور می‌تواند طبق فصل ۱۳ [تغییرها و اصلاح‌ها] محل و جزییات آزمایش‌های تعیین شده را تغییر یا به پیمانکار دستور اجرای آزمایش‌های اضافی بدهد. اگر این تغییرات یا اضافه شدن آزمایش‌ها نشان دهد که تجهیزات، مصالح، یا کیفیت ساخت آزمایش شده منطبق با پیمان نیست، هزینه تغییرات، فارغ از شرایط دیگر پیمان، بر عهده پیمانکار می‌باشد.

۵-۷- عدم پذیرش

اگر در نتیجه معاینه، بازرسی، اندازه‌گیری یا آزمایشی معلوم شود که هر یک از تجهیزات، مصالح، طراحی‌ها، یا کیفیت ساخت ناقص است، یا به هر صورت دیگر منطبق با پیمان نیست، مهندس مشاور می‌تواند آن تجهیزات، مصالح، طراحی، یا کیفیت ساخت را با اعلام به پیمانکار همراه با دلایل رد کند. آن‌گاه، پیمانکار باید بی‌درنگ نواقص را برطرف و اطمینان ایجاد کند که اقلام رد شده منطبق با پیمان شده است.

۶-۷- کارهای علاج‌بخشی

فارغ از هر گونه آزمایش یا گواهی مصدق، مهندس مشاور می‌تواند به پیمانکار دستور دهد که:

الف- هر یک از تجهیزات یا مصالحی را که با پیمان منطبق نیست از کارگاه خارج کرده و جایگزین کند،

ب- کارهایی را که منطبق با پیمان نیستند تخریب یا برچیده و مجدداً اجرا کند،

ج- کارهایی را که به لحاظ ایمنی کارها، به دلیل بروز حادثه یا رویداد غیر قابل پیش‌بینی، یا به هر دلیل دیگری، به صورت اضطراری لازم باشد، اجرا کند.

۳-۱- بررسی موضوع نظارت در قراردادهای مشارکت عمومی و خصوصی و تفاوت آن با قراردادهای متعارف پیمانکاری

در طول قرن ۱۸ به دلیل افزایش ثروت، رشد جمعیت در اروپا و گسترش مستعمرات آن‌ها در سراسر دنیا، رشد اقتصادی فزاینده‌ای در این کشورها تجربه شد. همچنین با رشد علم و انقلاب صنعتی، آغاز فعالیت بخش خصوصی در این کشورها به وقوع پیوست. نهایتاً این چند عامل باعث شد که خصوصی‌سازی در تاسیسات عمومی مورد توجه قرار گیرد. سرانجام آدام اسمیت تئوری معروف خود را در سال ۱۷۷۶ میلادی در کتاب ثروت ملل، که در آن به آزادسازی در اقتصاد و نظام سرمایه‌داری تأکید شده بود، بر اساس تئوری‌های وی که در قرن ۱۹ میلادی توسط دول اروپایی مورد توجه قرار گرفت، برای دولت‌ها فقط سه نقش مقابل متصور شده بود. (۱) تأمین امنیت در مرزها؛ (۲) تأمین امنیت داخلی؛ و (۳) گسترش و تأمین خدماتی که بخش خصوصی قادر به ارائه آن‌ها نیست.

همچنین در سال ۱۹۳۶ اقتصاددان معروفی به نام جان کینز تئوری معروف خود را به نام عقاید کینزیسم منتشر ساخت. وی با بررسی روش‌های اقتصادی گوناگون، اقتصادی مرکب بر مبنای شراکت بخش خصوصی و دولتی را پیشنهاد داد. او در تئوری‌های خود وظایف متقابل را برای دولت‌ها متصور ساخته است: (۱) تأثیر و دخالت دولت‌ها در اقتصاد کلان (۲) سیاست‌گذاری دولت در امور اقتصادی؛ (۳) نظارت دولت بر اقتصاد؛ و (۴) حمایت دولت از بخش خصوصی مبنای اقتصادی کینز پس از مدت‌ها و در دهه‌ی ۱۹۸۰ در سطح کلان اقتصادی مورد توجه قرار گرفته و جنبه‌ی عملیاتی به خود گرفت. برای اولین بار در جهان، تورگوت اوزال نخست وزیر ترکیه در جهت توسعه‌ی زیرساخت‌های انرژی به خصوص صنعت برق در دهه‌ی ۱۹۸۰ در مجموعه قراردادهای BOT از آن استفاده نمود.

در انگلستان و تا قبل از سال ۱۹۸۹ دولت هیچ حقی مبنی بر بهره‌گیری از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساخت نداشت. قانونی موسوم به "Ryrie Rules" مانع از انجام چنین سرمایه‌گذاری‌هایی می‌شد. البته پروژه‌های جاده‌ای خارج از حوزه شمول این قانون بودند. تأسیس اتحادیه اروپایی و تصویب قوانین مختلفی مبنی بر کاهش کسری تجاری کشورهای عضو در سال به از کمترچهار درصد بودجه، سرانجام دولت کارگری جان میجر در کشور انگلستان را به شدت تحت فشار قرار داد تا به بازبینی در قانون مزبور پرداخته و امکان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساخت را در سال ۱۹۹۲ به وجود آورد که در اصطلاح مشارکت خصوصی - عمومی نامیده شد.

وزارت خزانه داری انگلستان بر این عقیده است PPP یک استراتژی مهم دولت این کشور برای تحویل خدمات مدرن و با کیفیت بالا، تحت تأثیر رقابت به مصرف‌کننده‌ی نهایی می‌باشد. این استراتژی طیف وسیعی از قراردادهای مشارکتی از سرمایه‌گذاری مشترک، مشوق مالی بخش خصوصی (PFI) و انتشار اوراق مشارکت را در برمی‌گیرد. وزارت کشور کانادا نیز بر این عقیده است که PPP قراردادهایی هستند بین دولت و بخش خصوصی جهت توسعه‌ی خدمات عمومی. چنین شراکتی بر مبنای شراکت در درآمد، مسئولیت، ریسک و سرمایه‌گذاری می‌باشد. وی همچنین

انواع فرم‌های این نوع قراردادها را بسیار متنوع و تحت تاثیر مواردی مانند میزان ریسک تخصیص یافته؛ میزان توانایی طرفین در مذاکرات قراردادی پروژه و میزان بهره‌مندی مصرف‌کننده‌ی نهایی از خدمات پروژه دانسته است.

دپارتمان سرمایه‌گذاری افریقای جنوبی هم بر این عقیده است که ساده‌ترین تعریف PPP بر پایه سه عنصر اصلی مقابل می‌باشد: (۱) یک توافق‌نامه‌ی قراردادی است که در آن بخش خصوصی به صورت بلندمدت با بخش دولتی وارد شراکت می‌شود. (۲) قراردادی است که در آن انتقال ریسک به بخش خصوصی به صورت قابل توجهی صورت گیرد؛ و (۳) قراردادی است که در آن کسب درآمد از محل فروش خدمات حاصل از پروژه به مردم و یا دولت یا ترکیبی از هر دو اتفاق می‌افتد.

با این حال تعریف زیر بیان‌کننده مجموع نظرات اکثر نظریه‌پردازان در این زمینه بوده است:

به این ترتیب چنین می‌توان نتیجه‌گیری نمود که PPP در پروژه‌ها عبارت است از مشارکت طرفین در طی قراردادهای بلندمدت جهت توسعه‌ی پروژه‌های زیرساخت که به طور کلی بخش دولتی مسئولیت توسعه‌ی آن‌ها را بر عهده دارد. این قراردادها شامل طیف وسیعی از قراردادها می‌شوند که از آن جمله می‌توان به مجموعه قراردادهای BOT اشاره نمود.

با توجه به نوع و چگونگی مشارکت، وظایف و مسئولیت‌های گوناگونی را می‌توان برای طرفین متصور شد. به این ترتیب بخش دولتی در این نوع قراردادها در موارد زیر مسئول خواهد بود:

- تصمیم‌گیری در مورد اهداف؛
 - تعریف و مشخص نمودن اهداف و تعیین چارچوب‌های لازم جهت دستیابی به اهداف مذکور؛
 - کسب اطمینان از اینکه تمامی اهداف بخش دولتی قابل حصول می‌باشند؛
 - تصمیم‌گیری برای این که آیا منابع دولتی برای خرید خدمات از بخش خصوصی کافی است؟
 - ارزیابی سلامت، ایمنی، کیفیت و عملکرد بخش خصوصی؛
 - تعریف استانداردهای موردنیاز.
- به این ترتیب هرچند بخش دولتی امتیاز خدمات‌دهی در مورد سرویسی خاص را به صورت بلندمدت به بخش خصوصی واگذار می‌نماید، با این حال مسئولیت خدمات ارائه شده به مردم بر عهده‌ی بخش دولتی است و باید در مقابل مصرف‌کننده‌ی نهایی پاسخگو باشد.
- بخش خصوصی نیز در این نوع قراردادها و در بیش‌تر اوقات و بر اساس اهداف تعیین شده باید به موارد زیر توجه داشته باشد:

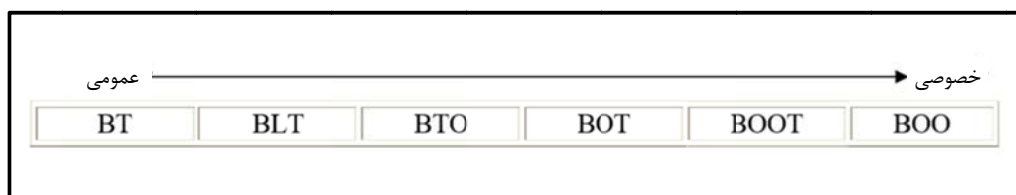
- درآمد زایی از طریق بازار؛
- تمرکز و پاسخ‌گویی به نیازها و خواسته‌های مصرف‌کننده‌ی نهایی؛
- بهره‌گیری از نوآوری و رویکردهای مدرن؛
- بهره‌گیری از توانایی‌های مدیریتی و کسب و کار در جهت اهداف.



به این ترتیب مسوولیت بهره‌برداری در بیش‌تر موارد بر اساس محدوده‌ی تعریف شده بر عهده‌ی بخش خصوصی بوده و برحسب موقعیت مسوولیت سرمایه‌گذاری با طرفین و یا بخش خصوصی خواهد بود.

استفاده از انواع روشهای مشارکت عمومی-خصوصی برای تامین مالی پروژه‌های عمرانی دارای محسنات بسیاری است که می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- استفاده از سرمایه‌های بخش خصوصی به عنوان منابع جدید مالی که باعث کاهش بار مالی دولت و افزایش ظرفیت مالی در دسترس می‌گردد.
 - ایجاد قابلیت لازم جهت تسریع در انجام پروژه‌های عمرانی که در غیر این صورت به دلیل عدم وجود منابع مالی مناسب قابل اجرا نمی‌باشند.
 - استفاده از سرمایه و خلاقیت بخش خصوصی، تکنولوژی‌های نوین در جهت کاهش هزینه‌های اجرایی پروژه‌ها، کاهش مدت زمان اجرا و افزایش بهره‌وری فعالیت‌ها
 - انتقال ریسک‌ها و مسوولیت‌های پروژه به سرمایه‌گذار که در این صورت وی مسوول بهره‌برداری، نگهداری و تامین محصول حاصل از پروژه برای یک مدت زمان معین می‌باشد.
 - مشارکت سرمایه‌گذاران متخصص بخش خصوصی که ضمانتی است در راستای اجرای اقتصادی پروژه
 - انتقال تکنولوژی، آموزش نیروهای محلی و توسعه بازار سرمایه ملی
 - بر خلاف خصوصی‌سازی کامل، در این روش دولت کنترل استراتژیک بر پروژه را حفظ می‌نماید و در برخی انواع این روش تاسیسات نیز پس از خاتمه مدت زمان قرارداد به دولت بازگردانده می‌شوند.
- براساس میزان سرمایه‌گذاری و مالکیت بخش خصوصی در ساختارهای مشارکت می‌توان آنها را به چند گروه تقسیم کرد. جدول تقسیم زیر نمایی کلی از این مرزبندی را نشان می‌دهد.



شکل ۱-۴- طیف انواع روش‌های مشارکت عمومی خصوصی

BT: قراردادی است که بر مبنای آن شرکت سرمایه‌گذار خارجی به هزینه خود ساخت یک پروژه را بر عهده گرفته و آنچه را ساخته است به دولت واگذار می‌کند و هیچ ادعایی هم در مورد بهره‌برداری از آن پروژه و کسب سود از آن ندارد. دولت کل سرمایه‌گذاری پروژه را براساس برنامه زمانی مورد توافق بازپرداخت می‌کند. این قرارداد ممکن است در ساخت هر پروژه زیربنایی یا توسعه‌ای از جمله امکانات بسیار مهم و حساس که به دلیل مسایل امنیتی یا به دلایل استراتژیک مهم هستند و باید به طور مستقیم توسط دولت مورد بهره‌برداری قرار گیرند.

BLT: قراردادی است که بر اساس آن سازنده، تامین مالی و ساخت پروژه زیربنایی را برعهده می‌گیرد و براساس مرحله‌ی تکمیل پروژه، آن را برای یک دوره معین و براساس یک قرارداد اجاره به دولت واگذار می‌کند. بعد از آن مالکیت تسهیلات به طور خودکار به دولت منتقل می‌شود.

BTO: قراردادی است که براساس آن دولت، قرارداد ساخت یک تسهیلات زیربنایی را با یک سازنده براساس قرارداد کلید گردان با در نظر گرفتن هزینه‌های بالاسری، تاخیرات و ریسک‌های عملکردی و اجرایی می‌بندد. به محض اینکه تسهیلات توانست به حد مطلوب بهره‌برداری برسد، سازنده حق بهره‌برداری از تسهیلات و جمع‌آوری حق استفاده‌ها را تحت یک موافقت‌نامه اعطای حق امتیاز به دست می‌آورد. حق مالکیت تسهیلات اغلب به دولت، آژانس دولتی یا سازمان محلی در این موافقت‌نامه واگذار می‌شود.

BOT: قراردادی است که بر اساس آن سازنده، تامین مالی و ساخت که شامل تامین مالی برای یک پروژه زیربنایی خاص و بهره‌برداری و نگهداری از آن است را برعهده می‌گیرد. سازنده از این تسهیلات در یک دوره زمانی معین بهره‌برداری می‌کند و در این دوره اجازه دریافت عوارض، حق عضویت و اجاره بهای مناسب از استفاده‌کنندگان برای بازپرداخت سرمایه‌گذاری پروژه را دارد و این مبالغ نباید از آنچه که در مناقصه پیشنهاد شده یا براساس مذاکرات و موارد ثبت شده در پیمان آمده است، افزایش پیدا کند. سازنده در پایان دوره‌ای که در موافقت‌نامه اعطای حق امتیاز معین شده است، تسهیلات را به دولت انتقال می‌دهد. در این موافقت‌نامه وضعیت عرضه و بهره‌برداری از تسهیلات مشخص شده است و در طی آن عرضه‌کننده تجهیزات و ماشین‌آلات، بهره‌برداری از تاسیسات را بر عهده می‌گیرد و بنا به درخواست و علاقمندی دولت در طی این دوره انتقال تکنولوژی و آموزش کارکنان را نیز انجام می‌دهد.

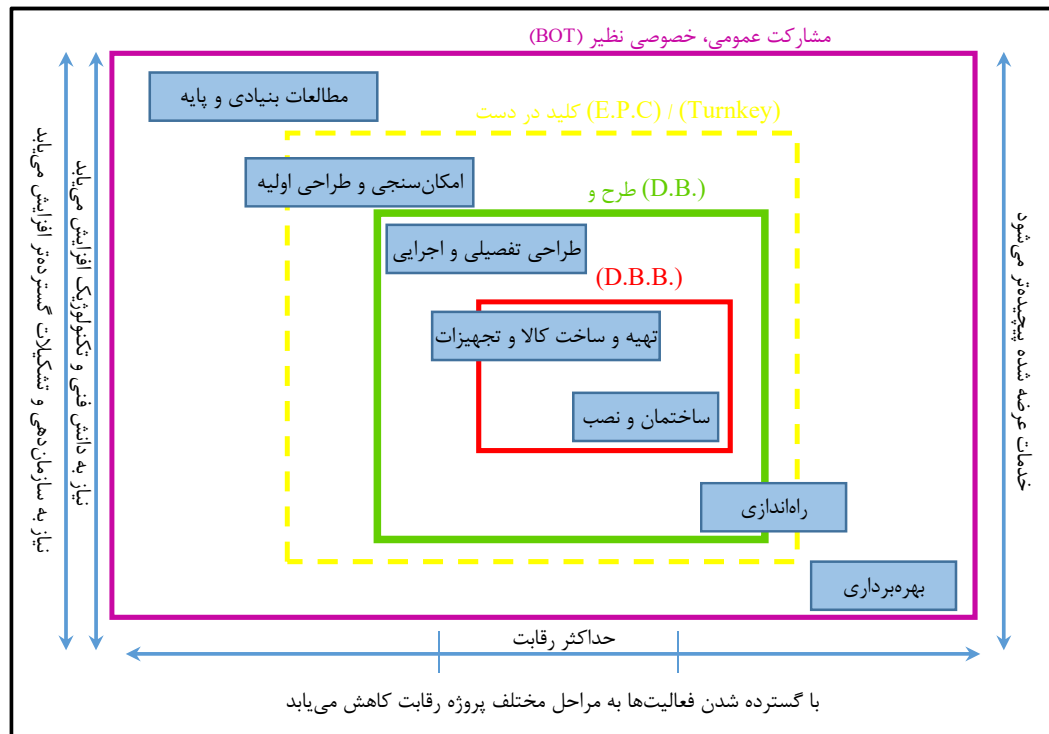
BOO: قراردادی است که در طی آن سازنده مسئول تامین مالی، ساخت، مالکیت، بهره‌برداری و نگهداری از یک تسهیلات زیربنایی یا توسعه‌ای است. بر این اساس سازنده مجاز به پوشش کل هزینه‌های سرمایه‌گذاری از طریق جمع‌آوری عوارض استفاده از تسهیلات از استفاده‌کنندگان از آن است. سازنده در طی پروژه مالک دارایی است و ممکن است بهره‌برداری و نگهداری از این تسهیلات را به یک بهره‌بردار واگذار کند. انتقال پروژه به دولت در این ساختار پیش‌بینی نشده است و عموماً پس از اتمام قرارداد تاسیسات بایستی توسط سرمایه‌گذار برچیده و زمین آن تحویل دولت داده شود.

BOOT: قراردادی است که در طی آن سازنده متولی تامین مالی، ساخت، نگهداری و بهره‌برداری از یک پروژه است و پروژه در یک دوره زمانی معین در اختیار و مالکیت سازنده است. در طی دوره بهره‌برداری سازنده براساس آنچه در موافقت‌نامه اعطای حق امتیاز آمده است اجازه فروش محصول به استفاده‌کنندگان از این تسهیلات را برای پوشش سرمایه‌گذاری پروژه، خواهد داشت. سازنده برای انتقال پروژه به دولت بعد از خاتمه دوره معین شده بهره‌برداری متعهد است. البته با همین منطبق قراردادهای مشابه دیگری نیز نظیر ROT, BOM, BLO نیز تدوین و عرضه شده‌اند.



جایگاه نظارت در قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی

با عنایت به مفهوم و هدف اصلی نظارت در پروژه که عبارت است از مراقبت به منظور بررسی میزان تحقق اهداف مورد نظر به ویژه کیفیت در پروژه و از آنجا که کاملاً پروژه‌های مشارکتی از حیث چرخه حیات با پروژه‌های پیمانکاری متفاوت هستند، لذا مفهوم نظارت نیز نه از لحاظ معنا بلکه از منظر کارکردها تمایز پیدا می‌کند. در شکل زیر پوشش چرخه حیات پروژه در انواع روش‌های انجام پروژه از جمله روش‌های مشارکتی نیز مشاهده می‌گردد.

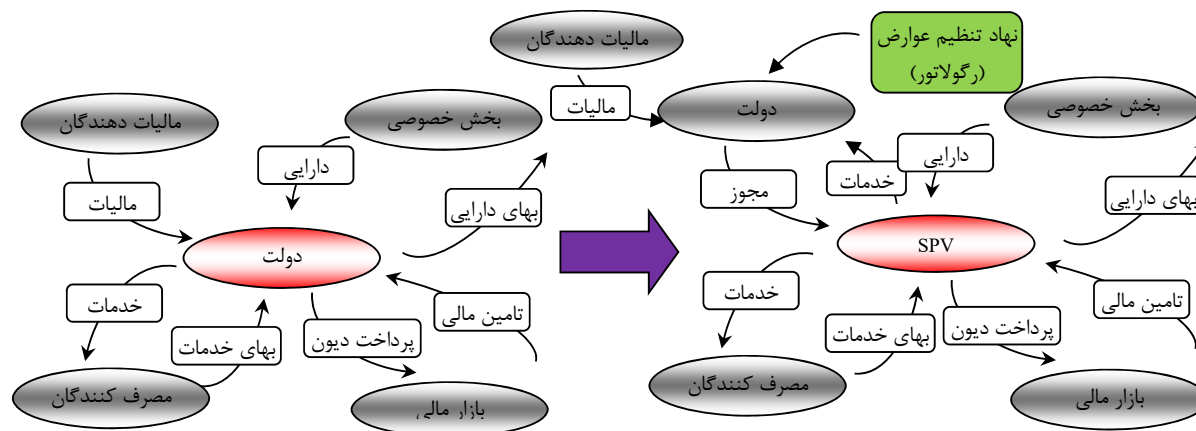


شکل ۱-۵- مقایسه انواع روش‌های انجام پروژه در چرخه حیات پروژه

در قراردادهای مشارکتی برخلاف قراردادهای پیمانکاری، شرح خدمات سرمایه‌گذار کاملاً گسترده بوده و از مراحل طراحی‌های اولیه تا اجرا و راه‌اندازی و حتی بهره‌برداری را دربر می‌گیرد. از این رو دغدغه‌های اصلی که منجر به ایجاد نظارت در قراردادهای پیمانکاری می‌گردد باید به نوع دیگری پاسخ داده شود. به عنوان نمونه از آنجا که منافع سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر هر دو در اتمام به موقع و بهره‌برداری کامل از پروژه هم‌سو و هم‌راستا می‌باشند، اهداف مربوط به مراقبت به منظور دستیابی به زمان و هزینه مقرر در قراردادهای پیمانکاری، در قراردادهای مشارکتی کمرنگ‌تر می‌شود، ولی زمینه‌های دیگر کیفیت پررنگ‌تر می‌گردد. البته کیفیت در دوره اجرا ممکن است با همان استدلال قبل که منافع سرمایه‌گذار در تامین کیفیت اجرا نهفته است پاسخ داده شود که نهایتاً منجر به سودآوری بیشتر، بهره‌برداری آسان‌تر و مخارج کم‌تر گردد، ولی برخی مواعید کلیدی دیگر طرح همچنان نیازمند دقت و بررسی بالایی است مانند طراحی منطبق با ضوابط و یا شرایط انتقال و بازسازی و نوسازی (اورهال) های قبل از آن در دوره بهره‌برداری تجاری.

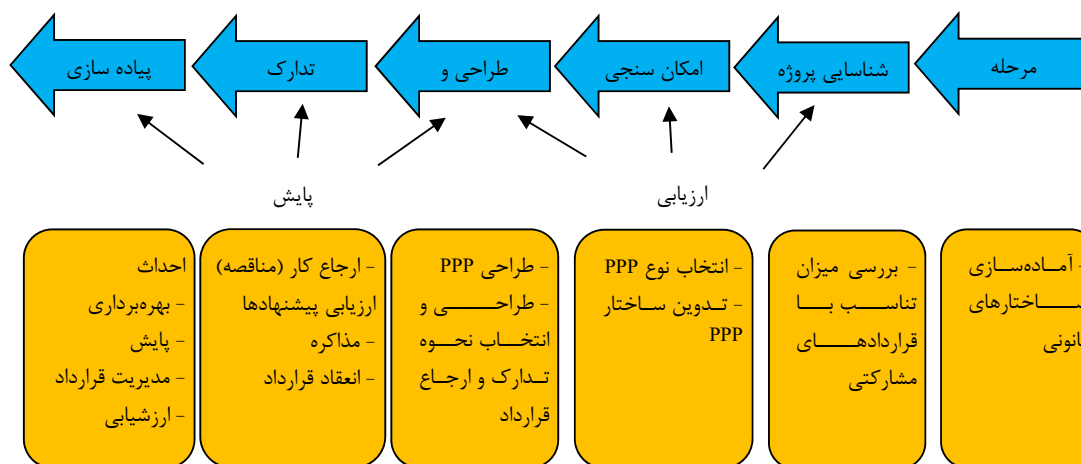
بدین ترتیب با به حاشیه رفتن نگرانی‌ها در رابطه با احتمال انحراف پیمانکار از مجموعه ضوابط خواسته شده که ناشی از تبدیل هویت «پیمانکاری» به عنوان فردی که پس از اتمام پروژه از آن خداحافظی کرده به «سرمایه‌گذاری» که مسوولانه ده‌ها سال در کنار پروژه زندگی خواهد کرد، می‌توان سطح نظارت‌ها و مراقبت‌های کارفرمایی و مشاوره‌ای را کاهش داده و به بخش‌هایی که ممکن است همچنان در معرض خطر باشند، محدود نمود.

تغییر ساختار پروژه‌های مشارکتی در مقایسه با قراردادهای پیمانکاری در شکل زیر مشاهده می‌گردد. در این قراردادها محور کار از کارفرما (دولت) گرفته شده و مرکزیت کار به شرکت پروژه منتقل می‌گردد که وظیفه کلیه حرکت‌های پروژه را از مطالعات تا بهره‌برداری بر عهده دارد. بنابراین میزان نظارت و دخالتی که دولت و دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در پروژه داشته باشند نیز به تناسب کاهش نقش در دوره مطالعات و اجرا کاهش می‌یابد.



شکل ۱-۶- تغییر جایگاه محوری دولت در قراردادهای پیمانکاری به نقش فرعی در قراردادهای مشارکتی

البته نباید از نظر دور داشت که از آنجا که نهایتاً پروژه به دولت بازگردانده می‌شود و از طرفی با توجه به نقش حاکمیتی دولت و مسوولیت تأمین خدمات زیربنایی با کیفیت مورد نظر در دوره بهره‌برداری تجاری برای عموم مصرف کنندگان و مردم لازم است نظارت‌های دقیق در این راستا انجام گیرد تا اطمینان از این موضوع حاصل گردد. بدین ترتیب به جز در مقاطع و مواعید کلیدی پروژه که ضرورت نظارت دقیق وجود دارد، می‌توان در سایر مراحل پروژه برای روند بررسی اجمالی و مراقبت کلان پروژه به منظور کسب آگاهی از میزان پیشرفت آن و وقایع اتفاق افتاده، به جای نظارت از عبارت پایش^۱ استفاده کرد.



شکل ۱-۷- فعالیتهای نظارتی در چرخه عمر قرارداد مشارکتی (United Nations Economic Commission for Europe, 2000)



shaghool.ir

فصل ۲

**بررسی تجارب و الگوهای مختلف
نظارت در قراردادهای مشارکت
عمومی خصوصی در مراجع معتبر
بین‌المللی و کشورهای پیشرو در این
زمینه**





shaghool.ir

۲-۱- مقدمه

در این فصل بر اساس جستجو در منابع مرتبط به مجموعه ضوابط و مقررات مشارکتهای عمومی و خصوصی به سوالات زیر پاسخ داده می‌شود

- سطح و نوع نظارت متداول و مورد نیاز در هر یک از مراحل پروژه
 - میزان گستردگی حوزه خدمات و اختیارات مشاور سرمایه‌پذیر در امر نظارت
 - تعیین اقلام قابل تحویل از سوی مشاور سرمایه‌پذیر در پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی به سرمایه‌پذیر
 - نوع تخصص‌های مورد نیاز در تیم مشاور سرمایه‌پذیر
 - نحوه تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مشاور سرمایه‌پذیر
 - نحوه تعیین حق الزحمه مشاور سرمایه‌پذیر و چگونگی پرداخت‌ها
 - نقش مشاور سرمایه‌پذیر در حل و فصل اختلافات به وجود آمده بین سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر
- در این راستا سه مرجع معتبر و مهم که مستقیماً به موضوع نقش مشاور سرمایه‌پذیر پرداخته‌اند، مورد توجه و بررسی قرار گرفتند و در ادامه به تفصیل مقررات مندرج در هر کدام ارائه می‌گردد. این سه مرجع عبارتند از:

- بانک جهانی
- کشور انگلستان
- اتحادیه اروپا

۲-۲- بانک جهانی

اولین منبع مورد استفاده نشریه منتشره از سوی اداره مشاوره زیرساخت‌های عمومی خصوصی^۱ از ادارات تابعه بانک جهانی در سال ۲۰۱۰ است. این دستورالعمل تحت عنوان «راهنمای استخدام و مدیریت مشاوران برای مشارکت بخش خصوصی در زیرساخت‌ها»^۲ منتشر گردیده و در سه جلد با زبانی ساده نحوه به کارگیری و استفاده از توانمندی‌های مشاوران به ویژه مشاوران بیرونی را به منظور پیاده‌سازی پروژه‌های مشارکتی بیان می‌دارد. این نشریه عمدتاً با هدف استفاده توسط مقامات رسمی و دولتی تهیه شده و در آن تلاش شده است از نگاه مدیران دستگاه‌های اجرایی دولتی که در حال شناخت و ورود به بازار پروژه‌های مشارکتی هستند، به موضوع پرداخته شود.

1- Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF)

2- A Guide for Hiring and Managing Advisors for Private Participation in Infrastructure

در جلد اول این نشریه آمده است، پروژه‌های مشارکتی چیستند و مشاوران چگونه می‌توانند در این پروژه‌ها کمک نمایند. در جلد دوم نشریه به موضوع آژانس‌های کمک دهنده منابع مالی و نحوه دریافت منابع مالی از این نهادها و موسسات نظیر بانک‌های توسعه‌ای و وام دهنده پرداخته شده است و در جلد سوم موضوع نحوه انتخاب و مدیریت صحیح مشاوران در پروژه‌های مشارکتی به تفصیل مورد بحث قرار گرفته است.



۲-۲-۱- ضرورت نیاز به مشاورین

دولت‌هایی که در شرف ورود به طرح‌های مشارکت عمومی خصوصی هستند، نایبستی بدون بهره‌مندی از کمک بیرونی به این طرح‌ها وارد شوند. زیرساخت‌ها بخش بزرگ و نسبتاً پیچیده‌ای از اقتصاد ملی هر کشوری است. تامین مقرون به صرفه برق، تامین مطمئن آب، خدمات مخابراتی موثر و سیستم‌های حمل و نقل قابل اعتماد برای رشد اقتصادی هر کشور و بهبود کیفیت زندگی شهروندان آن حیاتی است. مشاوران متخصص بیرونی می‌توانند تخصص و تجربه لازم را برای اطمینان از موفقیت در روند مشارکت‌ها ارائه دهند و از سوی دیگر واجد استقلال لازم در جهت مشاوره‌های دقیق و منصفانه بوده و بستر حرکت طرح را در مسیر مناسب در جهت کسب اطمینان طرفین مشارکت فراهم می‌سازند.

- مشارکت بخش خصوصی در آینده هر کشور، به اعتمادسازی هم از جانب سرمایه‌گذاران و هم از جانب دولت‌ها بستگی دارد. نقش مشاوران تاثیر مستقیم بر تصمیم سرمایه‌گذاران بالقوه به سرمایه‌گذاری می‌گذارد. انتخاب مناسب مشاوران و استفاده صحیح از آنان، روند انجام پروژه‌های مشارکتی را به دلایل زیر تسریع می‌کند.
- نشان دادن وجود فرآیندهای انتخاب شفاف و منصفانه از مراحل اولیه سرمایه‌گذاری. معمولاً سرمایه‌گذاران بالقوه، رفتار آتی دولت‌ها را با اقدامات گذشته آن‌ها قضاوت خواهند کرد.
 - جذب مشاوران معتبر و خوشنام. از نگاه سرمایه‌گذاران، دیدن نام مشاوران معتبر و خوشنام در یک پروژه به عنوان یک سیگنال قوی نشان می‌دهد که احساس کنند انتخاب آن‌ها کامل و درست است.
 - معرفی یک برنامه مشارکتی به درستی طراحی شده. جایی که نیازهای صنعت و بازار، ساختار حقوقی قرارداد و چارچوب‌های قانونی جامع و کافی باشند، سرمایه‌گذاران بالقوه می‌توانند اطمینان کسب کنند که دولت و مشاوران طرح به صورت حرفه‌ای، فرایندی را که با آن درگیر هستند، درک می‌کنند.
 - با این حال، روند طرح‌های مشارکتی پیچیده است و برای ایجاد این مزایا نیاز به تخصص‌هایی هست که ممکن است در داخل دولت‌ها وجود نداشته باشد. استفاده از بخش خصوصی برای ارائه خدمات مشاوره‌ای دارای مزایای زیر است.
 - اجازه می‌دهد تا بخش عمومی به تخصص‌های جهانی و فراگیر که اغلب در دولت‌ها امکان حضور و تجربه ندارند، دسترسی یابد.
 - می‌تواند از اشتباهات پر هزینه دولت‌ها در هنگام پیاده‌سازی این طرح‌های مشارکتی جلوگیری کند.
 - انتقال دانش از بخش خصوصی به بخش عمومی را تسهیل می‌کند.
 - این موضوع، مشروعیت برای روند طرح‌های مشارکتی به ارمغان می‌آورد. چرا که استفاده از مشاوران مستقل اغلب می‌تواند مهر تایید نهاد مستقل بیرونی را در راستای افزایش اعتماد عمومی سرمایه‌گذاران در طرح‌های مشارکتی دولت‌ها بزند.
 - و نهایتاً اینکه اگر دولت‌ها به افزایش مشارکت بخش خصوصی می‌اندیشند، حتماً باید از تخصص‌های موجود در بخش خصوصی استفاده کنند.
- پس به صورت خلاصه می‌توان علل نیاز به مشاوران در قراردادهای مشارکتی را در موارد زیر بیان نمود.
- ایجاد توازن و تعادل میان خواسته‌ها و انتظارات بخش عمومی و بخش خصوصی
 - شفاف‌سازی و ایجاد اطمینان در سرمایه‌گذار
 - حضور تیم با تجربه، دارای تخصص‌های مرتبط و مهم‌تر از همه بی طرف در کنار بخش عمومی
 - وجود تجربه و حسن سابقه در پروژه‌های مشابه مشارکتی به منظور رفع کمبود تجارب بخش عمومی
 - امکان بهره‌مندی از ارتباطات بین‌المللی مشاوران با مجموعه‌های جهانی دارای پتانسیل سرمایه‌گذاری

۲-۲-۲- چالش‌های حضور مشاوران

انتخاب مشاوران در طرح‌های مشارکتی علاوه بر مزایای پیش گفته که در بالا بحث شد، سه نگرانی را نیز می‌تواند مطرح کند.

الف - عدم قطعیت

خرید خدمات مشاوره همواره یک عنصر عدم اطمینان را در خود مستتر دارد، اگر خریداران خدمات (کارفرمایان و سرمایه‌پذیران) به طور کامل موضوع مورد مشاوره را پیش از آن درک کرده بودند و بر آن تسلط داشتند، نیازی به خرید خدمات مشاوره‌ای نداشتند. این موضوع به میزان زیادی در خدمات مشاوره مشارکتی، به دلیل اینکه اغلب گستره وسیعی از تخصص‌های مختلف در آن‌ها مورد نیاز است و تجربه و سابقه کم و محدودی از قبیل مشاوره‌ها وجود دارد، مشاهده می‌گردد. از طرف دیگر مقیاس مالی بالای این طرح‌ها و پروژه‌ها هزینه هرگونه اشتباه را به شدت افزایش می‌دهد. همچنین محدودیت تعداد این دسته از طرح‌ها و عدم تکرارپذیری این گونه مشاوره‌ها منجر به این موضوع می‌گردد که از سویی مقامات دولتی کم‌تر قادر به پایش و نظارت بر مشاوران خود باشند و از سوی دیگر مشاوران نیز انگیزه کم‌تری برای تولید خروجی‌های با کیفیت بالا داشته باشند؛ چرا که به دلیل تعداد کم این دسته از طرح‌ها، خدمات مشاوره‌ای آن‌ها نیز کم‌تر مورد نیاز خواهند بود.

پاسخ این چالش در هنگام ارزیابی پیشنهادات امکان‌پذیر است. راه حل‌های ممکن عبارتند از:

- شناسایی مهارت‌های اصلی مورد نیاز در مشاوران و اطمینان از این که موضوع به درستی در پیشنهادات دریافت شده منعکس شده است.
- انتصاب یک مشاور رهبر برای کمک به انتخاب مشاوران بعدی؛
- جستجوی افراد مستقل یا موسسات با تجربه مناسب برای کمک گرفتن در ارزیابی و نظارت بر عملکرد مشاوران، نظیر نهادهای ارائه دهنده کمک‌های مالی (نظیر موسسات و بانک‌های توسعه‌ای) که منافع شخصی در این راه ندارند؛ و
- انتقال ریسک به مشاور خصوصی در خصوص هزینه‌های عملکرد ضعیف (البته تا جایی که ممکن باشد).

ب- مهارت

همیشه یک نیاز ویژه برای اطمینان از انتقال مهارت‌ها به پرسنل دولتی وجود دارد. بعضی از مهارت‌ها (به عنوان مثال، مدل‌های اقتصادی) به صورت مستمر در طرح حتی تا پایان دوره بهره‌برداری نیز مورد نیاز هستند. از سوی دیگر فراگیری مهارت‌ها برای برنامه‌های آینده دولت‌ها مفید خواهد بود. بدین صورت که چندین بخش دولتی ممکن است از طریق فرایندهای مشابه، در دعوت از طرح‌های مشارکتی اقدام کنند. توجه به توسعه و انتقال مهارت‌های مربوطه در داخل دولت‌ها و همین طور بین شرکت‌های مشاوره و دولت‌ها اقدامی مطلوب خواهد بود.

ج - تضاد در منافع

فرایند انتخاب مشاوران باید به گونه‌ای برنامه‌ریزی شود تا از تضاد محتمل منافع جلوگیری کند. این موضوع شامل مشاوره با شرکتهایی می‌شود که در مراحل بعدی طرح‌های مشارکتی دخالت دارند و همچنین زمانی که برنده شدن در فرایند ارجاع کار مشاوره، بر مبنای چیزی غیر از عملکرد باشد.

۲-۲-۳- تخصص‌های مورد نیاز در خدمات مشاوره مشارکتی

بسیاری از اجزای برنامه مشارکت عمومی خصوصی نیاز به طیف وسیعی از تخصص‌ها دارند. در حالی که این پروژه‌ها هر کدام متفاوت هستند، اصلی‌ترین تخصص‌هایی که مورد نیاز هستند، شامل موارد ذیل می‌باشند:

۱- اقتصادی^۱

دانش اقتصاد (و به ویژه آگاهی از مقررات و قوانین، روش‌های قیمت گذاری و انگیزه‌های مالی ایجاد شده توسط بازار و ساختارهای مالی) اهمیت خاصی دارد. هر یک از برنامه‌های مشارکتی ممکن است نیازمند تعدادی از عناصر مرتبط با آن باشد، نظیر ایجاد یک ساختار عرضه و تقاضا، تصمیم‌گیری در مورد نوع مناسب مالکیت و ایجاد یک چارچوب قانونی و حقوقی مناسب. لذا ضروری است تخصص اقتصادی در تمام این زمینه‌ها به صورت مناسب مورد استفاده واقع شود. نقش مشاوران اقتصادی در دوره نظارت پیمان به قرار زیر است:

- **بررسی شاخص‌های عملکرد^۲:** وظیفه نظارت بر قرارداد عمدتاً متکی به تیمی است که در داخل دولت مستقر می‌شود تا برنامه مشارکتی را در مراحل بعد از قرارداد به سرانجام برساند. با این حال، مشاوران اقتصادی می‌توانند در مورد موارد انگیزشی و مغایرت‌های احتمالی عملکرد سرمایه‌گذار در دوره بهره‌برداری، توصیه‌هایی ارائه دهند.

- **ارزیابی برنامه مشارکتی^۳:** اگرچه وظیفه نظارت بر میزان موفقیت برنامه مشارکتی به مقامات دولتی یا در صورت وجود، به یک دفتر حسابرسی یا کمیسیون مستقل محول می‌گردد، با این حال بسته به مقیاس برنامه، ممکن است به مشاوران اقتصادی نیز سپرده شود. طیف وسیعی از مسایل مورد رسیدگی در ارزیابی، اهداف اصلی برنامه مشارکتی را بازتاب می‌دهند و ممکن است شامل مواردی نظیر سطح استانداردهای خدمات ارائه شده و کیفیت آن‌ها و همچنین موفقیت برنامه در کاهش تعرفه‌ها از سوی بخش خصوصی باشد. مشاور اقتصادی می‌تواند گزارش ارزیابی برنامه را ارائه دهد.

¹ Economic

² Review performance indicators

³ Evaluate reform



- مذاکره مجدد قرارداد^۱: بر اساس شرایط پیش‌بینی شده و ضوابط مندرج در قرارداد ممکن است نیاز شود که شرایط قراردادی تغییر کند. برای مثال ممکن است بازنگری در برخی از عناصر قرارداد مانند تعرفه‌ها قبل از انقضای آن، مورد نیاز باشد. مشاوران اقتصادی ممکن است توصیه خود را درباره اینکه آیا مذاکرات مجدد باید برگزار شود یا در حین برگزاری مجدد مذاکرات، در صورت درخواست دولت، نقش داشته باشد، ارائه دهند. مشاوران اقتصادی می‌توانند درباره موضوعاتی مانند تغییر نظام نظارتی یا تعرفه ای اظهار نظر نمایند.

۲- مالی^۲

آگاهی از روند معرفی طرح‌ها به بخش خصوصی، فروش یا اجاره دارایی‌های زیربنایی و تاثیر تصمیمات در توانایی جذب تامین مالی از سوی بخش خصوصی از مهم‌ترین فعالیت‌های مشاوران مالی است. نقش مشاوران مالی در دوره نظارت پیمان به قرار زیر است:

- مذاکره مجدد قرارداد: مشاوران مالی می‌توانند در زمینه بازنگری قرارداد مشارکت داشته باشند. به ویژه، استفاده از آن‌ها در کنار دولت برای تهیه مدل مالی توصیه می‌گردد.

۳- حقوقی^۳

اطلاع و آگاهی از انواع ضوابط و چارچوب‌های قانونی داخلی (کشوری) و بهترین رویکردهای بین‌المللی در تهیه پیش‌نویس قراردادها وظیفه اصلی این دسته از مشاوران است. نقش مشاوران حقوقی در دوره نظارت پیمان به قرار زیر است:

- پایش و نظارت بر قراردادها^۴: مشاوران حقوقی در مدیریت قرارداد نقش ایفا خواهند کرد. آن‌ها می‌توانند دولت‌ها را در صورت نقض شرایط قراردادی راهنمایی کنند.

- مذاکره مجدد قرارداد: مشاوران حقوقی در هر مذاکره مجدد و بازنگری شرایط قراردادی نقش مهمی ایفا خواهند کرد. آن‌ها در تهیه و تنظیم پیش‌نویس هر گونه اصلاحیه یا الحاقیه قرارداد مشارکت خواهند کرد.

۴- فنی^۵

آگاهی از جنبه‌های مهندسی، عملیاتی و دیگر جنبه‌های بخش زیربنایی مورد بحث، از جمله امکان تفکیک تاسیسات زیربنایی به صورت افقی (به عنوان مثال، ایجاد بسیاری از شرکت‌های تامین آب در حالی که در قبل تنها یک شرکت وجود داشت) و عمودی (به عنوان مثال، جدا کردن شرکت‌های توزیع آب از تامین و تصفیه آب) مورد نیاز می‌باشد.

- 1- Contract Renegotiation
- 2- Financial
- 3- Legal
- 4- Monitor Contracts
- 5- Technical



متخصصان فنی همچنین در شرایط دارایی‌های موجود، نیازهای بهسازی یا نوسازی و نیازمندی به سرمایه‌گذاری‌های جدید مشاوره خواهند داد. نقش مشاوران فنی در دوره نظارت پیمان به قرار زیر است:

- **پایش و نظارت قرارداد:** مشاوران فنی می‌توانند در ارزیابی میزان کوتاهی و اهمال ارائه دهندگان خدمات بخش خصوصی در خصوص چگونگی نگهداری دارایی‌ها، نحوه بهره‌برداری و استانداردهای سرمایه‌گذاری دخالت داشته باشند.

- **مذاکره مجدد قرارداد:** مشاوران فنی مسوول ایجاد شرایط جدید قراردادی مربوط به معیارها و استانداردهای فنی خواهند بود.

در کنار مشاوران پیش گفته، بانک جهانی توصیه می‌کند، مشاور منابع انسانی نیز در مجموعه مشاوران حضور داشته باشد تا بتواند به افزایش توانمندی‌های نیروی انسانی کارفرما کمک نماید. نقش مشاوران منابع انسانی در دوره نظارت پیمان به قرار زیر است:

- **ایجاد تیم^۱:** معرفی ساختارهای جدید مشارکتی سبب نیاز به ایجاد پست‌های جدید پرسنلی یا واحدهای جدید در ساختار نهادهای دولتی برای کمک به نظارت بر عملکرد بخش خصوصی یا ارتباطات جدید با نهادهای مرتبط دیگر شده است. مشاوران منابع انسانی، در این رابطه می‌توانند کمک نمایند تا برنامه‌های آموزشی را اجرا کنند.

۲-۲-۴- نحوه به کارگیری مشاوران

این موضوع را می‌توان با یک سوال شروع کرد که آیا حضور مشاور رهبر برای مدیریت مشاوران در طرح‌های مشارکتی واجد ارزش است؟

اهمیت این موضوع که آیا لازم است در بین مشاوران سرپرستی تعیین شود، بستگی به نوع پروژه یا برنامه مشارکتی در نظر گرفته شده و قابلیت و تجربه کارکنان دولت دارد. مشاور رهبر در برنامه‌های بزرگ و پیچیده مشارکتی و یا زمانی که ظرفیت کمی در دولت برای مدیریت این روند وجود دارد، بسیار مفید خواهد بود. از سوی دیگر باید دانست هزینه به خدمت گرفتن مشاورانی که دارای این توانایی و قابلیت هستند، گران بوده و ممکن است انگیزه‌ای برای این کار نداشته باشند و این به معنی کاهش کیفیت مشاوره ارائه شده خواهد بود.

همچنین نحوه استفاده و بهره‌گیری از انواع مشاوران در چرخه مراحل حرکتی پروژه‌های مشارکتی با توجه به شکل زیر تعیین می‌شود.



شکل ۱-۲- نقش مشاوران در مراحل طرح‌های مشارکتی (بانک جهانی) - مشاور نام برده در ابتدا، رهبر توصیه شده برای سایر مشاوران است

مطابق شکل فوق زمان به خدمت گرفتن مشاورین مختلف به قرار زیر است:

مرحله اول: در ابتدای فرایند مرحله اول از مراحل اصلی (تعیین خط مشی)، مشاوران با ارائه مشاوره‌های استراتژیک و کلان، منبع اصلی تخصص و راهنمایی مورد نیاز می‌باشند. ارزیابی مسایلی که در مرحله دوم به طور دقیق‌تر مورد نیاز خواهند بود، به برخی مشاوره‌های تخصصی نیز نیاز خواهد داشت.

مرحله دوم: تعریف چارچوب قانونی و حقوقی، مستلزم ورودی‌های قابل توجهی از مشاوران با تخصص‌های متنوع و مختلف خواهد بود. از آنجا که اقدامات خاصی با تاریخ‌های از قبل مشخص شده در این مرحله باید انجام شود، ممکن است بار کاری مشاوران در این مرحله سنگین باشد.

ورودی‌های مورد نیاز از مشاوران تنها در پایان مرحله اول قابل تعیین می‌باشد و قرارداد مشاوران نیز بایستی تنها تا همین مقطع زمانی منعقد گردد. شرح خدمات مشاوره فراتر از مرحله اول نیز فقط پس از روشن و شفاف شدن شرایط، باید تهیه و تنظیم شود. همچنین برای مشاوران باید از همان ابتدا روشن گردد که به خدمت گرفته شدن در مرحله اول، ضمانتی برای حضور در مرحله دوم و فراتر از آن را ایجاد نمی‌کند.

مرحله سوم: مناقصه قرارداد، همچنین نیاز به ورودی‌های قابل توجهی از مشاوران دارد. همگام با پیشرفت مرحله سه، نقش مشاوران اقتصادی و فنی احتمالاً کاهش می‌یابد، اگرچه نقش مشاوران رهبر، مشاوران مالی و حقوقی همچنان برای کمک به مذاکرات و بازبینی نهایی قراردادها پررنگ خواهد بود.

مرحله چهارم: نقش مشاوران در مرحله چهارم بسته به نوع طرح مشارکتی متفاوت است و ممکن است شامل نظارت و پایش بر عملکرد، رسیدگی‌های قراردادی و ارائه پشتیبانی در مورد بازنگری قیمت‌ها را شامل شود.

۲-۳- کشور انگلستان

کشور انگلستان مشخصاً بر اساس امتیازهای داده شده توسط بانک جهانی یکی از موفق‌ترین کشورها در زمینه معرفی و استفاده از قراردادهای مشارکتی بوده است و سهم زیادی از این دسته از پروژه‌ها را در اختیار دارد. لذا بالتبع یکی از قدیمی‌ترین ضوابط و مقررات را در این رابطه به خود اختصاص داده است. یکی از نشریات مزبور که توسط دفتر بازرگانی دولتی^۱ زیر مجموعه وزارت خزانه داری انگلستان تهیه و ارائه شده است، چگونگی استخدام و مدیریت مشاوران برای پروژه‌های PFI^۲ نام دارد که متعلق به سال ۱۹۹۸ است. در این نشریه مطالب گوناگونی درباره حوزه کارکرد مشاوران و نحوه انتخاب آن‌ها در پروژه‌های مشارکتی درج شده است که در ادامه خلاصه آن ذکر می‌گردد.

۲-۳-۱- اساساً چه نیازی به مشاوران وجود دارد؟

سرمایه‌پذیر باید از مشاوران حرفه‌ای و مناسب استفاده کند، چرا که مهارت‌های آن‌ها ارزش فعالیت‌های مشارکتی را افزایش می‌دهد. به طور کلی، شرایطی که در آن انتصاب مشاوران PFI/PPP می‌تواند توسط یک سرمایه‌پذیر در نظر گرفته شود، عبارتند از:

- زمانی که سرمایه‌پذیر در حال شناسایی یا ارزیابی امکان یک پروژه بالقوه PFI/PPP است. مشاوره، در این مرحله اولیه ممکن است استراتژیک و همچنین عملیاتی باشد و به مشاوران امکان پیشنهاد روش‌های جایگزین برای دستیابی به اهداف را بدهد. در این مرحله قبل از پروژه، هیچ تضمینی وجود ندارد که مشاورانی که در ابتدا انتخاب می‌شوند، به طور خودکار در مراحل بعدی خدمات PFI/PPP نیز حضور داشته باشند.
- اگرچه گستره خدماتی که توسط مشاوران بیرونی ارائه می‌گردد، بعید است که در داخل سازمان در دسترس باشد. با این حال، هیچ سرمایه‌پذیری نباید صرفاً به مشاوره‌های بیرونی متکی باشد. بنابراین، سرمایه‌پذیران باید قبل از اینکه توجه خاصی به نقش مشاورین بیرونی داشته باشند، توانمندسازی درون سازمانی را در ذهن

1- Office of Government Commerce (OGC)

2- How to Appoint and Manage Advisers to PFI Projects

داشته باشند. تعیین مشاوران بیرونی برای کارهای ساده و تکراری هدر دادن وقت و پول است، زیرا آنچه را که در حال حاضر به سادگی در دسترس است، تکرار می‌کند.

– سرمایه‌پذیر می‌تواند فرصت‌هایی را برای انتقال مهارت‌ها فراهم کند، به طوری که در پروژه‌های بعدی وابستگی کم‌تر به مشاوران بیرونی داشته باشد. برای مثال، یک وظیفه اداری را می‌توان با تهیه دستورالعمل‌های راهنما و برنامه‌های آموزشی مناسب برای کارکنان داخلی امکان‌پذیر کرد تا آن‌ها مسوولیت کاری را که قبلاً توسط مشاوران متخصص بیرونی انجام می‌شد، به عهده گیرند.

– مشاوران باید از طریق رقابت انتخاب شوند. باید مراقبت گردد تا اطمینان حاصل شود که خریدار خدمات مشاوره (سرمایه‌پذیر) برای اعطای قرارداد هیچ تبعیض و دخالت قبلی را مرتکب نمی‌شود. سازمان‌های نظارتی ابراز نگرانی کرده‌اند که عدم رقابت مناسب برای انتخاب مشاوران در چنین شرایطی غیرمنصفانه و ناعادلانه است.

– در مراحل اولیه، باید برای هزینه‌های مشاوره بودجه دقیق تهیه شود. اگر هزینه مشاوران به درستی مدیریت نشوند، کار برای مشاوران خوب هم دشوار خواهد بود.

۲-۱-۳-۱- تخصیص‌های مشاوران

اگر چه طیف گسترده‌ای از مشاوره‌های تخصصی وجود دارد، مشاوران متخصص PFI/PPP را می‌توان به چهار حوزه تقسیم کرد:

- مالی؛
- قانونی؛
- فنی؛
- مدیریت پروژه

– مشاوران مالی

در اکثر پروژه‌های PFI/PPP، سرمایه‌پذیر نیاز به مشاوران مالی بیرونی مناسب و با تجربه دارد. در حال حاضر، بانک‌های تجاری و سرمایه‌گذاری و شرکت‌های حسابداری پیشرو، بخش عمده‌ای از آنچه را که «مشاوران مالی PFI/PPP» نامیده می‌شوند، تشکیل می‌دهند، اگرچه تعدادی از شرکت‌های حرفه‌ای چند رشته‌ای که اغلب پیش زمینه فنی داشته‌اند، هم اکنون شروع به فعالیت در این زمینه کرده‌اند.

کلید موفقیت چنین مشاوره‌هایی، بررسی کامل مهارت‌های مالی و تجربه قبلی آن‌ها می‌باشد. یک مشاور مالی باید تجربه مستقیمی در تامین مالی پروژه داشته باشد و باید بتواند ریسک‌های مختلف و مشوق‌های لازم مورد نیاز در بازارهای مالی و ابزارهای مختلف را ارائه دهد. واضح است که استفاده از پول بخش خصوصی ریسک زیادی را در پی دارد. اگر چه لزوماً همه تخصص‌های زیر در هر پروژه خاص مورد نیاز نیست، یک مشاور مالی باید قادر به ارائه خدمات زیر باشد:

- مشاوره در مورد پیش‌بینی محدوده پروژه‌های مشارکتی (PPP/PFI) بالقوه؛
 - کمک به آماده‌سازی طرح تجاری پروژه و/یا ارزیابی امکان‌سنجی سرمایه‌گذاری؛
 - کمک به معرفی طرح به بازارهای سرمایه‌گذاری و تهیه خصوصیات و مشخصات پروژه (همراه با مدیران پروژه)؛
 - مشاوره در خصوص انجام تجزیه و تحلیل ریسک، برگزاری کارگاه‌های خطر و شناسایی و ارزیابی ریسک (هرچند این کار می‌تواند توسط خود مسوولان دولتی با همکاری مشاوران فنی نیز انجام شود). ممکن است مشاوران تقویم و ارزیابی دارایی‌ها نیز برای تعیین ارزش انتقال نهایی یا مشاوره در مورد مسایل بیمه مورد نیاز باشند؛
 - تنظیم ساختار و تهیه مستندات مناقصه برای اطمینان از دریافت پیشنهادهای مناسب از بخش خصوصی (به عنوان مثال همراه با توضیح کافی درباره نحوه مدیریت ریسک‌های احتمالی)؛
 - حصول اطمینان از اینکه ساختارهای پرداخت، توازن مطلوب میان ریسک‌ها و منافع طرفین ارائه می‌دهند.
 - ارائه معیارهای دقیق ارزیابی مالی (بر اساس اهداف سازمان سرمایه‌پذیر)؛
 - کمک به بررسی پیشنهادات، از جمله قابلیت تامین مالی (بازبینی و بررسی دقیق مدل‌های مالی متقاضیان و ارزیابی اینکه آیا پیش‌بینی‌های متقاضیان در زمان مقرر بدون تقاضای تغییر در قیمت‌ها صورت می‌پذیرد)؛
 - به عنوان مدیران پروژه PFI عمل کنند (اگرچه دولت‌ها اغلب خود این نقش را به عهده می‌گیرند)؛ و
 - ارائه مشاوره مالی و پشتیبانی در حین مذاکرات با متقاضیان برای انعقاد قرارداد.
- مهم‌تر از هر چیزی، تجربه افرادی است که در شرکت مشاوره، مشغول انجام وظایف محول شده در امور مالی هستند. این موضوع از شهرت خود شرکت اهمیت بیش‌تری دارد. سرمایه‌پذیر باید از مشاوران مالی اطمینان کافی کسب کند که اطلاعاتی که در طی فرآیند PPP/PFI در اختیار آن‌ها قرار می‌گیرد، در هیچ‌یک از فعالیت‌های دیگر مورد استفاده قرار نخواهد گرفت (مثلاً کمک به یک پیشنهاد بالقوه در رقابت‌های بعدی). آن‌ها همچنین باید اطمینان حاصل کنند که پیش از انتصاب مشاوران بیرونی، تضاد منافع موجود یا بالقوه‌ای وجود نداشته باشد.

- مشاوران حقوقی

برخی متخصصان در حرفه حقوقی (در مورد اموال، دارایی‌ها، مالیات، امور مالی شرکت‌ها و غیره) وجود دارند که تخصص‌های قابل توجهی در زمینه PPP/PFI و مشارکت عمومی و خصوصی دارند. با این حال، باید بررسی شود که هم شرکت و هم افراد کلیدی معرفی شده دارای تخصص و تجربه لازم، به ویژه تجربه مذاکرات پروژه باشند. تعدادی از مشاوران حقوقی برای توانایی و تخصص‌های شرکت‌ها، از جمله PPP/PFI، وجود دارند و می‌توانند نقش مهمی در روند تصمیم‌گیری‌ها ایفا کند. قبل از هر چیز بخش‌های درون سازمانی باید در مورد امکان انتصاب مشاوران حقوقی بیرونی مشورت کنند. باز هم باید قبل از بررسی محدوده مورد نیاز مشاوره بیرونی، درباره اینکه چه مهارت‌ها و تجربه‌هایی می‌تواند توسط بخش‌های حقوقی درون سازمانی تهیه شود، نیز تصمیم‌گیری شود. بخش‌های خاصی که پس از بررسی گزینه‌های درون سازمانی، در خصوص بهره‌گیری از مشاوره حقوقی بیرونی ممکن است مناسب باشد، شامل موارد زیر است:

- تعیین ساختار حقوقی قرارداد و مشاوره در مورد رویکرد حقوقی و قراردادی تا از مشکلات پروژه‌های قبلی جلوگیری شود؛
- تهیه و آماده‌سازی اسناد و مدارک قراردادی از جمله دعوتنامه مناقصه، موافقت‌نامه، شرایط آن و هر اسناد قراردادی دیگر؛
- چگونه مذاکره با متقاضیان، با ملاحظه جنبه‌های خاصی از مذاکره که از طرف دولت مقرر می‌گردد؛
- تهیه و تنظیم قراردادهای نهایی؛ و
- سایر مشاوره‌های عمومی، به عنوان مثال، در مورد مالیات، انتقال اموال، برنامه‌ریزی، قوانین محیط زیست، بانکی، رقابت و مالکیت معنوی.

یک جنبه مهم مشاوره حقوقی خوب این است که مشاور به وضوح مفاد قرارداد و دیگر مسایل قانونی را به سرمایه‌پذیر توضیح دهد. به عنوان مثال، مشاور حقوقی باید برای سرمایه‌پذیر توضیح دهد که چگونه قرارداد پیشنهادی PFI/PPP هماهنگ با تخصیص ریسک مناسب و ایجاد شرایط تجاری که سرمایه‌پذیر با سرمایه‌گذار مذاکره کرده است، می‌تواند به توافق برسد.

- مشاوران فنی

بسیاری از تخصص‌های فنی و تجربه PFI/PPP که قابل تامین از مشاوران فنی باشد، امروزه در دسترس هستند. اندازه، تجربه و قابلیت این شرکتها می‌تواند متفاوت باشد. همان‌طور که قبلاً مورد بحث قرار گرفت، بعضی از شرکت‌های بزرگ‌تر در حال حاضر به دنبال ارائه خدمات گسترده تر PFI/PPP فراتر از مرزهای سنتی «فنی» هستند. باز هم ضروری است که سرمایه‌پذیر به طور دقیق در مورد آنچه مشاوره فنی لازم دارد، به ویژه فراتر از تخصص‌هایی که ممکن است در داخل سازمان یا تحت نظارت مشاوران مالی قابل تامین باشد، شفاف عمل کند. برای مثال، توصیه‌های فنی خاص ممکن است به طور خاص در حوزه‌های زیر مورد نیاز باشد:

- کمک به بهره‌برداران و مصرف کنندگان از طریق تعریف مشخصات خروجی برای دارایی‌های فیزیکی و خدماتی که باید تحت قرارداد پیشنهادی ارائه شود.
- تهیه مشخصات و معیارهای فنی مورد استفاده طرح تجاری؛
- تهیه پیش‌نویس مشخصات و معیارهای فنی در اسناد دعوت به مناقصه / مذاکره؛
- ارزیابی فنی پیشنهادات، از جمله توانایی پیمانکاران؛
- تضمین کیفیت در طول مرحله ساخت همراه با نمونه‌برداری به منظور تعیین میزان انطباق پیمانکار،
- ارزیابی جنبه‌های فنی ریسک، از جمله وزن‌دهی و کمی‌سازی آنها؛
- ارزشیابی دارایی‌هایی که ممکن است به عنوان بخشی از معامله PFI فروخته یا واگذار شوند؛

- بررسی جنبه‌های فنی مدیریت تاسیسات احداث شده، از جمله توسعه مکانیسم‌های مناسب پرداخت و پایش و اندازه‌گیری میزان تحقق تحویل خدمات و عملکرد ارائه شده؛
- مسایل حقوقی و قانونی، مخصوصاً در مواردی که انتقال کارکنان از بخش دولتی به بخش خصوصی مستلزم بررسی‌های حقوقی مانند مسایل بازنشستگی و موارد مشابه است؛ و
- مهندسی فناوری اطلاعات

- مثالی از یک نقش مشاوره فنی نامناسب

یک آژانس دولتی مشاوران IT را برای مشاوره در مورد پروژه PFI/PPP استخدام کرد. این افراد در مسایل مربوط به فناوری اطلاعات متخصص بودند و مشاوره بسیار مفیدی ارائه می‌دادند. با این حال، بر اساس این توانمندی، از آن‌ها خواسته شد که به کارهای دیگر کمک کنند و پیش‌نویس قرارداد را تهیه و مدل‌هایی برای ارزیابی مالی بسازند. نواقص عمده‌ای از آنچه که در بخش حقوقی و مالی تهیه شده بود، به علت کمبود تخصص خاص به زودی آشکار شد. نقش مشاوران باید در محدوده تخصص آن‌ها قرار گیرد. تخصص در یک بخش تضمین کننده موفقیت در بخش دیگر نیست.

- مشاوران مدیریت پروژه

بسیار مهم است که مدیر پروژه به نیابت از سرمایه‌پذیر بتواند در قالب مأموریت ابلاغ شده از طرف وی مذاکره کند، دارای خطوط ارتباطی مشخص با مدیریت در سازمان سرمایه‌پذیر و دارای سطح اقتدار مناسب بوده و قادر به اختصاص زمان کافی برای پروژه باشند. معمولاً زمان در مدیریت پروژه‌های PFI/PPP دست کم گرفته می‌شود. آموزش مدیریت پروژه‌های PFI/PPP برای کارمندان دولت به عنوان سرمایه‌پذیر اصلی باید به عنوان بخشی از برنامه آموزش PFI/PPP در دستور کار دستگاه‌های دولتی درگیر در طرح‌های مشارکتی باشد. با این وجود، در صورت تعریف پروژه PFI/PPP در سرمایه‌پذیران فاقد تخصص داخلی در زمینه مدیریت پروژه و یا دارای مدیران پروژه فاقد زمان و وقت کافی، تامین مهارت‌های مدیریت پروژه می‌تواند از بیرون سازمان میسر باشد. اگر چه در چنین مواردی، حضور مدیر پروژه داخلی سرمایه‌پذیر همچنان برای اطمینان از این که پروژه به نحو رضایت بخش و با توجه به جدول زمانی انجام می‌شود، لازم می‌باشد. برخی از وظایف این دسته از مشاوران عبارتند از:

- تهیه عناصر کلیدی طرح تجاری و توسعه پروژه؛
- شناسایی و ارزیابی ریسک‌ها؛
- انجام مراحل مناقصه، روند تدارکات و تهیه فهرست کوتاه؛
- انجام مذاکره با متقاضیان؛ و
- همکاری در تهیه پیش‌نویس قرارداد و مدیریت قرارداد.



۲-۳-۲- نحوه انتخاب و تنظیم قراردادهای مشاوره

این مقررات به قراردادهایی ارتباط می‌یابد که در آن مبلغ قرارداد بیش از حد نصاب^۱ مشخص شده است. خدمات مشاوره PFI/PPP به دو دسته تقسیم می‌شود، مواردی که نیاز به مشاوره کامل و همه جانبه است (مانند مشاوره مالی و فنی و مشاوره مدیریت) و مواردی که مشاوره محدودی را اعمال می‌کنند (مانند خدمات حقوقی). در مواردی که مشاوره کامل اعمال می‌شود، انتخاب باید از طریق مناقصه یا مذاکره رقابتی محدود (از میان کسانی که برای شرکت در مناقصه یا مذاکره دعوت می‌شوند) و ارزیابی پیشنهادات انجام شود. محدودیت‌هایی نظیر الزامات سختگیرانه در رابطه با زمان‌بندی روند صدور دعوتنامه، فراخوان‌ها و تعداد افرادی که باید برای مناقصه یا مذاکره دعوت شوند (به طور کلی حداقل سه نفر)، تعیین شده است.

۳-۳-۲- استفاده موثر و مدیریت مشاوران

پیچیدگی‌های بالقوه و مشکلات یک مذاکره PFI را نباید دست کم گرفت و لذا لازم است که مشاوران کلیدی در تمام جلسات مهم حضور به هم رسانند. سرمایه‌پذیر باید تمام مشاوران خود را به روز نگه دارند. بنابراین، گروه هدایت کننده طرح مشارکتی در سرمایه‌پذیر لازم است تا:

- همه ارکان طرح از جمله مشاوران را به روز نگه دارد،
 - به فرایندها رسیدگی کند تا بررسی شود که هر کس چه کاری را در چه زمانی باید انجام دهد و هر چالشی در زمان مقتضی شناسایی گردد.
- گروه‌های داخلی سرمایه‌پذیر باید با مشاوران کار کنند و هر فرصتی را برای مشارکت دادن آن‌ها در موضوعات و مباحث درون سازمان فراهم کنند تا بتوانند از آن‌ها یاد بگیرند و در پروژه‌های آینده به کار گیرند.
- گزارش‌های منظم در مورد تمام مشاوران و فعالیت‌های آن‌ها، از جمله کار انجام شده و هزینه صرف شده برای کارها تهیه گردد. به میزان انحراف از جدول زمانی پروژه، برنامه‌های کاری، بودجه‌های قبلی و برنامه‌های عملیاتی توجه کافی مبذول گردد.
- از آنجا که مدیر پروژه باید سایر مشاوران را مدیریت کند، لذا باید به دنبال افرادی با تجربه کافی برای مدیریت صحیح مشاوران بود.

۱- حد نصاب فعلی را می‌توان از وب سایت خزانه‌داری به دست آورد: <http://www.hmtreasury.gov.uk>

۲-۴- اتحادیه اروپا

مرکز تخصصی PPP اروپایی (EPEC)^۱ بنیادی مشترک است و شامل بانک سرمایه‌گذاری اروپایی (EIB)^۲، کمیسیون اروپایی، کشورهای عضو اتحادیه اروپا، کشورهای کاندیدا و برخی کشورهای دیگر می‌شود. این مرکز نشریه‌ای را برای تسهیل مذاکرات در خصوص مشارکتهای عمومی-خصوصی (PPP) و همچنین تدوین روش‌های مناسب و مطلوب در این زمینه تحت عنوان «نقش و کارایی مشاوران در تهیه و اجرای پروژه‌های PPP»^۳ در سال ۲۰۱۴ تهیه کرده است.



این نشریه در خصوص مشاوران و نقش‌های آن‌ها در طول مراحل چرخه حیات پروژه‌های مشارکت عمومی و خصوصی مطالب مفصلی را بیان کرده است. اهم مطالبی که در این گزارش مورد بحث و بررسی قرار گرفته‌اند، شامل مواردی مانند وظایف معمول مشاوران در چرخه پروژه PPP، انتخاب و سازمان‌دهی تیمی کارآمد از مشاوران، مدت زمان

1- European PPP Expertise Centre (EPEC)

۲- برای کسب اطلاعات بیشتر درباره EPEC و اعضای آن به وب سایت WWW.EIB.ORG/EPEC مراجعه کنید.

3- Role and Use of Advisers in Preparing and Implementing PPP Projects

مطلوب پیمان‌های مشاوره و سایر مسایل کلیدی این حوزه مانند تشویق مشاوران به همکاری موثر با سرمایه‌پذیر می‌باشد. این گزارش با توصیف مشاورانی شروع می‌شود که معمولاً در پروژه‌های PPP مشغول هستند و سپس وظایف اصلی آن‌ها در چرخه پروژه شرح داده می‌شوند. سپس در خصوص گزینه‌های قراردادی موجود از قبل برای به کارگیری مشاوران بحث می‌شود و نهایتاً روش‌های مختلف و مناسبی برای افزایش تعهدات مشاوران به کار گرفته شده همکار با سرمایه‌پذیر ارائه می‌شوند.

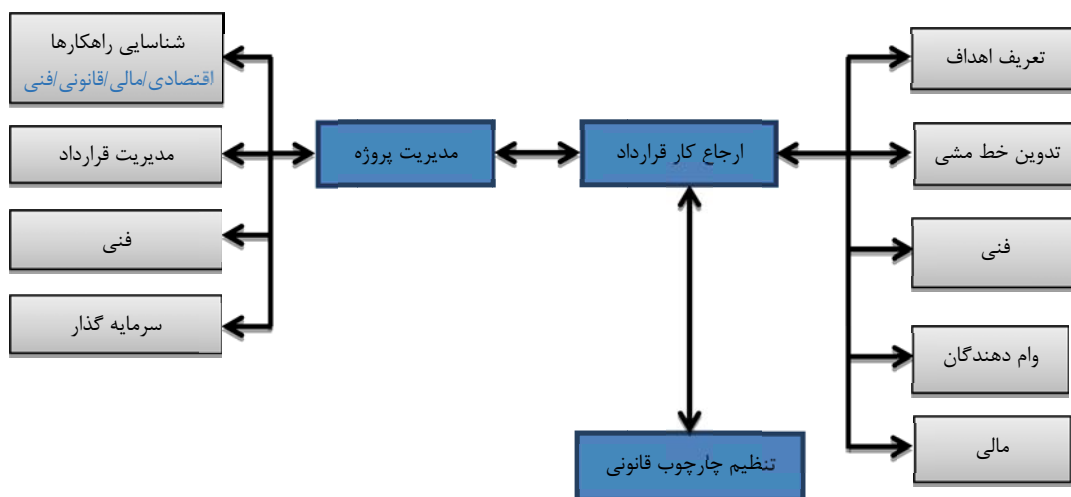
۲-۴-۱- شناسایی وظایف مشاوران سرمایه‌پذیر

برای نهادهای تامین کننده خدمات عمومی (مراجع دولتی که تحت عنوان سرمایه‌پذیر در PPP شناخته می‌شوند)، تخصص لازم برای انجام پروژه‌های PPP متنوع و ویژه است. معمولاً تخصص‌هایی که مورد نیاز است، شامل رشته‌های مختلفی همچون فنی، مالی، حقوقی، تقاضای بازار، حسابداری، حسابرسی و بیمه می‌شود. دانش «نظری» مورد نیاز نیز باید با تجربه عملی در حوزه‌هایی نظیر مدیریت پروژه یا فنون مذاکرات در خصوص پیمان تکمیل گردد. بعید است سرمایه‌پذیری که مذاکرات PPP را انجام می‌دهد، قابلیت‌های مورد نیاز را به صورت درون سازمانی در اختیار داشته باشد. به علاوه، مهارت‌های مورد نیاز باید به طور منظم به روز شوند تا بتوان از تجارب و پیشرفت‌های جدید در استانداردهای بازار و نوآوری‌ها بهره برد. در چنین شرایطی، سرمایه‌پذیری که پروژه PPP را برعهده می‌گیرد، ناچار است مشاوران را به کار گیرد. مشاوران نه تنها مهارت‌ها و تجربه عملی لازم را در اختیار سرمایه‌پذیر قرار می‌دهند، بلکه ظرفیت اضافی را برای مواجهه با حجم کاری نامعمول، فشرده و غیرتکراری، که قطعاً در نتیجه اجرای پروژه‌های پیچیده مانند PPP بروز می‌کند، ارائه می‌دهند. در غیر این صورت، سرمایه‌پذیر ممکن است در معرض ریسک‌های چشمگیری قرار گیرد. مشاوران، در صورتی که به طور موثر تغذیه اطلاعاتی و مدیریت شوند، دوشادوش سرمایه‌پذیر قادر خواهند بود شرایطی را فراهم کنند تا بهترین نتیجه از پروژه محقق و حاصل گردد. سرمایه‌پذیر با انتخاب مشاوران مجرب و معتبر، علایم مثبتی را برای علاقه‌مندان بازار PPP خواهد فرستاد مبنی بر اینکه پروژه به خوبی تامین منابع شده و به طور کارآمد تحویل داده خواهد شد. ضروری است سرمایه‌پذیران، خصوصاً آن‌هایی که تجربه کمتری دارند، آگاهی یابند چه انتظارات معقولی می‌توانند از مشاوران خود داشته باشند و چگونه می‌توانند بهترین مشاوره را از آن‌ها دریافت کنند.

- مشاوران چه کسانی هستند؟

هم اکنون بسیاری از شرکت‌های بخش خصوصی در اروپا به سطح بالایی از اعتبار و توانمندی به عنوان مشاور در تهیه، اجرا و مدیریت پروژه‌های PPP دست یافته‌اند. اکثر این شرکت‌ها به کارفرمایان بخش عمومی و کارفرمایان بخش خصوصی مشاوره ارائه می‌دهند. البته شایان ذکر است تعداد کمی از شرکت‌ها صرفاً برای نهادهای دولتی کار می‌کنند تا از تضاد منافع جلوگیری نمایند.

شکل زیر مشاورانی را نشان می‌دهد که طرفین اصلی پروژه PPP معمولاً آن‌ها را به کار می‌گیرند.



شکل ۲-۲- تخصص‌های مشاوره در پروژه PPP

نهادهایی که خدمات مشاوره PPP را معمولاً ارائه می‌دهند عبارتند از:

- شرکت‌های حقوقی که معمولاً دارای تجربه در مسایل حقوقی عمومی/اداری و همچنین تجارت، تامین مالی و حسابداری هستند؛
- شرکت‌های مشاوره مالی که ممکن است (۱) خود بخشی از گروه/شبکه حسابرسی و مشاوره بین‌المللی باشند، (۲) بانک‌های سرمایه‌گذاری یا (۳) نهادهای کوچک‌تر متخصص در PPP یا مدیریت خدمات عمومی باشند.
- شرکت‌های فنی^۱ که غالباً متخصص یک بخش هستند (حمل و نقل، زیرساخت‌های اجتماعی و غیره)؛ و
- نهادهای زیر نظر دولت ارائه دهنده خدمات مشاوره، که برای مشاوره در رابطه با پروژه‌ها PPP موظف و تاسیس شده‌اند.

برخی مشاوران ممکن است خدمات گسترده‌تری ماورای محدوده‌های حقوقی/مالی/فنی ارائه دهند و به همین دلیل به مثابه مشاوران چند رشته‌ای و کارشناسان مدیریت پروژه عمل می‌نمایند.

جدول زیر مهارت‌هایی را نشان می‌دهد که هر عضو تیم مشاوره معمولی برای سرمایه‌پذیر پروژه PPP ارائه خواهد داد.

۱- در سند حاضر، کلمه «فنی» در معنای گسترده‌تر به کار رفته و فارغ از مسایل صرفاً فنی، شامل مسایلی چون تحلیل تقاضا، برآورد هزینه‌ها، ارزیابی تاثیر زیست محیطی/اجتماعی و غیره می‌شود.

جدول ۱-۲- تخصص مشاوران معمولی

مشاور حقوقی	مشاور مالی	مشاور فنی	مدیریت پروژه	رشته تخصصی
			X	مدیریت پروژه
		X		تأثیرات زیست محیطی
	(X)	X		تأثیرات اقتصادی و تحلیل هزینه/سود
	(X)	X		پیش‌بینی هزینه‌ها و درآمدها
		X		راهکارهای فنی (اجرا و تامین خدمات)
X	X	X	(X)	شناسایی، مدیریت و تخصیص ریسک‌ها
X			(X)	رویه‌های اداری
X				مسائل حقوقی عمومی
X	(X)	(X)		پیش‌نویس پیمان و مذاکرات
(X)	X			هزینه‌ها و استراتژی‌های تامین مالی و مقابله با ریسک‌ها
	^۱ (X)			بیمه
(X)	X			مالیات
	X			حسابرسی

راهنمای جدول: X: قابلیت اصلی - (X) قابلیت ثانویه

جدول (۲-۳) در پایان این گزارش وظایفی را شرح می‌دهد که سرمایه‌پذیر معمولاً برعهده مشاوران در چرخه پروژه PPP^۱ (از ابتدای تهیه آن تا پایان مدیریت بهره‌برداری) قرار می‌دهد.

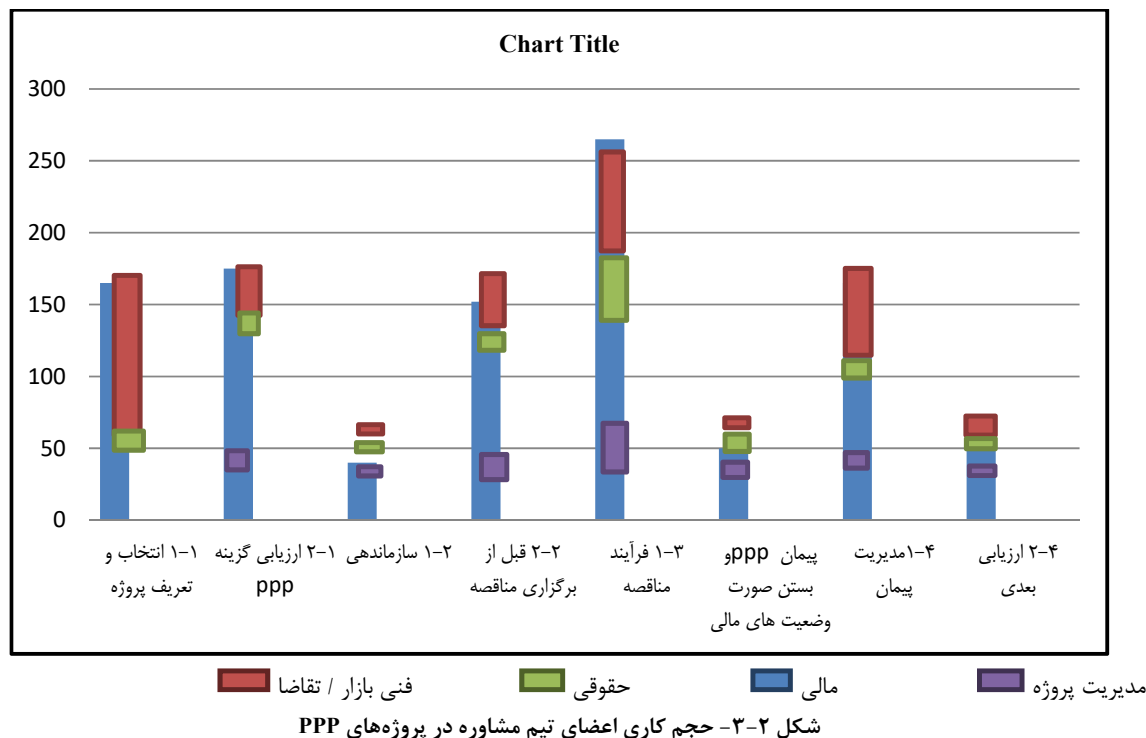
سرمایه‌پذیر، بسته به منابع داخلی و تجربه سابق از پروژه‌های PPP، می‌تواند از تخصیص مسوولیت‌های معمول مندرج در جدول یادشده فاصله بگیرد و برخی از وظایف را که عموماً به مشاوران خارجی محول می‌شد، از داخل سازمان تامین نماید. علاوه بر وظایفی که مشخصاً به مشاوران محول می‌شود، مهم است که تمام مشاوران در قبال سرمایه‌پذیر دارای وظیفه «مشاوره عمومی» باشند و با عمل فعالانه و موثر به موفقیت پروژه کمک نمایند. سرمایه‌پذیر، حتی اگر مشاوران باکیفیتی را به کار گرفته باشد، باید اختیار انتخاب را برای خود حفظ نماید. سرمایه‌پذیر می‌تواند از مشاوران خود انتظار داشته باشد راهکارها یا توصیه‌هایی ارائه دهند، اما نقش تصمیم‌گیری نهایی باید برعهده خود سرمایه‌پذیر باقی بماند.

به کارگیری مدیر پروژه از خارج از سازمان سرمایه‌پذیر غیرمعمول نیست، اما تنها می‌تواند برای پروژه‌های عظیم یا با پیچیدگی ویژه توصیه شود. در غیر این صورت، وظایف مدیریت پروژه مندرج در جدول یادشده معمولاً توسط تیم پروژه سرمایه‌پذیر و/یا مشاوران مالی، حقوقی یا فنی (که وظایفشان دربرگیرنده این مسوولیت‌ها نیز است) انجام شود. برای

۱- مشاوران بیمه متخصص را می‌توان به کار گرفت.

۲- چرخه پروژه PPP به کار رفته برای نمایش نقش مشاوران در این گزارش عبارت است از «دستورالعمل راهنمایی» EPEC (www.eib.org/epc/resources/guide-to-guidance-en.pdf). توجه داشته باشید در این گزارش از مذاکرات رقابتی به عنوان روش سرمایه‌پذیر برای تدارک پروژه PPP استفاده شده است.

نمایش فشردگی وظایف مندرج در جدول (۲-۳)، شکل زیر حجم کاری را نشان می‌دهد که هریک از اعضای تیم مشاوره در پروژه‌های PPP با اندازه متوسط با آن روبرو هستند (هزینه سرمایه‌گذاری از ۱۰۰ تا ۳۰۰ میلیون یورو).



۲-۴-۲ - چگونه تیمی کارآمد از مشاوران انتخاب و سازمان‌دهی گردد؟

مسأله‌ای که سرمایه‌پذیر همواره با آن مواجه می‌شود، تصمیم‌گیری در خصوص تعداد قراردادهای مشاوره‌ای است که منعقد می‌نماید. سه جنبه باید در این انتخاب در نظر گرفته شوند: (۱) چگونگی تشکیل تیمی چند رشته‌ای و منسجم، (۲) چگونگی اجتناب از مشاوره جانبدارانه ناشی از تضاد منافع مشاوران، و (۳) چگونگی گنجاندن هزینه تدارک و مدیریت چند قرارداد مشاوره‌ای. بنابراین سرمایه‌پذیر به دو روش می‌تواند با مشاوران قرارداد منعقد نماید:

- **قرارداد جامع:** سرمایه‌پذیر یک روال تدارکات واحد را برای انتخاب کنسرسیومی از مشاوران اجرا می‌نماید.

مزایای اصلی این رویکرد برای سرمایه‌پذیر عبارتند از: (۱) فرایند ساده‌تر، (۲) دخالت کم‌تر برای هماهنگ سازی مشاوران طی دوره واگذاری، و در نتیجه ریسک‌های مشترک بین مشاوران به نفع سرمایه‌پذیر محدودتر می‌گردد و (۳) تضمین برای برخورداری بیش‌تر سرمایه‌پذیر از مشاوره متعادل و متوازن.

از سوی دیگر معایب اصلی این رویکرد برای سرمایه‌پذیر عبارتند از: (۱) فشار رقابتی کم‌تر بین مشاوران به دلیل دشواری تشکیل کنسرسیوم‌ها و (۲) ریسک سهل انگاری در خصوص کیفیت به منظور دستیابی به تیم جامعی از مشاوران در ازای از دست دادن بهترین متخصصان هر رشته؛

- **قراردادهای مجزا:** سرمایه‌پذیر روال تدارکات جداگانه‌ای برای انتخاب هر مشاور اجرا می‌نماید.

در میان این دو رویکرد، راهکارهای ترکیبی بسیاری وجود دارند، مانند متعهد کردن مشاور فنی تحت قرارداد جداگانه و انتخاب مشاوران حقوقی و فنی به عنوان یک کنسرسیوم. تصمیم نهایی باید مورد به مورد با توجه به (۱) بازار مشاوره داخلی (برای مثال تعداد مشاوران و تجربه آن‌ها)، (۲) منابع موجود و در اختیار سرمایه‌پذیر (به لحاظ کیفیت و کمیت) و (۳) ویژگی‌های پروژه اتخاذ گردد. لذا توصیه می‌شود سرمایه‌پذیران بی‌تجربه بیش‌تر از رویکرد جامع استفاده نمایند، زیرا این رویکرد ریسک‌های مشترک و مدیریتی را برای این دسته از سرمایه‌پذیران بیش‌تر مرتفع می‌سازند.

در خصوص مدت مطلوب قراردادهای مشاوره، سرمایه‌پذیر دو رویکرد می‌تواند داشته باشد:

- **قراردادهای میان مدت و بلند مدت:** سرمایه‌پذیر مشاوره را به کار می‌گیرد که ممکن است در کل مدت چرخه پروژه مشغول باشد (یعنی از مرحله مقدماتی اولیه تا احتمالاً انتهای مرحله بهره‌برداری). قرارداد مشاوره باید معمولاً شامل این موارد باشد: (۱) مرحله الزام آور شامل مطالعات امکان‌سنجی و ارزیابی گزینه PPP، (۲) مراحل مشروط که مطابق با پیشرفت‌های پروژه تعیین می‌شوند. مزایای این رویکرد عبارتند از: (۱) اندازه قرارداد که موجب افزایش رقابت در مرحله تدارکات می‌شود، (۲) خدمات کلی بهتر زیرا مشاور از ابتدا در جریان پروژه است، (۳) هماهنگی بلندمدت بین تیم پروژه سرمایه‌پذیر و مشاور، که می‌تواند منجر به مشارکت مستحکم‌تری گردد. اما از سوی دیگر قراردادهای بلند مدت ممکن است مضراتی داشته باشند از جمله: (۱) احتمال مشاوره جانبدارانه به دلیل تمایل مشاور برای ادامه پروژه و نهایتاً تدارک آن به صورت PPP و (۲) دشواری تغییر مشاور در صورت عدم رضایتبخش بودن عملکرد وی.

- **قراردادهای کوتاه مدت:** سرمایه‌پذیر مشاوران را برای هر مرحله اصلی از چرخه پروژه به کار می‌گیرد. برای مثال، این امر ممکن است منجر به قراردادهای مجزا برای مطالعات امکان‌سنجی، پشتیبانی تدارکات و مدیریت بهره‌برداری گردد.

اغلب توصیه می‌شود رویکردی ترکیبی اتخاذ گردد که شامل این موارد باشد: (۱) قرارداد کوتاه مدت اولیه برای فعالیت‌های مربوط به ارزیابی گزینه PPP و بعداً (۲) قرارداد میان مدت با استفاده از مراحل مشروط شامل مرحله تدارکات پروژه و دوره اولیه مرحله بهره‌برداری. در هر صورت، سرمایه‌پذیر باید توجه داشته باشد بنا بر الزام قانونی برگزاری مناقصه مجدد دوره‌ای خدمات مشاوره، امکان تمدید قرارداد به مدت نامعلوم وجود ندارد.

سرمایه‌پذیران برای انتخاب مشاوران باید از فرایند عادلانه و شفاف پیروی نمایند. طبق قانونگذاری اتحادیه اروپا چهار گزینه تدارکات مجاز است: روال آزاد، روال محدود، روال مذاکره‌ای و گفتگوی رقابتی. در عمل، با توجه به حدود و اندازه معمول قراردادهای مشاوره بابت پروژه‌های PPP و شرایط الزامی برای استفاده از روال مذاکره و گفتگوی رقابتی، سرمایه‌پذیران معمولاً از بین روال آزاد و روال محدود یکی را انتخاب می‌کنند.

در روال محدود امکان انتخاب مناقصه‌گران معتبر از قبل وجود دارد و در صورت امکان می‌تواند توصیه گردد. این روال هزینه تحلیل پیشنهادهای فراوان احتمالی را محدود می‌سازد و باعث می‌شود سرمایه‌پذیر بتواند بر پیشنهادهای شرکت‌هایی متمرکز گردد که بتوانند خدمات را به طور رضایت بخش انجام دهند.

۲-۴-۳- مسایل مهمی که باید موقع انتخاب مشاوران مدنظر قرار داده شوند

موقع تعیین معیارهای انتخاب و سیستم نمره‌دهی برای ارزیابی پیشنهادهای مشاوران، سرمایه‌پذیر باید توجه خاصی به مشاغل زیر داشته باشد:

- تمرکز بر مهارت‌های فردی به جای گروهی. کیفیت یک قرارداد مشاوره تا حد زیادی به کیفیت افرادی بستگی دارد که در انجام آن دخیل هستند. حتی با وجود شرکتی با اعتبار قابل قبول و سابقه اجرای قراردادهای مرتبط، سرمایه‌پذیر باید صلاحیت‌های افراد پیشنهادی را ارزیابی نماید و اطمینان حاصل کند که افراد کلیدی طبق برنامه به کار گرفته می‌شوند؛
- نحوه پیشنهادی مشاور برای سازمان‌دهی تیم. سرمایه‌پذیر باید این موضوع را به دقت مدنظر قرار دهد تا مشاوران تحویل اقلام با کیفیت و رعایت ضرب الاجل‌ها را تضمین نمایند. موقع انتخاب تیم چند رشته‌ای تحت قرارداد جامع، سابقه عمومی اعضای تیم می‌تواند مدرک ارزشمندی مبنی بر توانایی آن‌ها برای همکاری موثر با یکدیگر باشد؛
- ارزیابی میزان تاثیرپذیری مشاوران از تضاد منافع. یک مشاور می‌تواند، برای مثال، رابطه کاری نزدیکی با شرکت‌هایی داشته باشد که بالقوه دخیل در پروژه هستند. در نتیجه، این ریسک وجود دارد که مشاور لزوماً در جهت تحقق تمام منافع سرمایه‌پذیر تلاش نکند.
- حصول اطمینان از اینکه مشاوران دارای مهارت لازم به جای درک کلی از PPP هستند. برای مثال، تیم مشاور مالی باید در مدل سازی مالی پیشرفته، ساختار تامین مالی، مدیریت بودجه عمومی، ارزیابی ریسک، روش حسابداری PPP و مذاکرات پیچیده مهارت داشته باشند.
- حصول اطمینان از اینکه تیم مشاور برای کنترل حجم کاری سنگین و متغیری که معمولاً مشاهده می‌شود، خصوصاً طی مرحله تدارکات PPP، به اندازه کافی توانمند باشد.
- درک استراتژی قیمت‌گذاری مناقصه‌گران و حصول اطمینان از ثبات آن. موقع تدارک خدمات مشاوره، معیار «سودمندترین به لحاظ اقتصادی» باید ارجح بر «کم‌ترین قیمت» باشد. ممکن است حق‌الزحمه‌های پیشنهادی اغلب بالا به نظر برسند و باید با توجه به اندازه پروژه PPP آتی در نظر گرفته شوند. بهتر است از مشاورانی که پیشنهاد می‌دهند درخواست شود تجزیه بها تفصیلی حجم کاری که بر اساس مرحله، وظیفه و نوع مشاور (ارشد، متخصص و غیره) طراحی شده باشد را در اختیار سرمایه‌پذیر قرار دهند.

۴-۴-۲- چگونه مشاوران به همکاری موثر با سرمایه‌پذیر تشویق گردند؟

خرید خدمات مشاوره اساسا با اکثر معاملات دولتی و عمومی تفاوت دارد. به همین ترتیب، تدارک و مدیریت خدمات مشاوره نیز باید برای انعکاس این تفاوت‌ها تطابق یابند:

- کیفیت مشاوره امری مهم است که نمی‌تواند صرفا با ارزیابی خروجی‌ها قضاوت گردد. کیفیت مشاوره، حتی اگر توسط متخصصان مجرب و ذیصلاح تهیه شده باشد، بر دانش عقلانی و تعهد فرد و تلاش وی برای تحقق الزامات پروژه بستگی دارد.

- عدم توازن درونی دانش خریدار و تامین‌کننده خدمات مشاوره. مشاور تنها کسی است که می‌تواند عملکرد خود را ارزیابی نماید، زیرا طبق تعریف، تخصص وی توسط سرمایه‌پذیری که تخصص مذکور را ندارد خریداری می‌گردد.

- ارزش افزوده خدمات مشاوره در کل فرایند تهیه و اجرای پروژه چقدر است؟ این ارزش ممکن است به زمان ارائه آن بستگی داشته باشد (یعنی نباید چندان دیر نشده باشد)، همچنین هماهنگی با سایر مشاوره‌های ارائه شده توسط مشاوران دیگر، ارتباط آن با شرایط فعلی بازار PPP و موارد دیگر بستگی داشته باشد. در پایان، زمان مشاوره صحیح زمانی است که به تحقق موفقیت آمیز مشارکت کمک شایانی بنماید.

بنابراین، سرمایه‌پذیر باید در صورت امکان تمام اقدامات را در نظر بگیرد و به کارگیرد تا منافع مشاوران با منافع پروژه در یک راستا قرار گیرد، خصوصا:

- شرح خدمات باید فارغ از هرگونه سوءتفاهم بین سرمایه‌پذیر و مشاوران وی طی دوره مشارکت باشد. خصوصا آن‌ها باید محتوا و اهداف پروژه، چگونگی مدیریت بر پروژه، نقش هر مشاور و اقلام تحویلی الزامی و ضرب‌الاجل‌ها را مشخصا شرح دهند. بهتر است ضرب‌الاجل‌ها، به جای روشی ثابت و کلی (برای مثال ارسال گزارش ظرف مدت سه ماه بعد از شروع پیمان)، به صورت توالی رخدادهای کلیدی در فواصل روزهای تقویمی بعد از رویدادی خاص تعیین شوند (برای مثال ارسال گزارش ارزیابی پیشنهاد ظرف مدت ۲۰ روز بعد از دریافت پیشنهادها). تمایز قائل شدن بین پیامدهای ناشی از مسوولیت مشاور و پیامدهای پیشرفت کلی پروژه دشوار است. هنگامی که سرمایه‌پذیر تصمیم می‌گیرد مشاوران را، به جای یک تیم جامع، به طور جداگانه تعیین نماید، تعیین صریح مشاور رهبر برای هر کار از اهمیت خاصی برخوردار است.

- سرمایه‌پذیر باید از نظام پرداختی بهره بگیرد که در آن مشاور به طور موثر برای برآوردن اهداف سرمایه‌پذیر ایجاد انگیزه نماید. نظام پرداختی که معمولا برای مشاوران فنی و مالی در نظر گرفته می‌شود، ممکن است



شامل پرداخت بخشی از دستمزد به صورت پاداش خاتمه موفقیت آمیز مالی پروژه^۱ باشد (زمانی که مدل‌های مالی پروژه بسته شود). این امر اگرچه می‌تواند به مثابه محرکی برای مشاور عمل نماید، ولی باید درباره به کارگیری آن دقت نمود، خصوصاً زمانی که به مشاوره در مراحل مقدماتی انتخاب پروژه و ارزیابی PPP نیاز است. همچنین می‌توان به مشاوران بر مبنای بسته‌های کاری از پیش تعیین شده شامل فازهای مشخص پیشرفت پروژه پرداخت نمود. PPP به معنای «انجام یک معامله» نیست، بلکه به معنای «انجام صحیح معامله» است. مشاوران نباید انتظار داشته باشند بابت کسب رضایت کارفرمایان پولی دریافت کنند؛ بلکه آن‌ها باید بابت ارائه مشاوره حرفه‌ای، واقعی و عینی در حوزه‌های تخصصی خود پول دریافت کنند.

- سرمایه‌پذیر باید قرارداد منعطفی را برای مشاوره انتخاب نماید که بتواند آن را به راحتی با توجه به الزامات پروژه تغییر دهد. برای یک مشاور بسیار مایه دلسردی است که مجبور باشد روی اقلام تحویلی کار کند که بنا بر برخی شرایط پیش آمده، کارایی خود را از دست داده باشد، ولی به دلایل صرفاً قراردادی مجبور به تحویل آن‌ها باشد.

- سرمایه‌پذیر باید تلاش کند تعامل منسجمی را بین اعضای تیم تدارکات سرمایه‌پذیر و مشاوران از یک سو و مشاوران حقوقی، مالی و فنی از سوی دیگر به وجود آورد. حصول اطمینان از وجود منابع انسانی کافی از جانب سرمایه‌پذیر برای مدیریت/تعامل/نظارت بر خدمات مشاوره، به لحاظ کیفی (مهارت‌ها) و کمی (برآورد زمانی مشاور) لازم است.

- مدیریت پروژه هوشمند سرمایه‌پذیر باید ضرب‌الاجل‌ها را رعایت نماید و با برگزاری جلسات منظم، انتشار اطلاعات مرتبط، از جمله فرایندهای شفاف‌سازی و غیره ارزش این موضوع را متذکر شود. با وجود نیاز به نظارت دقیق، مشاوران تحت رویه‌های محدود کننده، عملاً کارایی خود را از دست خواهند داد. خصوصاً برای سرمایه‌پذیر اهمیت دارد که به طور منظم با مشاوران ارشد در ارتباط باشد، آن‌ها را در جریان فعالیت‌های خود قرار دهد و در مورد مسایل به وجود آمده بحث نماید. همچنین باید مشاوران دسترسی کافی به برنامه‌ریزی‌ها، پیشرفت قرارداد، فرایندهای مدیریت و تصمیمات سرمایه‌پذیر داشته باشند تا بتوانند اهداف و محدودیت‌های پروژه را درک و بهترین مشاوره را ارائه کنند.

بهتر است از مشاوران خواسته شود پایان مراحل اصلی پروژه را اعلام نمایند تا نشان دهند پروژه برای ورود به مرحله بعدی آماده است و پیشنهادها واقع‌گرایانه و قابل تحویل هستند. همچنین مفید است چنانچه مشاوران، به عنوان شرط انتخابشان، ملزم به انتقال مهارت‌ها به تیم پروژه سرمایه‌پذیر باشند (برای مثال با تهیه دستورالعمل‌های راهنما یا آموزش به آن‌ها در پایان واگذاری).



جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۱-۱ انتخاب و تعریف پروژه	شناسایی پروژه: الزامات و تعریف خروجی‌های موردانتظار برای برآوردن الزامات	معمولا در این مرحله مقدماتی دخیل نیستند			
	مطالعات امکان‌سنجی اولیه و امکان‌سنجی پروژه یا تحلیل تقاضا، تحلیل هزینه و ارزیابی زیست محیطی اولیه	معمولا در این مرحله مقدماتی دخیل نیستند	- بنا بر ویژگی‌های پروژه و ظرفیت درون سازمانی سرمایه‌پذیر ممکن است کمک کلی یا جزئی به مطالعات امکان‌سنجی کنند - ارزیابی احتیاجاتی که پروژه به آن‌ها مربوط است و شرح خدمات	- انجام تحلیل معقول بازار اولیه (مثلا تمایل سرمایه‌گذاران، وام دهندگان، پیمانکاران، بهره‌برداران)	ممکن است ملزم به ارزیابی امکان‌سنجی قانونی پروژه باشند
			- مشخصات خدمات آتی و دارایی‌های مربوطه. - برای پروژه‌های حمل و نقل، این مراحل عبارتند از پیش‌بینی ترافیک اولیه در پروژه‌های در معرض ریسک‌های ترافیکی (تحلیل تقاضای بازار) - طراحی کلی راهکارهای فنی		
۱-۲- ارزیابی گزینه PPP ^۱	قابلیت پرداخت: ظرفیت پرداخت بابت ساخت، بهره‌برداری و نگهداری از پروژه	- تهیه «برنامه پروژه» اولیه شامل برنامه زمان‌بندی مطالعات، روال تدارک پروژه، ارزیابی حجم کاری برای سرمایه‌پذیر و مشاورانش، تخصیص وظایف بین اعضای تیم پروژه و غیره	- کمک به مشاور مالی برای تهیه مدل مالی اولیه با هدف ارزیابی ویژگی‌های مالی اصلی پروژه (مثلا هزینه‌ها، درآمدها، ساختار مالی معمول)؛ - پیشنهاد مفروضات هزینه و درآمد برای پروژه‌های حمل و نقل، می‌توانند تعرفه اولیه‌ای برای گزینه‌های پرداخت توسط کاربران PPP پیشنهاد دهند	- تدوین مدل مالی اولیه با هدف ارزیابی مشخصات مالی اصلی پروژه (برای مثال هزینه‌ها، درآمدها، ساختار تامین مالی معمول)؛ - پیشنهاد مفروضات شاخص‌های اقتصاد کلان و ساختار تامین مالی	- می‌توانند ارزیابی اولیه مسایل حقوقی مربوط به امکان‌سنجی پروژه به عنوان یک PPP را انجام دهند

۱- پنج مرحله این فاز معمولاً به طور همزمان اجرا می‌شوند زیرا مکمل یکدیگرند.

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۲-۱- ارزیابی گزینه PPP	ریسک‌ها: شناسایی و تخصیص	تهیه سیستم مدیریت و بایگانی اسناد و مدارک		- کمک به تهیه طرح تجاری اولیه^۱ برای پروژه - ارزیابی ثبات مالی و بودجه‌ای اولیه پروژه طی وره طولانی (به طور ایده آل با در نظر گرفتن مسوولیت‌های مسلم و محتمل) - شناسایی سایر منابع تامین سرمایه مانند وام‌های بلاعوض	
				تبصره: این مرحله نیازمند رویکردی چند رشته‌ای و همکاری تنگاتنگ مشاوران مختلف برای تولید ارزیابی ریسک جامع و واقع‌گرایانه است	
۲-۱- ارزیابی گزینه PPP	ریسک‌ها: شناسایی و تخصیص	- کمک به شناسایی ریسک‌های مدیریت پروژه که مختص هر یک از گزینه‌های PPP هستند	- شناسایی ریسک‌های فنی و تقاضا/مربوط به درآمد پروژه و اندازه‌گیری میزان تاثیر احتمالی مالی آن‌ها (برای مثال ریسک‌های مربوط به طراحی پروژه، ساخت، تعرفه‌ها شامل نظام نظارتی، بهره‌برداری، نگهداری، جرخه عمر، تغییر فن آوری‌ها). - پیشنهاد تخصیص این ریسک‌ها بر مبنای تجربه مشاوران حاصل از پروژه‌های مشابه	- شناسایی ریسک‌های اقتصاد کلان و مالی پروژه و اندازه‌گیری میزان تاثیر احتمالی آن‌ها (برای مثال تغییرات نرخ بهره، تورم، بازده مالی موردانتظار، تامین مالی مجدد؛ پیشنهاد تخصیص این ریسک‌ها بر مبنای تجربه مشاوران حاصل از پروژه‌های مشابه - پشتیبانی از سایر مشاوران برای ارزیابی تاثیر مالی ریسک‌ها؛ جمع‌آوری داده‌ها از سایر مشاوران و اجرای مدل مالی اولیه برای ارزیابی تاثیر مالی کلی ریسک‌های شناسایی شده	- شناسایی ریسک‌های حقوقی، نظارتی و اداری مانند روال و هزینه‌های مصادره، مجوزهای طراحی / ساخت، پروانه‌های زیست محیطی، مجوز شروع بهره‌برداری و تغییرات احتمالی در قوانین. همراه با سایر مشاوران، پیش‌نویس یک ماتریس ریسک و پیشنهاد تخصیص ریسک بین طرفین

۱- طرح تجاری سندی منسجم است و شامل توجیه تجاری برای آغاز یک پروژه می‌شود.

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۲-۱- ارزیابی گزینه PPP	قابلیت پذیرش در بانک	- معمولاً دخیل نیستند	- معمولاً دخیل نیستند	- انجام تحلیل بازار برای حصول اطمینان از اینکه پروژه الزامات مالی سهامداران را برآورده می‌کند (برای مثال سرمایه‌گذاران سهام، وام دهندگان، بازارهای قرضه) - ارائه مشاوره به سرمایه‌پذیر برای طراحی پروژه ای جذاب برای سهامداران مالی - کنترل ظرفیت مالی سرمایه‌پذیر برای تحمل هزینه پروژه طی دوره طولانی (ثبات بلند مدت) - کمک به حفظ فرصت‌های تامین سرمایه عمومی برای پروژه (وام‌های بلاعوض)	- معمولاً دخیل نیستند
	ارزش پولی	- مقایسه بازتاب‌های سازمانی گزینه‌های تدارکات مختلف (تدارکات سنتی، روش‌های مختلف تدارک PPP و غیره)	- مقایسه گزینه‌های تدارکات در خصوص مسایل ساخت، بهره‌برداری و نگهداری، خروجی‌ها و نتایج (تقاضا / درآمد، سطح خدمات، عملکرد و غیره) - تاکید بر تفاوت‌ها به لحاظ هزینه‌ها، تقاضا، درآمدها و سطوح عملکردی (از جمله ارزشگذاری ریسک)	- تدوین مدل مالی اولیه کامل‌تر برای مقایسه گزینه PPP و محتمل‌ترین روش تدارکات عمومی جایگزین؛ جمع‌آوری داده‌ها از مشاور فنی و اجرای مدل مالی؛ به روز رسانی و تنظیم طرح تجاری اولیه	- می‌توانند به شناسایی تفاوت‌های اصلی بین گزینه‌ها و روش‌های تدارکات کمک کنند
	سازمان آمار اتحادیه اروپا و روش حسابداری	- معمولاً دخیل نیستند	- معمولاً دخیل نیستند	- ارزیابی تامین مالی PPP داخل یا خارج از ترازنامه برای بخش عمومی به منظور گزارش‌دهی سازمان آمار اتحادیه اروپا - ارزیابی چگونگی ثبت پروژه در گزارش‌های دولتی	- حمایت از مشاور مالی به لحاظ جنبه‌های حقوقی تخصیص ریسک و سایر ویژگی‌های مربوط به سازمان آمار اتحادیه اروپا / تحلیل روش حسابداری

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۱-۲- سازمان دهی	تشکیل تیم پروژه و ساختار نظارت	- ارائه ساختار نظارت بر حجم کاری پروژه برای سرمایه پذیر: تشریح زنجیره تصمیم گیری و چگونگی ایفای مسئولیت ها و وظایف کلیدی توسط سرمایه پذیر - ارائه راهکارهایی برای مشاوره دوره ای با سهامداران مختلف پروژه: کاربران نهایی، طرفین متأثر			
	تدوین برنامه پروژه و جدول زمان بندی	- ارائه نقشه راه برای تجهیز، تدارکات و اجرای پروژه به لحاظ گزارش دهی، جدول زمان بندی، تخصیص منابع مالی و انسانی، پایش ریسک، و نظارت بر بودجه و غیره	- ارائه جدول زمان بندی واقع گرایانه برای اجرای فنی پروژه	- می توانند به تعیین ابزارهای پایش برای بودجه سرمایه پذیر طی فازهای تجهیز و تدارکات پروژه کمک کنند	- می توانند دخیل در ارزیابی مسایل اداری و حقوقی (در صورت وجود) باشند
۲-۲- قبل از برگزاری مناقصه	انجام مطالعات بیش تر	- شناسایی ریسک های قریب الوقوع و توصیه مطالعات بیش تری که باید انجام شوند - پیشنهاد هرگونه تنظیم سازمان تدارکات پروژه و جدول زمان بندی - تایید آمادگی برای برگزاری مناقصه	- می توانند مطالعات گذشته را به روز رسانی کنند - انجام مطالعات بیش تر (برای مثال پیش بینی های ترافیکی تفصیلی، بررسی شرایط زمین) - تایید آمادگی برای برگزاری مناقصه	- می توانند مطالعات گذشته را به روز رسانی کنند - تهیه طرح تجاری - تایید «تمایل» بازار برای تامین مالی پروژه و تحریک محتمل ترین راهکارهای تامین مالی - ارزیابی تاثیر شروط مالیاتی بر پروژه - تایید آمادگی برای برگزاری مناقصه	- می توانند مسایل خاص را به لحاظ امکان سنجی حقوقی پروژه ارزیابی کنند - تایید آمادگی برای برگزاری مناقصه
			تبصره: این مرحله نیازمند رویکرد چند رشته ای و همکاری تنگاتنگ مشاوران مختلف است.		

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۲-۲- قبل از برگزاری مناقصه	تهیه طراحی تفصیلی ترتیبات PPP و پیش‌نویس پیمان PPP	همانگ سازی تیم مشاوره برای تضمین درآمد متعادل / منطقی از مشاوره فنی، مالی و حقوقی	کمک به طراحی تخصیص ریسک و استراتژی کاهش ریسک می‌تواند شروط قراردادی و/یا درخصوص بندهای مربوط به فرایند طراحی و ساخت، مشخصات خدمات، گزارش اطلاعات، الزامات خروجی و اندازه‌گیری عملکرد مشاوره ارائه دهند ارائه ورودی‌ها برای آزمایش‌های حساسیت پارامترهای فنی	کمک به طراحی تخصیص ریسک و استراتژی کاهش ریسک اجرای مدل مالی برای ارزیابی روش‌های تخصیص ریسک مختلف کمک به طراحی و آزمایش مکانیزم پرداخت ارائه شروط قراردادی در خصوص مکانیزم پرداخت، خصوصیات تامین سرمایه / تامین مالی، گزارش اطلاعات حسابداری و مالی کلیدی، پیامدهای مالی فسخ پیش از موعد پیمان، تعهدات حسابرسی و مالیاتی، الزامات بیمه	با کمک سایر مشاوران، تولید ماتریس ریسک تفصیلی بر مبنای ورودی‌های سایر مشاوران، طراحی تخصیص ریسک و شروط کاهش ریسک ارائه طرح کلی / پیش‌نویس پیمان PPP برای ارائه به مناقصه‌گران
	روش تدارکات	می‌توانند به تحلیلی کمک نمایند که انتخاب استراتژی تدارکات و روش منتخب را تکمیل نماید می‌توانند سازمان تدارکات پروژه را به گونه ای تطابق دهند که متناسب بودن آن با روش منتخب تضمین گردد	می‌توانند به تحلیلی کمک کنند که انتخاب استراتژی تدارکات و روش منتخب را تکمیل نماید.	می‌توانند به تحلیلی کمک کنند که انتخاب استراتژی تدارکات و روش منتخب را تکمیل نماید.	ارائه روش تدارکات با توجه به قوانین اتحادیه اروپا و تدارکات ملی و ویژگی‌های پروژه
	معیارهای ارزیابی پیشنهادها	می‌توانند به مباحث مربوط به انتخاب معیارهای ارزیابی کمک کنند	ارائه معیارهای مربوط به جنبه‌های فنی و اقتصادی پروژه؛ کیفیت طراحی، توان فنی، تناسب راهکارهای فنی، تقاضا، اهداف عملکردی	ارائه معیارهای مربوط به جنبه‌های مالی پروژه (مثلا هزینه متحمل سرمایه‌پذیر و/یا کاربران، پرداخت‌ها به سرمایه‌پذیر توسط شریک خصوصی، تناسب و توان ساختار مالی) مدلسازی اثرات معیارهای ارزیابی پیشنهادی در روش‌های مناقصه مختلف	ارائه فرایند ارزیابی پیشنهادها مطابق با چارچوب قانونی رهبری طراحی یک سری معیارهای موزون با هدف شناسایی «سودمندترین پیشنهاد به لحاظ اقتصادی»

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۱-۳- فرایند مناقصه	اطلاعیه تدارکات، پیش ارزشیابی و تهیه فهرست خلاصه	- سازمان دهی اتاق داده‌ها (الکترونیک) - (برای پروژه‌های اساسا عظیم و/یا حساس) برای ارائه اطلاعات به مناقصه گران و رفع ابهام در صورت لزوم - به روز رسانی سازمان پروژه در صورت لزوم - پایش ریسک‌هایی که ممکن است تدارکات پروژه را مختل سازند (برای مثال عدم تطابق با خطوط زمانی حقوقی، انتشار ناکافی اطلاعات برای تصمیم گیرندگان، غیره) و ارائه راهکارهایی برای کاهش آن‌ها	- ارزیابی توانمندی‌های فنی مناقصه گران - برای اجرای پروژه (برای مثال راهکارهای فنی، سوابق پروژه‌های گذشته) با توجه به فراخوان‌های تعیین صلاحیت	- می‌توانند به پیش‌نویس اطلاعیه تدارکات و پرسشنامه تعیین صلاحیت - صلاحیت کمک کنند - ارزیابی توانمندی‌های مالی مناقصه گران برای اجرای پروژه (برای مثال تحلیل مالی / اعتباری حامیان مالی اصلی) با توجه به فراخوان‌های تعیین صلاحیت - ارائه فهرست خلاصه مناقصه گران و پیش‌نویس گزارش توجیهی انتخاب سرمایه‌پذیر	- پیش‌نویس اطلاعیه تدارکات و پرسشنامه تعیین صلاحیت - ارائه فهرستی از رسانه‌های مناسب (از جمله OJEU) برای انتشار اطلاعیه تدارکات - ارزیابی مقبولیت فراخوان‌ها و/یا تسلیمات تعیین صلاحیت - تهیه نامه‌های مناقصه گران ذیصلاح و ناموفق
	دعوت به مناقصه	- به روز رسای سازمان پروژه در صورت لزوم - پایش ریسک‌هایی که ممکن است تدارکات پروژه را مختل سازند و ارائه راهکارهایی برای کاهش آن‌ها	- کمک به پیش‌نویس بخش‌هایی از اسناد مناقصه (برای مثال کاربرگ های اطلاعاتی، دستورالعمل به مناقصه گران در خصوص جنبه‌های فنی، معیارهای انتخاب فنی از جمله سیستم نمره دهی)	- رهبری پیش‌نویس بخش‌هایی از اسناد مناقصه (برای مثال کاربرگ های اطلاعاتی، دستورالعمل به مناقصه گران در خصوص جنبه‌های مالی، مالیاتی و حسابداری، الزامات مدل مالی، نمونه های نامه های درخواست کمک از تامین کنندگان مالی)	- رهبری پیش‌نویس بخش‌هایی از اسناد مناقصه، قطعی کردن پیش‌نویس پیمان PPP برای پیشنهاد به مناقصه گران، تنظیم معیارهای ارزیابی، تشریح دستورالعمل‌ها به مناقصه گران در خصوص جنبه‌های حقوقی پیشنهادهایشان (برای مثال افزایش قیمت پیمان، ساختار حقوقی شریک خصوصی) - تایید نسخه نهایی اسناد مناقصه قبل از ارسال آن برای مناقصه گران

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۱-۳- فرایند مناقصه	ارتباط با مناقصه‌گران	- به روز رسانی و تنظیم جدول زمان‌بندی مثلا برای فرایند گفتگوی رقابتی، و در صورت استفاده، تعداد دورهای گفتگو، موضوعات هر دور، اختصاص زمان به مناقصه‌گران برای اصلاح پیشنهادهاشان - مدیریت دسترسی مناقصه‌گران به اتاق داده‌ها و برگزاری جلسات رفع ابهام - برگزاری و رهبری جلسات با مناقصه‌گران (برای مثال دستور جلسات تفصیلی، ثبت ساعات حضور و غیاب، صورتجلسات) - تخصیص وظایف ارزیابی بین مناقصه‌گران - پایش ریسک‌هایی که ممکن است تدارک پروژه را مختل سازند و ارائه راهکارهایی برای کاهش آن‌ها	- تحلیل جنبه‌های فنی - پیشنهادهای متوسط با تمرکز بر عملکرد (برای مثال اهداف، اندازه‌گیری، محرک‌ها) - طرح سوالاتی برای رفع ابهام از پیشنهادها - کمک به تعریف یک استراتژی گفتگو - شرکت در آمادگی برای جلسات با مناقصه‌گران - تسهیل به روز رسانی اسناد مناقصه در فنی بین هر دور گفتگو	- تحلیل جنبه‌های مالی پیشنهادهای متوسط با تمرکز خاص بر ساختار تامین مالی (از جمله استراتژی مقابله با ریسک) و مکانیزم پرداخت - طرح سوالاتی برای رفع ابهام از پیشنهادها - ارائه یک رویکرد گفتگو و مذاکره متناسب با خصوصیات هر پیشنهاد (برای مثال زمان‌بندی، فشرده‌گی) - شرکت در آمادگی برای جلسات با مناقصه‌گران - توصیه مطلوب‌ترین ساختارهای تامین مالی - تسهیل به روز رسانی اسناد مناقصه در خصوص مسایل فنی بین هر دور گفتگو	- تحلیل جنبه‌های حقوقی تسلیمات مناقصه‌گر متوسط با تمرکز خاص بر تخصیص ریسک‌ها / مسوولیت‌ها بین مجمع و کنسرسیوم مناقصه‌گر و بین بخش‌های مختلف خود کنسرسیوم - طرح سوالاتی برای رفع ابهام از پیشنهادها - کمک به تعریف یک استراتژی گفتگو - شرکت در آمادگی برای جلسات با مناقصه‌گران - رهبری مذاکرات پیمان PPP - رهبری به روز رسانی اسناد مناقصه بین هر دور گفتگو - پیش‌نویس / بازبینی اسناد ارسالی برای مناقصه‌گران (برای مثال نامه‌ها، فهرست سوالات)
	ارزیابی پیشنهادها، مناقصه و انتخاب مناقصه‌گر ارجح	- پایش و هماهنگ سازی فرایند ارزیابی جمع‌بندی تمام مساعدت‌ها به صورت گزارشی منسجم همراه با ادله کمک به شناسایی مناقصه‌گر ارجح - پایش ریسک‌هایی که ممکن است تدارکات پروژه را مختل سازند و ارائه راهکارهایی برای کاهش آن‌ها	- تحلیل جنبه‌های فنی - پیشنهادهای نهایی - مشارکت در شفاف‌سازی تمام مسایلی که به نظر می‌رسد برای دستیابی به درک بهتر از پیشنهادها مفید باشند - ارزیابی و نمره دهی به جنبه‌های فنی پیشنهادها - کمک به شناسایی مناقصه‌گر ارجح	- تحلیل جنبه‌های مالی پیشنهادها نهایی: هزینه متحمل کلی سرمایه‌پذیر، ضمانت‌نامه‌های عمومی تهیه شده، انسجام، یکپارچگی و تمامیت مدل مالی، مقبولیت شرایط و مفاد اصلی تامین مالی، غیره. - مشارکت در مشارکت در شفاف‌سازی تمام مسایلی که به نظر می‌رسد برای دستیابی به درک بهتر از پیشنهادها مفید باشند - ارزیابی و نمره‌دهی به جنبه‌های فنی پیشنهادها	- تحلیل جنبه‌های حقوقی پیشنهادها نهایی، خصوصا اصلاحات پیمان PPP پیشنهادی - رهبری شفاف‌سازی مسایلی که به نظر می‌رسد برای دستیابی به درک بهتر از پیشنهادها مفید باشند - ارزیابی جنبه‌های حقوقی پیشنهادها - بررسی پیش‌نویس گزارش ارزیابی تهیه نامه‌ها برای مناقصه‌گران موفق و ناموفق

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۲-۳- پیمان PPP و بستن صورت وضعیت های مالی	پیمان PPP قطعی	- همراه با سایر مشاوران، سازمان دهی چارچوب معاملات با مناقصه گران (جدول زمان بندی، مسایل باقی مانده، موارد مورد توافق) - پایش ریسک هایی که ممکن است تدارک پروژه را مختل سازند و ارائه راهکارهایی برای کاهش آنها	- کمک به مباحثات با مناقصه گر ارجح - نهایی کردن مفاد فنی و/یا پیوست های پیمان PPP	- کمک به مذاکرات با مناقصه گر ارجح - کمک به نهایی کردن مفاد پیمان PPP و پیوست های مربوط به جنبه های فنی (که می توانند قبل از بستن صورت وضعیت های مالی تعیین گردند)	- رهبری مباحثات با مناقصه گر ارجح (شفاف سازی ها، تصدیق تعهدات، مذاکرات) - نهایی کردن پیوست های حقوقی پیمان PPP - انجام بررسی نهایی اسناد پیمان PPP کامل
	موافقت نامه های تامین مالی	پایش ریسک هایی که ممکن است تدارک پروژه را مختل سازند و ارائه راهکارهایی برای کاهش آنها	معمولا دخیل نیستند	- در صورت وجود رقابت تامین مالی، نظارت بر فرایند از جانب سرمایه پذیر - کمک به سرمایه پذیر در مذاکرات با وام دهندگان - بررسی تاثیر بر پرداخت های سرمایه پذیر / هزینه های کاربر به دلیل تغییرات در مفروضات مالی - بررسی موافقت نامه های تامین مالی - بررسی هرگونه استراتژی پیشنهادی مقابله با نوسانات نرخ سود / ارز	- پیش نویس موافقت نامه مستقیم بین سرمایه پذیر و وام دهندگان (در صورت وجود) - بررسی موافقت نامه های تامین مالی و تضمین مطابقت آنها با پیمان PPP و موافقت نامه مستقیم - کمک به سرمایه پذیر در مذاکرات با وام دهندگان
	بستن صورت وضعیت های مالی	پایش ریسک هایی که ممکن است بستن صورت وضعیت های مالی را مختل سازد و ارائه راهکارهایی برای کاهش آنها	- نظارت بر فرایند بستن صورت وضعیت های مالی از جانب سرمایه پذیر - اجرای مدل مالی برای نشان دادن پارامترهای اقتصاد کلان / مالی نهایی - نظارت بر هرگونه استراتژی پیشنهادی مقابله با نوسانات نرخ سود / ارز	- نظارت بر فرایند بستن صورت وضعیت های مالی - بررسی پیش شروط بستن صورت وضعیت های مالی - آماده سازی و بازبینی اجرای تمام موافقت نامه های تامین مالی و پروژه	- سازمان دهی فرایندهای بستن صورت وضعیت های مالی - بررسی پیش شروط بستن صورت وضعیت های مالی - آماده سازی و بازبینی اجرای تمام موافقت نامه های تامین مالی و پروژه
تبصره: تشریح فرایند مدیریت پیمان معمول دشوار است زیرا فعالیت های مدیریت پیمان اساسا به ویژگی های پروژه و اتفاقاتی که طی عمر آن رخ می دهند بستگی دارد. همچنین، روش به کار گیری مشاوران توسط سرمایه پذیر در این مرحله دارای استاندارد کمتری در مقایسه با مراحل قبل از بستن صورت وضعیت های مالی است.					
۱-۴- مدیریت پیمان	تخصیص مسوولیت های مدیریت	- پیشنهاد سازمانی معقول برای مدیریت پیمان: تامین پرسنل، زنجیره نظارت و تصمیم گیری، گزارش دهی، جدول زمان بندی، پایش ریسک، نظارت بر بودجه و غیره. - رهبری پیش نویس دستورالعمل مدیریت پیمان کاربر پسند			

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۱-۴- مدیریت پیمان	پایش و مدیریت تحویل پروژه و خروجی‌های خدمات		- همراه با سرمایه‌پذیر نظارت بر فعالیت‌های طراحی - پایش و تهیه گزارش در خصوص اجرای کارها از طریق شرکت در جلسات کارگاهی، بازبینی گزارش‌های تهیه شده توسط شریک خصوصی و بررسی مسایلی که ممکن است به وجود آیند - نظارت بر فرایند پذیرش (برای مثال آزمایش‌ها، بازرسی‌ها، اطلاعیه‌ها) موقع تکمیل پروژه - ارائه مشاوره در خصوص اجرای ابزارهای پایش عملکرد شریک خصوصی - ارزیابی کیفیت، تحلیل و گزارش دهی در خصوص داده‌های عملکردی تهیه شده توسط شریک خصوصی	- پیگیری استفاده از تامین مالی توسط شریک خصوصی - کمک به پیش‌نویس دستورالعمل مدیریت پیمان در خصوص مسایل تامین مالی - حمایت از به کار گیری مدل مالی برای برآوردن الزامات فاز بهره‌برداری - حمایت از سرمایه‌پذیر برای مدیریت مکانیزم پرداخت - حمایت از سرمایه‌پذیر به لحاظ جنبه‌های حسابداری / بودجه‌ای پروژه - بررسی و تحلیل داده‌های حسابداری و مالی که به طور منظم توسط شریک خصوصی تهیه می‌شوند - حمایت از سرمایه‌پذیر در اجرای بازبینی‌های عملکردی و تحلیل جامع کنترل‌های سلامت تامین مالی	
	مدیریت تغییرات پیمان PPP		- ارزیابی تاثیر فنی تغییرات پیشنهادی و ارائه مشاوره به سرمایه‌پذیر طبق آن - بررسی فرصت‌های تامین مالی مجدد و ارزیابی هرگونه پیشنهاد تامین مالی مجدد ارائه شده توسط شریک خصوصی	- ارزیابی تاثیر مالی تغییرات پیشنهادی در اجرای مدل مالی و ارائه مشاوره به سرمایه‌پذیر طبق آن - بررسی فرصت‌های تامین مالی مجدد و ارزیابی هرگونه پیشنهاد تامین مالی مجدد ارائه شده توسط شریک خصوصی	- ارزیابی تاثیر حقوقی و امکان‌سنجی هر تغییر پیشنهادی - پیش‌نویس بررسی اصلاحات پیمان PPP در صورت لزوم
	حل و فصل اختلافات		- ارائه مشاوره به سرمایه‌پذیر در خصوص مشاله مورد اختلاف	- ارائه مشاوره به سرمایه‌پذیر در خصوص مشاله مورد اختلاف	- توضیح / شفاف‌سازی مفاد و روش‌های حل و فصل اختلافات - ارائه مشاوره به سرمایه‌پذیر در خصوص مشاله مورد اختلاف

ادامه جدول ۲-۲- وظایف مشاوران در پروژه PPP معمول

فازهای پروژه	مراحل	مدیریت پروژه	فنی / بازار / تقاضا	مالی	حقوقی
۱-۴- مدیریت پیمان	فسخ یا انقضای پیمان PPP	- در صورت فسخ احتمالی، می‌توانند در خصوص استارت‌زنی مدیریت بحران مشاوره ارائه دهند - برنامه‌ریزی برای برگزاری مجدد مناقصه پیمان یا برگرداندن دارایی‌ها به سرمایه‌پذیر برای تضمین تداوم خدمات	- بررسی وضعیت دارایی‌ها و کارهای ترمیمی لازم ^۱	- در صورت فسخ، کمک به سرمایه‌پذیر برای محاسبه پرداخت‌های فسخ - کمک به سرمایه‌پذیر برای تسویه پرداخت‌های نهایی متعلق به / توسط شریک خصوصی و بستن حساب‌ها	- توضیح / شفاف‌سازی مفاد فسخ ارائه مشاوره در خصوص چگونگی حفاظت از منافع سرمایه‌پذیر - ارائه مشاوره در خصوص فرایند قانونی و مسایل مربوط به فسخ یا انقضای پیمان PPP
	چارچوب سازمانی	- می‌توانند فرایند ارزیابی پیشنهاد دهند			
۲-۴- ارزیابی بعدی	چارچوب تحلیلی		- می‌توانند جنبه‌های فنی پروژه را ممیزی نمایند و اصلاحات را پیشنهاد دهند	- می‌توانند جنبه‌های مالی پروژه را ممیزی نمایند و اصلاحات را پیشنهاد دهند	- می‌توانند جنبه‌های حقوقی پروژه را ممیزی نمایند و اصلاحات را پیشنهاد دهند

۱- ممکن است در شروع فرآیند مورد نیاز باشد چنانچه دارایی‌های موجود به شریک خصوصی انتقال یابد (مثلا پروژه PPP از نوع ROT)

۲-۵- جمع‌بندی

۲-۵-۱- سطح و نوع نظارت متداول و مورد نیاز در هر یک از مراحل پروژه

نکته‌ای که به صورت عام در تمام مراجع مورد بررسی مشاهده می‌گردد، این است که در هر سه منبع مورد بررسی، نقش مشاور کاملاً به عنوان یک مرجع و نهاد مشاوره‌ای در کنار هر دو طرف سرمایه‌پذیر و سرمایه‌گذار پذیرفته شده است. البته این حضور نه فقط در کنار یک طرف (کارفرما) مانند قراردادهای متعارف پیمانکاری است، بلکه نقش توصیه شده در تمام مراجع به نوعی نقش میانداری و عامل ایجاد توازن بین دو طرف پیش‌بینی شده است تا بتواند به نوعی سبب ایجاد آرامش خاطر و اطمینان در طرف سرمایه‌پذیر باشد تا بتواند با تکیه بر حضور نهاد بی طرف و منصفی مانند مشاور مستقل در پروژه پیشنهاد خود را ارائه نماید.

از این رو شاید بر خلاف تمامی اصطلاحات مرسوم و متداول که قبلاً برای مشاور استفاده می‌شده است، نظیر Engineer که در قراردادهای فیدیک مرسوم است یا Consultant که بیش‌تر بار فنی و تخصصی دارد، از عبارت کم‌تر دیده شده Advisor در تمام مراجع بررسی شده استفاده شده است که نه تنها بار مشاوره‌ای عام و گسترده را در تمام حوزه‌های فنی، اقتصادی، قراردادی، حقوقی و سایر حوزه‌ها نمایش می‌دهد، بلکه میزان دخالت سطح بالا و کلان را هم به ذهن متبادر می‌کند. به عبارت دیگر حضور و دخالت مستقیم و با جزئیات و موشکفانه مشاور در طول پروژه از این عبارت دریافت نمی‌شود. امکان دارد علت این موضوع ناشی از عدم نیاز به نقش مشاور به عنوان یک QC/QA متعارف و سنتی در پروژه‌ها باشد. با توجه به اصل مسلم قراردادهای مشارکتی که بهره‌برداری و دریافت منافع طرح را بر عهده سرمایه‌پذیر گذاشته و آورده و سود سرمایه‌پذیر از این محل جبران می‌گردد، منطقی است که سرمایه‌پذیر به صورت خود کنترلی اقدام به کنترل کیفیت فرایند و محصول کرده تا بتواند با ضریب اطمینان بالاتری در دوره بهره‌برداری تجاری منافع خود را محقق سازد.

نکته دیگری که در مورد نوع و سطح نظارت پیشنهادی در مراحل پروژه‌های مشارکتی می‌توان مشاهده کرد، این است که به صورت کم و بیش در تمام مراجع ذکر شده است که حضور و دخالت مشاور و بررسی‌ها، کنترل‌ها و تاییدات وی بیش‌تر از اینکه در متن پروژه (در دوره‌های پیش‌برد، احداث، بهره‌برداری و انتقال) باشد، توصیه می‌گردد در نقاط عطف^۱ و گلوگاه‌های پروژه انجام شود که از طرفی مانع و سد راه پیشرفت سریع طرح نباشد و از طرف دیگر اطمینان خاطر از رعایت تمام تعهدات قراردادی سرمایه‌پذیر را به وجود آورد. این نقاط عطف در بانک جهانی عبارتند از مقطع مناقصه، مقطع شروع بهره‌برداری، دوره انتقال و در اتحادیه اروپا نیز به همین صورت دیده شده است. البته در ضوابط

1- Mile Stone

انگلستان تا حدی نظارت عمیق تر و حضور پر رنگ تر مشاور دیده شده است و به عنوان نمونه مشاور امکان دخالت QC در مرحله احداث را نیز دارا می باشد.

۲-۵-۲- میزان گستردگی حوزه خدمات و اختیارات مشاور سرمایه پذیر

در مراجع بررسی شده بیشترین اختیارات و خدمات مربوط به مشاور سرمایه پذیر در بانک جهانی دیده می شود، شاید با نگاهی که بانک جهانی به مقوله توسعه مشارکت محور در کشورهای کم تر توسعه یافته داشته است و به صراحت می گوید با توجه به کمبود نیروهای کیفی و متخصص در نهادهای دولتی و حاکمیتی در کشورهای کم تر توسعه یافته، توصیه می گردد بیشترین نقش و خدمات از سوی مشاور سرمایه پذیر در پروژه های مشارکت عمومی و خصوصی ارائه گردد. بدین ترتیب رشته های توصیه شده بانک جهانی برای ارائه خدمات توسط مشاور سرمایه پذیر که البته باید اثبات نماید به صورت حرفه ای و تخصصی بتواند این خدمات را در پروژه های مشارکتی ارائه نماید، به ۹ حوزه رسیده است، درحالی که در مراجع دیگر شاید به دلیل توانمندی های بیش تر بخش عمومی و دولتی به حوزه های کمتری بسنده شده است.

حوزه های مورد اشاره در حوزه تخصصی خدمات و اختیارات مشاور مورد نیاز بانک جهانی عبارتند از: اقتصادی، مالی، حقوقی، فنی، روابط عمومی، محیط زیست، منابع انسانی، بیمه و استراتژی تدارکات

حوزه های مورد اشاره در حوزه تخصصی خدمات و اختیارات مشاور مورد نیاز اتحادیه اروپا عبارتند از: مدیریت، فنی/بازار/تقاضا، مالی، حقوقی،

حوزه های مورد اشاره در حوزه تخصصی خدمات و اختیارات مشاور مورد نیاز کشور انگلستان عبارتند از: مدیریت، فنی، مالی، حقوقی

۲-۵-۳- تعیین اقلام قابل تحویل از سوی مشاور سرمایه پذیر در پروژه های مشارکت عمومی خصوصی به

سرمایه پذیر

در بانک جهانی اقلام قابل تحویل در مرحله اجرایی پروژه عبارتند از:

- گزارش های تحلیل مالی، اقتصادی پایش (اجرا/بهره برداری)
- گزارش بازنگری در رژیم حقوقی قرارداد
- گزارش تحلیل شاخص های بهره برداری (محصول)
- پیش نویس الحاقیه های قراردادی
- گزارش بازنگری مدل های مالی

در مرجع اتحادیه اروپا اقلام قابل تحویل به این صورت دیده شده است:

- تنظیم شرایط قراردادی ناشی از مذاکرات مجدد
- گزارش بررسی تغییرات پیشنهادی فنی/مالی در پروژه و نحوه اثرات آن در پروژه

- ارزیابی مالی و تنظیم مدل‌های مالی در صورت نیاز
 - ارزیابی و تحلیل داده‌های عملکردی
 - پایش عملکرد سرمایه‌گذار
 - گزارش تامین مالی
 - نظارت بر فرایند طراحی پروژه
 - نظارت بر فرایند اجرا
 - گزارش‌های کیفیت پروژه و بررسی دارایی‌های پروژه و کارهای ترمیمی مورد نیاز (دوره انتقال)
 - نظارت بر فرایند پذیرش
- در مرجع ضوابط کشور انگلستان علاوه بر موارد یاد شده در اتحادیه اروپا گزارش مدیریت ریسک و همچنین گزارش‌های تضمین کیفیت در طول مراحل ساخت همراه با ترتیبات برای نمونه‌برداری پیش‌بینی شده است.

۲-۵-۴- نوع تخصص‌های مورد نیاز در تیم مشاور سرمایه‌پذیر

در منابع بررسی شده هر یک به نوعی با تخصص‌های مورد نیاز در پروژه‌ها برخورد داشته‌اند. در بانک جهانی تنوع تخصص‌ها در هر یک از مراحل پروژه‌ها پیشنهاد شده است و در مراحل مختلف به فراخور میزان نیاز از تخصص‌های گوناگون دعوت به مشاوره شده است. در این مرجع این تخصص‌ها به تفکیک هر یک از مراحل پروژه عبارتند از:

جدول ۲-۳- تخصص‌های مورد نیاز در بانک جهانی در تیم سرمایه‌پذیر در دوره اجرای قرارداد

ردیف	نوع فعالیت	تخصص مورد نیاز
۱	تشکیل تیم پایش قرارداد	مدیریت / منابع انسانی
۲	پایش قرارداد	حقوقی / فنی
۳	بازنگری شاخص‌های عملکردی	اقتصادی
۴	ارزیابی قرارداد	اقتصادی/مالی/فنی
۵	مذاکرات مجدد قراردادی	مالی/اقتصادی/حقوقی/فنی

نکته جالب و مهمی که بارها در بانک جهانی مورد تاکید قرار گرفته است، حضور و استفاده یکپارچه و همه جانبه از تخصص‌های مورد نیاز در کنار هم بوده است. به عنوان نمونه اگر از تخصص اقتصادی در مرحله ای از پروژه استفاده می‌شود، نظرات وی باید در کنار نظرات متخصصان مالی و حقوقی جمع‌بندی و استفاده گردد و استفاده جداگانه به هیچ وجه توصیه نمی‌گردد و مشکلات موردی که به صورت واقعی در پروژه‌های قبلی مشاهده شده است، در این مرجع تشریح گردیده است. همچنین در مرجع اتحادیه اروپا تخصص‌های مورد نیاز مشاور سرمایه‌پذیر در مراحل مختلف پروژه در جدول (۲-۱) قبل به تفصیل بیان شده است.

در ضوابط کشور انگلستان نیز از آنجا که تخصص‌های خواسته شده در کم‌ترین میزان ممکن قرار دارند (مدیریت، فنی، مالی، حقوقی) لذا در تشکیل تیم مشاوره سرمایه‌پذیر این حداقل‌ها باید رعایت گردند.

۲-۵-۵- نحوه تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مشاور سرمایه‌پذیر

در منابع بررسی شده بر روی نکات زیر در خصوص موضوع تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مشاوران سرمایه‌پذیر تاکید شده است:

۱- استقلال رای: به ویژه در بانک جهانی و اتحادیه اروپا روی مستقل بودن و عدم وابستگی مشاور و رفتار حرفه‌ای وی تاکید شده است. با توجه به ظرفیتهای قراردادهای مشارکتی و نیاز به جلب نظر سرمایه‌پذیر از طرفی و حفظ منافع عمومی و مردم از سوی دیگر، نقش بی طرفانه و مستقلی برای مشاور که بتواند نظرات طرفین را جمع‌بندی نماید، پیش‌بینی شده است.

۲- تجربه کافی و چند تخصصه بودن: با توجه به اینکه معمولاً پروژه‌های مشارکتی در کشورهای مختلف معمولاً محدود و کم بوده و بر خلاف پروژه‌های تجاری به لحاظ تعداد کم‌تر می‌باشند، لذا مشاورانی که در این حوزه ورود می‌کنند، باید علاوه بر داشتن شهرت و تجربه معمولاً بین‌المللی و شناخته شده بودن، از نظر استانداردهای تخصصی واجد صلاحیتهای چندجانبه باشند و توانایی اظهارنظرهای متنوع را در حوزه‌های مختلف تخصصی دارا باشند. لذا بر اساس توصیه بانک جهانی و نکات مطرح شده در اتحادیه اروپا استفاده از مشاورانی که صرفاً توانمندی فنی یا اقتصادی داشته و یا دارای تجربه و یا سابقه مناسب و کافی در امر پروژه‌های مشارکتی نباشند، توصیه نمی‌گردد.

۳- مشاور واحد: بر اساس نظرات هر سه مرجع مورد بررسی توصیه اکید مبنی بر استفاده از مشاور واحد دارای تخصص‌های گوناگون در برابر تعدد مشاوران در تخصص‌های مختلف بوده است. البته در مرجع بانک جهانی توصیه شده است در صورتی که از چند مشاور در تخصص‌های مختلف استفاده می‌گردد، حتماً یک مشاور با سمت رهبر سایر مشاوران انتخاب گردد تا وظیفه هدایت و سرپرستی تیم مشاوران را بر عهده گیرد.

۴- ارجاع کار: با بررسی نحوه ارجاع کار به مشاوران در مراجع مختلف روشن می‌گردد از آنجا که این مراجع از سوی دستگاه‌های عمومی و دولتی مقرر شده است بهره‌بردار می‌گردند، رعایت ضوابط و مقررات ارجاع کار چه ملی و چه فراملی الزامی است. به عنوان نمونه در بانک جهانی رعایت ضوابط ارجاع کار به مشاوران ابلاغی بانک جهانی (رویه تدارکات) و نیز رعایت ضوابط مقررات اتحادیه اروپا در مرجع مربوطه خواسته شده است. البته توصیه شده است نوع رویکرد انتخاب بیش‌تر از نوع انتخاب بر مبنای صلاحیت (QBS)^۱ بوده و قیمت مبنای انتخاب مشاور قرار نگیرد. در ضوابط انگلستان نیز همین رویکرد پیشنهاد شده است با این تفاوت که رعایت مقررات فراملی خواسته نشده است.

1- Qualification Based Selection



۵- مدت قرارداد: در خصوص مدت قرارداد در اتحادیه اروپا آمده است که در قراردادهای مشاور سرمایه‌پذیر می‌توان کوتاه مدت و میان مدت عمل نمود. البته توصیه می‌گردد با توجه به ابعاد و بزرگی پروژه‌های مشارکتی از قراردادهای میان مدت با امکان تمدید قرارداد استفاده شود.

۲-۵-۶- تعیین حق الزحمه مشاور سرمایه‌پذیر و چگونگی پرداخت‌ها

مطلب خاصی در مورد نحوه تعیین حق الزحمه مشاور سرمایه‌پذیر در منابع مورد بررسی مشاهده نگردید، مگر اینکه در بانک جهانی و اتحادیه اروپا تصریح شده است مشاور انتخاب شده نباید در مراحل قبل یا بعدی پروژه منافعی داشته باشد که در آن صورت احتمال به وجود آمدن تضاد منافع^۱ در کار می‌رود. به عبارت دیگر مشاور انتخاب شده نباید در مراحل امکان سنجی یا طراحی پروژه در قبل یا بعد از انتخاب به عنوان مشاور سرمایه‌پذیر دخالت شده است.

۲-۵-۷- نقش مشاور سرمایه‌پذیر در حل و فصل اختلافات به وجود آمده بین سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر

یکی از مهم‌ترین نقش‌های پیش‌بینی شده در هر سه مرجع مورد بررسی ورود به مباحث حقوقی و قراردادی می‌باشد. با توجه به دوره طولانی مدت اعتبار قراردادهای مشارکتی که چند ده سال را در بر می‌گیرد، احتمال بروز اختلافات قراردادی دور از ذهن نمی‌نماید. از این رو در تمام مراجع بررسی شده یکی از حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر عبارتست از موضوعات حقوقی و قراردادی که ضروری است مشاور در خصوص حل و فصل اختلافات اظهار نظر کند. از جمله در بانک جهانی آمده است که در مرحله اجرای قرارداد، مشاور وظیفه دارد در مراحل رسیدگی به اختلافات ایجاد شده نظر خود را بیان کرده و در صورت نیاز در مذاکرات مجدد قرارداد حاضر شود و همچنین چنانچه لازم گردد، الحاقیه‌های قرارداد را تهیه و تنظیم کرده و به طرفین قرارداد مشارکت عرضه دارد.

همچنین در ضوابط اتحادیه اروپا پیش‌بینی شده است که در مراحل رسیدگی به حل و فصل اختلافات، مراحل فسخ احتمالی، ارزیابی دارایی‌ها، مذاکرات مجدد و حتی ارزیابی‌های چارچوب‌های تحلیلی بعد از قرارداد و ممیزی‌های مربوطه حاضر شده و به ارائه خدمات بپردازد. مشابه همین رویکرد در ضوابط کشور انگلستان دیده می‌شود.

فصل ۳

تدوین فهرست خدمات مشاور

سرمایه‌پذیر





shaghool.ir

۳-۱- رویکرد منتخب

از میان سه مدل ارائه شده در فصل دوم (بانک جهانی، انگلستان و اتحادیه اروپا) مدل مورد نظر اتحادیه اروپا به لحاظ جدیدتر بودن و همین طور ملاحظه جوانب بیش‌تر کار برای تدوین شرح خدمات مورد نظر برای مشاور سرمایه‌پذیر انتخاب گردید.

بدین منظور چهارچوبی برای تدوین شرح خدمات مشاور در پروژه‌های مشارکتی مطابق جدول (۳-۱) در نظر گرفته شد. منطق دسته‌بندی این چهارچوب از این قرار است که در پروژه‌های BOT و ROT که حالت خودگردان داشته و خرید تضمینی در آن‌ها مطرح نبوده و براساس سازوکار مزایده اقدام به انتخاب سرمایه‌گذار می‌نمایند، از عبارت بیع متقابل استفاده شود و در مقابل برای BOT غیر خودگردان که خرید تضمینی در آن‌ها به کار می‌رود و بایستی از سازوکار مناقصه تبعیت نمایند، از عبارت خرید تضمینی استفاده شود. همچنین برای باقی پروژه‌ها که انتقال به دولت در آن‌ها مطرح نیست، BOO به کار رود. همچنین با توجه به اینکه در اکثر منابع مورد بررسی در دوره پیشبرد وظیفه ای برای مشاور در نظر گرفته نشده بود، در تدوین این شرح خدمات نیز این مرحله فاقد کارکرد خاصی برای مشاور بوده و طبیعتاً دوره انتقال نیز اساساً در قراردادهای BOO وجود ندارد. لذا چهارچوب پیشنهادی بدین شکل در می‌آید.

جدول ۳-۱- چهارچوب پیشنهادی حوزه‌بندی شرح خدمات مشاور سرمایه‌پذیر

نوع مشارکت	دوره ارجاع کار	دوره پیشبرد	دوره احداث	دوره بهره‌برداری	دوره انتقال
BOT/ROT	رجوع به جدول ۲-۳	رجوع به جدول ۳-۳	رجوع به جدول ۴-۳	رجوع به جدول ۵-۳	رجوع به جدول ۶-۳
BOO	رجوع به جدول ۲-۳	رجوع به جدول ۳-۳	رجوع به جدول ۴-۳	رجوع به جدول ۵-۳	-
بیع متقابل	رجوع به جدول ۲-۳	رجوع به جدول ۳-۳	رجوع به جدول ۴-۳	رجوع به جدول ۵-۳	رجوع به جدول ۶-۳

با عنایت به حوزه‌بندی پیش گفته و با در نظر گرفتن تخصص‌ها و شرح خدمات مندرج در نشریه اتحادیه اروپا، به ترتیب جدول‌های (۲-۳) تا (۶-۳) برای دوره‌های احداث، بهره‌برداری و انتقال شرح خدمات پیشنهاد می‌گردد.

جدول ۳-۲- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره ارجاع کار

نوع مشارکت	مدیریت پروژه	فنی	مالی	حقوقی
BOT/ROT	پایش پیشرفت	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده
BOO	پایش پیشرفت	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده
بیع متقابل	پایش پیشرفت	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده	همکاری در بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده

جدول ۳-۳- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره پیش‌بدر

نوع مشارکت	مدیریت پروژه	فنی	مالی	حقوقی
BOT/ROT	- پایش پیشرفت	- کنترل طراحی با الزامات	- پیگیری تامین مالی - همکاری در مدیریت تغییرات - همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج
BOO	- پایش پیشرفت	- کنترل طراحی با الزامات	- همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج
بیع متقابل	- پایش پیشرفت	- کنترل طراحی با الزامات	- پیگیری تامین مالی - همکاری در مدیریت تغییرات - همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج

جدول ۳-۴- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره احداث

نوع مشارکت	مدیریت پروژه	فنی	مالی	حقوقی
BOT/ROT	- پایش پیشرفت - مدیریت تغییرات	- پایش احداث: - کنترل طراحی با الزامات - کنترل اجرا - فرایند پذیرش	- پیگیری تامین مالی - همکاری در مدیریت تغییرات - همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج - تنظیم الحاقیه‌ها
BOO	- پایش پیشرفت - مدیریت تغییرات	- پایش احداث: - کنترل طراحی با الزامات	- همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج - تنظیم الحاقیه‌ها
بیع متقابل	- پایش پیشرفت - مدیریت تغییرات	- پایش احداث: - کنترل طراحی با الزامات - کنترل اجرا - فرایند پذیرش	- پیگیری تامین مالی - همکاری در مدیریت تغییرات - همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج - تنظیم الحاقیه‌ها

جدول ۳-۵- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره بهره‌برداری

نوع مشارکت	مدیریت پروژه	فنی	مالی	حقوقی
BOT/ROT	x	- پایش عملکرد - ارزیابی، تحلیل و گزارش داده‌های عملکردی	- مدیریت تغییرات - همکاری در امور خاتمه یا خروج - همکاری با سرمایه‌پذیر در مکانیزم‌های پرداخت	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج - تنظیم الحاقیه‌ها
BOO	x	- پایش عملکرد - ارزیابی، تحلیل و گزارش داده‌های عملکردی	- همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات
بیع متقابل	x	- پایش عملکرد - ارزیابی، تحلیل و گزارش داده‌های عملکردی	- مدیریت تغییرات - همکاری در امور خاتمه یا خروج	- حل و فصل اختلافات - امور تغییرات، خاتمه یا خروج - تنظیم الحاقیه‌ها

توجه: خدمات مندرج جدول (۳-۵) (شرح خدمات دوره بهره‌برداری) می‌تواند توسط مشاور حقیقی یا حقوقی یا واحد مربوطه در ساختار سرمایه‌پذیر ارائه گردد.

جدول ۳-۶- شرح خدمات قابل ارائه برای حوزه‌های تخصصی مشاور سرمایه‌پذیر در دوره انتقال

نوع مشارکت	مدیریت پروژه	فنی	مالی	حقوقی
BOT/ROT	*	پایش انتقال: - ممیزی ضوابط بازسازی و نوسازی (اورهال) و انتقال دارایی‌ها	- همکاری در امور خاتمه یا خروج - مکانیزم‌های حسابداری و بستن حساب‌ها	حل و فصل اختلافات امور خاتمه یا خروج
BOO	*	*	*	*
بیع متقابل	*	پایش انتقال: - ممیزی ضوابط بازسازی و نوسازی (اورهال) و انتقال دارایی‌ها	- همکاری در امور خاتمه یا خروج - مکانیزم‌های حسابداری و بستن حساب‌ها	حل و فصل اختلافات امور خاتمه یا خروج

۳-۲- میزان و الگوی نظارت و اختیارات مشاور سرمایه‌پذیر و شرح خدمات پیشنهادی در قراردادهای BOO و BOT و ROT و بیع متقابل

با توجه به عنوان‌بندی‌های مندرج در هر یک از خانه‌های جداول فوق، شرح خدمات پیشنهادی برای هر یک از گروه‌های وظیفه‌ای مندرج در جداول به شرح ادامه پیشنهاد می‌گردد.

الف- بررسی اطلاعات و مدارک پروژه و تنظیم اسناد مناقصه/مزایده

- بررسی کفایت اطلاعات و مدارک پروژه، و در صورت لزوم، تکمیل آن.
- تنظیم اسناد مناقصه/مزایده به منظور برگزاری فراخوان

ب- فرایند مناقصه/مزایده شامل ارزیابی کیفی (صلاحیت) متقاضیان، دعوت به ارائه پیشنهاد و تعیین برنده

- عضویت در هیئت ارزیابی و شرکت در جلسات آن.
- همکاری با هیئت ارزیابی و مشارکت در تعیین ارزش وزنی و معیارهای ارزیابی کیفی (صلاحیت) متقاضیان و تنظیم جدول سنجش امتیازها.
- تهیه مدارک فراخوان نخست.
- همکاری با هیئت ارزیابی در بررسی ارزیابی کیفی (صلاحیت) متقاضیان و تهیه فهرست کوتاه.
- تهیه مدارک دعوت به ارائه پیشنهاد (داده‌ها و اسناد مناقصه/مزایده)، با استفاده از مدارک تهیه شده در پایان مطالعات انجام شده.
- همکاری با کمیسیون مناقصه/مزایده، برای تعیین معیارها و روش‌های ارزیابی پیشنهادها.
- عضویت در کمیته فنی مناقصه/مزایده و شرکت در جلسات آن.
- همکاری با کمیته فنی مناقصه/مزایده، و مشارکت در بررسی و ارزیابی طرح‌های پیشنهاد شده از سوی متقاضیان.

- همکاری با کمیته فنی مناقصه/مزایده، و مشارکت در تهیه گزارش ارزیابی فنی پیشنهادها.
- همکاری با کمیسیون مناقصه/مزایده در ارزیابی پیشنهادها، و تعیین برنده.
- تنظیم اسناد و مدارک قرارداد، به منظور مبادله آن با برنده.

ج- پایش پیشرفت

- بررسی برنامه سطح بندی کنترل پروژه و نظارت بر ایجاد سیستم های کنترل پروژه، از سوی شرکت (سرمایه گذار).
- کنترل مستمر پیشرفت کار.
- بررسی و کنترل برنامه تفصیلی فعالیت های مهندسی، تدارک کالا و اجرایی، تهیه شده به وسیله شرکت (سرمایه گذار).
- بررسی و تایید روش گردش کارها و فرم ها، دستورالعمل ها، و مدارک مربوط که به وسیله شرکت (سرمایه گذار) تهیه می شود.
- ایجاد و حفظ هماهنگی بین فعالیت های پروژه و عوامل اجرایی آن.
- تهیه گزارش ماهانه جمع بندی شده پیشرفت فعالیت های پروژه، شامل مهندسی، تدارک کالا، اجرا و مقایسه کار و هزینه انجام شده با مدل مالی، تحلیل انحراف از برنامه زمانی و بودجه، ارائه راه حل برای جبران آن ها.
- پیگیری به هنگام کردن برنامه ها در دوره های تعیین شده در اسناد و مدارک پیمان، با توجه به پیشرفت کار، و براساس گزارش ها و تحلیل ها و ارائه ی پیشنهادهای اصلاحی.
- همکاری با سرمایه پذیر و مشارکت در تحویل کارگاه به شرکت (سرمایه گذار).
- برنامه ریزی جلسات هماهنگی با عوامل درگیر در پروژه به طور منظم، رسیدگی به مسایل و موانع اجرای کار، ثبت و صورت جلسه تصمیم های گرفته شده و پیگیری انجام آن ها
- مطلع ساختن فوری سرمایه پذیر از هرگونه رویداد غیرمترعارف، یا مساله پیش بینی نشده در پروژه.
- رسیدگی به درخواست شرکت (سرمایه گذار) در زمینه کارهایی که پوشیده می شود، و آماده بودن کار برای پوشیده شدن.
- تجدید نظر و به هنگام کردن برنامه زمانی کلی با توجه به پیشرفت کار و براساس گزارش ها و تحلیل های دریافتی
- ایجاد هماهنگی بین عملیات طرح با طرح های دیگری که دارای ارتباط و تاثیر متقابل با طرح هستند.
- برنامه ریزی جلسات هماهنگی با پیمانکاران حاضر در پروژه و سایر عوامل درگیر در طرح و تشکیل این جلسات به صورت منظم، رسیدگی به مسایل و موانع اجرای کار، ثبت و صورت جلسه تصمیمات و پیگیری انجام آن ها

- تشکیل و حضور در جلسات توجیهی برای تبیین ابعاد مختلف پروژه، شیوه‌های ارتباط گردش کار و مکاتبات
- تایید پرداخت اقساط پیش پرداخت‌ها (پیش خرید محصول)

د- پایش احداث

- کنترل طراحی:

- بررسی و تایید فرایند طراحی/مهندسی، روش‌های طراحی و نتایج مطالعات و طراحی‌ها ارائه شده توسط شرکت (سرمایه‌گذار) و حصول اطمینان از انطباق با الزامات و رعایت ضوابط و موازین و الزامات خواسته شده در قرارداد.
- کنترل پیگیری انجام تعهدهای قرارداد در امور طراحی/مهندسی.
- تصمیم‌گیری فنی در مورد تغییرات که ضمن انجام خدمات پیش می‌آید.
- بررسی و کنترل انحراف از استانداردها، و تهیه گزارش توجیهی برای تایید سرمایه‌پذیر.
- بررسی و کنترل آزمایش‌ها مورد نیاز که باید در راستای قرارداد توسط سرمایه‌پذیر انجام گردد.
- کنترل و تایید بخشی از نقشه‌ها، مدارک و مشخصات فنی تهیه شده به وسیله شرکت (سرمایه‌گذار)، که طبق قرارداد باید به تایید مشاور سرمایه‌پذیر برسد.

- کنترل اجرا:

- بررسی و تایید دستورالعمل‌های نصب و راه‌اندازی تجهیزات و ماشین‌آلات از سوی شرکت (سرمایه‌گذار).
- بررسی و تایید تهیه دستورالعمل‌های نگهداری و راهبری تجهیزات و ماشین‌آلات از سوی شرکت (سرمایه‌گذار).
- پیگیری نگهداری نقشه‌ها و مدارک فنی تولید شده برای پروژه تا پایان انتقال و تحویل آن‌ها به سرمایه‌پذیر.
- مراقبت و پیگیری انجام فعالیت‌های تدارک مواد، مصالح و تجهیزات، شامل ساخت، بازرسی فنی، بیمه، حمل، ترخیص و تحویل در چارچوب برنامه زمانی.
- مراقبت و پیگیری انجام خدمات بازرسی فنی در کارخانه سازنده تجهیزات، شامل خدمات نظارت بر ساخت تجهیزات، نظارت بر آزمایش‌های نهایی تجهیزات، نظارت بر انبارداری و نگهداری در کارخانه سازنده، نظارت بر بسته‌بندی و صدور اجازه خروج (در صورت نیاز).
- بررسی و کنترل دستورالعمل‌های آزمایش‌های کارخانه‌ای، به منظور تطابق با پیمان و استانداردهای مجاز.
- حصول اطمینان از اخذ تمام بیمه نامه‌های ذکر شده در قرارداد و تمدید اعتبار آن در زمان مقتضی توسط سرمایه‌گذار

- تهیه فرم‌ها و مدارک مربوط به آزمایش‌ها، بازدیدهای دوره‌ای کار و صدور گواهی تکمیل کار در مراحل مختلف
- تهیه فهرست آزمایش‌های کارگاهی (در صورت نیاز)
- پایش عملکرد شاغلین کارهای حساس و مدفون مانند جوشکاری و ارائه گزارش (در صورت نیاز)
- فرایند پذیرش (برای شروع بهره‌برداری تجاری):
- بازرسی و نظارت بر آزمایشات عملکردی فرایند پذیرش.
- رسیدگی به نواقص و معایب احتمالی در فرایند پذیرش، تهیه فهرست آن‌ها و پیگیری رفع نواقص.
- نظارت بر رفع نواقص و حصول اطمینان از رفع آن‌ها و انجام کارهای ترمیمی از سوی عوامل مربوط و تایید گزارش بازرسی فنی در مورد رفع نواقص.
- صدور گواهی اتمام دوره پذیرش، به منظور آزاد کردن تضمین.
- پیگیری تهیه و تحویل دستورالعمل‌های نگهداری و راهبری تجهیزات از سوی تامین‌کنندگان آن‌ها، تنظیم و تایید کفایت این مدارک
- حضور و همکاری با کمیته هماهنگی بهره‌برداری به منظور اجازه شروع بهره‌برداری تجاری به منظور بررسی و تایید درخواست شرکت (سرمایه‌گذار) در زمینه آماده بودن کار برای شروع بهره‌برداری تجاری، بازدید و کنترل کارهای اجرا شده، تایید آماده بودن کار برای بهره‌برداری یا اعلام عدم آمادگی برای بهره‌برداری، همراه با فهرست نواقصی که مانع بهره‌برداری است و اعلام آن‌ها به سرمایه‌پذیر
- تنظیم برنامه و تهیه فهرست آزمایش‌های عملکردی با هماهنگی سرمایه‌پذیر
- دستور انجام آزمایش‌ها با نظر کمیته یاد شده، بررسی نتایج آن‌ها، صورت جلسه و تنظیم فهرست نواقص
- هدایت و کنترل نظارت بر عملیات رفع نواقص، شرکت در کمیته یاد شده به منظور بررسی رفع نقص و تنظیم صورت جلسه رفع نقص
- کنترل تکمیل عملیات اجرایی.
- تهیه فهرست مدارک، تجهیزات، وسایل، ماشین‌آلات و ابزار، تاسیسات و ساختمان‌ها پس از اتمام احداث.
- تعیین تکلیف ساختمان‌ها و تاسیسات و تجهیزات و پیگیری برچیدن یا تخریب تاسیسات و ساختمان‌های جمع‌آوری و خارج نمودن مواد و پاک‌سازی کارگاه در پروژه‌های BOO.

ه- پایش عملکرد (دوره بهره‌برداری تجاری)

- پیگیری در تامین به موقع ورودی‌های مورد نیاز طرح مانند آب، برق، سیستم مخابرات و ارتباطات، گاز و جمع‌آوری فاضلاب به ترتیبی که در قرارداد پیش‌بینی شده است.
- ارزیابی، تحلیل و گزارش داده‌های عملکردی دریافت شده از سوی شرکت (سرمایه‌گذار)

- انطباق مشخصات محصول و خروجی با مشخصات خواسته شده در الزامات و مشخصات فنی قرارداد
- پیگیری تهیه سیستم‌های عملیاتی و اطلاعات مدیریت بهره‌برداری، از جمله موارد زیر:
 - سیستم تعمیرات و نگهداری.
 - سیستم‌های اداری.
 - سیستم کنترل ایمنی بهره‌برداری.
- پایش انطباق عملکرد با دستورالعمل‌های بهره‌برداری (دوره بهره‌برداری تجاری)
- نظارت بر انجام آزمایش‌های مندرج در مدارک قرارداد در دوره بهره‌برداری تجاری
- بازرسی پروژه و بررسی گزارش‌های بهره‌برداری به منظور تهیه گزارش کامل بودن پروژه و انطباق تعمیر و نگهداری پروژه با تعهدات شرکت، مشخصات فنی و استانداردهای تعیین شده در قرارداد با در نظر گرفتن استهلاک معمول به منظور کاربرد در دوره انتقال و تنظیم لیست تعمیرات اساسی و تعیین اجزاء تعویضی و قطعاتی از پروژه که باید قبل از مقطع انتقال تعمیر یا تعویض گردند.

و- پایش انتقال

- ممیزی شرایط بازسازی و نوسازی (Overhaul) و انتقال دارایی‌ها
- تهیه نیازهای آموزشی نیروی انسانی، برای انتقال (مواد آموزشی) و تهیه برنامه آموزشی.
- بازرسی و نظارت بر آزمایشات عملکردی دوره انتقال، در دوره انتقال.
- نظارت بر فرایند انجام آزمایش‌ها، کنترل نتایج آن‌ها و گزارش به سرمایه‌پذیر
- رسیدگی به نواقص و معایب احتمالی در دوره انتقال، تهیه فهرست آن‌ها و پیگیری رفع نواقص.
- نظارت بر رفع نواقص و حصول اطمینان از رفع آن‌ها و انجام کارهای ترمیمی از سوی عوامل مربوط و تایید گزارش بازرسی فنی در مورد رفع نواقص.
- همکاری با سرمایه‌پذیر به منظور انجام مراحل انتقال و آزاد کردن تضمین انتقال.

ز- مدیریت تغییرات، خاتمه و فسخ

- بررسی و اعلام نظر نسبت به صحت تغییرات پیش آمده و اثرات آن بر مدل مالی اولیه به منظور اصلاح مدل مالی پروژه.
- بررسی و اعلام نظر درباره تغییرات و تعیین اثرات آن بر مدل مالی.
- بررسی و اعلام نظر درباره تبعات مالی تغییرات و مطالبات با بدهی‌های شرکت (سرمایه‌گذار) مطابق قرارداد
- تطبیق تصمیم‌های سرمایه‌پذیر با اسناد و مدارک قرارداد در صورت درخواست سرمایه‌پذیر
- پیگیری برقراری انواع پوشش‌های بیمه‌ای لازم و رسیدگی مسایل بیمه در صورت بروز خسارت

- حصول اطمینان از انجام تمامی تعهدات و شروط قراردادی
- بررسی و اعلام نظر در مورد آزادسازی و استرداد تضمین‌های شرکت (سرمایه‌گذار) و سایر عوامل بر اساس اسناد و مدارک قرارداد پس از حصول اطمینان از انجام کامل تعهدات
- همکاری با سرمایه‌پذیر در حین مذاکرات مجدد قراردادی
- کنترل و تایید ضمانت‌نامه‌های ارائه شده از سوی پیمانکار.
- رسیدگی تاخیرات قرارداد و تعیین میزان مجاز و غیر مجاز آن‌ها، تعیین میزان تمدید مورد نیاز قرارداد و تهیه گزارش مربوط.

ح- حل و فصل اختلافات

- تحلیل و بررسی مسایل قراردادی و اعلام نظر در مورد دعاوی سرمایه‌پذیر و شرکت (سرمایه‌گذار) و رسیدگی موارد اختلاف

۳-۳- سطح و نوع نظارت متداول و مورد نیاز در هر یک از مراحل پروژه

با توجه به کارگیری ضوابط اتحادیه اروپا در تدوین شرح خدمات سطح و نوع نظارت اعمال شده در سوی مشاور سرمایه‌پذیر به گونه‌ای پیش‌بینی شده است که کم‌ترین میزان دخالت مستقیم در حین کار از سوی مشاور اتفاق بیفتد. نظارت پیش‌بینی شده از سوی مشاور در حد نظارت سطح بالا و کلان بوده و تنها در مقاطع خاصی که نقاط عطف پروژه هستند، لازم است تاییدات مشاور اخذ گردد. به عبارت دیگر در شرح خدمات تدوین شده، بسیاری از فعالیت‌های مشاور از جنس پایش و کنترل و تهیه گزارش بوده، ولی در مقاطع خاصی از پروژه که مشخص شده است، لازم تاییدات مشاور از سوی شرکت (سرمایه‌گذار) اخذ گردد. این مقاطع عطف کلیدی عبارتند از:

- اتمام طراحی و حصول اطمینان از رعایت موازین و الزامات سرمایه‌پذیر
- انتهای دوره اجرا و فرایند پذیرش و شروع دوره بهره‌برداری تجاری
- دوره انتقال و بازسازی و نوسازی (اورهال) مربوطه

۳-۴- میزان گستردگی حوزه خدمات و اختیارات مشاور سرمایه‌پذیر

حوزه خدمات پیش‌بینی شده مشابه اتحادیه اروپا در قالب چهار گروه فنی، مالی، اقتصادی و حقوقی پیش‌بینی شده است. همچنین اختیارات مشاور نیز در قالب رد یا قبول پروژه در مقاطع عطف کلیدی پیش گفته در بند قبلی قابل احصا می‌باشد. به عبارت دیگر بدون دریافت تایید مشاور در این مقاطع امکان حرکت به مرحله بعد مقدور نمی‌باشد.

۳-۵- تعیین اقلام قابل تحویل از سوی مشاور سرمایه پذیر در پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی به سرمایه پذیر

- گزارش‌های پایش در مراحل مختلف پروژه
- بازنگری در مدل مالی
- چک‌لیست‌های اتمام طراحی
- چک‌لیست اتمام اجرا و فرایند پذیرش
- چک‌لیست بازسازی و نوسازی (اورهال)

۳-۶- نوع تخصص‌های مورد نیاز در تیم مشاور سرمایه پذیر

تخصص‌های پیش‌بینی شده باید در چهار گروه فنی، مالی، اقتصادی و حقوقی تامین گردد.

۳-۷- نحوه تشخیص صلاحیت و ارجاع کار به مشاور سرمایه پذیر

بر اساس ضوابط سازمان برنامه و بودجه، تشخیص صلاحیت و ارجاع کار مشاور باید مطابق بخشنامه‌های مربوطه صورت پذیرد. پیشنهاد می‌گردد با توجه به ابعاد پروژه‌های مشارکت عمومی و خصوصی اولاً از مشاوران با رتبه‌بندی حداقل یک و ترجیحاً ارشد در هر یک رشته‌های «معماری و شهرسازی، راه و ترابری، مهندسی آب، کشاورزی، انرژی، ارتباطات و فناوری اطلاعات، نفت و گاز، صنعت، معدن، میراث فرهنگی و گروه تخصص‌های مشترک» با توجه به نوع پروژه استفاده گردد و از سوی دیگر حتماً از مشاوران گروه‌های «خدمات مدیریت و خدمات برنامه‌ریزی و اقتصاد» به عنوان مدیریت پروژه و مشاور رهبر بهره گرفته شود. ثانیاً انتخاب مشاور بیش‌تر بر مبنای کیفیت و یا تک گزینه‌ای انجام شود تا امکان بهره‌مندی از کیفیت بالاتر فراهم گردد. همچنین توصیه می‌گردد به جای استفاده از چندین مشاور دارای تخصص‌های مختلف از یک مشاور واحد که خود دارای تخصص‌های چندگانه است، استفاده شود.

۳-۸- تعیین حق الزحمه مشاور سرمایه پذیر و چگونگی پرداخت‌ها

حق الزحمه مشاور با توجه به نوع کار مشاور سرمایه پذیر که نظارت حین اجرا تلقی می‌گردد، تا زمان ابلاغ دستورالعمل خاص این دسته از پروژه‌ها می‌توان از دستورالعمل نحوه انتخاب عوامل و تعیین حق الزحمه خدمات نظارت کارگاهی مشاوران (ویرایش قبل از سال ۱۳۹۶)، تبعیت نماید.



۳-۹- نقش مشاور سرمایه‌پذیر در حل و فصل اختلافات به وجود آمده بین سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر

با توجه به وجود چارچوب موافقت‌نامه مشارکت عمومی خصوصی (نشریه ۴۶۹) در کشور و تعیین مبانی حل اختلاف (ماده ۳۴) که در ادامه ذکر می‌گردد، می‌توان در مراحل مختلف بروز اختلافات از کمک مشاور به ویژه در بند ۳۴-۲ به عنوان کارشناس استفاده نمود.

۳۴-۱. اگر هرگونه اختلافی به هر شکل بین «دوطرف» در ارتباط با تعریف و تفسیر این «موافقت‌نامه» و یا به علت اعتبار، نقض و خاتمه‌ی آن بروز کند، «دوطرف» تلاش می‌کنند که ظرف مدت سی (۳۰) روز از دریافت اطلاعیه‌ی یک «طرف» از سوی «طرف» دیگر مبنی بر وجود چنین اختلافی، این اختلاف را ابتدا به وسیله‌ی مذاکره‌ی دوستانه‌ی دوطرفه حل و فصل کنند. این تلاش‌ها به وسیله‌ی مذاکره بین نمایندگان «دوطرف» انجام می‌شود و در صورتی که این نمایندگان نتوانند در مدت سی (۳۰) روز موضوع را حل و فصل کنند، هر یک از «دوطرف» می‌تواند موضوع اختلاف را با توجه به مفاد بند ۳۴-۲، به یک «کارشناس» ارجاع دهد، مگر آن که هر «دوطرف» موافقت کنند که به طور مستقیم اختلاف را با توجه به مفاد بند ۳۴-۳، به داوری ارجاع دهند.

۳۴-۲. هر یک از «دوطرف» می‌تواند تمایل خود را مبنی بر ارجاع اختلاف به یک «کارشناس» طی اطلاعیه‌ای به «طرف» دیگر اعلام کند، در این صورت بر طبق روش زیر عمل خواهد شد:

الف- طی مدت پانزده (۱۵) روز پس از صدور اطلاعیه‌ی ارجاع اختلاف به «کارشناس»، «دوطرف» باید در مورد انتخاب و انتصاب «شخص» ای به عنوان «کارشناس» از میان فهرستی که یک ماه پیش از «تاریخ قطعیت» بین «دوطرف» توافق شده است، به توافق برسند. «دوطرف» با حسن نیت تلاش می‌کنند در هر یک از موارد اختلافی به شرح زیر در انتخاب و انتصاب «کارشناس» عمل نمایند تا «کارشناس» انتخاب شده، در ارتباط با موضوع مورد اختلاف و اتخاذ تصمیم نهایی و الزام‌آور اقدام کند:

۱- در موارد مربوط به امور فنی و مهندسی، انتصاب یک شرکت مهندسی مستقل و واجد شرایط و مورد قبول «دوطرف»؛

۲- در موارد مربوط به امور مالی و اقتصادی، انتصاب یک مشاور مالی واجد شرایط و مورد قبول «دوطرف»؛ و

۳- در هر مورد دیگری انتصاب یک «کارشناس» با تخصص مربوط به اختلاف پیش آمده با توافق دوطرف»

ب- «کارشناس» مشخص شده موظف است به عنوان یک «کارشناس» مستقل نه یک داور، نظر خود را در مورد اختلاف بین «دوطرف» اعلام کند. «کارشناس» ممکن است از «دوطرف» بخواهد تا اطلاعاتی را که او برای تصمیم‌گیری لازم دارد در اختیارش بگذارند. در این صورت، «دوطرف» باید در اسرع وقت این درخواست «کارشناس» را اجابت نمایند. «کارشناس» باید ظرف مدت شصت (۶۰) روز از انتصابش و یا هر زمان دیگری که به توافق «دوطرف» برسد، تصمیم خود را به صورت کتبی به «دوطرف» اعلام کند.

ج- «دوطرف» موظف هستند نحوه ی تسهیم حق الزحمه ی فرایند حل اختلاف از سوی «کارشناس» را بین یکدیگر توافق کنند.

د- اگر «دوطرف» نتوانند در مورد انتصاب «کارشناس» در یک دوره ی پانزده «(۱۵) روزه» به توافق برسند، از اتاق بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران یا کانون کارشناسان رسمی دادگستری جمهوری اسلامی ایران درخواست تعیین «کارشناس» خواهند کرد. هزینه های این کارشناسی به صورت مساوی از سوی «دوطرف» تقبل و پرداخت خواهد شد.

ه- تصمیم «کارشناس» انتصاب شده طبق فرایند درج شده در این بند ۲-۳۴ برای «دوطرف» الزام آور خواهد بود، مگر آن که یکی از دوطرف «ظرف مدت سی (۳۰) روز» پس از دریافت تصمیم «کارشناس»، طی ارسال اطلاعیه ای به «طرف» دیگر، به تصمیم «کارشناس» اعتراض کند و ارجاع موضوع اختلاف به داوری را بر طبق مفاد بند ۳-۳۴، اعلام کند. در این حالت نیز تصمیم «کارشناس» همچنان برای «دوطرف» الزام آور خواهد بود مگر آن که نتیجه ی داوری، آن را تغییر داده یا برخلاف آن باشد.

۳-۳۴- هرگونه اختلافی که طبق مندرجات بند ۱-۳۴، ظرف مدت سی (۳۰) روز» با مذاکرات دوستانه ی دوطرفه حل و فصل نشود و «دوطرف» بر حل و فصل آن به روش داوری توافق کنند و یا در مواردی که طبق مفاد بند ۲-۳۴، ظرف مدت سی (۳۰) روز» از ارسال اطلاعیه ی یک «طرف» مبنی بر ارجاع اختلاف به «کارشناس»، هنوز «کارشناس» منصوب نشده باشد و یا «کارشناس» منصوب شده در مدت درج شده در بند (۲-۳۴) ب) تصمیم خود را اتخاذ نکند و یا یکی از «دوطرف» بر اساس مفاد بند (۲-۳۴) ه)، طی ارسال اطلاعیه ای مخالفت خود را با تصمیم «کارشناس» اعلام نماید یا آن را اجرا نکند، باید سرانجام به روش داوری حل و فصل شود. اختلاف بین «دوطرف» طبق قوانین داوری اتاق بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران و به وسیله ی سه نفر داور که طبق قوانین داوری مشخص می شوند، حل و فصل خواهد گردید. محل داوری تهران است و زبان داوری نیز فارسی خواهد بود.

۴-۳۴- هرگونه رای که طبق فرایند داوری تعیین شده در بند ۳-۳۴ صادر شود، نهایی و برای «دوطرف» لازم الاجراست و در صورت عدم اجرا، «طرف» ذینفع می تواند به مراجع قضایی رجوع کند. علاوه بر آن، «دوطرف» بدین وسیله موافقت می کنند که هیچ یک حق شروع یا ادامه ی دعوی یا رسیدگی قضایی در خصوص هر اختلاف مربوط به این «موافقت نامه» را تا زمانی که مراحل داوری آن طبق همین ماده در حال رسیدگی است، ندارد. پس از صدور رای، «دوطرف» تنها برای اجرا یا تسهیل در اجرای آن می توانند به مراجع قضایی مراجعه نمایند.

۵-۳۴. در مدت رسیدگی مورد اختلاف از سوی «کارشناس» یا داوری:

الف- «شرکت» اجرای تعهدات خود را در این «موافقت نامه» ادامه می دهد؛

ب- «سرمایه پذیر» به «پرداخت ها»ی سررسید شده ی خود طبق مفاد بند ۳-۲۶، ادامه می دهد؛

ج- «دوطرف» از اقدام به هرگونه عمل دیگری برای احقاق حق خود در مسالهی مورد اختلاف خودداری خواهند کرد؛ و با وجود هرگونه داوری، استفاده از حق خاتمه دادن به «موافقت‌نامه» بر طبق مفاد ماده‌ی دیگری از این «موافقت‌نامه» برای هر یک از «دوطرف» محفوظ خواهد بود.



منابع و مراجع

- 1- Benchmarking Public-Private Partnerships Procurement 2017, Assessing Government Capability to Prepare, Procure, and Manage PPPs, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank
- 2- Toolkit: A guide for hiring and managing advisors for private participation in infrastructure, The World Bank, 2015
- 3- How to Appoint and Manage Advisers to PFI Projects, Technical Note No. 3 OGC, UK Treasury, 2002
- 4- Role and Use of Advisers in preparing and implementing PPP projects, European PPP Expertise Centre, 2014
- 5- 2015 Water Sector Global PPI1 Update, The World Bank
- 6- Guidebook on PPP Frameworks in APEC Region, Investment Experts' Group, 2015
- 7- Allocating Risks in Public Private Partnership, The Global Infrastructure Hub, 2016 edition
- 8- Guidance on PPP Contractual Provisions, 2017 EDITION, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank
- 9- Consulting Services in Public - Private Partnerships (PPPs), LDK Consultants - J2C Water, 2017
- 10- Procurement For Public-Private Partnerships For Water And Wastewater Facilities: How To Elicit Top-Quality Proposals, James J. Binder, New England Environmental EXPO, 1997
- 11- Terms of Reference for Consultancy Services: The development and implementation of a Renewable Energy Fund in support of Independent Power Producer (IPP) Projects in South Africa, 2010
- 12- International Airport Expansion Project Terms of Reference for Legal Advisor, The World Bank, 2014
- 13- Terms of Reference International Airport Expansion Financial Advisor, The World Bank, 2014
- 14- NSW PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP GUIDELINES 2017, Preparation, Procurement and Contract Management, New South Wales Government Treasury
- ۱۵- مشارکت عمومی خصوصی و محیط کسب و کار، ارزیابی قابلیت دولت‌ها برای آماده‌سازی، تدارک و مدیریت طرح‌های مشارکت عمومی خصوصی ترجمه گزارش سال ۲۰۱۷ بانک جهانی، دکتر علی نصیری اقدم، عضو هیأت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی (ره) و ابوالفضل عباسی دره بیدی

