

چکیده

مشارکت عمومی - خصوصی (PPP) روشی جدید برای گسترش خدمات عمومی از طریق بخش خصوصی است. PPP در تأمین زیرساخت‌های باکیفیت بالا در بسیاری از کشورهای جهان رایج می‌باشد. یکی از دلایل اصلی استفاده از توافق‌نامه‌های PPP، بهبود بهره‌وری و کیفیت در ارائه خدمات عمومی و همچنین تقویت سرمایه‌گذاری در پروژه‌های گران است؛ که این مهم باید در ایران مورد توجه بیشتری قرار گیرد. این تحقیق باهدف شناسایی عوامل مؤثر در موفقیت مشارکت عمومی - خصوصی در پروژه‌های زیرساختی عمران شهری در شهرداری تهران و ارائه الگوی آن انجام شده است. روش تحقیق در این پژوهش کاربردی، میدانی، اکتشافی، توصیفی و علی است. جامعه آماری این پژوهش کلیه ذینفعان داخلی و خارجی می‌باشند که به نحوی در سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی عمران شهر تهران تأثیرگذار هستند. در این مطالعه، با استفاده از پرسشنامه مبتنی بر نظرات کارشناسان و ادبیات تحقیق داده‌ها جمع‌آوری و از طریق تکنیک تحلیل عاملی اکتشافی تحلیل شدند. عوامل مؤثر بر مشارکت عمومی - خصوصی در پروژه‌های زیرساخت عمران شهری تهران و مدل مربوط به آن استخراج شد. نتایج تحلیل عاملی نشان می‌دهد که هفت عامل در موفقیت مشارکت دولتی و خصوصی در مدل ما مؤثر است که عبارت‌اند از: ۱- فرآیندها و رویه‌های شفاف ۲- دانش، مهارت و حمایت مدیران ۳- حمایت و مشوق‌های قانونی ۴- سلامت نظام اداری ۵- ثبات و حمایت سیاسی ۶- ظرفیت‌سازی ۷- خطمشی و سیاست‌گذاری.

کلید واژه:

موفقیت برند، کسب و کارهای دانش بنیان، معادلات ساختاری تفسیری، پارک علم و فناوری.

مقدمه

یکی از مهم‌ترین عوامل دستیابی به رشد اقتصادی بالا، تأمین زیر ساخت‌های موردنیاز باهدف ایجاد بستر لازم در جهت انجام سرمایه‌گذاری‌های مولد است. توسعه زیرساخت‌ها نقش بسیار مهم و حیاتی در اقتصاد شهرها و کشورها دارد و روند اجرای در ست آن زمینه‌ساز رونق سایر فعالیت‌های اقتصادی است. کشورهای توسعه‌یافته، زیرساخت‌های خود را از پیش دایر کرده و منابع فراوانی برای انجام پروژه‌های جدید و نگهداری صحیح پروژه‌های قدیم فراهم ساخته‌اند، لیکن کشورهای در حال توسعه به توسعه در زیرساخت‌ها نیاز دارند. بررسی روش‌های متداول انجام پروژه در حوزه عمران شهری به‌عنوان یکی از حوزه‌های زیرساختی در دنیا نشان می‌دهد که بهره‌وری در این حوزه بسیار پایین بوده و با تاخیرات متوالی و افزایش هزینه‌های زیاد همراه می‌باشد. همچنین با بزرگ‌تر و پیچیده‌تر شدن این پروژه‌ها، ریسک‌هایی با درجه اهمیت بالاتر آن‌ها را تهدید می‌کند؛ علاوه بر آن به‌کارگیری سرمایه‌های عمومی، استقراض و سایر شیوه‌های سنتی تأمین مالی پاسخ‌گوی نیازهای روزافزون کشورها برای تأمین سرمایه این‌گونه پروژه‌ها نیست. به همین دلیل بخش عمومی با به‌کارگیری بخش خصوصی و فعال کردن این بخش در بهره‌برداری از پروژه‌های زیر بنایی از جمله عمران شهری راه‌حلی نوینی تحت عنوان مشارکت عمومی - خصوصی ۱ برای رفع این کاستی‌ها ارائه نموده است. مشارکت عمومی - خصوصی به‌عنوان یک راه حل مؤثر در سال‌های اخیر مطرح و

شناسایی عوامل تأثیرگذار در

مشارکت عمومی - خصوصی در

طرح‌های زیرساخت عمران شهری و

ارائه الگوی مناسب

(مورد مطالعه: شهرداری تهران)

اسماعیل غفاری

دانشجوی دکتری گروه مدیریت دولتی

دانشکده اقتصاد و مدیریت

واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی،

تهران، ایران

Esmail_ghafary@yahoo.com

کرم اله دانش فرد (نویسنده مسئول)

استاد گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت

و اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و

تحقیقات، تهران، ایران

Daneshfard@sribd.ac.ir

غلامرضا معمارزاده طهران

دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشکده

مدیریت و اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد

علوم و تحقیقات، تهران، ایران

Memarzadeh@srbiau.ac.ir

تاریخ ارسال: ۹۹/۰۱/۲۰

تاریخ پذیرش: ۹۹/۰۴/۰۱



توسعه یافته است، این الگو نوعی رویکرد ویژه به ساخت، تعمیر و نگهداشت پروژه‌ها محسوب می‌شود که در آن یک رابطه قراردادی میان طرف‌های عمومی و خصوصی برقرار می‌گردد و هر طرف عهده‌دار مسئولیت‌هایی می‌شود که بهتر از عهده آن برمی‌آید؛ لذا ریسک‌های پروژه به طرفی تخصیص می‌یابد که با هزینه کمتری می‌تواند آن را مدیریت کند. در واقع، شرکت‌های خصوصی قادر هستند با استفاده از منابع مالی، تخصص و تجربه خود به خوبی مدیریت ساخت و نگهداری پروژه‌ها را با ریسک کمتری نسبت به بخش دولتی بر عهده بگیرند (Martijn Van Den Hurk and Koen Verhoest, ۲۰۱۶). در کشور ما نیز با تصویب قوانین متعدد نظیر سیاست‌های کلی اصل ۴۴، قانون اساسی، سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، ماده ۲۷ قانون الحاق مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، ماده ۷۱ قانون محاسبات عمومی، تبصره ۱۹ بودجه سال ۱۳۹۷ و ... بستری لازم به منظور مشارکت بخش خصوصی جهت اجرا، مدیریت و یا نگهداشت پروژه‌های عمرانی در قالب انواع قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی فراهم شده است.

۱. بیان مسئله:

کلان‌شهر تهران، به عنوان پایتخت ایران با برخورداری از جمعیتی بالغ بر هشت میلیون و پانصد هزار نفر و مساحت تقریبی ۷۲۰ کیلومترمربع، بیست و هفتمین کلان‌شهر بزرگ و شانزدهمین کلان‌شهر پرجمعیت جهان بوده و دارای موقعیت ژئوپلیتیکی بسیار حساسی در منطقه خاورمیانه است. تهران پایتخت ۲۳۶ ساله ایران، آینه تمام‌نمایی از تحولات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و کالبدی تاریخ پرفراز و نشیب این سرزمین به شمار رفته و از این رو دربرگیرنده میراث مادی و معنوی غنی است (آمارنامه سال ۱۳۹۵ شهرداری تهران، ۱۳۹۵). برابر اهداف سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ و نیز احکام برنامه پنج ساله دوم شهرداری تهران، چشم‌انداز توسعه بلندمدت شهر تهران که سیمای مطلوب شهر در افق طرح و میثاقی برای توسعه پایدار کلان‌شهر تهران و پایتخت کشور است مبتنی بر آرمان‌های ذیل است (برنامه پنج ساله دوم شهرداری تهران، ۱۳۹۳):

۱- تهران؛ شهری با اصالت و هویت ایرانی - اسلامی (شهری که برای رشد و تعالی انسان و حیات طبیعه، سامان می‌یابد) ۲- تهران؛ شهری دانش‌پایه، هوشمند و جهانی ۳- تهران؛ شهری سرسبز و زیبا، شاداب و سرزنده با فضاهای عمومی متنوع و گسترده ۴- تهران؛ شهری امن و مقاوم در برابر انواع آسیب‌ها و مقاوم در برابر مخاطرات و سوانح ۵- تهران؛ شهری پایدار و منسجم با ساختاری مناسب برای سکونت، فعالیت و فراغت ۶- تهران؛ شهری روان با رفاه عمومی و زیرساخت‌های مناسب، همراه با تعدیل نابرابری‌ها و تأمین عادلانه کلیه حقوق شهروندی ۷- تهران؛ کلان‌شهری با عملکردهای ملی و جهانی و با اقتصادی مدرن و مرکزیت امور فرهنگی - پژوهشی و سیاسی در سطح کشور و حداقل یکی از سه شهر مهم و برتر منطقه آسیای جنوب غربی. برای تحقق چشم‌انداز فوق ۷۴ راهبردی در سطح کلان در برنامه پنج‌ساله دوم تعریف گردیده که در خصوص دستیابی به راهبردهایی از قبیل مشارکت بخش خصوصی، دولتی و عمومی در توسعه اقتصادی شهر ۳، تأمین هزینه‌های توسعه شهر و اداره شهر توسط شهروندان ۴، تحول سازمانی - ساختاری در نظام مدیریت شهرداری تهران مبتنی بر اصول حکمروایی خوب شهری ۵، بسترسازی برای جلب مشارکت فعالانه شهروندان، بخش خصوصی و سایر نهادها و دستگاه‌های مرتبط با حوزه حمل‌ونقل و ترافیک ۶ هیچ‌یک از خط‌مشی‌ها، قوانین و مقررات مربوط به شهرداری، رویه‌ها و فرایندهای مشارکت با بخش خصوصی را تشریح نکرده. حتی عبارت سرمایه‌گذاری، مشارکت و سایر انواع قراردادهای در این اسناد یافت نمی‌شود. قوانین عمدتاً برای چندین دهه قبل بوده، زمانی که شهرها به سبک سنتی اداره می‌گردیده و هنوز نیاز به انواع قراردادهای مشارکتی احساس نمی‌شده است. بدین منظور معاونت فنی و عمرانی شهرداری تهران در نظر دارد در راستای اجرای راهبردهای مدیریت شهری مبنی بر استفاده حداکثری از ظرفیت‌های قانونی موجود و امکانات بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها، تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام، تعریف پروژه‌های جدید، کاهش تصدی‌گری و همچنین الزام قانونی در اجرای تبصره‌های ۱۷ و ۲۰ بودجه مصوب سال‌های ۹۷ و ۹۸ شهرداری که صراحتاً حوزه فنی و عمرانی را مکلف به واگذاری پروژه‌های زیرساختی عمران شهر با استفاده از رویکرد مشارکت عمومی - خصوصی نموده زمینه تسریع فرایند واگذاری پروژه‌های زیرساختی حوزه مربوط به خود را فراهم نماید. لذا ضرورت طراحی مدل مشارکت عمومی - خصوصی در طرح‌های زیرساخت عمرانی شهری جهت دستیابی به چشم‌انداز شهر تهران مشاهده می‌شود. بر این اساس این مقاله به دنبال ارائه مدل مشارکت عمومی - خصوصی در طرح‌های زیرساخت عمران شهری و عوامل تشکیل‌دهنده آن است.



۲. پیشینه تحقیق

مشارکت عمومی - خصوصی که به اختصار PPP نامیده می‌شود، مکانیزی است که در آن بخش عمومی، شامل دولت و سایر نهادهای حکومت به منظور تأمین خدمات زیربنایی اعم از آب و فاضلاب، حمل و نقل، ایجاد زیرساخت شهری، سلامت، آموزش و... از ظرفیت‌های بخش خصوصی اعم از دانش، تجربه و منابع مالی استفاده می‌کنند. به بیان دیگر، مشارکت عمومی - خصوصی عبارت است از انعقاد موافقت‌نامه‌ای میان دولت یا نهاد دولتی از یک‌سو و بخش خصوصی از سوی دیگر به منظور طراحی، ساخت، تأمین مالی، تعمیر و نگهداری و بهره‌برداری از دارایی‌ها و یا خدمات عمومی با سرمایه‌گذاری و یا مدیریت بخش خصوصی در بازه زمانی مشخص، به صورتی که ریسک‌های فعالیت به صورت شفاف میان بخش خصوصی و عمومی تقسیم گردد. همچنین پرداخت‌های مالی به بخش خصوصی در طول زمان بهره‌برداری پروژه از طریق عواید پروژه یا توسط بخش عمومی مصرف‌کننده از خدمات پروژه انجام گیرد. بر این اساس در مشارکت عمومی - خصوصی، نقش دولت از سرمایه‌گذاری، اجرا و بهره‌برداری در ارائه خدمات زیربنایی به سیاست‌گذاری و تنظیم‌کننده مقررات و ناظر بر کیفیت و کمیت خدمات ارائه‌شده، تبدیل می‌شود (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۹۷). راهنمای مرجع مشارکت عمومی - خصوصی بانک جهانی (WB, ۲۰۱۷) بر اساس تجارب کشورهای دنیا، موفقیت مشارکت عمومی - خصوصی را در ایجاد چارچوب‌های ۹ کارآمد بیان نموده است. این چارچوب مشتمل بر سیاست‌ها ۱۰، رویه‌ها ۱۱، نهادهای متولی و قوانین و مقرراتی ۱۲ است که در تعامل با یکدیگر، نحوه پیاده‌سازی مشارکت عمومی - خصوصی را تعریف و تبیین می‌نمایند. ایجاد این چارچوب علاوه بر اینکه تعهد و سیاست‌گذاری طرف عمومی در توسعه مشارکت عمومی - خصوصی را نشان می‌دهد، تضمین‌کننده ایجاد نظام حکمرانی خوب ۱۳ با معیارهایی از قبیل استفاده بهینه و مقرون به صرفه از منابع، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، شفافیت، حفظ منافع عموم، برابری و مشارکت حداکثری است. در این راهنما چارچوب پیاده‌سازی مشارکت عمومی - خصوصی شامل اجزای زیر هست:

- **سیاست و خط‌مشی:** سندی که بیان‌کننده تصمیم و عزم جهت استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی بوده و همچنین اهداف، دامنه کاربرد (اعم از حوزه‌های بخشی و حجم سرمایه‌گذاری پروژه و الگوهای مشارکتی) و اصول و سیاست‌های مرتبط در حوزه‌های فرا بخشی و بخشی در آن به روشنی ذکر گردیده است.
- **قوانین و مقررات:** شامل مجموعه تمامی قوانین و مقرراتی است که بیان‌کننده چگونگی پیاده‌سازی مشارکت عمومی - خصوصی می‌باشد. این مجموعه می‌تواند به صورت قانونی مستقل (PPP Law) باشد که معمولاً از رعایت دیگر قوانین معاف است یا شامل مجموعه‌ای از قوانین و مقررات یک کشور باشد که در کنار یکدیگر چارچوب قانونی برای اجرای مشارکت عمومی - خصوصی را فراهم می‌آورد. قوانینی از قبیل قانون مالی و معاملاتی، قوانین بودجه و تأمین اعتبار، قوانین و مقررات بخشی، قوانین مرتبط با محیط‌زیست، مالکیت، زمین، مجوزهای دولتی و شهری، مالیات و کار.
- **فرآیندها و نهادهای متولی:** در مشارکت عمومی - خصوصی، بخش خصوصی مسئولیت تأمین و ارائه خدمات را بر عهده دارد اما باین‌حال پاسخگویی اصلی در قبال ارائه خدمات همچنان طرف عمومی است. لذا طرف عمومی نیازمند مهارت، ظرفیت و هماهنگی‌های لازم جهت نظارت بر ارائه کمیت و کیفیت خدمات ارائه‌شده توسط بخش خصوصی است. این مهم از طریق ایجاد فرآیندهای شفاف، تعیین نقش و وظایف نهادهای درگیر، ایجاد واحد مشارکت عمومی - خصوصی (PPP Unit) محقق می‌گردد.
- **مدیریت منابع و تأمین اعتبار:** از آنجاکه ممکن است در برخی قراردادهای مشارکت، تعهدات مالی مستقیمی اعم از خرید محصول، پرداخت بهای ظرفیت، پرداخت ماهانه تفاوت بهای تمام‌شده و همچنین تعهدات مالی غیرمستقیمی اعم از تضمین و جبران خسارت به عهده طرف عمومی باشد، لذا ضروری است سازوکارهای مناسب برای مدیریت منابع و تأمین اعتبار ایجاد شود.



▪ **اطمینان از استقرار نظام حکمرانی خوب:** در چهار جزء قبلی اشاره شده عموماً بدنه اجرایی طرف عمومی نقش آفرینی نموده و قوانین و مقررات و فرآیندهای اجرایی را جهت پیاده‌سازی مشارکت عمومی - خصوصی اجرا می‌کنند. در یک سطح بالاتر نیاز به نهادها و متولیان است که بر اجرا نظارت عالی داشته، خصوصاً از استقرار کامل نظام تدبیر اطمینان حاصل نمایند. این نهادها می‌توانند شامل قوه قضاییه، قوه مقننه و عموم مردم باشند و دسترسی آزاد به اطلاعات از مهم‌ترین الزامات برای تحقق این امر است.

لذا به‌طور کلی می‌توان گفت مقدمات پیاده‌سازی موفق مشارکت عمومی - خصوصی با شناسایی بخش‌ها و بسترهایی شامل بسترهای قانونی، مقررات و خط‌مشی‌ها؛ مسائل مرتبط با هر پروژه (مباحث فنی و ...)؛ بسترهای سازمانی و ظرفیت‌های نهادی؛ بحث‌های مالی و اقتصادی که برای هر یک از بخش‌های خصوصی و عمومی همچون شهرداری‌ها بیان می‌شوند فراهم خواهد شد. عزت‌آبادی پور و طاهری پور (حسام عزت‌آبادی پور و حبیب‌اله طاهرپور کلانتری، ۱۳۹۳) در مقاله‌ای با عنوان "اولویت‌بندی متغیرهای مؤثر بر موفقیت شراکت عمومی-خصوص" به طبقه‌بندی تغییرهای تأثیرگذار بر مشارکت عمومی - خصوصی پرداختند. جامعه آماری این تحقیق ۲۵ نفر از کارشناسان حوزه زیرساختی هست که می‌بایست از میان ۶۶ شاخص منتخب اهمیت هر یک را نسبت به سایر شاخص‌ها مشخص نماید. آنان با استفاده از روش آنالیز شانون دریافتند که مغیر میزان اعتماد طرفین از بالاترین میزان اهمیت و عدم توانمندی بخش عمومی برای تجدید ساختار متناسب با مشارکت عمومی - خصوصی از کمترین میزان اهمیت برخوردار است. نوروزی و همکاران (نوروزی محمد، ۱۳۹۴) طی پژوهشی به بررسی عوامل حیاتی موفقیت در اجرای پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی در حوزه صنعت برق پرداختند. ایشان پس از بررسی تجارب کشورهای مختلف در زمینه پیاده‌سازی شیوه مشارکت عمومی خصوصی چهار شاخص شامل عوامل اقتصادی، دولتی-نهادی، سیاسی-اجتماعی و پروژه‌ای و ۲۲ معیار را انتخاب کردند. در ادامه، با استفاده از روش تاپسیس نسبت به رتبه‌بندی شاخص‌ها و معیارهای مذکور اقدام نمودند. نتایج نشان می‌دهد به ترتیب عوامل سیاسی-اجتماعی (۰.۶۱)، عوامل اقتصادی-مالی (۰.۵۹)، زیرساختی (۰.۵۵)، دولتی-نهادی (۰.۵۳) و پروژه‌ای (۰.۳۹) حائز بیشترین میزان تأثیر می‌باشند. در میان این معیارها نیز وضعیت سیاسی-اجتماعی پایدار و شفاف دارای بالاترین درجه اولویت و تنوع فعالیت‌های بخش خصوصی توانمند پایین‌ترین رتبه اهمیت در زمینه کاربست این شیوه برخوردار هستند. دانایی فر و همکاران (دانایی فرد حسن، ۱۳۹۶) در پژوهش با عنوان شناسایی و اولویت‌بندی موانع توسعه مشارکت بخش خصوصی-دولتی به بررسی موانع توسعه راهبرد مشارکت بخش خصوصی-دولتی در پروژه‌های ملی و اولویت‌بندی هر یک از موانع پرداختند. در واقع نویسندگان بر آن بودند تا از طریق شناخت موانع مشارکت بخش خصوصی-عمومی به مدیران دولتی کمک کنند تا با شناسایی موانع و رفع آن، ضمن کاهش هزینه‌ها به‌ویژه پیشگیری از افزایش هزینه و تسریع عملیات اجرای پروژه‌ها در زمان تعیین‌شده، خدمات عمومی باکیفیت‌تری را به شهروندان ارائه نمایند. با تکیه بر تحقیقات پیشین ۴۹ معیار (پرسش) تأثیرگذار در عدم تحقق الگواره مشارکت عمومی-خصوصی انتخاب گردید. او سه - کایه و چان (Robert Osei-Kyei, Albert P.C. Chan, ۲۰۱۵) در تحقیقی به بررسی تحقیقات انجام‌شده برای به دست آوردن عوامل کلیدی موفقیت در پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی در بین سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۳ پرداختند. جامعه آماری این مطالعه تمام مقاله‌های بود که در مجله‌های شناخته‌شده جهان به چاپ رسیده بود، نتایج این تحقیق نشان داده بیشترین عوامل حیاتی شناخته‌شده عبارت بودند از ۱- تسهیم ریسک ۲- کنسر سیوم قوی بخش خصوصی ۳- حمایت سیاسی ۴- حمایت اجتماعی -دولتی ۵- شفافیت هست. بر اساس نتایج به‌دست‌آمده از تحقیقشان عامل درک متقابل مؤثرترین عامل می‌باشد که پس از عامل درک متقابل بیشترین تأثیر را در موفقیت از متغیرهای مهم آن می‌باشند. شفافیت نیز از متغیرهای عامل اعتماد می‌باشد که پس از عامل درک متقابل بیشترین تأثیر را در موفقیت متغیرهای مشارکت عمومی -خصوصی داشته است. شی و همکاران (Shiyng Shi, ۲۰۱۶) در پژوهشی با عنوان ارزیابی ارتباط میان معیارهای موفقیت مشارکت عمومی -خصوصی پروژه‌های زیربنایی و با رویکردی متفاوت به بررسی ارتباط میان معیارهای موفقیت مشارکت عمومی -خصوصی پرداخته‌اند. نتایج نشان می‌دهد: رابطه میان شرکای دولتی و خصوصی یک رابطه از بالا به پایین بوده و نه یک رابطه مشارکتی؛ بدین ترتیب مسئولیت‌ها، قدرت و منابع موجود در میان دو طرف بسیار نابرابر است. همچنین تأکید می‌کند که دخالت بخش عمومی تأثیر منفی بر فرایند خدمات، هزینه‌ها و خطرات در جریان اجرای پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی دارد. زایانو و جوهار (zayyanu, M., Johar, F., ۲۰۱۷) در پژوهشی با عنوان "اندازه‌گیری موفقیت پروژه‌های مشارکتی خصوصی: یک چارچوب کلی" به توسعه چارچوبی منطقی جهت ارزیابی میزان موفقیت پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی



پرداخته‌اند. نتایج نشان می‌دهد؛ این چارچوب سیاست‌گذاران را قادر می‌سازد تا میزان موفقیت پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی را از طریق شناسایی سهم هریک از عوامل موفقیت ارزیابی نمایند. همچنین آنان می‌توانند میزان انطباق اجرای پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی با اهداف مختلف سرمایه‌گذاران را موردسنجش قرار دهند.

۰۳ روش تحقیق:

پژوهش حاضر از منظر فلسفه اثبات‌گرایانه، از لحاظ هدف کاربردی، به لحاظ رویکرد استقرایی و از منظر استراتژی پیمایشی است. در این پژوهش از روش آمیخته برای جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها استفاده شده، لذا از لحاظ دسته‌بندی در دسته چند روشی و از نوع کمی-کیفی قرار می‌گیرد. از نظر افق زمانی یک تحقیق تک مقطعی و از ابزار پرسشنامه و نظر خبرگان جهت گردآوری داده‌ها استفاده شده است. جامعه آماری تحقیق حاضر شامل کلیه مدیران، کارشناسان و خبرگان حوزه سرمایه‌گذاری داخل و خارج شهرداری تهران می‌باشند که به نحوی از آنها در خصوص پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی با شهرداری همکاری می‌کنند. پس از بررسی کلیه اسناد بالادستی، نتایج به‌دست‌آمده از ادبیات پژوهش و نظر خبرگان؛ همان‌طور که در جدول شماره (۱) نشان داده شده است ۲۱ شاخص مؤثر بر مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های عمرانی زیرساخت شهری مشخص گردید. به‌منظور گردآوری اطلاعات پرسشنامه‌ای ۶۳ سؤالی جهت سنجش ۲۱ شاخص احصاء شده تهیه و توسط ۱۵۷ نفر خبر تکمیل گردید. به‌منظور بررسی محاسبه اعتبار پرسشنامه از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شده است که میزان روایی پرسشنامه ۸۲٫۳ تعیین گردید که نشان از اعتبار بالای آن دارد.

جدول شماره (۱)- شاخص‌های مؤثر بر مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های عمران شهری

۱	قابلیت سوددهی پروژه انتخاب‌شده
۲	همراهی و هماهنگی دستگاه‌های نظارتی و قضایی با شهرداری در زمینه قرارداد مشارکت عمومی خصوصی
۳	ظرفیت‌سازی و انجام اقدامات ترویجی در خصوص مشارکت عمومی-خصوصی
۴	حمایت‌های دولت از مشارکت عمومی-خصوصی
۵	وجود فساد و رانت در نحوه واگذاری پروژه‌های عمرانی به پیمانکاران
۶	تأثیر دانش و مهارت طرفین بخش خصوصی و شهرداری در مورد نحوه مشارکت عمومی-خصوصی در پروژه‌های عمرانی
۷	پروژه دارای توجیه اقتصادی باشد
۸	محیط سیاسی باثبات
۹	توافق شفاف و روشن بین طرفین
۱۰	شرایط اقتصادی باثبات
۱۱	وجود فرایندها، رویه‌ها، دفترچه‌های راهنما و دستورالعمل‌های نحوه اقدامات لازم در هر مرحله از پروژه در قالب مشارکت عمومی-خصوصی
۱۲	محیط قانونی شفاف و کارا
۱۳	حمایت مدیران ارشد شهرداری از مشارکت عمومی-خصوصی در پروژه‌های عمرانی
۱۴	تأثیر وضع قوانین جدید و اصلاح قوانین فعلی در حوزه مشارکت عمومی-خصوصی در سطح ملی
۱۵	امنیت سرمایه‌گذاری در طول قرارداد مشارکت عمومی-خصوصی
۱۶	نحوه شناسایی و تسهیم ریسک بین طرفین مشارکت
۱۷	وجود مشوق‌ها و بسته‌های مالی جذاب برای بخش خصوصی جهت مشارکت
۱۸	ظرفیت‌های مالی کنسرسیوم متقاضی برای مشارکت
۱۹	ثبات و وضوح خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها در خصوص مشارکت عمومی-خصوصی در پروژه‌های عمران شهری
۲۰	تغییرات مدیریت در شهرداری
۲۱	حمایت شورای شهر تهران از مشارکت عمومی-خصوصی در پروژه‌های عمرانی



تحلیل عاملی به‌عنوان روش برگزیده جهت تحلیل داده‌های حاصل از پرسشنامه انتخاب گردید. این روش، روشی چند متغیره است که برای خلاصه کردن یا تقلیل داده‌ها بکار می‌رود. بدین ترتیب که تعداد زیادی از متغیرهای تبیین‌کننده یک موضوع موردبررسی را به تعداد کوچک‌تری از ابعاد پنهان یا مکنون که عامل نامیده می‌شوند، تبدیل می‌کند. تحلیل عاملی با دو روش اکتشافی و تأییدی انجام می‌شود. روش تحلیل عاملی اکتشافی، در مواردی بکار می‌رود که هدف اکتشاف و یا تولید ابعاد مکنون تشکیل‌دهنده پدیده موردبررسی است. متغیرهای تبیین‌کننده پدیده موردبررسی، پس از مرور بر متون نظری و تجربی مرتبط استخراج شده و محقق با به‌کارگیری این روش، متغیرهای متعدد نشانگر پدیده موردبررسی را به تعداد کمتری بعد مکنون (عامل)، تبدیل می‌کند به‌گونه‌ای که هر عامل، تعدادی از متغیرهای موضوع موردبررسی را شامل می‌شود. عوامل استخراج شده با این روش، نمایانگرهای خوبی برای تبیین موضوع پدیده موردبررسی هستند. در تحلیل عاملی اکتشافی، محقق اطلاع دقیقی از اینکه چند عامل از داده‌ها در مطالعه موردی در دست انجام استخراج خواهند شد و ترکیب آن‌ها (تعلق متغیرها به عوامل استخراج شده) چگونه است، ندارد. فرایند و مراحل انجام تحلیل عاملی به‌طورمعمول شامل چهار مرحله ارزیابی تناسب داده‌ها برای تحلیل عاملی، استخراج عامل‌ها، چرخش عامل‌ها و نام‌گذاری عوامل می‌باشد.

۴. یافته‌های پژوهش

همان‌گونه که در فصل چهارم اشاره شد در تحقیق حاضر برای کشف عامل‌های تأثیرگذار در مشارکت عمومی-خصوصی پروژه‌های زیرساختی عمرانی شهر، از روش تحلیل عاملی جهت تحلیل نتایج حاصل از پرسشنامه استفاده شده است. پیش از به‌کارگیری روش تحلیل عاملی، شرایط لازم برای به‌کارگیری این روش با استفاده از آزمون بارتلت و معیار کایسر - مه یراولکین (KMO) در مورد تناسب کلی نمونه‌ها کنترل شد.

<i>Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.</i>	۰,۹۰۲
<i>Bartlett's Test of Sphericity</i>	Approx. Chi-Square
	df
	Sig.
	۱۸۵۰,۲۱۰
	۵۷۰
	۰,۰۰۰

شکل شماره (۱)-نتایج آزمون بارتلت و KMO

همان‌گونه که در شکل شماره (۱) مشاهده می‌شود مقدار عددی KMO برابر با ۰,۹۰۲ است. مقدار KMO نشان‌دهنده آن است که واریانس متغیرهای تحقیق تا چه اندازه تحت تأثیر واریانس مشترک عوامل است. به عبارت ساده‌تر این عدد نشان‌دهنده آن است که داده‌های تحقیق تا چه اندازه قابل‌تقلیل به تعدادی عامل‌های زیربنایی و بنیادی هستند. لذا این مقدار هراندازه به عدد ۱ نزدیک‌تر باشد، نتایج دقیق‌تر و قابل‌اطمینان‌تری به دست خواهد آمد؛ همچنین اگر این عدد پایین‌تر از ۰,۶ باشد انجام تحلیل عاملی پیشنهاد نمی‌شود. همچنین آزمون بارتلت نیز عدد ۱۸۵۰,۲۱۰ می‌باشد که در سطح خطای کوچک‌تر از ۰,۰۱ معنی‌دار است، نشان می‌دهد که ماتریس همبستگی بین گویه‌ها، ماتریس همانی و واحد نمی‌باشد. یعنی، از یک‌طرف بین گویه‌های داخل هر عامل همبستگی بالایی وجود دارد و از طرف دیگر بین گویه‌های یک عامل با عامل دیگر، هیچ‌گونه همبستگی مشاهده نمی‌شود. در نتیجه و با توجه به مطالب عنوان‌شده آزمون بارتلت ($Sig > 0,05$) و مقدار عددی KMO برابر ۰,۹۰۲ مناسب بودن تحلیل عاملی انجام شده را نشان دادند. جدول بعدی که موردبررسی قرار می‌گیرد جدول شماره (۲) می‌باشد که میزان اشتراک واریانس متغیرها با واریانس کل در آن نشان داده شده است. این جدول شامل سه ستون می‌باشد، ستون اول نام متغیرها را نشان می‌دهد. ستون دوم، Initial نشان‌دهنده اشتراک واریانس متغیرها قبل از استخراج عوامل است. به همین دلیل تمام اعداد ستون برابر یک است. در ستون سوم، Extraction نیز میزان اشتراک واریانس متغیرها با واریانس کل نشان داده شده است. به عبارت ساده‌تر، این عدد نشان می‌دهد که عوامل استخراج شده توسط تحلیل عاملی چه مقدار از تغییرات متغیرها را تبیین می‌کنند. هرگاه این واریانس مشترک کمتر از ۰,۵ باشد باید آن متغیر از تحلیل عاملی خارج شود. به همین دلیل، متغیرهای شماره ۱۵، ۱۹ و ۲۲ که مقدار آن‌ها کمتر از ۰,۵ است از مدل حذف می‌گردند.



جدول شماره (۲)-میزان اشتراک واریانس متغیرها با واریانس کل

Extraction	Initial	متغیر	سؤال
۰.۵۷۱	۱	جاذبیت مالی	۱
۰.۸۶۲	۱	دستگاه‌های نظارتی شهرداری	۲
۰.۵۰۷	۱	قوانین دادرسی	۳
۰.۵۳۷	۱	فرصت‌ها و ظرفیت‌های شهر	۴
۰.۵۷۶	۱	دستگاه‌های نظارتی کشور	۵
۰.۵۶۴	۱	نرخ بازگشت سرمایه	۶
۰.۶۹۸	۱	اطلاع‌رسانی	۷
۰.۵۹۳	۱	بازدید از پروژه‌ها	۸
۰.۶۰۱	۱	بازاریابی	۹
۰.۵۷۸	۱	لوايح حمایتی دولت	۱۰
۰.۸۲۹	۱	معافیت‌های مالیاتی	۱۱
۰.۵۴۸	۱	صرفه و صلاح شهر	۱۲
۰.۶۵	۱	شفافیت در فراخوان	۱۳
۰.۵۸۵	۱	همسویی سیاسی شورا و شورای عالی	۱۴
۰.۴۷۳	۱	توافق در تعاریف مشارکت عمومی خصوصی	۱۵
۰.۶۳۸	۱	دانش مدیران شهری	۱۶
۰.۶۶۱	۱	برنامه‌های آموزشی	۱۷
۰.۶۸۷	۱	توانایی مدیریت قراردادهای	۱۸
۰.۴۲۵	۱	مدیریت دانش	۱۹
۰.۶۹۴	۱	همسویی سیاسی شورا و دولت	۲۰
۰.۵۳۴	۱	به‌روزرسانی فهرست	۲۱
۰.۴۷۳	۱	تحریم‌های بین‌المللی	۲۲
۰.۶۸۵	۱	تسهیلات بانکی	۲۳
۰.۵۰۴	۱	آئین‌نامه مالی شهرداری	۲۴
۰.۸۰۱	۱	شفافیت انتخاب سرمایه‌گذار	۲۵
۰.۶۰۷	۱	ساختار حقوقی شهرداری	۲۶
۰.۷۸۷	۱	نظارت کارآمد	۲۷
۰.۷۸۶	۱	اولویت مدیران شهری	۲۸
۰.۸۱۸	۱	همسویی سیاسی شورا و مجلس	۲۹
۰.۵۷۹	۱	ارزیابی صلاحیت	۳۰
۰.۵۸۴	۱	فرایند شناسایی پروژه‌ها	۳۱
۰.۵۴۶	۱	جایگاه و نقش واحدهای شهرداری	۳۲
۰.۷۲۱	۱	استانداردهای فنی و حقوقی	۳۳
۰.۵۹۹	۱	چارچوب قراردادهای	۳۴
۰.۷۷۲	۱	امکان‌سنجی فنی	۳۵
۰.۵۳۷	۱	انصاف در رسیدگی قضایی	۳۶
۰.۷۸۷	۱	امکان‌سنجی مالی	۳۷
۰.۷۵۶	۱	مهارت مذاکره	۳۸
۰.۷۰۲	۱	شفافیت قوانین	۳۹
۰.۶۹۲	۱	عزم مدیران شهری در واگذاری	۴۰
۰.۷۷۸	۱	امکان‌سنجی اجتماعی	۴۱
۰.۶۷۸	۱	شناسایی ریسک	۴۲



۰.۰۷۸	۱	قوانین بالادستی	۴۳
۰.۷۰۶	۱	توان ارزیابی ظرفیت مالی	۴۴
۰.۰۲۳	۱	اصلاح مجوزهای قانونی	۴۵
۰.۷۷۱	۱	ثبات خط‌مشی‌ها	۴۶
۰.۶۶۵	۱	مدل تعیین تعرفه	۴۷
۰.۷۳۸	۱	مدل دریافت بهای خدمت	۴۸
۰.۰۴۴	۱	مدل تعیین تضمین	۴۹
۰.۰۱۱	۱	شرایط فورس مازور	۵۰
۰.۶۵۸	۱	اصلاح قوانین ملی	۵۱
۰.۷۲۵	۱	تقسیم عادلانه ریسک	۵۲
۰.۸۳۶	۱	کارآمدی قوانین و مقررات	۵۳
۰.۶۴۴	۱	کارآمدی نظام مشوق‌ها	۵۴
۰.۶۳۶	۱	خرید تضمینی	۵۵
۰.۶۱۱	۱	ظرفیت مالی پیمانکار	۵۶
۰.۷۳۸	۱	عزم شورا در واگذاری	۵۷
۰.۷۴۱	۱	استراتژی جذب سرمایه‌گذار	۵۸
۰.۷۳۴	۱	شفافیت خط‌مشی‌ها	۵۹
۰.۶۱۲	۱	سیاست‌های کلان مالی	۶۰
۰.۰۵۸	۱	تغییرات مدیریت شهری	۶۱
۰.۰۰۱	۱	پیگیری کمیسیون های شورا	۶۲
۰.۰۲۷	۱	استراتژی شهرداری	۶۳

بخش بعدی خروجی مدل در جدول شماره (۳) نشان داده شده است. در این جدول ۶۰ متغیر پنهان استخراج شده توسط تحلیل عاملی (به تعداد متغیرها) به همراه مقدار تغییرات (واریانس) تبیین‌کننده توسط هر کدام از عوامل، قبل و پس از چرخش عاملی مشخص شده است. در ستون نخست جدول (Initial Eigenvalues)، مقدار ویژه هر عامل به همراه واریانس تبیین‌کننده توسط آن عامل آورده شده است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، عامل نخست دارای بردار ویژه ۱۵,۸۴۲ بوده و به‌تنهایی ۲۶,۴ درصد تغییرات عامل اصلی (مشارکت عمومی-خصوصی) را تبیین می‌کند. عامل دوم نیز دارای بردار ویژه ۴,۹۹۷ بوده و حدود ۸,۳۲۸ درصد تغییرات عامل اصلی را تبیین می‌کند. عامل سوم نیز دارای بردار ویژه ۴,۷۸۱ بوده و حدود ۷,۹۷ درصد تغییرات عامل اصلی را تبیین می‌کند. در اینجا ۷ عامل نخست که در مجموع قادر به تبیین ۶۴ درصد تغییرات عامل اصلی (مشارکت عمومی-خصوصی) بوده و دارای بردار ویژه بیشتر از ۲,۵ هستند، مبنای تحلیل ما قرار خواهند گرفت. عوامل دیگر دارای مقدار ویژه کمتر از ۲,۵ بوده (در هنگام تنظیمات خروجی این محدودیت را اعمال کردیم) و تأثیر زیادی در تبیین متغیر اصلی ندارند. در ستون دوم که با برچسب Extraction Sums of Squared Loadings مشخص شده است، مقادیر ویژه و مقدار واریانس تبیین شده عوامل منتخب قابل مشاهده است. این مقادیر با مقادیر بخش نخست جدول برابر است. در ستون سوم که با Rotation Sums of Squared Loadings مشخص شده است، مقادیر ویژه و مقدار واریانس عوامل استخراجی پس از اعمال چرخش (به روش واریماکس) قابل مشاهده هستند. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، پس از اعمال چرخش، این ۷ عامل منتخب قادر به تبیین ۶۴ درصد تغییرات متغیر اصلی هستند اما سهم هر یک از عامل‌ها به‌گونه‌ای تعدیل شده است. چون از روش واریماکس (varimax) برای چرخش عامل‌ها استفاده شده است، واریانس در بین عوامل استخراجی توزیع شده است. پس از چرخش عوامل، عامل نخست ۱۱,۸ درصد تغییرات، عامل دوم ۱۱,۴ درصد تغییرات، ... و عامل هفتم ۶,۳ درصد تغییرات را تبیین می‌کند.



جدول شماره (۳)- مجموع واریانس تبیین شده به وسیله متغیرها

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative%	Total	% of Variance	Cumulative%	Total	% of Variance	Cumulative%
۱	۱۵,۸۴۲	۲۶,۴۰۳	۲۶,۴۰۳	۱۵,۸۴۲	۲۶,۴۰۳	۲۶,۴۰۳	۷,۰۸۳	۱۱,۸۰۵	۱۱,۸۰۵
۲	۴,۹۹۷	۸,۳۲۸	۳۴,۷۳۱	۴,۹۹۷	۸,۳۲۸	۳۴,۷۳۱	۶,۸۱۶	۱۱,۳۶۱	۲۳,۱۶۵
۳	۴,۷۸۱	۷,۹۶۹	۴۲,۷۰۰	۴,۷۸۱	۷,۹۶۹	۴۲,۷۰۰	۶,۲۰۶	۱۰,۳۴۳	۳۳,۵۰۸
۴	۳,۹۱۱	۶,۵۱۸	۴۹,۲۱۸	۳,۹۱۱	۶,۵۱۸	۴۹,۲۱۸	۵,۵۵۹	۹,۲۶۵	۴۲,۷۷۴
۵	۳,۵۳۴	۵,۸۹۰	۵۵,۱۰۸	۳,۵۳۴	۵,۸۹۰	۵۵,۱۰۸	۵,۱۳۶	۸,۵۶۰	۵۱,۳۳۳
۶	۲,۸۴۹	۴,۷۴۹	۵۹,۸۵۷	۲,۸۴۹	۴,۷۴۹	۵۹,۸۵۷	۳,۸۵۲	۶,۴۲۱	۵۷,۷۵۴
۷	۲,۵۲۰	۴,۲۰۰	۶۴,۰۵۷	۲,۵۲۰	۴,۲۰۰	۶۴,۰۵۷	۳,۷۸۲	۶,۳۰۴	۶۴,۰۵۷

پس از استخراج ۷ عامل اصلی، لازم است که به شناسایی عوامل استخراج شده و متغیرهای تشکیل دهنده این عوامل بپردازیم. با استفاده از جدول شماره (۴) این کار را انجام خواهیم داد. این جدول نشان دهنده مقدار بار عاملی هر یک از متغیرها بر روی عوامل، پس از چرخش می‌باشد. هر متغیر در عاملی قرار می‌گیرد که دارای بالاترین همبستگی با آن عامل باشد. در جدول و وضعیت قرار گرفتن متغیرها بارنگ متفاوت در عوامل هفت‌گانه نشان داده شده است.

جدول شماره (۴)- مقدار بار عاملی هر یک از متغیرها بر روی عوامل، پس از چرخش

شماره عامل	متغیر							رنگ
	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	
۱	۰,۱۱	۰,۰۶۲	۰,۱۶۲	۰,۲۲۶	-۰,۰۲۴	۰,۲۲۶	۰,۳۰۴	جذابیت مالی
۲	۰,۱۸۸	۰,۰۹	۰,۷۴۹	۰,۱۹۳	-۰,۴۶۵	۰,۰۸۸	۰,۰۲۹	دستگاه‌های نظارتی شهرداری
۳	۰,۰۹۷	-۰,۱۵۸	۰,۲۰۵	۰,۱۲۹	-۰,۰۳۶	-۰,۲۰۶	-۰,۰۰۶	قوانین دادرسی
۴	-۰,۰۳۷	۰,۰۲۳	۰,۲۶۹	۰,۱۱۷	۰,۱۲۵	-۰,۰۱۱	-۰,۱۹۴	فرصت‌ها و ظرفیت‌های شهر
۵	-۰,۰۲۷	-۰,۳۲۲	۰,۰۲۸	۰,۱۱۹	۰,۱۷	-۰,۱۱۸	-۰,۳۰۴	دستگاه‌های نظارتی کشور
۶	-۰,۰۳۶	-۰,۱۳۹	۰,۱۴۲	۰,۱۹۹	-۰,۴۷۷	۰,۳۳۶	۰,۰۰۱	نرخ بازگشت سرمایه
۷	۰,۲۲	۰,۲۸۳	-۰,۱۵۴	۰,۳۶	۰,۱۵	-۰,۶۵۴	-۰,۰۰۹	اطلاع‌رسانی
۸	۰,۰۷۶	-۰,۰۷۴	-۰,۰۲۴	-۰,۲۰۶	-۰,۳۱۱	-۰,۶۱۹	۰,۲۶	بازدید از پروژه‌ها
۹	۰,۱۱۴	۰,۴۰۲	۰,۳۹۱	-۰,۳۶۸	-۰,۱۵۴	۰,۱۸	-۰,۴۱۳	بازاریابی
۱۰	۰,۰۱۱	۰,۰۲	۰,۳۸۳	۰,۲۱۵	۰,۰۹۶	۰,۱۰۳	-۰,۱۳۲	لوايح حمايتی دولت
۱۱	۰,۰۱۵	۰,۳۳۹	۰,۴۸۵	-۰,۶۵۸	-۰,۲۱۷	۰,۰۲۵	۰,۰۹۵	معافیت‌های مالیاتی
۱۲	۰,۱۸۴	-۰,۰۲۸	۰,۳۲۱	۰,۴۱۴	۰,۲۲	۰,۳۴۴	۰,۲۶۵	صرفه و صلاح شهر
۱۳	۰,۱۳۵	۰,۰۵۵	-۰,۰۱۲	-۰,۰۵۷	-۰,۰۲۴	-۰,۸۱۲	۰,۰۴۱	شفافیت در فراخوان
۱۴	-۰,۰۰۹	-۰,۱۶۸	-۰,۰۲۵	۰,۱۱۲	۰,۰۷۳	۰,۰۲۵	-۰,۰۶۳	همسویی سیاسی شورا و شورای عالی
۱۵	-۰,۰۷۳	-۰,۰۶۳	۰,۰۲۳	۰,۲۶۹	-۰,۰۲۵	۰,۰۲۵	۰,۰۲۰۷	دانش مدیران شهری
۱۶	۰,۰۱۷	۰,۴۵۸	۰,۳۶۶	۰,۲۷۸	-۰,۰۴۹	-۰,۰۳۸	-۰,۰۱۳	برنامه‌های آموزشی
۱۷	۰,۰۹۳	۰,۲۱۳	۰,۰۶۲	۰,۲۳۳	۰,۰۹۴	۰,۱۵	۰,۲۹۲	توانایی مدیریت قراردادهای
۱۸	۰,۰۴۴	-۰,۰۰۲	-۰,۰۵۸	۰,۰۱۳	-۰,۶۳۱	-۰,۱۱۸	-۰,۰۹۳	همسویی سیاسی شورا و دولت
۱۹	۰,۲۸۲	۰,۰۴۷	۰,۱۵۴	۰,۱۸۵	۰,۴۴۲	۰,۱۵۴	۰,۴۵۴	به‌روزرسانی فهرست
۲۰	۰,۰۹۲	۰,۱۳۵	-۰,۲۶۶	-۰,۷۵۶	-۰,۱۹۲	-۰,۰۷۶	-۰,۰۴۳	تسهيلات بانکی
۲۱	۰,۰۶۵	۰,۰۵۷	۰,۱۲۱	۰,۳۲	۰,۱۵۳	-۰,۰۲۱	۰,۰۳۸	آئین‌نامه مالی شهرداری
۲۲	-۰,۰۰۲	۰,۰۸۱	-۰,۰۵۱	-۰,۰۳۱	-۰,۰۴۶	۰,۰۵۰۸	-۰,۰۰۹	شفافیت انتخاب سرمایه‌گذار
۲۳	۰,۲۸۴	۰,۰۵۹	-۰,۱۲۷	۰,۱۶۳	-۰,۱۵۲	۰,۳۵۸	-۰,۰۲۹	ساختار حقوقی شهرداری
۲۴	۰,۰۷۸	۰,۰۱۷	۰,۰۰۹	۰,۰۶۴	۰,۴۵۵	۰,۱۴۸	۰,۰۰۲	نظارت کارآمد
۲۵	۰,۰۲۴	-۰,۰۶۹۷	۰,۳۳۲	۰,۰۱۶	۰,۲۶۱	-۰,۰۲۹	-۰,۰۴۵	اولویت مدیران شهری
۲۶	-۰,۰۰۱	۰,۰۲۰۲	-۰,۰۱۹	-۰,۰۵۴	۰,۲۱	-۰,۰۰۱	-۰,۰۳۹	همسویی سیاسی شورا و مجلس
۲۷	۰,۰۶۵	-۰,۰۲۴	۰,۰۲۹	۰,۱۶۱	-۰,۰۸۸	۰,۲۲۲	-۰,۱۲۲	ارزیابی صلاحیت
۲۸	۰,۰۶۳	-۰,۰۲۱۷	۰,۰۲۹	۰,۰۱۲	-۰,۰۳۰۴	-۰,۰۰۳	۰,۰۹۴	فرایند شناسایی پروژه‌ها
۲۹	۰,۰۲۳	۰,۰۶۰۹	۰,۰۲۳	۰,۱۷۳	-۰,۱۴۹	۰,۰۰۵	-۰,۰۰۵	جایگاه و نقش واحدهای شهرداری
۳۰	۰,۰۷۱	۰,۰۱۷	-۰,۰۳۷	۰,۲۳۳	-۰,۱۱۵	-۰,۰۰۵	-۰,۱۶۹	استانداردهای فنی و حقوقی
۳۱	۰,۱۲۱	۰,۰۹۵	۰,۰۷۰۶	۰,۰۳۹	۰,۰۴۵	۰,۰۸۲	۰,۰۸۶	چارچوب قراردادهای
۳۲	۰,۰۱۸	۰,۰۰۳	۰,۰۲۰۷	-۰,۰۰۲	-۰,۰۳۸	۰,۰۰۲	-۰,۰۱۸	امکان‌سنجی فنی
۳۳	۰,۰۳۳	۰,۰۰۵	۰,۰۳۰۲	۰,۰۴۳	۰,۰۹۶	۰,۰۲۹۴	-۰,۰۰۲	انصاف در رسیدگی قضایی



۰.۰۹۸	۰.۳۳۵	۰.۱۵۸	۰.۰۹۷	۰.۱۸۸	۰.۵۲۲	۰.۵۷۱	امکان‌سنجی مالی	۳۴
۰.۰۳۷	۰.۳۱	۰.۵۱۱	۰.۳۵۶	۰.۰۷۳	۰.۳۷۹	۰.۳۴۷	مهارت مذاکره	۳۵
۰.۰۶۱	۰.۱۷	۰.۴۶۳	۰.۲۴۱	۰.۰۳۶	۰.۵۱۸	۰.۴۰۸	شفافیت قوانین	۳۶
۰.۳۱۶	۰.۱۸۱	۰.۰۶۲	۰.۴۸۴	۰.۳۳۷	۰.۴۰۸	۰.۳۱۶	عزم مدیران شهری در واگذاری	۳۷
۰.۱۱۳	۰.۳۲۲	۰.۱۷۶	۰.۱۷۸	۰.۰۱۳	۰.۲۰۵	۰.۱۳۳	امکان‌سنجی اجتماعی	۳۸
۰.۱۲۴	۰.۱۳۸	۰.۰۸۸	۰.۰۰۱	۰.۳۲۱	۰.۲۱۱	۰.۷۵۶	شناسایی ریسک	۳۹
۰.۲۸۱	۰.۱۱۷	۰.۱۸۲	۰.۰۹۳	۰.۰۵۷	۰.۳۲۲	۰.۲۶۱	قوانین بالادستی	۴۰
۰.۱۶۷	۰.۰۷۴	۰.۰۳۵	۰.۰۵۸	۰.۲۱۵	۰.۱۲۵	۰.۵۲۹	توان ارزیابی ظرفیت مالی	۴۱
۰.۶۴۹	۰.۲۹۴	۰.۰۹۹	۰.۱۴۶	۰.۰۷۲	۰.۰۸۸	۰.۰۴۲	اصلاح مجوزهای قانونی	۴۲
۰.۰۷۳	۰.۰۱۵	۰.۰۲۳	۰.۳۸۸	۰.۶۶۵	۰.۱۴۴	۰.۳۱۲	ثبات خط‌مشی‌ها	۴۳
۰.۰۱۷	۰.۱۴	۰.۱۱۲	۰.۱۰۱	۰.۳۵۹	۰.۱۱	۰.۷۱۲	مدل تعیین تعرفه	۴۴
۰.۰۶۵	۰.۱۸۵	۰.۰۲۲	۰.۱۱۱	۰.۳۷۹	۰.۳۰۵	۰.۷۳۶	مدل دریافت بهای خدمت	۴۵
۰.۳۱۶	۰.۰۰۶	۰.۲۹۳	۰.۰۰۵	۰.۰۲۵	۰.۰۲۷	۰.۴۴۲	مدل تعیین تضمین	۴۶
۰.۲۷۶	۰.۵۹۱	۰.۲۱۳	۰.۰۷۴	۰.۲۱۵	۰.۰۳۶	۰.۰۹۸	شرایط فورس مازور	۴۷
۰.۷۹۵	۰.۱۰۲	۰.۰۶۴	۰.۰۰۱	۰.۰۰۵	۰.۰۰۹	۰.۲۱۵	اصلاح قوانین ملی	۴۸
۰.۱۳۵	۰.۳۷۳	۰.۰۲۲	۰.۰۹۶	۰.۵۹۷	۰.۳۴۲	۰.۳۸۷	تقسیم عادلانه ریسک	۴۹
۰.۲۱۶	۰.۱۲۲	۰.۳۳۴	۰.۰۰۴۵	۰.۰۶۷	۰.۰۳۵	۰.۵۱۱	کارآمدی قوانین و مقررات	۵۰
۰.۲۱۹	۰.۰۰۱	۰.۱۱۷	۰.۴۴۵	۰.۵۶۶	۰.۳۳۲	۰.۲۱۵	کارآمدی نظام مشوق‌ها	۵۱
۰.۵۸۷	۰.۳۱۹	۰.۲۱۹	۰.۲۸۷	۰.۰۰۶	۰.۱۸۲	۰.۱۴۱	خرید تضمینی	۵۲
۰.۱۷۳	۰.۱۵۸	۰.۱۳۳	۰.۳۱۲	۰.۳۸۷	۰.۲۳۵	۰.۴۷۷	ظرفیت مالی پیمانکار	۵۳
۰.۵۴۷	۰.۳۳۳	۰.۱۰۶	۰.۲۱۹	۰.۱۷	۰.۵۲۴	۰.۱۹۵	عزم شورا در واگذاری	۵۴
۰.۱۱	۰.۱۱۳	۰.۰۸۳	۰.۲۲۲	۰.۵۵۸	۰.۵۳۷	۰.۲۵۱	استراتژی جذب سرمایه‌گذار	۵۵
۰.۰۸۷	۰.۱۱۸	۰.۳۰۴	۰.۰۰۱	۰.۳۸۸	۰.۶۹۵	۰.۰۹۶	شفافیت خط‌مشی‌ها	۵۶
۰.۳۰۵	۰.۱۰۴	۰.۴۰۴	۰.۰۸۲	۰.۳۵	۰.۳۹۸	۰.۱۳۱	سیاست‌های کلان مالی	۵۷
۰.۰۸۴	۰.۰۹۳	۰.۴۹۷	۰.۰۱۲۲	۰.۰۰۹	۰.۰۰۴	۰.۰۱۹	تغییرات مدیریت شهری	۵۸
۰.۰۰۸	۰.۰۷۱	۰.۰۴۹	۰.۳۷	۰.۰۸۹	۰.۳۹۲	۰.۰۰۲	پیگیری کمیسیون های شورا	۵۹
۰.۳۷۷	۰.۰۷۴	۰.۲۱۶	۰.۱۴۴	۰.۱۲۶	۰.۳۹	۰.۳۳۷	استراتژی شهرداری	۶۰

نتیجتاً عوامل تأثیرگذار بر مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های عمرانی زیرساخت شهری به همراه متغیرهای آن‌ها همان‌گونه که در شرح ذیل و جدول شماره (۵) نمایش داده شده به دست آمده است.

عامل فرآیندها و رویه‌های شفاف:

۱- نظارت کارآمد ۲- ارزیابی صلاحیت ۳- فرایند شناسایی پروژه‌ها ۴- استانداردهای فنی و حقوقی ۵- امکان‌سنجی مالی ۶- امکان‌سنجی اجتماعی ۷- شناسایی ریسک ۸- مدل تعیین تعرفه ۹- مدل دریافت بهای خدمت ۱۰- مدل تعیین تضمین ۱۱- ظرفیت مالی پیمانکار

عامل دانش، مهارت و حمایت مدیران:

۱- فرصت‌ها و ظرفیت‌های شهر ۲- دانش مدیران شهری ۳- آئین‌نامه مالی شهرداری ۴- ساختار حقوقی شهرداری ۵- اولویت مدیران شهری ۶- جایگاه و نقش واحدهای شهرداری ۷- امکان‌سنجی فنی ۸- شفافیت قوانین ۹- شفافیت خط‌مشی‌ها ۱۰- پیگیری کمیسیون‌های شورا ۱۱- استراتژی شهرداری

عامل حمایت و مشوق‌های قانونی:

۱- دستگاه‌های نظارتی شهرداری ۲- دستگاه‌های نظارتی کشور ۳- شفافیت انتخاب سرمایه‌گذار ۴- چارچوب قراردادهای ۵- قوانین بالادستی ۶- ثبات خط‌مشی‌ها ۷- تقسیم عادلانه ریسک ۸- کارآمدی قوانین و مقررات ۹- کارآمدی نظام مشوق‌ها ۱۰- استراتژی جذب سرمایه‌گذار

عامل سلامت نظام اداری:

۱- معافیت‌های مالیاتی ۲- صرفه و صلاح شهر ۳- توانایی مدیریت قراردادهای ۴- تسهیلات بانکی ۵- همسویی سیاسی شورا و مجلس ۶- انصاف در رسیدگی قضایی ۷- عزم مدیران شهری در واگذاری ۸- توان ارزیابی ظرفیت مالی



عامل ثبات و حمایت سیاسی:

- ۱-جذابیت مالی ۲-نرخ بازگشت سرمایه ۳-لوايح حمايتی دولت ۴-همسویی سياسی شورا و شورای عالی ۵-برنامه‌های آموزش شی ۶- همسویی سياسی شورا و دولت ۷-مهارت مذاکره ۸-سياست‌های کلان مالی ۹-تغييرات مدیریت شهری

عامل ظرفیت‌سازی:

- ۱-اطلاع‌رسانی ۲-بازدید از پروژه‌ها ۳-شفافیت در فراخوان ۴-شرایط فورس ماژور

عامل خطمشی و سیاست‌گذاری:

- ۱-قوانین دادرسی ۲-بازاریابی ۳-به‌روزرسانی فهرست ۴-اصلاح مجوزهای قانونی ۵-اصلاح قوانین ملی ۶-خرید تضمینی ۷-عزم شورا در واگذاری

جدول شماره (۵)-عوامل و متغیرهای تأثیرگذار بر مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های عمران شهری

شماره عامل	عامل	متغیر تشکیل‌دهنده
۱	فرآیندها و رویه‌های شفاف	نظارت کارآمد
		ارزیابی صلاحیت
		فرآیند شناسایی پروژه‌ها
		استانداردهای فنی و حقوقی
		امکان‌سنجی مالی
		امکان‌سنجی اجتماعی
		شناسایی ریسک
		مدل تعیین تعرفه
		مدل دریافت بهای خدمت
		مدل تعیین تضمین
		ظرفیت مالی پیمانکار
۲	دانش، مهارت و حمایت مدیران	فرصت‌ها و ظرفیت‌های شهر
		دانش مدیران شهری
		آئین‌نامه مالی شهرداری
		ساختار حقوقی شهرداری
		اولویت مدیران شهری
		جایگاه و نقش واحدهای شهرداری
		امکان‌سنجی فنی
		شفافیت قوانین
		شفافیت خطمشی‌ها
		پیگیری کمیسیون‌های شورا
		استراتژی شهرداری
۳	حمایت و مشوق‌های قانونی	دستگاه‌های نظارتی شهرداری
		دستگاه‌های نظارتی کشور
		شفافیت انتخاب سرمایه‌گذار
		چارچوب قراردادها
		قوانین بالادستی
		ثبات خطمشی‌ها
		تقسیم عادلانه ریسک
		کارآمدی قوانین و مقررات
		کارآمدی نظام مشوق‌ها
		استراتژی جذب سرمایه‌گذار
		معافیت‌های مالیاتی
۴	سلامت نظام اداری	صرفه و صلاح شهر
		توانایی مدیریت قراردادها
		تسهیلات بانکی
		همسویی سیاسی شورا و مجلس
		انصاف در رسیدگی قضایی
		عزم مدیران شهری در واگذاری
		توان ارزیابی ظرفیت مالی

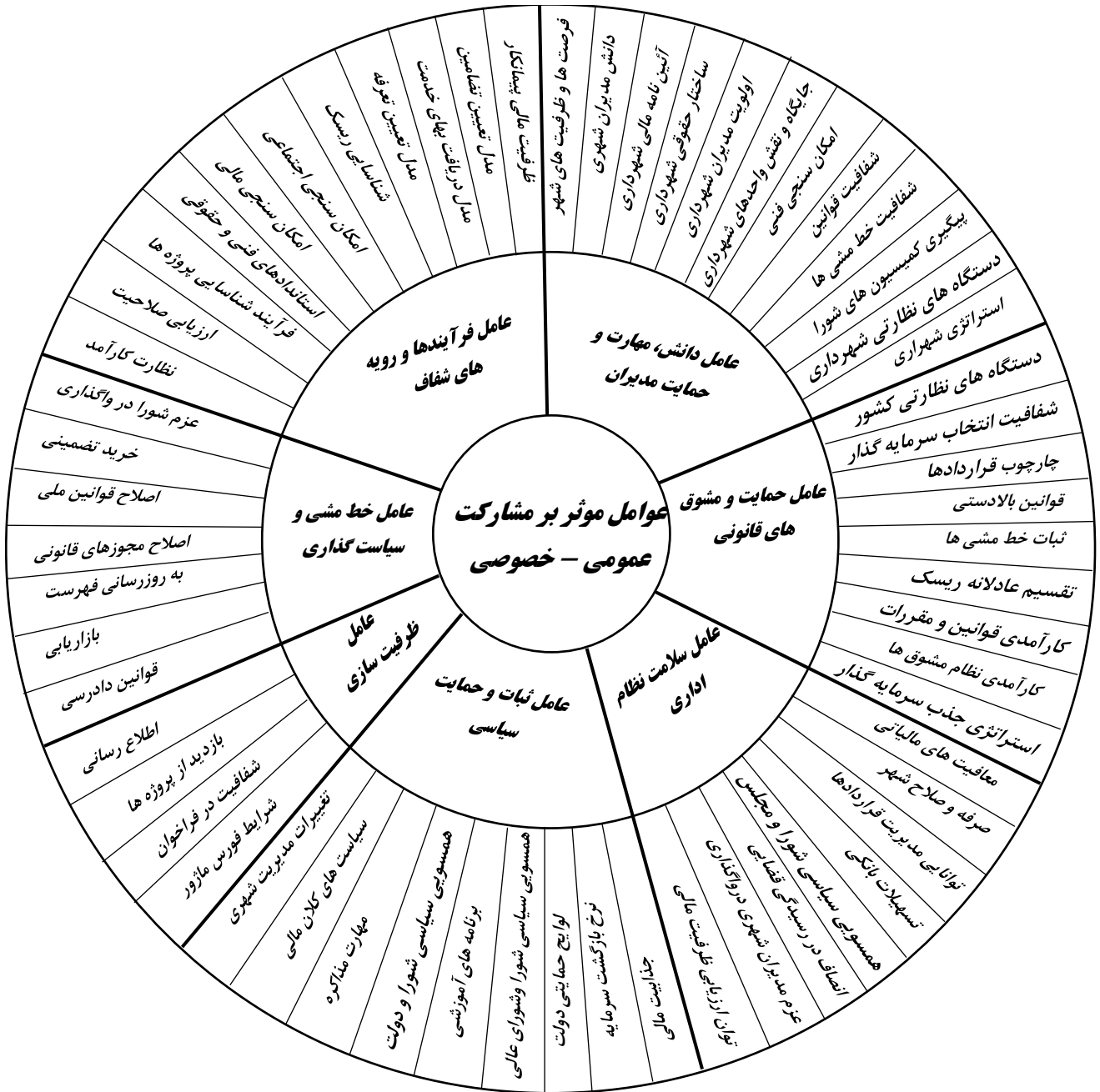


جذابیت مالی	ثبات و حمایت سیاسی	۵
نرخ بازگشت سرمایه		
لوايح حمايتی دولت		
همسویی سیاسی شورا و شورای عالی		
برنامه‌های آموزشی		
همسویی سیاسی شورا و دولت		
مهارت مذاکره		
سیاست‌های کلان مالی		
تغییرات مدیریت شهری		
اطلاع‌رسانی	ظرفیت‌سازی	۶
بازدید از پروژه‌ها		
شفافیت در فراخوان		
شرایط فورس ماژور		
قوانین دادرسی	خط‌مشی و سیاست‌گذاری	۷
بازاریابی		
به‌روزرسانی فهرست		
اصلاح مجوزهای قانونی		
اصلاح قوانین ملی		
خرید تضمینی		
عزم شورا در ولگداری		

شکل شماره (۲) مدل به دست آمده مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های زیر ساخت عمرانی شهری را به همراه عوامل و متغیرهای مربوط به هر عامل را نمایش می‌دهد.



شکل شماره (۲)- مدل مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های عمران شهری





نتیجه‌گیری:

مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به‌انحاء مختلف و به‌ویژه در قالب مدل مشارکت عمومی-خصوص همواره به‌عنوان عاملی تأثیرگذار برای شکوفایی اقتصادی و کارآفرینی در هر کشور محسوب می‌شود. افزایش میزان مشارکت بخش خصوصی در تأمین خدمات عمومی مستلزم ثبات سیاسی، اقتصادی و نظام مناسب حقوقی در یک کشور است تا به‌این‌ترتیب هراس از مخاطرات سرمایه‌گذاری و کاهش بازدهی سرمایه به حداقل رسیده و سرمایه‌گذار با خیالی آسوده نسبت به‌کارگیری سرمایه‌های خود مبادرت نماید. با ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی، ارائه لایحه مشارکت عمومی-خصوص باهدف ارتقاء بسترهای قانونی؛ سازوکار و رویه‌های اجرایی لازم و کارآمد برای به‌کارگیری مدیریت، منابع مالی و ظرفیت اجرایی بخش غیردولتی داخلی و خارجی جهت سرمایه‌گذاری برای تولید و تأمین کالاها و یا خدمات اثربخش و کارایی مطلوب با استفاده از روش‌های مشارکت عمومی-خصوصی در راستای کوچک‌سازی و چابک‌سازی دولت و ایجاد ساختارهای مناسب برای ایفای وظایف حاکمیتی دولت (سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت) بجای تمرکز بر تولید کالاها و خدمات، تبصره ۱۹ قانون بودجه ۱۳۹۷، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ... زمینه افزایش مشارکت خصوصی در امر سرمایه‌گذاری تا حدودی در کشور فراهم گردیده است. از سوی دیگر مسائل سیاسی، اقتصادی، اجتماعی کشور ضرورت مشارکت عمومی-خصوصی را به وجود آورده است، بدین ترتیب پژوهش حاضر باهدف شناسایی مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های زیرساخت عمران شهری و ارائه مدل مطلوب به رشته تحریر درآمده است. نتایج به‌دست‌آمده با استفاده از ابزار آماری تحلیل عاملی اکتشافی نشان می‌دهد به ترتیب ۷ عامل: ۱-فرآیندها و رویه‌های شفاف ۲- دانش، مهارت و حمایت مدیران ۳-حمایت و مشوق‌های قانونی ۴-سلامت نظام اداری ۵-ثبات و حمایت سیاسی ۶-ظرفیت‌سازی ۷-خط‌مشی و سیاست‌گذاری؛ چارچوب مدل مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های زیرساخت عمران شهری شهرداری تهران را تبیین می‌نمایند.

با توجه به ناتمام و نیمه‌تمام ماندن بسیاری از پروژه‌های عمرانی شهر تهران و از سویی افزایش روزافزون درخواست برای خدمات عمومی شهری به دلیل رشد جمعیت، تنوع و تکثر تقاضا و بهبود نسبی کیفیت زندگی توجه به مدل مشارکت عمومی-خصوصی در حوزه عمران شهری حیاتی نموده است. این مدل می‌تواند سرمایه‌های داخلی و خارجی بخش خصوصی را به سمت پروژه‌های عمرانی سطح شهر تهران جذب نماید که از نتایج آن می‌توان به افزایش سطح اشتغال در کشور، بهبود خدمات شهری در پایتخت، ایجاد درآمد برای شهرداری، افزایش کیفیت خدمات، رضایت شهروندان و ... اشاره کرد. برای موفقیت مشارکت عمومی-خصوصی باید نهادهای دولتی، بخش خصوصی، قانون‌گذاران و سیاستمداران تلاش نمایند؛ از سوی دیگر به‌منظور بهبود مدیریت پروژه از مدیران حرفه‌ای و کارآمد و از مشاوران و متخصصین مدیریت پروژه استفاده گردد. با توجه به یافته‌های پژوهش و میزان اثر ۷ عامل و متغیرهای تشکیل‌دهنده آن‌ها در مدل پیشنهادی پژوهش، پیشنهادهای ذیل جهت بهبود مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های زیرساخت عمران شهری در ارتباط با هر عامل به ترتیب اثر عامل ارائه می‌گردد.

عامل فرآیندها و رویه‌های شفاف:

شهرداری بایستی دستورالعمل‌ها و راهنماهای لازم برای توسعه مدل مشارکت عمومی-خصوصی، تبیین قوانین مرتبط و پاسخگویی به استعلامات و ابهامات را در دستور کار خود قرار دهد. شهرداری به‌منظور حمایت از مدل مشارکت عمومی-خصوصی، اجرای وظایف حاکمیتی خود و همچنین تسهیل در مشارکت بخش خصوصی بایستی وظیفه اولویت‌بندی و انتخاب پروژه، حصول اطمینان از توجیه فنی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی پروژه، اخذ مجوزهای لازم برحسب مورد (مجوزهای حاکمیتی)، تعیین استانداردهای کمی و کیفی محصول را عهده‌دار شود و برای هر یک مدل و دستورالعمل لازم را تهیه نماید. در قرارداد مشارکت عمومی-خصوصی مورد توافق بایستی شهرداری موارد ذیل به روشنی مشخص نماید: ۱-تعیین دوره اعتباری قرارداد مشارکت و چگونگی تمدید آن ۲-تعهدات، مسئولیت‌ها و وظایف طرفین ۳-میزان، انواع و شرایط نظامین موردنیاز طرفین ۴-تعیین نحوه جبران خسارت ناشی از قصور هر یک از طرفین در انجام دادن تعهدات قراردادی ۵-تعیین شرایط فسخ قرارداد ۶-واگذاری حق انتفاع پروژه به غیر و جایگزینی طرفین قرارداد مشارکت ۷-تعیین شرایط تجدیدنظر (بهبود یا به‌روزرسانی) در شرایط و مدل مالی قرارداد، چگونگی تجدیدنظر و تعیین مراجع تصویب آن ۸-تعیین نحوه حل اختلاف در چارچوب مفاد قرارداد ۹-تعیین نحوه پایش قرارداد برای حصول اطمینان از رعایت ضوابط و استانداردهای مربوط و تأمین سطح موردتوافق از کمی و کیفیت محصول در طول دوره مشارکت ۱۰-نحوه انتقال مالکیت دائمی یا مدت‌دار ۱۱-انواع و نحوه تسهیم ریسک‌های پروژه بین طرفین ۱۲-نحوه پیش‌بینی هزینه و درآمدها و شاخص‌های مالی (مدل مالی)



عامل دانش، مهارت و حمایت مدیران:

شهرداری بایستی با برگزاری نشست‌ها، درس‌گروهی‌ها و دوره‌های آموزشی در سطوح مختلف مدیران و کارشناسان مرتبط؛ فرآیند واگذاری و مشارکت در طرح‌های عمرانی را تشریح نماید و از این طریق تجربیات دیگر دستگاه‌های اجرایی کشور را ارائه نماید. در سطح کلان اصلاح شیوه‌های نظارتی دستگاه‌های نظارتی اعم از دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور، سازمان بازرسی شهرداری در خصوص نحوه ارجاع کار و اجرای قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی (تغییرات، مدل مالی و...) با توجه به ماهیت متفاوت این قراردادها با معاملات متعارف بسیار راهگشا است. به‌منظور سیاست‌گذاری، تعیین ضوابط، مقررات زبانی، نظارت عالی بر حسن اجرای مقررات و توسعه مشارکت فعال نهادهای ذی‌نفع در فرایند مشارکت عمومی-خصوصی در پروژه‌های عمرانی زیرساخت شهری؛ شورای عالی سرمایه‌گذاری با حضور شهردار تهران، چند تن از نمایندگان تهران، چند تن از اعضای شورای شهر، نماینده شورای عالی استان‌ها، نماینده دولت، معاون مالی و اقتصاد شهری شهرداری، معاون فنی و عمرانی شهرداری، معاون برنامه‌ریزی، توسعه شهری و امور شورا شهرداری، نماینده سازمان بازرسی کل کشور، حراست و بازرسی شهرداری تشکیل گردد. پیشنهاد می‌شود دبیرخانه این شورا معاونت مالی و اقتصاد شهری شهرداری باشد. پیشنهاد می‌گردد که اداره تأمین مالی پروژه تشکیل گردد؛ روش بسیار دیرین در این زمینه ایجاد اداره‌ای است که مطلقاً متخصص معاملات تأمین مالی پروژه باشد. ادارات وسیع‌تر در این زمینه دارای گروه‌های متخصص می‌باشند که بخش‌های تأمین مالی پروژه‌های عمده‌ای همچون انرژی، امور زیربنایی (ازجمله طرح‌های مشارکت) و منابع طبیعی را پوشش می‌دهند. با متمرکز ساختن تمام متخصصین تأمین مالی پروژه در یک اداره، می‌توان نسبت به استفاده کارایی منابع انسانی و بهبود خلاقیت متقابل از طریق بهره‌گیری از تجربه تأمین مالی پروژه اطمینان حاصل نمود.

عامل حمایت و مشوق‌های قانونی:

مفاد و شرایط در اسناد قراردادی به نحوی باشد که مسئولیت‌ها و ریسک‌های پروژه متناسب با اهداف آن به طرفی منتقل شود که قادر به مدیریت بهتر آن باشد و به‌طور روشن در متن قرارداد مشخص گردد و طرفین قادر به انجام تعهدات مالی و غیرمالی خود باشند. شهرداری بایستی اقدامات لازم در خصوص بستر سازی و تسهیل فرایندهای اخذ مجوزها و تضمین را دستور کار خود قرار دهد. به‌منظور تجهیز منابع پایدار و ایجاد پشتوانه مالی و ضمانت‌هایی که شهرداری در اختیار بخش خصوصی قرار می‌دهد، صندوق توسعه و ضمانت سرمایه با سرمایه اولیه شهرداری جهت ارائه خدمات مالی و بیمه‌ای در قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی که اهم آن‌ها عبارت‌اند از موارد ذیل شکل گیرد: ۱- اعطای تسهیلات ۲- تقبل قسمتی از سود تسهیلات ۳- پرداخت سود و کارمزدهای متعلقه اوراق بدهی منتشر شده ۴- ارائه تضمین برای پوشش ریسک‌های مربوط به نرخ ارز و تغییر مقررات ۵- جبران خسارت ناشی از قصور طرف عمومی در شرایط فسخ ۶- ارائه پوشش‌های بیمه‌ای سرمایه‌گذار ۷- ارائه ضمانت‌های معتبر به نفع طرف خصوصی که حسب قرارداد مشارکت بر عهده طرف عمومی است ۸- بهره‌گیری از خطوط اعتباری، فاینانس و سایر تسهیلات ارزی مؤسسات مالی توسعه‌ای و بانک‌های بین‌المللی.

عامل سلامت نظام اداری:

به‌منظور اطلاع‌رسانی، ارتقای شفافیت، دسترسی آسان ذی‌نفعان به اطلاعات، انجام تمام یا قسمتی از فرایند انتخاب طرف خصوصی و همچنین مدیریت فرایند اجرایی؛ سامانه مشارکت عمومی-خصوصی توسط شهرداری تهران طراحی و راه‌اندازی گردد.

عامل ثبات و حمایت سیاسی:

دولت موظف است که شرایط باثبات سیاسی را در کشور حاکم نماید و با دخالت در پروژه و وضع قوانین صریح، حمایت سیاسی خود از پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی را نشان دهد. با توجه به طولانی بودن و هزینه بالای این قبیل پروژه، حمایت‌ها و پشتیبانی دولت و سیاستمداران بسیار ضروری است. این حمایت‌ها با تغییرات در دولت‌ها و مجلس نباید دستخوش تغییر گردد. در صورتی که اراده سیاسی مستحکم بر مقامات بخش عمومی (دولت، مجلس، قوه قضائیه، شهرداری، شورای شهر و...) طرف قرارداد، حاکم نبوده و توانایی ابلاغ پروژه برای پیگیری روشن و منصفانه آن در قالب طرح مشارکت وجود نداشته باشد، جریان‌های سیاسی به‌راحتی می‌توانند، فرایند کار را ازهم‌پاشیده و موفقیت برنامه مشارکت را دچار مشکلات جدی نمایند. همان‌طور که راه‌اندازی یک برنامه مشارکت، نیازمند حمایت سیاسی است، پروژه مشارکت فاقد اقبال سیاسی نیز با مشکلاتی روبرو خواهد شد. از منظر بخش خصوصی، قبول یک قرارداد مشارکت درازمدت که نسبت به آن مخالفت شدید سیاسی شکل بگیرد، شرکت را در موقعیت آسیب‌پذیری قرار می‌دهد. یک قرارداد مشارکت با قراردادهای عادی تجاری کاملاً متفاوت است؛ زیرا یک‌طرف قرارداد (طرف بخش عمومی) ممکن است بتواند از قدرت خود برای تغییر قانون و یا اتخاذ اقدام اجرایی به ضرر شرکت مجری پروژه استفاده کند. لذا هر چه گفتگو و توافق بین احزاب، گروه‌ها



و جریان‌های سیاسی تأثیرگذار در سطح کشور بر سرانجام پروژه‌ها در قالب مشارکت عمومی-خصوصی بیشتر باشد و در عمل نشان دهند که از مشارکت بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها حمایت می‌کنند، بخش خصوص با اطمینان بیشتری وارد قراردادهای مشارکت می‌شود.

عامل ظرفیت‌سازی:

شهرداری بایستی با ارائه فرصت برابر و ایجاد رقابت، شرایطی را فراهم نماید که اطلاعات پروژه‌ها به نحوه مقتضی در دسترس باشد و هر متقاضی سرمایه‌گذاری بتواند در فرایندی رقابتی، شفاف و کارآمد در مراحل انتخاب طرف خصوصی حاضر شود. همچنین شهرداری بایستی با تهیه بسته‌های سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذاران را ترغیب به سرمایه‌گذاری در حوزه عمرانی نماید. برقراری ارتباطات مستمر از طریق برگزاری جلسات فی‌مابین بخش خصوصی و شهرداری به منظور ایجاد نقاط توافق بیشتر، ایجاد فرهنگ مشترک کاری، جریان آزاد اطلاعات کاری بین طرفین پروژه، روش‌های مشترک به منظور انجام فرایندهای کاری از اقدامات پیشنهادی به منظور ایجاد روابط کاری مؤثر بین شهرداری و بخش خصوصی می‌باشد. همچنین به منظور ایجاد درک متقابل بیشتر پیشنهاد می‌گردد برنامه‌ریزی در خصوص مشارکت عمومی-خصوصی پروژه‌ها با همکاری و هماهنگی بخش خصوصی صورت گیرد و متولی‌ای برای هماهنگی‌های لازم در شهرداری ایجاد گردد. استفاده از مشاورین مجرب خارج از سازمان در کلیه مراحل مشارکت عمومی-خصوصی از جمله انجام بررسی اولیه اجرایی بودن طرح مشارکت، تهیه بسته مناقصه، ارزیابی پیشنهادهای مناقصه، مذاکره با مناقصه‌گران، نظارت بر شرکت مجری پروژه به‌ویژه در طول مرحله ساخت پروژه از دیگر پیشنهادها می‌باشد.

عامل خطمشی و سیاست‌گذاری:

ارائه لایحه مشارکت عمومی-خصوصی به شورای شهر تهران به منظور ایجاد ظرفیت‌های قانونی پایدار و اطمینان بخشی به سرمایه‌گذاران. شناسایی قوانین بخشی که مانع اساسی برای توسعه مدل مشارکت عمومی-خصوصی در طرح‌های عمرانی می‌گردند باهدف درخواست اصلاح به مراجع ذی‌ربط. پیشنهاد می‌گردد به منظور حمایت از مدل مشارکت عمومی-خصوصی شهرداری موظف گردد برای اتمام و بهره‌برداری پروژه‌های نیمه‌تمام، تکمیل‌شده و در حال بهره‌برداری خود مشارکت با طرف خصوصی را در اولویت قرار دهد. همچنین برای پروژه‌های جدیدی که قرار است تمام یا بخشی از منابع آن از محل بودجه شهرداری تأمین شود؛ انجام پروژه را با اولویت مدل مشارکت عمومی-خصوصی تنظیم نماید و فراخوان عمومی آن را انجام دهد. در صورت عدم مشارکت بخش خصوصی اجازه مصرف بودجه را داشته باشد. همچنین به منظور ایجاد رفتار برابر؛ قواعد، الزامات و معیارها برای کل دوران مشارکت مبنای رفتار طرفین قرار گیرد. قواعد، الزامات و معیارهای مذکور متناسب با شرایط هر پروژه به پیشنهاد واحد درخواست‌کننده (منطقه، سازمان یا معاونت مربوطه) و تأیید واحد سرمایه‌گذاری تعیین شود. پیشنهاد می‌گردد باهدف سیاست‌گذاری شفاف، تنظیم مقررات به‌گونه‌ای انجام شود که بخش غیردولتی امکان پیش‌بینی با اطمینان بالا و سرمایه‌گذاری در محیط کسب‌وکار مناسب و باثبات را داشته باشد. در صورتی که در زمان اجرای قرارداد مشارکت، قیمت تکلیفی برای بهای محصول پروژه توسط هر نهاد و یا شورا تعیین گردد، شهرداری موظف گردد مابه‌التفاوت قیمت محصول محاسبه‌شده بر مبنای مدل مالی منضم به قرارداد و قیمت تکلیفی را پرداخت نماید.

منابع

Wang, Jion-re & Blostrom, Magnus (1992), "Foreign Investment and Technology Transfer: A Simple Model", *European Economic Review*, Vol. 36, PP. 137-155.

Wang, J. Y. (1990), "Growth, Technology Transfer and the Long-Run Theory of International Capital Movements", *Journal of International Economics*, Vol. 29, No. 3-4, PP. 255-71.

پی‌نوشت:

^۱ Public Private Partnership

^۲ Strategy

^۳ - راهبرد شماره ۷۲ برنامه پنج‌ساله دوم شهرداری تهران

^۴ راهبرد شماره ۷۳ برنامه پنج‌ساله دوم شهرداری تهران

^۵ راهبرد شماره ۲۳ برنامه پنج‌ساله دوم شهرداری تهران

^۶ راهبرد شماره ۶۷ برنامه پنج‌ساله دوم شهرداری تهران

^۷ Policy making

^۸ Regulatory

^۹ Frameworks

^{۱۰} Policy

^{۱۱} procedures

^{۱۲} Regularities

^{۱۳} Good Governance