

موانع تشریک مساعی مطلوب بخش دولتی و غیردولتی در پروژه‌های ساخت، بهره‌برداری و انتقال آزادراهی ایران

یوسف شهبازی رازلیقی^۱، محمد حسین صبحیه^{۲*}، حسن دانایی فرد^۳

۱- دانشجوی دکتری مدیریت پروژه و ساخت، دانشکده هنر، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران
 ۲- دانشیار، گروه مدیریت پروژه و ساخت، دانشکده هنر، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران
 ۳- استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

چکیده

پژوهش حاضر به ارائه مدل آسیب‌شناسی فرآیند تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی، به عنوان یکی از عوامل کلیدی مؤثر بر عملکرد پروژه با استفاده از روش تحقیق چندموردی و با بهره‌گیری از ابزار نظریه داده‌بنیاد برای تجزیه و تحلیل داده‌ها می‌پردازد. این پژوهش، به دنبال یافتن رانه‌های کیفیت تشریک مساعی در اجرای پروژه‌هایی است که سیستم تحویل آنها از گونه BOT می‌باشد. این رانه‌ها شامل شرایط علی، ساختارها، فرآیندها، و سازوکارهای کنشگران تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی خواهد بود. بر این اساس در ابتدا با مرور ادبیات، رویکرد کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه و نحوه تعامل طرفین مشارکت در بسترهای مختلف بررسی می‌شود. سپس با رجوع به موردهای موفق و ناموفق در تشریک مساعی بین طرفین مشارکت از بخش دولتی و غیردولتی و انجام مصاحبه با افراد مختلف از سطوح مدیریتی متفاوت از دو بخش دولتی و غیردولتی، شرکت در جلسات کمیته شرکت‌های سرمایه‌گذار در ساخت آزادراه‌های ایران و یادداشت‌برداری از مشاهدات خود از نحوه گفتگو، رفتار و تعامل طرفین مشارکت، داده‌های مورد نیاز جهت کاربست نظریه داده‌بنیاد جمع‌آوری می‌شود. آن‌گاه از طریق تجزیه و تحلیل داده‌ها، مدل آسیب‌شناسی فرآیند تشریک مساعی مشارکت بین بخش دولتی و غیردولتی در پروژه‌های آزادراهی از گونه BOT تدوین و ارائه می‌شود. بر اساس نتایج پژوهش حاضر، فقدان احترام، عدم پوشش ریسک، و عدم تصمیم‌گیری مشترک شرایط علی پدیده تشریک مساعی نامطلوب را تشکیل می‌دهند. در نهایت ضمن مقایسه یافته‌های پژوهش با ادبیات موجود، پیشنهادات اجرایی جهت کاهش آسیب‌ها و ارتقاء تشریک مساعی موجود ارائه می‌شود.

کلمات کلیدی: مشارکت بخش دولتی و غیردولتی، تشریک مساعی، مشارکت، ساخت، بهره‌برداری و انتقال، صنعت آزادراهی ایران.

* نویسنده مسئول: محمد حسین صبحیه

پست الکترونیکی: Sobhiyah@modares.ac.ir

تاریخ دریافت مقاله: ۰۰۰۰/۰۰/۰۰، تاریخ پذیرش مقاله: ۰۰۰۰/۰۰/۰۰

بخش عمومی به دلایل مختلف و از جمله کمبود بودجه عمومی، از حضور بخش خصوصی برای مشارکت در اجرای پروژه‌ها استقبال می‌نماید. از سوی دیگر بخش خصوصی نیز از زمان مطرح شدن این نوع مشارکت، تمایل خود را برای شراکت با بخش عمومی و کسب منافع مترتب بر آن، و از جمله آسودگی خیال از رقابت برای اخذ پروژه در بازه زمانی درازمدت، نشان داده است. در این میان اتفاق جدیدی که رخ داده این است که رابطه قدیم کارفرما-پیمانکار به نوعی جدید از روابط از نوع شراکت تغییر ماهیت داده است. اما، مشارکتها از نرخ شکست بالایی برخوردار هستند [۱] و بر اساس مطالعات انجام شده بین ۳۰ تا ۷۰ درصد از مشارکتها با شکست مواجه شده‌اند [۲]. کوپنجان (۲۰۰۵) نیز دریافت که ایستایی و رکود حاکم بر PPP در زیربناهای حمل و نقل هلند مربوط به فقدان تعامل در میان ذینفعان کلیدی است [۳].

مشارکت، رابطه همکاری مستحکم بین دو یا بیشتر شرکت مستقل است. مشارکت با دیگر سازمان‌ها می‌تواند منجر به بهبود عملکرد شرکتها شود [۴]. مشارکت بخش عمومی - خصوصی به طور گسترده‌ای در دستیابی به دارایی‌های زیربنایی عمومی کاربرد یافته و سازوکار مؤثری برای اطمینان از ارزش پول^۱ می‌تواند باشد. در تعریف مشارکت بخش عمومی-خصوصی گفته شده تشریک مساعی بین بازیگران بخش عمومی و خصوصی با ویژگی دیرپای که بازیگران طی آن محصولات و یا خدمات متقابل را گسترش داده و ریسکها، هزینه‌ها و منافع تسهیم می‌شوند [۵].

اما تا چه حد در عرصه‌ی عمل، تشریک مساعی و تعامل بین طرفین مشارکت از نوع PPP در دستیابی به اهداف پروژه موفق بوده است؟ کلین و تیسمن (۲۰۰۲) معتقدند که پس از گذشت سه دهه از ظهور PPP باید نتیجه گرفت که به دلایلی این مشارکت به سادگی انجام نمی‌شود. دلیل اول این که تعدد بازیگران به نوبه خود یک معضل است. دوم این که احتمالاً بازیگران اهداف متفاوتی دارند، با تنوعی از ادراکات و سوابق متضاد. این تفاوتها همکاری را دشوار می‌نمایند. سوم این که تصمیمات در صحنه‌های مجزا و در شبکه‌های متفاوت اخذ می‌شوند. همچنین این تکه تکه شدن نهادی مانع از تصمیم‌سازی مشترک می‌شود. سوابق نهادی متفاوت اغلب منجر به سوءتفاهم و اتخاذ استراتژی‌های متناقض می‌شود [۵]. از سوی دیگر کوپنجان (۲۰۰۵) دریافت که ایستایی و رکود حاکم بر PPP در زیربناهای حمل و نقل هلند مربوط به فقدان تعامل در میان ذینفعان کلیدی است. به این ترتیب بر اساس تجربه‌های جهانی، نحوه تعامل بخش دولتی و غیردولتی در عدم توفیق مشارکت‌های نوع PPP مؤثر بوده است [۳].

مراجعه به صنعت آزادراهی ایران و مصاحبه با کنشگران این عرصه نیز پژوهشگر را مجاب می‌نماید میزان توفیق مشارکت بخش دولتی و غیردولتی در پروژه‌های آزادراهی وضعیت مناسبی نداشته و رضایت چندانی از تشریک مساعی فی‌مابین مشاهده نمی‌شود. بر اساس اظهارات مصاحبه‌شوندگان از بخش خصوصی، فقدان احترام در نوع نگاه بخش دولتی به وی، عدم حمایت و تضمین لازم و شفاف نبودن مسیر سرمایه‌گذاری از جمله دلایل نارضایتی بخش خصوصی است. اظهارات کنشگران بخش دولتی نیز فقدان اعتماد به بخش خصوصی، عدم تمایل بخش خصوصی به شفافیت و بازی جوانمردانه، کاهش کیفیت مشخصات فنی را از جمله دلایل ناموفق بودن روند تشریک مساعی طرفین مشارکت می‌داند.

به نظر می‌رسد مسیر شراکت با چالش‌های جدی مواجه شده و نیازمند آن است که نگرش طرفین به نحوه تعامل با یکدیگر نسبت به دوره‌ی پیشامشارکت دچار تغییر و تحول بنیادین شود. بر این اساس ضروری است با ردیابی عوامل مؤثر بر عملکرد مشارکتها، حفظ و بهبود روابط شراکتی را مورد توجه قرار داد [۲]. مرور ادبیات در خصوص عوامل مؤثر بر عملکرد مشارکتها نیز حاکی از آن است که اجماع نسبی در میان پژوهشگران این حوزه وجود دارد. بر این اساس عواملی مشتمل بر تصمیم‌گیری مشترک، تسهیم اطلاعات، تسهیم ریسک/پاداش، دارایی‌های تخصیص یافته به مشارکت و اعتماد و تعهد، به عنوان مؤلفه‌های اصلی مؤثر بر عملکرد مشارکتها شناسایی شده‌اند [۴].

همچنین ذکر این نکته حائز اهمیت است که مؤلفه‌های اصلی مؤثر بر مشارکت در همه‌ی مشارکتها مشابه هستند، اما، شدت آنها و شاخص‌های بالقوه‌ی آنها ممکن است در گونه‌های مختلف مشارکت متفاوت باشند [۶]. از آنجا که تا کنون در رشته مدیریت پروژه و ساخت و در پروژه‌های نوع BOT تا کنون مطالعه مستقلی که به عوامل مؤثر بر کیفیت تشریک مساعی بین طرفین مشارکت از دو بخش دولتی و

¹ Value for Money

غیردولتی بپردازد، انجام نشده این پژوهش کوشیده خلأ مزبور را پر نماید. ضمن این که مطابق بررسیهای اولیه، از جمله عوامل مؤثر بر عملکرد مشارکت، شرایط بستری حاکم بر فضای اجرای مشارکت (از قبیل سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و ...) بوده و بسترهای متفاوت، برآمدههای متفاوتی از نقطه نظر عملکرد در پی داشته‌اند و تا کنون در میدان مورد نظر پژوهشگر، تا کنون چندان مورد توجه نبوده است.

۲- چارچوب مفهومی پژوهش

پژوهش حاضر بر اساس رویکرد عمل‌گرایی یا نوع‌گرایی انجام می‌شود. در فرض عمل‌گرایی یا نوع‌گرایی، پژوهش برای این است که ما را با مقتضیات زندگی و پیشرفت آشنا کند و معطوف به مسائل واقعی زندگی باشد. در این رویکرد، حقیقت آن است که به کارمان می‌آید و معرفت علمی، آگاهی به مقتضیات و نتایج است [۷]. چارچوب مفهومی عبارت است از تبیین، ارتباط منطقی و اتصال مفاهیم اساسی، ایده‌ها، و عناصری می‌باشد که قرار است مورد مطالعه قرار گیرند. چارچوب مفهومی طرح تحقیق کیفی باید با چهار بعد تحقیق، شامل اهداف، سؤال‌ها، روش و اعتبار آن ارتباط منطقی و درست داشته باشد [۸]. پژوهش حاضر، در محیطی انجام می‌پذیرد که بخش غیردولتی در ساخت و بهره‌برداری از آزادراه، لزوماً با سرمایه‌گذاری، به مشارکت با بخش دولتی ورود نموده، آزادراه را ساخته و به مدت مشخصی تا بازگشت اصل و سود سرمایه خود از آن بهره‌برداری نموده و در نهایت آن را به بخش دولتی انتقال می‌دهد. در این پژوهش منظور ابتدایی از مفهوم تشریک مساعی، نحوه‌ی ارتباط بخش دولتی و بخش غیردولتی از زمان آغاز مشارکت تا زمان تحویل آزادراه پس از بهره‌برداری به بخش غیردولتی می‌باشد. مقصود از ارتباط نیز شیوه‌ی گفتار، رفتار، و روش‌های حل مسائل فی‌مابین است. در عین حال مفهوم کیفیت تشریک مساعی به میزان رضایت طرفین مشارکت از ارتباط فی‌مابین اشاره دارد. مطابق مدل پارادایمی کدگذاری محوری اشتراوس و کوربین به نقل از کرسول، پس از انجام مصاحبه و جمع‌آوری داده‌ها با بهره‌گیری از راهبرد داده‌بنیاد، مضامین و مفاهیم حاصل از داده‌ها طبقه‌بندی شده و ارتباط بین مفاهیم از طریق مراحل مختلف کدگذاری تعیین می‌شود. در نهایت خروجی راهبرد کدگذاری محوری عبارت از شناسایی پدیده‌ی مرکزی، شرایط علی موجب پدیده‌ی مرکزی، شرایط مداخله‌ای، شرایط زمینه‌ای، تعاملات و استراتژی‌ها، و پیامدها می‌باشد.

۳- روش شناسی پژوهش

در این بخش از پژوهش، به مبانی روش‌شناختی، روش پژوهش و تکنیک‌های جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل داده‌ها پرداخته می‌شود. رویکرد انتخابی برای این پژوهش به دلایلی که در زیر شرح داده می‌شود رویکرد کیفی می‌باشد. در این پژوهش از دست‌اندرکاران پروژه‌های BOT درباره‌ی دیدگاه‌ها، معانی و سازوکارهای تعامل آنها در فضای شراکت پروژه سوال می‌شود؛ سوال‌هایی عمیق در قالب مصاحبه‌های باز، هسته و محور اصلی پژوهش را تشکیل می‌دهد. علاوه بر مصاحبه، مطالعه‌ی اسناد و مدارک و قراردادهای تبادل شده بین طرفین مشارکت و نیز مشاهده‌ی آگاهانه‌ی رفتار کنشگران در دستور کار قرار دارد. آنگاه بر اساس داده‌های حاصل شده، توصیف و تفسیر دیدگاه‌ها و ادراک آنها از تشریک مساعی تبیین شده و نظریه‌ای مبتنی بر داده‌ها ارائه می‌شود. در این پژوهش، نظریه عمدتاً از داده‌ها ناشی می‌شود و نه از پیش‌ادراک‌های نظری و ذهنی محقق. محقق کیفی در مورد نتایج مطالعات خود فاقد دانش پیشین بوده و هر لحظه ممکن است با استنتاج‌های غیرمترقبه‌ای روبرو شود [۸].

در بررسی‌های کیفی و لذا پژوهش کنونی، از دو نوع نمونه‌گیری هدفمند و نظری می‌توان به صورت هم‌زمان استفاده کرد. از نمونه‌گیری هدفمند برای گزینش افراد مورد مصاحبه و از نمونه‌گیری نظری برای تشخیص تعداد افراد، تعیین محل داده‌های مورد نیاز و یافتن مسیر پژوهش استفاده می‌شود [۸]. چارچوب نمونه در داده‌بنیاد به جای این که معرف آماری باشد، هدفمند و نظری است. هدفمند بدین معنا که بتواند حسب موضوع و مسئله و موقعیت تحقیق، گروه‌های هدف اطلاع‌رسان را تعریف بکند، از آنها که درگیر و حامل تجربه‌های زیسته و اندیشیده در موقعیت بوده‌اند و هستند. نظری بودن نمونه نیز به این معنی که کفایت لازم را برای این که ما را به سطح انتزاع نظری برساند، دارا باشد. نمونه در نظریه‌ی داده‌بنیاد باید معرف باشد اما نه معرف آماری از اشخاص و گروه‌ها، بلکه معرف مفهومی از ابعاد موضوع و مسئله‌ی تحقیق [۷]. چارچوب نمونه نیز با دو معیار به محک می‌خورد: (۱) ورودی (اشباع داده‌ها) و (۲) خروجی (اشباع نظری). معیار ورودی این است که چه کسانی حامل انواع تجربه‌های مرتبط با موضوع و مسئله و پرسش‌های تحقیق ما هستند. داده‌ها باید هم حالت‌های متوسط

و متعارف و هم حالت‌های مفرط و انحرافی را بازتاب بدهند. معیار خروجی نیز اشباع نظری است. باید با نمونه‌های دیگری و بیشتری مصاحبه بکنیم تا نقطه‌ای که به سطح اکتشاف برسیم و به نظریه‌ای که ظرفیت کافی توضیحی در باب موضوع و مسئله را دارا باشد [۷]. ابزارهای گردآوری داده‌ها در تحقیق داده‌بنیاد عبارتند از: مصاحبه‌ی عمیق اکتشافی، پرسش‌های باز، مشاهده، دیدن اسناد مکتوب و غیرمکتوب، تاملات شخصی، یادداشت‌های فنی محقق در طول فرآیند تحلیل مداوم داده‌ها، یادداشت‌های دیگران از تحلیل‌های خود، پنل‌های موضوعی و گروه‌های بحث کانونی. ابزارها در این تکنیک مهم هستند اما در این میان پژوهش‌گر صرفاً نویسنده نیست، یک شنونده یا بیننده‌ی اندیشمند و پرسشگر و مفهوم‌ساز و معناپرداز است. روش تجزیه و تحلیل داده‌ها، بهره‌گیری از نظریه داده‌بنیاد است. مطابق نظر اشتراوس و کوربین در طرح سیستماتیک داده‌بنیاد، این نظریه حتماً لازم است به صورت سیستماتیک به کار گرفته شود، داده‌ها در چند مرحله، کدگذاری (کدگذاری‌های مرحله‌مند شامل باز، محوری و انتخابی) بشوند و نتیجه نیز دست آخر در چارچوب یک مدل از پیش تعیین شده، یکنواخت، مرتب و بازنمایی شود [۷]. روش تحقیق کیفی منتخب در این پژوهش مطالعه‌ی چندموردی است. در اینجا منظور از چند موردی در واقع بهره‌مندی از روش تحقیق مطالعه‌ی موردی (موردکاوی) در چند پروژه‌ی منتخب است. چند پروژه موفق و ناموفق خاص را عمیقاً و از هر جهت و به طور کامل در خصوص موضوع تحقیق واکاوی می‌نماییم. در این تحقیق بر یک موضوع مشخص (تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی) در یک کسب و کار مشخص (ساخت و بهره‌برداری از آزادراه) تمرکز می‌کنیم و با مراجعه به تمامی اسناد و منابع اطلاعاتی و مدارک و خاطرات و گفته‌ها و ناگفته‌ها درباره‌ی یک مورد مطالعه، در حدی که داده‌ها به اشباع برسد، به طور سیستماتیک درباره‌ی آن موضوع، دانش موثق معتبری صورت‌بندی می‌کنیم. شرط این که تحقیق از نوع مطالعه‌ی موردی به حساب آید آن است که همه‌ی آنچه به دست آمده در یک بسته‌ی دانشی صورت‌بندی روش‌مند و منضبطی بشود و اعتباریابی بشود و آگاهی میان‌ذهنی عمومی قابل تکرار و قابل مقایسه‌ی موثقی فراهم بیاورد. ضمناً در مطالعه‌ی موردی ما به دنبال تعمیم نیستیم [۷].

به این ترتیب در این پژوهش ابتدا با انجام پژوهش به شیوه کیفی مطالعه‌ی چندموردی، با بررسی اسناد و مدارک موجود و با استفاده از مصاحبه‌های اکتشافی با کنشگران عرصه‌ی پروژه‌های BOT آزادراهی به شناسایی و تبیین مضامین، ابعاد و مفاهیم موضوع پژوهش پرداخته می‌شود. آن‌گاه با بهره‌گیری از نظریه‌ی داده‌بنیاد، به تجزیه و تحلیل داده‌های حاصل از میدان پرداخته و در نهایت پاسخ سوالات پژوهش در قالب یک مدل پارادایمی، به صورت نظریه ارائه می‌شود. برای بررسی پایایی و نیز بررسی مرحله‌ای درباره‌ی روایی تحقیق، اعتبار خود مقولات با روش چک کردن توسط اعضای تیم تحقیق، مشارکت‌کنندگان در تحقیق و هم‌تایان علمی خبره در موضوع و موقعیت تحقیق کنترل می‌شود.

۴- هدف و پرسش‌های پژوهش

هدف از انجام این پژوهش، خلق نظریه‌ی داده‌بنیاد در خصوص آسیب‌شناسی پدیده کیفیت تشریک مساعی است. در این راستا پرسش‌های پژوهش به شرح زیر است:

- مدل نظری آسیب‌شناسی تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی چیست؟
- عناصر تشکیل‌دهنده (مقوله اصلی، شرایط علی، زمینه، شرایط مداخله‌گر، راهبردهای کنش و کنش متقابل، و پیامدها) فرآیند مزبور کدامند؟
- گزاره‌های حکمی (قضایا) و فرضیه‌های راهبردی مستخرج از این فرآیند کدامند؟

۵- پیشینه تحقیق

در این بخش با مرور ادبیات، ابتدا به مفهوم تشریک مساعی از دیدگاه صاحب‌نظران به خصوص در محدوده‌ی مشارکت بخش عمومی-خصوصی پرداخته می‌شود. آن‌گاه به پژوهش‌های انجام شده در مورد عوامل مؤثر بر تشریک مساعی و نیز پیامدهای مترتب بر آنها اشاره می‌شود. در نهایت با بررسی نقادانه‌ی ادبیات موجود در خصوص موضوع تحقیق، شناسایی شکاف دانشی در چارچوب موضوع پژوهش در دستور کار قرار می‌گیرد.

در تعریف مشارکت بخش عمومی-خصوصی گفته شده تشریک مساعی بین بازیگران بخش عمومی و خصوصی با ویژگی دیرپای که بازیگران طی آن محصولات و یا خدمات متقابل را گسترش داده و ریسکها، هزینه ها و منافع تسهیم می شوند [۵]. تمرکز این پژوهش بر مفهوم "تشریک مساعی" از تعریف ارائه شده توسط کلین و تیسمن می باشد. هر چند با پیش برد پژوهش انتظار می رود این مفهوم دچار قبض و بسط عمیق گردد اما در حال حاضر و بر اساس ایده ی اولیه، منظور این پژوهش از مفهوم تشریک مساعی، نحوه ی تعامل، شراکت، گفتگو، رفتار، شیوه ی حل مسئله، و ... بین دو بخش دولتی و غیردولتی در قراردادهای نوع BOT آزادراهی ایران می باشد.

در ادامه با مرور ادبیات موجود، به عوامل مؤثر بر تشریک مساعی در مشارکت بخش عمومی - خصوصی پرداخته می شود. شیمیاتیکی (۲۰۱۰) معتقد است که مدل PPP در کوتاه مدت می تواند منجر به افزایش سرمایه شود، اما در درازمدت، قیود غیررقابتی ذکر شده در موافقت نامه امتیازی، انعطاف پذیری بخش عمومی در پاسخ گویی به شرایط در حال تغییر را با محدودیت مواجه خواهد نمود [۹]. بنابر دیدگاه وی، این نوع قرارداد این استعداد را دارد که بخش دولتی را در فضای مشارکت محدود نماید. کلین و تیسمن (۲۰۰۲) نیز به طرح این پرسش پرداختند که آیا در عمل و در نظر، دستیابی نقش آفرینان عرصه همکاری در مدل PPP، به توقع کسب ارزش افزوده و تسهیم ریسکها با یکدیگر مطابقت دارند [۵]. آنها در واقع می خواهند به این سوال پاسخ دهند که آیا سنخیت لازم بین بخش دولتی و خصوصی برای ورود به فضای شراکت وجود دارد یا خیر. ایشان با تحلیل سه مورد PPP در هلند نتیجه گرفتند که نقش آفرینان در دستیابی به تصمیم سازی و سازماندهی مشترک با مشکلاتی مواجه شده و تمایل دارند که در سازماندهی تعاملات خود به روشهای سنتی روی آورند؛ یعنی روشهای خارج از چارچوب قرارداد و از طریق مسئولیت های مجزا. در مقابل ویلویی (۲۰۱۲) این نوع مشارکت را در ذات خود عاملی مؤثر بر ارتقاء تعامل طرفین مشارکت می داند. وی معتقد است که مهمترین مزیت ترتیبات PPP در مقایسه با قراردادهای کوتاه مدت متعارف، نوآوری های فنی و مدیریتی، توسعه و به خصوص ایجاد ظرفیت دوجانبه بین بخش های خصوصی و عمومی و تعامل اثربخش تر بین آنها می باشد [۱۰].

مرور ادبیات حاکی از آن است که در خصوص عوامل مؤثر بر تشریک مساعی در مشارکتها اجماع نسبی وجود دارد. بر این اساس مؤلفه های تصمیم گیری مشترک، تسهیم اطلاعات، تسهیم ریسک/پاداش، دارایی های تخصیص یافته به مشارکت، اعتماد و تعهد، به عنوان مؤلفه های اصلی مؤثر بر عملکرد مشارکتها شناسایی شده اند [۱۱]. همچنین شدت مؤلفه ها بطور مستقیم بر عملکرد مشارکتها تأثیر می گذارند [۴]. این مؤلفه ها بیانگر فرآیندها و فعالیت های مشترکی هستند که توسط شرکا به منظور حفظ و بهبود مشارکتها استقرار می یابند [۱۲]. به علاوه، ارزیابی و تنظیم مؤلفه های مشارکت می تواند در حفظ و بهبود مشارکت موجود یاری رساند [۶]. انجام یک پژوهش از ۷۳ شرکت در نیوزیلند مشخص نمود که بین تشریک مساعی^۳ و مؤلفه های مشارکت همبستگی مثبت وجود دارد [۱۳].

به منظور کاهش ریسک بالای شکست در مشارکتها (۳۰ تا ۷۰٪) [۲] ضروری است با تمرکز بر فعالیت های مشترکی که بر عملکرد مشارکت مؤثر هستند، نسبت به حفظ و ارتقاء مشارکت های مستقر اقدام نمود [۴]. به منظور انتخاب بهترین شریک [۱۴] یا استقرار مشارکت [۱۵] چندین مدل چند معیاره توسعه یافته است. مدل چند معیاره پیشنهادی توسط لمبر و همکاران (۱۹۹۶) و سیماتوپانگ و سرپهاران (۲۰۰۵)، مؤلفه های اصلی مشارکت و اهمیت و وابستگی متقابل آنها را ترکیب می نماید؛ موضوعی که در مدل های مشابه نادیده گرفته شده است [۱۵].

موارد ذکر شده در فوق پژوهش های انجام شده در خصوص پیش آیندهای تشریک مساعی در مشارکت های بین دو سازمان هستند. در ادامه، مواردی از ادبیات که در ارتباط با پس آیندها یا پیامدهای تشریک مساعی بین دو سازمان هستند، ذکر می شود. بر اساس تحقیقات صورت پذیرفته، مشارکتها می توانند با افزایش کارایی، یاری رسان شرکتهای برای ماندن در وضعیت رقابتی باشند [۱۶]، محصولات جدید ایجاد نمایند [۱۷]، به بازارهای نو وارد شوند [۱۸] و به منابع جدید دست یابند [۱۹]. به علاوه، تصمیم گیری مشترک با کاهش عدم تقارن اطلاعاتی [۲۰]، افزایش یادگیری سازمانی و انتقال دانش، عملکرد مشارکت را بهبود می بخشد [۲۱]. همچنین طی پژوهش پریمو و آماندسون تأثیر مثبت درگیر نمودن تأمین کنندگان در تصمیم گیری، بر کیفیت محصول، زمان توسعه ی پروژه و هزینه پروژه در توسعه ی یک محصول جدید

² Relationship-specific assets

³ Collaboration

در ۳۸ پروژه مشترک در صنایع الکترونیک مشاهده شده است [۲۲]. از سوی تسهیم اطلاعات به هماهنگی شرکاء یاری می‌رساند [۲۳]. البته نوع اطلاعات تسهیم شده بستگی به نوع مشارکت دارد [۲۴].

مرور ادبیات تحقیق به شرح فوق نشان می‌دهد که در گستره مدیریت عمومی و به خصوص در شیوه قراردادی تأمین‌کننده-خریدار، مطالعات خوبی در زمینه عوامل مؤثر بر مشارکت انجام شده است. شکاف دانشی مشاهده شده در این بررسی، اولاً این است که در مطالعات انجام شده، نگاه پژوهشگران عمدتاً به چارچوب فضای درون مشارکت معطوف شده، به این معنی که عوامل زمینه‌ای مؤثر بر تشریک مساعی مورد کنکاش نبوده است. بر اساس نظر غنی‌نژاد، عامل جامعه بر کیفیت تشریک مساعی طرفین مشارکت در آن جامعه‌ی خاص مؤثر است. وی معتقد است که داشتن ظرفیت مشارکت در یک جامعه، موضوعی است مربوط به نظم اجتماعی خاصی که خود از قواعد رفتاری ویژه‌ی انسانها نشأت می‌گیرد و این قواعد ریشه در اندیشه‌ها و ارزشهای جدید دارد. اندیشه‌ها و ارزشها باید متحول شده و نظم اجتماعی نوینی پدید آید [۲۵]. به این ترتیب نتیجه گرفته می‌شود که احتمالاً در جامعه‌ی مورد مطالعه‌ی این پژوهش (کشور ایران) به نتایج متفاوتی دست پیدا کنیم. بر همین سیاق سریع القلم پا را فراتر نهاده و مهمترین وجه تحول و پیشرفت ملتها را "نحوه معاشرت و رموز تعامل میان آنها" می‌داند. وی با بررسی رفتار ایرانیان در عهد قاجار، ویژگیهای رفتاری و معاشرتی را معرفی می‌کند که حکایت از دشواری تعامل و شراکت میان ایرانیان دارد [۲۶]. ضمن اینکه ارائه نظریه عام و استراتژی مشارکت عام برای بخش خصوصی، دور افتادن از مطالعات علمی محسوب شده و ضروری است برای هر جامعه مطالعات موردی مشخصی صورت گرفته و راه‌حلهای خاص و مناسب آن ارائه گردد [۲۵].

دوم این که توجه محققین پیش‌گفته، از میان کسب و کارهای موجود معطوف به مشارکت در تولید یک محصول و عمدتاً شیوه قراردادی تأمین‌کننده-خریدار می‌باشد. اما پژوهش حاضر، در جستجوی عوامل مؤثر بر فضای مشارکت را در قراردادهای نوع BOT بررسی می‌نماید که تشریک مساعی بین دو بخش دولتی و غیردولتی در جریان باشد. سوم این که بر اساس مطالعات انجام شده، هر چند ممکن است مؤلفه‌های اصلی مؤثر بر مشارکت در همه‌ی مشارکت‌ها مشابه باشند، اما شدت آنها و شاخص‌های بالقوه‌ی آنها ممکن است در گونه‌های مختلف مشارکت متفاوت باشند [۶]. به این ترتیب ضروری است که برای مشارکت بخش دولتی و غیردولتی در پروژه‌های آزادراهی ایران که نوعاً از قراردادهای گونه‌ی BOT استفاده می‌نمایند پژوهش تازه‌ای صورت پذیرفته و چالش‌ها و راه‌حلهای خاص این جامعه ارائه گردد.

۶- تجزیه و تحلیل داده‌ها

به منظور تحلیل داده‌های کیفی گردآوری شده بر اساس نظریه داده‌بنیاد سه مرحله‌ی کدگذاری باز، محوری و انتخابی انجام می‌شود و در نهایت صورت نظریه آشکار می‌شود. در مرحله‌ی کدگذاری باز ابتدا داده‌ها به صورت آزاد گردآوری و در قالب گزاره‌های دقیق و صریح فهرست می‌شوند به نحوی که تا حد امکان کوتاه و معنارسان باشند. سپس گزاره‌ها با توجه به مضامین و مفاهیم آنها مقوله‌ای می‌شوند. در مرحله‌ی کدگذاری محوری، مقولات و مفاهیم به دست آمده از مرحله‌ی کدگذاری باز را با هم مقایسه، ترکیب، ادغام، تقلیل و تلخیص نموده و مرتب‌سازی می‌کنیم. در مرحله‌ی کدگذاری انتخابی، با فهم پدیده‌ی هسته‌ای و مرکزی قضایا، محورها و مفصل‌ها را دریافته که در نهایت انتخاب نهایی و اکتشاف نظری رخ می‌دهد. بر اساس مدل سیستماتیک اشتراوس و کوربین از نظریه‌ی داده‌بنیاد، در انتها نتیجه در چارچوب یک مدل از پیش تعیین شده یکنواخت مرتب و بازنمایی می‌شود که به نام الگوی پارادایمی شناخته می‌شود [۷]. در ادامه، حاصل کار مراحل کدگذاری باز و محوری در چارچوب صورت‌بندی الگوی پارادایمی و به عنوان نتیجه گردآوری و تحلیل داده‌ها ارائه می‌شوند. لازم به ذکر است که به منظور پرهیز از اطاله‌ی مطلب، از ارائه‌ی جداول مربوط به مراحل مختلف تجزیه و تحلیل داده‌ها خودداری شده و به بیان نتایج بسنده شده است.

شرایط علی: براساس دیدگاه مشارکت‌کنندگان در تحقیق، سه مفهوم فقدان احترام، عدم پوشش ریسک، و عدم تصمیم‌گیری مشترک را به عنوان شرایط علی پدیده‌ی تشریک مساعی نامطلوب شناسایی کردیم. در ادامه، هر یک از این مفاهیم به طور مشروح توضیح داده می‌شود.

فقدان احترام: یکی از دغدغه‌های بخش غیردولتی، "فقدان احترام به سرمایه‌گذار" از سوی بخش دولتی است. یکی از مدیران بخش خصوصی می‌گوید "از نظر فرهنگی سرمایه‌دار داخلی را نمی‌پذیرند. سرمایه‌گذار خارجی احترام خوبی دارد تا منابع خارجی را به داخل

بیاورد." اما یکی دیگر از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی که در ساخت و بهره‌برداری از دو آزادراه مشارکت داشته و اخیراً نیز از سوی بخش دولتی دعوت به همکاری مجدد شده قدری متفاوت به موضوع می‌نگرد: "این که با ما با احترام برخورد نمی‌شود کم لطفی است. همه آقایان وزارت راه با حسن نیت و مودب هستند. ولی وضع طوری است که کسی نمی‌تواند کاری از پیش ببرد." بر این مبنا از نظر ایشان برخورد بخش دولتی احترام‌آمیز است اما آنچه بیش از احترام اهمیت دارد وضعیت اقتصاد کلان کشور است.

نکته قابل توجه این که یکی از مدیران بخش دولتی نیز قبول دارد که احترام لازم به سرمایه‌گذار گذاشته نمی‌شود: "نمی‌توانم نفی کنم که احساس می‌کنند احترام کم است. اقسام مختلف جامعه مثل پزشک و هنرمند هم همین احساس را دارند."

همچنین از نظر بخش غیردولتی، نگاه بخش دولتی به وی دارد نگاه یک شریک نیست. او معتقد است فضای همکاری از رابطه قراردادی کارفرما - پیمانکار به سرمایه‌گذاری از سوی بخش غیردولتی تغییر یافته و بنابراین خود را شریک ماجرا می‌داند. در این خصوص یکی از فعالان بخش خصوصی می‌گوید: "بخش دولتی با تامین ۲۰٪ از سرمایه، حق خود را مطلق می‌داند." در تایید بحث، یکی از مدیران دولتی اظهار می‌دارد: "بخش غیردولتی می‌گوید ما آنها را به چشم شریک نمی‌بینیم، البته همه ادارات این گونه است ولی سعی داریم اینجا کمتر باشد."

عدم پوشش ریسک: از نظر بخش غیردولتی پوشش آن بخش از ریسک‌هایی که مربوط به دولت است وظیفه روشنی است که در همه جای دنیا پذیرفته شده و در حال اجرا می‌باشد اما در کشور ما مغفول مانده است. بر اساس مصاحبه‌های انجام شده، ظاهراً تجزیه و تحلیل ریسک‌های محتمل و مشخص نمودن نحوه مدیریت آنها در قرارداد جدی گرفته نمی‌شود. تصمیم‌گیری و اقدام جهت مدیریت ریسک اساساً به پس از وقوع موکول شده است. به خصوص با توجه به شرایط موجود کشور از نظر شاخص‌های اقتصاد کلان و نیز نحوه تصویب و اجرای قوانین و مقررات، و نیز با توجه به ویژگی درازمدت این نوع مشارکت، ریسک‌ها عمدتاً اتفاق می‌افتند و فضای تشریک مساعی را مسموم می‌نمایند. یکی از دست‌اندرکاران بخش خصوصی اظهار می‌دارد: "پوشش ریسک از اصول اولیه سرمایه‌گذاری است. این باید بشود ولی در قراردادها قبول نمی‌کنند."

یکی از فعالان بخش غیردولتی، پوشش ریسک‌های مربوط به چارچوب عملکرد خود را می‌پذیرد اما می‌گوید دولت نیز باید ریسک‌های مربوط به حوزه خود را بپذیرد: "ما باید ریسک‌های اجرا را بپذیریم و نه ریسک‌های اقتصاد کلان و قوانین و مقررات را."

عدم تصمیم‌گیری مشترک: بخش غیردولتی بر این نظر است که علی‌رغم آورده و سرمایه‌گذاری بیشتر نسبت به دولت، همچنان دولت در اتخاذ تصمیم به صورت یک‌جانبه عمل نموده و صرفاً به ابلاغ تصمیمات خود جهت اجرا اقدام می‌نماید. یکی از مدیران بخش غیردولتی در این خصوص چنین می‌گوید: "شش ماه کار کردیم. جلسه‌ای بدون حضور ما تشکیل دادند و قیمت [پروژه] را کاهش دادند. بعد ما نامه نوشتیم و انصراف دادیم." یکی دیگر از فعالان احداث و بهره‌برداری از آزادراه‌ها از بخش خصوصی اظهار می‌نماید: "راهکار مشترکی که بتوانیم با هم شراکت کنیم این است که یک طرفه تصمیم نگیریم. در جلسات می‌نشینیم خودشان تصمیم می‌گیرند." مدیر یکی از شرکت‌های خصوصی سرمایه‌گذار که پیمانکار نیز هستند معتقد است که "من همیشه در وزارت راه می‌گویم وقتی مشکلی پیش می‌آید نمی‌گوییم به ما مربوط نیست. نصفش به ما و نصفش به شما مربوط است. کمک کنیم و حل کنیم."

نکته دیگر این است که سازوکاری برای حل مسائل و تغییراتی که در حین کار پیش می‌آید، پیش‌بینی نشده است. با توجه به مصاحبه‌های انجام شده به نظر می‌رسد یکی از مهمترین علل اصطکاک بین طرفین مشارکت، مسائل جدیدی است که پیش می‌آید و باید به نحوی حل شود. یکی از مصاحبه‌شوندگان از بخش خصوصی اظهار می‌دارد: "زمان [پیش‌بینی شده‌ی] اولیه [برای اجرای پروژه] زیاد می‌شود، قیمت اولیه با توجه به تورم افزایش می‌یابد." حل مسائلی از این دست نیازمند سازوکاری است که مورد قبول طرفین مشارکت باشد.

شرایط مداخله‌ای

بر اساس مدل کدگذاری محوری، مدیریت دولتی سنتی و ضعف در قوانین و مقررات، تبیین‌کننده شرایط مداخله‌ای حاکم بر تشریک مساعی نامطلوب بخش دولتی و غیردولتی هستند.

مدیریت دولتی سنتی: در این عنوان، موضوعاتی دسته‌بندی شده‌اند که به دیدگاه‌ها، نگرش و نحوه‌ی رفتار بخش دولتی در چارچوب تعامل با بخش غیردولتی باز می‌گردد. از این بخش می‌توان ویژگی‌های مدیریت دولتی حاکم بر مشارکت آزادراهی را تعیین نمود و همچنین با انواع مدیریت دولتی مطرح در ادبیات مقایسه نمود. با توجه به فراوانی ارجاعات مصاحبه‌شوندگان به این مقوله به کمک جدول ۱ به شرح و بسط آن پرداخته می‌شود. مطابق جدول ۱، بر اساس اظهارات مصاحبه‌شوندگان بخش دولتی و غیردولتی تعداد ۴۴ مضمون استخراج شده است که جملگی تداعی‌کننده‌ی مفهوم مدیریت دولتی سنتی هستند؛ به این معنی که از دیدگاه خبرگان صنعت آزادراه مضامین ذکر شده در جدول ۱ بیانگر چالش‌ها و آسیب‌های مربوط به نگرش و رفتار ویژه‌ی سیستم دولتی، مدیران و کارکنان آن در فضای تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی هستند. بخشی از این چالش‌ها مربوط به ویژگی‌های بوروکراسی دولتی بوده که تابعی از کارکنان دولت نبوده و هر کس در این سیستم به عنوان مدیر یا کارمند وارد شود سیستم، مستقل از فرد، کار خود را پیش خواهد برد. بخش دیگر آسیب‌ها حاصل نگرش و رفتار فردی اشخاص حقیقی شاغل در سیستم دولتی است و عمدتاً متغیر بوده و به میزان "توسعه‌یافتگی" فرد بستگی دارد.

یکی از کارکنان بخش دولتی خود معترف به بوروکراسی ناکارآمد دولت است: "سرخورده شدن سرمایه‌گذار در ساختار اداری دولت و تلف شدن وقت سرمایه‌گذار در سیکل معیوب آن را شاهد هستیم". مطلبی که به تکرار شنیده می‌شود این است که: "در مملکت ما عمدتاً به خاطر مصیبت نفت که عمده درآمدهاست همه کاره دولت بوده و بقیه فقط فرمان‌پذیر هستند". و در خصوص این که افراد دلسوز هستند اما سیستم به گونه‌ای است که قابلیت حل مسئله ندارد این اظهارنظر از بخش خصوصی شنیده شد: "حق را به ما می‌دهند و دلسوزی می‌کنند ولی نتیجه‌ای ندارد". در خصوص وابستگی تشریک مساعی به نظر فردی مدیران دولتی یکی از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی می‌گوید: "یک مدیری می‌آید می‌گوید خصوصی سازی خوب است بقیه در این مسیر می‌افتند". ویژگی دیگر نظام فعلی دولتی این است که انگیزه کافی سیستمی جهت کار بیشتر ندارد. یکی از مدیران دولتی در این خصوص اظهار می‌دارد: "در سیستم اداری موجود هر چقدر آزادراه ساخته نشود ما راحت‌تر هستیم، هزار مانع در سیستم اداری باید رد کنیم تا آزادراه ساخته شود".

یکی از کارشناسان ارشد دولتی ویژگی‌های لازم یک مدیر دولتی برای هدایت مشارکت را این چنین برمی‌شمارد: "توجه به بعد روانشناسی کار و زبان نرم [داشته باشد]. کسی که می‌خواهد مدیریت کار کلان انجام دهد خودش باید یک آدم توسعه یافته باشد، روانشناسی و جامعه‌شناسی بداند که بتواند شراکت را به سرانجام برساند".

مدیر ارشد یک شرکت خصوصی، یکی از مهمترین مسائل بر سر راه مشارکت را وجود سیستمی می‌داند که تمرکز بر کارهای انجام شده دارد و نه کارهایی که می‌توانسته انجام شود و انجام نشده است: "مملکت ما اصلاح نمی‌شود مگر این که یک روز یک مدیری را بابت نه گفتن (بازخواست کنند). اگر نه بگوید و میلیاردها به مملکت خسارت بزند هیچ وقت او را بازخواست نمی‌کنند". و از نظر یکی از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی: "با عوض شدن مدیر دولتی، با توجه به طولانی مدت بودن پروژه، ممکن است کل پروژه زیر سوال برود". و این که در مشارکت فعلی جایی برای بروز خلاقیت بخش خصوصی وجود ندارد: "جلوی خلاقیت بخش خصوصی گرفته می‌شود. همه اینها از توسعه‌نیافتگی است". یک مدیر دولتی از جمله موانع تشریک مساعی را وجود اختلال در تصمیم‌گیری از سوی مدیران دولتی می‌داند: "در ساختار کشور ترس از تصمیم‌گیری وجود دارد. عدم ثبات مدیریت هم باعث می‌شود مدیر دست به عصا حرکت کند". یکی از فعالان بخش غیردولتی معتقد است: "در بعضی کشورها اصلاً بخش دولتی صرفاً سیاست‌گذار است و بودجه عمدتاً در اختیار بخش خصوصی است". از جمله مسائلی که تشریک مساعی را تحت الشعاع خود قرار می‌دهد موضوع فردمحوری به جای سیستم محوری است. در این خصوص یکی از مدیران بخش غیردولتی می‌گوید: "متأسفانه در مملکت ما سیستم نیست، افراد تعیین‌کننده هستند. آدم‌هایی که می‌آیند و (بعد از مدتی) مشکلات را درک می‌کنند آنها را بر می‌دارند و می‌گذارند جای دیگر".

ضعف در قوانین و مقررات: از جمله چالش‌های مؤثر بر کیفیت تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی، فقدان اسناد بالادستی، شفاف نبودن، ساکت بودن، تعدد و تناقض، غیرضروری بودن، تغییرات مکرر، و عدم آشنایی با قوانین و مقررات، آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها ذکر شده است. در این باره یکی از مدیران ارشد بخش خصوصی اظهار می‌دارد: "بخشی از مشکلات کلان است مثل طرح جامع حمل و نقل. با

فشار راهی می‌سازیم که ۴ نفر تردد نمی‌کنند". موضوع دیگر که از سوی بخش غیردولتی مطرح می‌شود گره مربوط به تکلیف مالیاتی سرمایه‌گذاران است. ایشان معتقدند از ابتدا قرار نبوده مالیات پرداخت نمایند: "در زمان عقد قرارداد اساس بر این بود که از مالیات معاف

جدول ۱: ویژگی‌های مدیریت دولتی حاکم بر مشارکت آزادراهی (مدیریت دولتی سنتی). [مرجع: پژوهشگر]

روند پیچیده‌ی حل مسائل	مدیران دلسوز	تعدد مراجع تصمیم‌گیری
اقتصاد دولت‌محور	مدیریت تغییر در غیاب بخش غیردولتی	اقتصاد نفتی
رجحان سرمایه‌گذار خارجی	مدیریت سلیقه‌ای	تغییر مکرر مدیران
عدم گردش نسلی مدیران	عدم بسترسازی مناسب برای ورود سرمایه‌گذار	پاک کردن صورت مسائل
تفوق فرد بر سیستم	نارضایتی کارکنان دولتی از وضعیت خود	اختیارات محدود شرکت ساخت
بی‌توجهی به تجربیات خارجی در خصوص نحوه واگذاری پروژه	بی‌میلی برخی مدیران میانی به مشارکت	رفتار دوگانه با بخش خصوصی و خصوصی
دولت فراسیاست‌گذار	کار کمتر پاسخگویی کمتر	دولت اقتدارگرا
فقدان نگاه جامع	تصمیم‌گیری مدیران	عدم بازخواست از مدیران بابت نه گفتن
اقتصاد جزیره‌ای	بوروکراسی ناکارآمد	تعدد قوانین دست و پاگیر
تمایل به وجود ابهام	عدم واگذاری پروژه‌ها بر اساس عملکرد	عدم شفافیت قوانین مالیاتی
ویژگی‌های خاص کارکنان دولتی	عدم باور به خصوصی‌سازی	عطف به ماسبق قوانین
کم‌اعتمادی به مدیران نسل دوم	استفاده ابزاری از قوانین	گروکشی دولتی
فضای امنیتی	تفوق فرد بر سیستم	دخالت دولت در تعیین نرخ عوارض
انتظارات فراقردادادی	غیبت بخش خصوصی در انتخاب مدیران دولتی	مانع‌تراشی
توسعه‌نیافتگی شیوه مدیریت	مدیریت فاقد صداقت	

است. حالا مالیات‌های سنگین از ما می‌گیرند".

یکی از مدیران دولتی تدوین چارچوبی برای "تنظیم روابط فی ما بین" طرفین مشارکت را "کار دقیق و معمولاً فنی" توصیف می‌کند "که اگر درست تنظیم شود حقوق طرفین و منافع مردم تأمین می‌شود". همچنین سرمایه‌گذاران "تعدد قوانین، تضاد قوانین و تغییرات خیلی زیاد قوانین" را از علل ریسک بالای سرمایه‌گذاری می‌دانند. یکی از مدیران دولتی نیز اجرای دقیق قانون فعلی را از عوامل کندی حرکت مشارکت می‌داند. بر اساس نظر وی: "اجرای مرّ قانون کار را سخت می‌کند. گاهی مدیر دولتی برای پیشرفت کار باید خارج از حدود قانون عمل نماید". عدم "آشنایی طرف مقابل با مقررات نظام فنی اجرایی" نیز به عنوان یکی از چالش‌های مشارکت برشمرده می‌شود.

شرایط زمینه‌ای: شرایط زمینه‌ای حاکم بر پدیده‌ی تشریک مساعی عبارتند از: ضعف در مطالعات اولیه، ضعف قراردادی، شراکت اجباری، ضعف ساختاری در سطح کلان، نابالغی بخش خصوصی، نابالغی تامین مالی پروژه، فشارهای بیرونی و تشریک مساعی ناسالم. در ادامه هر یک از مفاهیم به طور مبسوط تشریح می‌شود.

ضعف در مطالعات اولیه: برای انعقاد قرارداد و آغاز سریع عملیات اجرایی اشتیاق زیادی در بخش دولتی دیده می‌شود. علی‌رغم مزایای این نگرش، آنچه در عمل دیده می‌شود اختلال در روند تشریک مساعی به سبب بروز مسائلی است که حین اجرا یا بهره‌برداری از پروژه به

علت بی‌توجهی یا کم‌دقتی یا تمایل به عبور سریع از مرحله‌ی مطالعات اولیه رخ می‌دهد. یکی از مدیران بخش دولتی می‌گوید: "ریسک‌های کار درست شناسایی نمی‌شود و ادعا از ریسک به وجود می‌آید".

یکی از معضلات جدی که در روند مشارکت به وجود آمده در خصوص پروژه‌هایی است که در مرحله بهره‌برداری هستند و هزینه‌ها و مسائل مربوط به نحوه‌ی نگهداری آزادراه اختلافاتی را بین طرفین مشارکت دامن زده است. یکی از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی اظهار می‌دارد: "برای راهداری ۱۵٪ در نظر گرفته شده که در محورهای سردسیر و کوهستانی به خصوص وقتی از عمرش می‌گذرد تکافو ندارد". ضعفی که اشاره شد منجر به ادعا از سوی سرمایه‌گذار شده است: "مشارکت دولت در تامین منابع مالی روکش سال دوازدهم ضروری است".

ضعف قراردادی: از سوی مصاحبه‌شوندگان موضوعات مختلفی در خصوص چالش‌هایی که در حین مشارکت به واسطه‌ی ضعف‌های موجود در قرارداد گریبان‌گیر تشریک مساعی مطلوب می‌شود مطرح می‌شود. موضوعاتی از قبیل "تعجیل در بستن قرارداد"، "صلبیت قرارداد: " قرارداد باید انعطاف پذیر باشد چون در فضای پیچیده و بی‌نظمی هستیم"، "شفاف‌سازی جایگاه سرمایه‌گذار در متن قرارداد"، "شفافیت مدل‌های مالی در قرارداد و تعیین آنها از مطالعات ترافیکی"، "شفاف نمودن موضوع نگهداری: "قرارداد را شفاف کنیم"، "مطلبی که تقریباً در کلیه‌ی قراردادها اتفاق می‌افتد افزایش هزینه و زمان پروژه است و با این وجود تمهیدی برای آن پیش‌بینی نمی‌شود: "افزایش هزینه و زمان پروژه در قرارداد دیده نشده. مجبور شدیم در چارچوب یک قرارداد متمم کار را پیش ببریم".

شراکت اجباری: این مؤلفه به این معنی است که حداقل یکی از طرفین مشارکت، نه از سر اشتیاق و علاقه، بلکه به علت برخی الزامات و به ناچار به مشارکت ورود نموده است. یکی از مدیران بخش دولتی در این زمینه می‌گوید: "ما ریسک سرمایه‌گذار را به شدت کاهش داده‌ایم؛ تقریباً صفر. زیرا دست دولت زیر ساطور بوده است". یکی دیگر از دست‌اندرکاران دولتی اذعان دارد: "در پروژه‌ای به جای ۳۰ میلیارد تومان تعهد اولیه در نهایت ۱۲۰ میلیارد تومان سهم دولت را پرداخت کردیم. در هر صورت برای دولت می‌ارزد. الان با ۹۰۰ میلیارد تومان هم تمام نمی‌شود". به این معنی که با توجه به بی‌پولی دولت، ورود سرمایه‌گذار غیردولتی در نهایت به نفع دولت تمام خواهد شد. بخش غیردولتی نیز از این موضوع آگاه است. عبارات زیر که توسط دست‌اندرکاران بخش غیردولتی اظهار شده مؤید این مطلب است:

"شراکت را از سر ناچاری تحمل می‌کنند".

"دلیل ورود دولت به مشارکت، پس از جنگ، بی‌پولی دولت بود".

"اگر نفت ۲۰۰ دلار شود دولت همه این کاسه کوزه‌ها را جمع می‌کند. خصوصی سازی در روح دولت نیست. نمی‌خواهد از قدرتش کم شود".

از سوی دیگر بخش خصوصی نیز به عللی و به ناچار به سرمایه‌گذاری و ساخت آزادراه ورود نموده است. یکی از مصاحبه‌شوندگان از بخش خصوصی می‌گوید: "گاهی پیمانکار صرفاً برای حفظ پرسنل خود و برای زنده ماندن وارد مشارکت می‌شود". چرا که پیمانکاری که دارنده تعداد قابل توجهی ماشین‌آلات و منابع انسانی و دارایی‌های معطل دیگر است و با توجه به وضعیت رکود اقتصادی و کاهش قابل توجه بودجه عمرانی دولت پروژه‌ای جهت اجرا به صورت پیمانکاری ندارد به ناچار با شرایط سرمایه‌گذاری به مشارکت با دولت ورود می‌نماید.

حالت دیگری که شرایط اجباری بر آن حاکم بوده نحوه ورود بانک‌ها به سرمایه‌گذاری است. مدیرعامل یکی از شرکت‌های پروژه آزادراهی در این خصوص چنین می‌گوید: "بانک ملی در مقطعی با دستور حکومتی موظف [به سرمایه‌گذاری و مشارکت] شده است". یا این اظهار نظر "در ابتدا بانکها با فشار سیاسی وارد مشارکت شدند، آن موقع بانکها دولتی بودند".

حالت دیگری نیز وجود دارد که دولت به ناچار تن به شراکت اجباری با نهادها داده است. یک مدیر دولتی این اجبار به ورود به مشارکت با نهادها را با این جملات بیان می‌نماید: "ناچار شدیم با نهادها کار کنیم. این‌ها پولدار هستند. الان ۸۰٪ مشارکتها با نهادهاست. این‌ها نه خصوصی هستند و نه دولتی. این‌ها نگاه کارمندی دارند. انتظار رفتار بخش خصوصی را نمی‌توان از نهاد داشت".

از سوی دیگر مشارکت بخش دولتی و غیردولتی به شکلی که در آزادراه‌ها شکل گرفت پدیده‌ی تازه‌ای بود و طرفین با دیدگاه‌ها و نگرش‌های متفاوت و از ظن خود وارد گود شدند. این تفاوت دیدگاه می‌تواند سهمی در تشریک مساعی نامطلوب داشته باشد. به اذعان یکی از دست‌اندرکاران بخش دولتی، "طرفین از هم انتظارات دارند باید جایی تعادل پیدا کند". انتظارات طرفین مشارکت به علت تباین دیدگاه‌ها قابل توجه بوده و لازم است شفاف شود.

ضعف ساختاری در سطح کلان: یکی از شرایط زمینه‌ای در روند تشریک مساعی طرفین مشارکت به وجود ضعف‌های اساسی ساختاری در کشور بازمی‌گردد که خواه ناخواه اثر خود را بر کیفیت تشریک مساعی بر جای می‌گذارد. یکی از این شرایط زمینه‌ای، مسئله تورم قابل توجه مبتلا به در کشور است که عموماً کلیه محاسبات و پیش‌بینی‌های اقتصادی از شرایط آینده را برای ورود به یک مشارکت بلندمدت باطل می‌نماید. یکی از سرمایه‌گذاران اظهار می‌دارد: "متوسط راهداری در ۲۰ سال ۱۰۷ برابر شده". مدیر عامل یک شرکت سرمایه‌گذاری و پیمانکاری از بخش خصوصی نیز معتقد است: "بیزنس پلن بر یک اصولی پایه‌ریزی شده بود که تقریباً بعداً به هم خورد".

عوامل زمینه‌ای دیگری که بر زبان یکی از مصاحبه‌شوندگان جاری شده است راندمان پایین عوامل مختلف از قبیل نیروی انسانی، فقدان بهره‌وری در مصرف و نارضایتی عمومی از وضعیت موجود می‌باشد که بر روند تشریک مساعی طرفین اثرگذار می‌باشد. مدیر عالی یکی از شرکتهای بخش خصوصی چنین می‌گوید: "علی‌رغم مزیت‌هایی که داریم راه در ایران ارزان‌تر از کشورهای دیگر در نمی‌آید".

ضعف فرهنگ نیز از جمله ضعف‌های ساختاری موجود در کشور است. در اینجا منظور از فرهنگ، تاثیر نوع نگرش ذینفعان آزادراه بر کیفیت تعامل طرفین مشارکت است. در این خصوص یکی از مدیران ارشد بخش خصوصی متذکر می‌شود: "در فرهنگ مملکتی که آن که می‌خواهد خیلی حاشیه امن‌تری دارد تا آن که کار می‌کند صلاحش است که کار کند؟".

یکی دیگر از فعالان بخش غیردولتی معتقد است که نگرش‌ها نیاز به اصلاح دارد: "باید کار فرهنگی شود که مردم و بخش خصوصی همه چیز را از دولت نخواهند و دولت همه چیز را برای خودش نخواهد". و به گفته یکی از مصاحبه‌شوندگان در فرهنگ ما گرفتن پول بابت عبور از راه نوعی "قطاع الطريق" بوده که مال مسافران را به غارت می‌برند. معضل فرهنگی دیگری که توسط یکی از مدیران بخش دولتی مطرح شد این است که در فرهنگ ما هیچ کس از شفافیت، مکتوب کردن و روشن بودن موضوعات استقبال نمی‌کند: "پیمانکار و دولت و سرمایه‌گذار همه از ابهام استقبال می‌کنند".

نابالغی بخش خصوصی: بخش خصوصی به دلایل مختلف از ظرفیت و توان کامل برای ورود به مشارکت برخوردار نیست. طبق نظر یکی از فعالان بخش خصوصی "پروژه‌های آزادراهی بسیار دیربازده، پرهزینه و با دوره ساخت طولانی بوده و باید از کمک‌های فنی - اعتباری دولت استفاده نماییم". و اینکه "در توان ما هست که ۳۰ تا ۴۰٪ از سود و ماشین‌آلات خود را بگذاریم وسط". و اما نظر یک مدیر دولتی نیز در این خصوص شنیدنی است: "ورود بخش غیردولتی به مشارکت با معادلات و حسابهای ظاهری جور در نمی‌آید".

بخش خصوصی به ضعف خود اذعان دارد: "بعضی جاها صحبت می‌شود بخش خصوصی ضعیف است. ما هم قبول داریم".

مطالبی که در بالا اشاره شد مربوط به ضعف مالی بخش خصوصی است که از ابتدا و بالذات مفهوم شریک را در مقابل دولت زیر سوال می‌برد. وجه دیگری از ضعف بخش خصوصی نیز که در اظهارات مدیران بخش خصوصی ملاحظه می‌شود عدم مشارکت آنها در حل چالش‌های موجود می‌باشد: "بین ما نیز کاری نشده است. گاهی پیش دولت می‌رویم و آنها می‌گویند شما پیشنهاد بدهید. ما پیشنهادی نداریم. سوابق و تجربیات را به اشتراک بگذاریم. مطالبه‌گرانه با بخش دولتی صحبت کنیم".

فشارهای بیرونی: از عوامل زمینه‌ای مؤثر بر روند تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی فشارهای عمده‌ای است که از سوی ذینفعان آزادراه که عمدتاً هم ابواب سیاسی قدرت هستند بر طرف دولتی یا سرمایه‌گذار وارد می‌شود و ادامه کار را مختل می‌نماید. البته این فشارها عموماً با برای جلب رضایت مردم انجام می‌شود. اما طرفین مشارکت با یکدیگر قرارداد مشخصی امضاء نموده و متعهد به رعایت بندهای آن هستند. فشار بیرونی روند تشریک مساعی را دچار اختلال می‌نماید. مدیرعامل یکی از آزادراه‌های در حال بهره‌برداری می‌گوید: "مقامات سیاسی متعددی در استان ج، شهرستان وطنی نگاه می‌کنند؛ می‌گویند عوارض نگیریم این‌ها مال مملکت است". در این گونه مواقع عمدتاً طرفین مشارکت در کنار هم هستند. در این خصوص یکی از مدیران بخش دولتی اظهار می‌دارد: "اگر پیمانکار هزینه‌هایش برنگردد و ما عهدشکنی کنیم چه تضمینی وجود دارد بیایند سرمایه‌گذاری کنند".

نابالغی تامین مالی پروژه: جان کلام این مقوله در این عبارت از زبان یک مدیر دولتی بیان شده است: "مفهوم سرمایه‌گذاری به شکل دقیق عملیاتی نشده است". هنوز دانش کافی جهت ثروت آفرینی از آزادراه وجود ندارد و هم‌هی نگاه‌ها به درآمد حاصل از عوارض است. در

این خصوص مدیر عالی بخش دولتی می‌گوید: "الان تفکر در راهداری اعتبار-هزینه است باید درآمد-هزینه باشد". مدیرعامل یک شرکت خصوصی هم در پاسخ به این سؤال که آیا شما بخش تخصصی اقتصادی دارید که سرمایه‌گذاری را تحلیل نماید؟ پاسخ می‌دهد: "خیر اینها الان در جامعه ما زیاد کاربرد ندارد بیشتر روی تجربه می‌آید".

مسئله مهم دیگر را مدیرعامل یک شرکت خصوصی سرمایه‌گذاری و پیمانکاری اظهار می‌دارد: "در خارج بخش خصوصی ۱۵-۲۰٪ پول دارد و ۸۰٪ از بانک می‌گیرد. اینجا بانک‌ها برای همراهی با یک چنین پروژه‌هایی آمادگی ندارند". در حال حاضر "ارتباط مناسب بین نهادهای مالی و بخش دولتی" وجود ندارد چرا که "در سیستم بانکی بی‌ربطی ایجاد کرده‌اند". مسئله‌ی کمبود منابع مالی برای سرمایه‌گذاری در ساخت و بهره‌برداری از آزادراه‌ها در حالی وجود دارد که به گفته‌ی یکی از مدیران ارشد یک شرکت خصوصی "سپرده‌های بانکی مردم کم نیستند. برای سرمایه‌گذاری این هم باید بازار قابل رقابت پیدا کند". نکته دیگر این که به گفته‌ی یکی از مدیران دولتی "هنوز مکانیزمی نداریم که پروژه انجام شده را به عنوان وثیقه قبول کند و وام دهد". سازوکار دیگری که در دنیا وجود دارد و بر اساس آن وام به شرکتها تعلق می‌گیرد وجود نهادهای اعتبارسنجی است. اما بر اساس اعلام نظر یک مدیر دولتی "ما در کشور نهاد اعتبارسنجی نداریم که اعتبار شرکتها را اعتبارسنجی نماید".

تشریک مساعی ناسالم: منظور از تشریک مساعی ناسالم، فضای نامساعد تشریک مساعی بین طرفین مشارکت بخش دولتی و غیردولتی است. این فضای نامساعد جنبه‌های مختلفی به خود گرفته است. به اظهار یکی از مدیران دولتی این نوع مشارکت سالم نیست چرا که: "کافیست دولت بدترین قرارداد را ببندد. بعد ۲۰۰ راه دارند که آن را تبدیل به پول کنند". مدیر ارشد یک شرکت خصوصی نیز می‌گوید: "در پروژه اجرایی می‌توان هزاران قرارداد بست و ادامه داد چون مسائلشان بعداً حل می‌شود ولی مسائل ما حل نمی‌شود. هر کسی اینجا به امید هوسی آمده است".

مدیر یکی از بنیادهای طرف مشارکت در خصوص مسائل خاص حصولی‌ها می‌گوید: "بانک‌ها و بنیادها چون انتخاب مدیریت‌شان دست دولت است نقض غرض شده است. اگر تصرف نمی‌توانیم بگوییم انجام نمی‌دهیم چون اختیار نداریم". این نقض غرض فضای تشریک مساعی را ناسالم می‌نماید. مدیر ارشد یکی از شرکت‌های خصوصی هم نگاه خود در خصوص فضای مشارکت بین بخش دولتی و حصولی را این چنین توضیح می‌دهد: "نهادهای با قدرت سیاسی مسائل‌شان را حل می‌کنند". یکی از مدیران بخش خصوصی نیز تقدم روابط بر ضوابط را از عوامل ناسالم شدن فضای مشارکت می‌داند: "در پیچیدگی وضع موجود عامل انسانی بسیار دخیل است. روابط بین انسانها از ضوابط مهمتر است".

تعاملات و استراتژی‌ها (راهبردها): با توجه به فضای نامطلوب تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی، هر یک برای رسیدن به مقاصد و اهداف خود شیوه‌های خاصی را در پیش گرفته و تلاش می‌نمایند به منافع حداکثری خود دست یابند. عدم پایبندی به تعهدات، استراتژی مشترک انتخابی توسط هر دو بخش دولتی و غیردولتی و بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی، استراتژی منتخب خاص بخش غیردولتی می‌باشد.

عدم پایبندی به تعهدات: تشریک مساعی نامطلوب بخش دولتی و غیردولتی موجب شده ایشان به عنوان راهکاری برای برون‌رفت از اوضاع نامطلوب، استراتژی کم‌توجهی به قول و قرارها و تعهدات فی‌مابین را در جهت کاستن از پیامدهای ناگوار تشریک مساعی نامطلوب در پیش گیرند. بخش دولتی معتقد است که بخش غیردولتی در قبال تعهدات خود "مسئولیت‌پذیر نمی‌باشد" و توجهی به نگهداری آزادراه طبق استانداردها ندارد: "طرف مشارکت سطح نگهداری را مثل دولت رعایت نمی‌کند و می‌خواهد هزینه را پایین آورد ولی کیفیت را می‌زند". همچنین بخش غیردولتی درآمد واقعی را اعلام نمی‌کند.

بخش غیردولتی نیز چنین اظهار می‌کند که بخش دولتی تعهدی در خصوص پایبندی به مفاد قرارداد منعقد شده ندارد: "بزرگترین مشکل را همین عدم پایبندی دولت به مفاد قرارداد امضا شده می‌دانیم". مدیر ارشد دولتی خود نیز در این زمینه مواردی را تایید می‌نماید: "الان بدقولی ما این است که افزایش نرخ طبق طرح توجیه اقتصادی اعلام نشده یا تاخیر می‌افتد". و این اظهار نظر از طرف یکی از فعالان بخش خصوصی: "وقتی پیشرفت فیزیکی به بالای ۹۰٪ می‌رسد برای افتتاح فشار می‌آورند، کیفیت فدا می‌شود و بخش خصوصی ادعا

می‌کند". عبارتی که در ادامه آورده می‌شود نظرات بخش غیردولتی در خصوص عدم تعهد بخش دولتی است: "در زمان عقد قرارداد اساس بر این بود که از مالیات معاف است. حالا مالیات‌های سنگین از ما می‌گیرند"، "وزیر که عوض می‌شود و با عقیده جدید می‌آید آن قرارداد دیگر برایشان محترم نیست"، "قوانین مصوب مجلس هم اجرا نمی‌شود".

بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی: مطابق آن چه از فضای تعامل بخش دولتی با بخش غیردولتی تشریح شد یکی از استراتژی‌هایی که بخش غیردولتی برای بقاء و گرفتن امتیاز در پیش گرفته این است که در فضای مشارکت با بخش دولتی سیاست افزون خواهی نسبت به چارچوب قرارداد را انتخاب می‌نماید. در این خصوص یکی از مدیران دولتی چنین اظهار نظر می‌کند: "بخش خصوصی آماده [ورود به مشارکت] نیست مگر بخواهد عاشقانه کار کند. فضای سوداگری به هدفی بالاتر مثلاً ملی برود". و این گفته‌ی مدیر دیگری از بخش دولتی: "انتظارا نشان [بخش غیردولتی] زیاد است؛ می‌خواهند بیمه و مالیات ندهند". و در نهایت نظر یکی دیگر از مدیران بخش دولتی که از توقعات خارج از چارچوب قراردادی بخش غیردولتی سخن می‌گوید: "توقع معافیت مالیاتی و نرخ پایین سود بانکی دارند که هنوز درگیر این موضوع هستیم".

پیامدها: مجموع موجبات علی و راهبردهای اتخاذ شده آثار و نتایجی در پی داشته‌اند که عبارتند از: تاخیر در بازگشت سرمایه، بی‌اعتمادی و جایگزین شدن بخش خصوصی با خصولتی‌ها. در ادامه به تشریح هر یک از این موارد پرداخته می‌شود.

تاخیر در بازگشت سرمایه: مهمترین پیامد تشریح مساعی نامطلوب برای بخش غیردولتی تاخیر در بازگشت سرمایه‌گذاری انجام شده است. بنا به اظهار مصاحبه‌شوندگان از بخش غیردولتی، این پیامد حاصل عدم جدیت بخش دولتی در تعامل با بخش غیردولتی برای دستیابی به راهکارهایی به منظور بازگشت به موقع سرمایه‌گذاری انجام شده است. اغلب مصاحبه‌شوندگان علت اصلی این معضل را مسائل مربوط به نرخ عوارض می‌دانند. بر اساس نظرات کنشگران بخش غیردولتی، مسئله عوارض چند وجه جداگانه دارد. یکی این که "تعیین نرخ عوارض متناسب با سرمایه باشد". دیگر این که "عوارض به موقع تغییر یابد". موضوع دیگر این که "محدودیت‌های موجود برای تعیین نرخ عوارض مانند رعایت قانون و فشارهای اجتماعی و نیز کندی مراحل تصویب است". اظهار نظر دیگر که می‌گوید: "هزینه راه در ایران و خارج خیلی فرق ندارد. نمی‌شود محصول را به یک پنجم قیمت بفروشیم ولی به همان قیمت تولید کنیم". مدیرعامل یکی از شرکت‌های بخش خصوصی معتقد است سرمایه‌گذاری انجام شده توسط ایشان هیچ‌گاه مستهلک نخواهد شد: "الان در پروژه الف سرمایه ما مادام العمر گیر است. هیچ وقت مستهلک نمی‌شود".

بی‌اعتمادی: از جمله پیامدهای تشریح مساعی نامطلوب زایل شدن اعتماد ما بین طرفین مشارکت است. بخش دولتی اعتمادی به بخش غیردولتی ندارد و به همین علت مدام به دنبال کنترل آن است. بر این اساس حتی مدیر دولتی نیز بخش غیردولتی را دست و پا بسته می‌داند و می‌گوید: "بگذاریم دست سرمایه‌گذار خصوصی باز باشد". از سوی دیگر بخش غیردولتی نیز به گفته‌ی مدیران بخش دولتی اعتماد سابق خویش را به مدیران نسل جدید دولتی از دست رفته می‌بیند: "بر خلاف نسل اول مدیران، نسل دوم اعتماد لازم در بخش خصوصی را ایجاد نمی‌کنند".

جایگزین شدن بخش خصوصی با خصولتی‌ها: نتیجه‌ی دیگر تشریح مساعی نامطلوب بخش دولتی و بخش خصوصی این بوده که بخش خصوصی تمایل به مشارکت مستقیم با بخش غیردولتی را از دست داده و برای تداوم فعالیت خود به ناچار پروژه را در نقش پیمانکار و به صورت دست دوم از بخش خصولتی گرفته و کار می‌کند. در این خصوص مدیر یک شرکت خصوصی می‌گوید: "نهاد الف، پروژه ب را گرفته داده به ما. پیمانکارش هستیم". بخش خصولتی به پشتوانه توان مالی و اقتدار خود به مشارکت ورود می‌نماید. وی ادامه می‌دهد: "خصولتی‌ها با حساب و کتاب دیگری می‌آیند. در پروژه ب قیمت پایین دادند. الان طی ۴ سال قرارداد پیشرفت کمی داشته. الان قیمت قرارداد را به روز کرده‌اند". مدیر بخش دولتی از افزایش حضور خصولتی‌ها گلّه‌مند است: "در مواقعی که طرف دولت نهادها هستند در بسیاری موارد دولت در مقام تنزل قرار گرفته و لازم است دولت دقیقاً سازمان خود را تشریح کند که در کجا قرار می‌گیرد".

۷- گزاره‌های حکمی (قضایا) و فرضیه‌های راهبردی پژوهش

بر اساس آنچه در بسط مؤلفه‌های پارادایم کدگذاری محوری مطرح شد، قضایای زیر حاصل می‌شوند:

قضیه ۱. مؤلفه‌های فقدان احترام، عدم پوشش ریسک و عدم تصمیم‌گیری مشترک، شرایط علی برای ایجاد تشریک مساعی نامطلوب محسوب می‌شوند.

قضیه ۲. عدم پایبندی به تعهدات، راهبرد طرفین مشارکت و بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی راهبرد خاص بخش غیردولتی برای جبران مسائل منبعث از تشریک مساعی نامطلوب است.

قضیه ۳. نابالغی بخش خصوصی، فشارهای بیرونی، نابالغی تامین مالی پروژه، تشریک مساعی ناسالم، ضعف در مطالعات اولیه، ضعف قراردادی، شراکت اجباری و ضعف ساختاری در سطح کلان، زمینه و بستری خاص را برای تشریک مساعی نامطلوب فراهم می‌نمایند.

قضیه ۴. شرایط مداخله‌ای مشتمل بر مدیریت دولتی سنتی و ضعف در قوانین و مقررات، بستری عام را برای تشریک مساعی نامطلوب فراهم می‌نمایند.

قضیه ۵. عدم پایبندی به تعهدات و بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی، پیامدهای تأخیر در بازگشت سرمایه، بی‌اعتمادی و جایگزین شدن بخش خصوصی با خصولتی‌ها را به دنبال خواهد آورد.

بر اساس قضایای ذکر شده، فرضیه‌های راهبردی زیر استخراج می‌شوند. لازم به ذکر است فرضیه‌های ذکر شده، ادعایی اولیه درباره ارتباط میان اجزای مدل پژوهش بوده و خود را در معرض ابطال قرار می‌دهند:

فرضیه ۱. شرایط علی عدم پایبندی به تعهدات و بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۱،۱. فقدان احترام در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۲،۱. عدم پوشش ریسک در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۳،۱. عدم تصمیم‌گیری مشترک در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۲. تشریک مساعی نامطلوب در عدم پایبندی به تعهدات اثر دارد.

فرضیه ۳. تشریک مساعی نامطلوب در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.

فرضیه ۴. زمینه عدم پایبندی به تعهدات در این نوع تعامل اثر دارد.

فرضیه ۱،۴. نابالغی بخش خصوصی در عدم پایبندی به تعهدات اثر دارد.

فرضیه ۲،۴. فشارهای بیرونی در عدم پایبندی به تعهدات اثر دارد.

فرضیه ۳،۴. نابالغی تامین مالی پروژه در عدم پایبندی به تعهدات اثر دارد.

فرضیه ۴،۴. تشریک مساعی ناسالم در عدم پایبندی به تعهدات اثر دارد.

فرضیه ۵،۴. ضعف در مطالعات اولیه در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۶،۴. ضعف قراردادی در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۷،۴. شراکت اجباری در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۸،۴. ضعف ساختاری در سطح کلان در تشریک مساعی نامطلوب اثر دارد.

فرضیه ۵. زمینه بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی در این نوع تعامل اثر دارد.

- فرضیه ۱,۵. نابالغی بخش خصوصی در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۲,۵. فشارهای بیرونی در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۳,۵. نابالغی تامین مالی پروژه در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۴,۵. تشریک مساعی ناسالم در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۵,۵. ضعف در مطالعات اولیه در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۶,۵. ضعف قراردادی در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۷,۵. شراکت اجباری در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۸,۵. ضعف ساختاری در سطح کلان در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۶. شرایط مداخله‌گر عدم پایبندی به تعهدات در این نوع تعامل اثر دارد.
- فرضیه ۱,۶. مدیریت دولتی سنتی در عدم پایبندی به تعهدات اثر دارد.
- فرضیه ۲,۶. ضعف در قوانین و مقررات در عدم پایبندی به تعهدات اثر دارد.
- فرضیه ۷. شرایط مداخله‌گر بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی در این نوع تعامل اثر دارد.
- فرضیه ۱,۷. مدیریت دولتی سنتی در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۲,۷. ضعف در قوانین و مقررات در بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی اثر دارد.
- فرضیه ۸. عدم پایبندی به تعهدات در پیامدهای این نوع تعامل اثر دارد.
- فرضیه ۱,۸. عدم پایبندی به تعهدات در تأخیر در بازگشت سرمایه اثر دارد.
- فرضیه ۲,۸. عدم پایبندی به تعهدات در بی‌اعتمادی اثر دارد.
- فرضیه ۳,۸. عدم پایبندی به تعهدات در جایگزین شدن بخش خصوصی با خصولتی‌ها اثر دارد.
- فرضیه ۹. بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی در پیامدهای این نوع تعامل اثر دارد.
- فرضیه ۱,۹. بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی در تأخیر در بازگشت سرمایه اثر دارد.
- فرضیه ۲,۹. بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی در بی‌اعتمادی اثر دارد.
- فرضیه ۳,۹. بالا رفتن توقعات بخش غیردولتی در جایگزین شدن بخش خصوصی با خصولتی‌ها اثر دارد.

۸- بررسی پایایی و روایی پژوهش

برای بررسی پایایی و نیز بررسی مرحله‌ای درباره‌ی روایی تحقیق جی تی (داده‌بنیاد) لازم است اعتبار خود مقولات کنترل بشود [۷]. در این پژوهش، کنترل مقولات به دست آمده و فرآیند تحلیل و تفسیر آنها توسط افراد زیر انجام پذیرفت:

- همکاران و اعضای تیم تحقیق

• مشارکت کنندگان در تحقیق

• سه تن از دانشجویان دوره دکتری مدیریت پروژه و ساخت به عنوان هم‌تایان علمی خبره در موضوع و موقعیت تحقیق

۹- مؤلفه‌های پارادایمی کدگذاری محوری اشتراوس - کوربین

در شکل ۱ مدل پارادایمی کدگذاری محوری که بر اساس نظر اشتراوس و کوربین و به نقل از کرسول تنظیم شده، آورده شده است. این مدل حاصل داده‌های به دست آمده از مصاحبه باکنشگران صنعت آزادراهی ایران، شرکت در جلسات کمیته شرکت‌های سرمایه‌گذار در ساخت آزادراه‌های ایران و یادداشت‌برداری از مشاهدات خود از شیوه‌ی گفتگو، رفتار و تعامل طرفین مشارکت می‌باشد.



شکل ۱: مدل پارادایمی کدگذاری محوری اشتراوس - کوربین. [مرجع: پژوهشگر]

۱۰- نتیجه گیری:

در این پژوهش به منظور دستیابی به هدف پژوهش و سؤالات مطرح شده، با بهره‌مندی از روش تحقیق چندموردی و با کاربست راهبرد پژوهشی نظریه داده‌بنیاد، ضمن مفهوم‌سازی پدیده‌ی تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی در پروژه‌های آزادراهی ایران، مدل کیفی تبیین‌کننده‌ی موانع تشریک مساعی مطلوب ارائه شد.

تشریک مساعی نامطلوب، پدیده‌ی اصلی نحوه‌ی تعامل بخش دولتی و غیردولتی در جریان مشارکت آنها در ساخت و بهره‌برداری از آزادراه‌های کشور می‌باشد. بر اساس این پدیده، هر دو بخش دولتی و غیردولتی از نحوه‌ی تعامل خود با طرف مقابل رضایت کافی نداشته و معتقد هستند که این شراکت از کیفیت مطلوبی برخوردار نمی‌باشد؛ هر چند میزان این نارضایتی در بخش غیردولتی بیشتر است.

بر اساس یافته‌های این پژوهش، شرایط علی بروز پدیده‌ی تشریک مساعی نامطلوب، با مؤلفه‌های فقدان احترام، عدم پوشش ریسک و عدم تصمیم‌گیری مشترک مرتبط است. فقدان احترام به این معنی که بخش غیردولتی در بستر موجود، احترام مناسب از بخش دولتی دریافت نمی‌نماید و نگاه بخش دولتی به وی نگاه یک شریک نیست. همچنین ریسک‌هایی که مربوط به دولت است به درستی پوشش داده نمی‌شود و تجزیه و تحلیل ریسک‌های محتمل و مشخص نمودن نحوه مدیریت آنها مغفول مانده است. از سوی دیگر، حل مسائلی که حین مشارکت رخ می‌نماید نیازمند تعامل و اتخاذ تصمیم به صورت مشترک است اما برای رسیدن به راه‌حل در خلال مشارکت سازوکاری وجود ندارد.

در پاسخ به وضعیت نامطلوب و ناخوش‌آیند تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی، هر یک از طرفین راهبردی برای بهبود وضعیت خود در این تعامل برمی‌گزیند. عدم پایبندی به تعهدات، راهبرد انتخابی مشترک توسط هر دو بخش است. راهبرد مختص بخش غیردولتی نیز بالا بردن توقعات خود از طرف مقابل و اتخاذ سیاست افزون‌خواهی و چانه‌زنی نسبت به چارچوب قرارداد است.

نتایج حاصل از این پژوهش نشان می‌دهد شرایط بسترساز این تعامل شامل نابالغی بخش خصوصی در تامین مالی پروژه، فشارهای بیرونی از سوی ذینفعان سیاسی، نابالغی تامین مالی پروژه (از نظر دانش، فقدان سازوکار هدایت نقدینگی سرگردان، و فقدان نهادهای اعتبارسنجی متخصص)، تشریک مساعی ناسالم عمدتاً به واسطه‌ی انتخاب سرمایه‌گذار نامناسب، ضعف در مطالعات اولیه، ضعف‌های موجود در قراردادهای منعقد شده، شراکت اجباری و نه از سر شوق و رغبت برای ورود به مشارکت، و ضعف ساختاری در سطح کلان (اقتصاد کلان، فرهنگ پرداخت عوارض از سوی مردم، ابهام‌گزینی در برابر شفافیت) می‌باشند.

مطابق نتایج این پژوهش، چالش‌ها و آسیب‌های مربوط به نگرش و رفتار ویژه‌ی سیستم دولتی، مدیران و کارکنان آن در فضای تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی در ۴۴ مضمون استخراج شده و بیانگر شرایط مداخله‌گر مؤثر بر پدیده‌ی تشریک مساعی می‌باشند. بخشی از این چالش‌ها، مانند اقتصاد دولتی وابسته به نفت، مربوط به ویژگی‌های بوروکراسی دولتی است که تابعی از کارکنان دولت نبوده و موجب شده همه کاره دولت باشد و بقیه فرمان‌پذیر باشند. بخش دیگر، آسیب‌های حاصل از نگرش و رفتار فردی اشخاص حقیقی شاغل در سیستم دولتی است، مانند ترس از تصمیم‌گیری، که عمدتاً متغیر بوده و به میزان "توسعه‌یافتگی" فرد بستگی دارد. وجود ضعف در قوانین و مقررات نیز از جمله چالش‌های مؤثر بر کیفیت تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی است. فقدان اسناد بالادستی، شفاف نبودن، ساکت بودن، تعدد و تناقض، غیرضروری بودن، تغییرات مکرر، و عدم آشنایی با قوانین و مقررات، آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها از جمله نقاط ضعفی هستند که به عنوان عوامل واسطه‌ای، تشریک مساعی را نامطلوب می‌نمایند.

بر اساس پژوهش انجام شده، طرفین مشارکت در جریان تشریک مساعی راهبرد عدم پایبندی به تعهدات را در پیش گرفته و از سوی دیگر بخش غیردولتی نیز به طور خاص، راهبرد طرح انتظارات و توقعات خود در سطح بالاتر را انتخاب نموده است. انتخاب این راهبردها سه پیامد تاخیر در بازگشت سرمایه، بی‌اعتمادی و جایگزین شدن بخش خصوصی با خصلتی‌ها را به دنبال داشته است.

مقایسه نتایج پژوهش با ادبیات موجود:

همان طور که در بخش پیشینه‌ی تحقیق مطرح شد مؤلفه‌های تصمیم‌گیری مشترک، تسهیم اطلاعات، تسهیم ریسک/پاداش، دارایی‌های تخصیص یافته به مشارکت، اعتماد و تعهد، به عنوان مؤلفه‌های اصلی مؤثر بر عملکرد مشارکت‌ها شناسایی شده‌اند. مقایسه‌ی نتایج حاصل از پژوهش حاضر با آنچه پیش از این در ادبیات مطرح شده حاکی از آن است که در این پژوهش نیز مؤلفه‌های تصمیم‌گیری مشترک، تسهیم ریسک، اعتماد و تعهد به صورت آشکار به عنوان مفاهیم مرتبط با تشریک مساعی مشارکت رخ نشان دادند. تفاوت بارزی که در نتایج این پژوهش با مطالعات پیشین در خصوص عوامل مؤثر بر عملکرد مشارکت‌ها ملاحظه می‌شود این است که در پژوهش حاضر، شرایط زمینه‌ای و مداخله‌ای حضور عمده‌ای از خود نشان دادند که ناشی از محیط تحقیق و میدان پژوهش است.

پیشنهادات اجرایی:

با عنایت به یافته‌های این پژوهش، پیشنهادات اجرایی به منظور ارتقاء تشریک مساعی بخش دولتی و غیردولتی مطرح می‌گردد. برخی از آسیب‌ها صبغه تاریخی دارد و نیازمند تغییرات بنیادین در سطح کلان و در زیرساخت‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و ... است. اصلاح این نوع آسیب‌هایی که در سطح کلان خود را نمایان نموده و از داده‌ها شناسایی شده‌اند، نیازمند برنامه‌ریزی بلندمدت است. به این منظور لازم است مدیریت دولتی سنتی تغییرات بنیادین را تجربه نماید. بر اساس این پژوهش، در حال حاضر مدیریت دولتی از نوع سنتی است و در پاره‌ای موارد و با عنایت به علائق شخصی برخی مدیران، کوشش‌هایی در جهت گذار به مدیریت دولتی نوین دیده می‌شود. این که نوع مدیریت دولتی مناسب کشور چیست، خارج از چارچوب این پژوهش است. در خصوص تغییرات ممکن که در کوتاه‌مدت قابل پیاده‌سازی است در گام اول اصلاح قوانین و مقررات و آئین‌نامه‌ها در جهت شفاف‌سازی نقش بخش خصوصی و زدودن ابهام از قوانین، مقررات و آئین‌نامه‌ها و همچنین ثبات آنها می‌باشد. در انجام این اصلاح، توجه باید معطوف به حضور غالب بخش خصوصی و تقویت آن و خروج تدریجی بخش خصولتی از مشارکت باشد. در این چارچوب، تخصیص زمان مناسب جهت تکمیل و تدقیق مطالعات اولیه و قرارداد و تدوین آئین‌نامه‌ای که اولاً سازوکار حل مسئله را روشن می‌نماید و ثانیاً توجه ویژه‌ای به شناسایی ریسک‌ها و نحوه مدیریت آنها دارد، ضروری به نظر می‌رسد. تعدادی از شرایط علی موجب پدیده‌ی تشریک مساعی نامطلوب، حاصل مدیریت برخی افراد توسعه‌نیافته در ارکان تصمیم‌گیری‌ها می‌باشد که ضروری است در انتخاب مدیران به بلوغ فردی ایشان توجه شود. مطابق نتایج پژوهش، از جمله صفات بارزی که مدیر انتخابی باید واجد آن باشد جسارت در تصمیم‌گیری برای حل اختلافات روی داده و درایت در برابر فشارهای سیاسی وارده می‌باشد. نکته قابل توجه دیگر ثبات مدیران و اجتناب از تغییر مکرر ایشان است تا اولاً مدیر انتخابی فرصت اجرای برنامه‌های مورد نظر خود را داشته باشد و ثانیاً ذینفعان مشارکت از تغییر سیاست‌ها و توافقات با تعویض زود هنگام مدیران نگرانی نداشته باشند. راهکار مهم دیگر، توجه به تاسیس نظام مالی توانمند در بخش خصوصی جهت هدایت سرمایه‌های سرگردان مردم به بخش زیرساخت‌های آزادراه‌ها و نیز اقدام برای اعتبارسنجی شرکت‌های سرمایه‌گذار جهت تخصیص اعتبارات می‌باشد.

در ادامه پژوهش حاضر پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های کمی با هدف آزمون فرضیه‌های این پژوهش انجام شود.

مراجع

- [1] Dyer, J. H. Kale, P. and Singh, H. (2001). Strategic Alliances work. *MIT Sloan Management Review*, Volume 42 (4), pp. 37-43.
- [2] Bamford, J. Gomes-Casseres, B. and Robinson, M. (2004). Envisioning collaboration mastering alliance strategies. *San Francisco: Jossey-Bass*.
- [3] Koppenjan, J.F.M. (2005). The formation of public-private partnerships: lessons from Nine Transport Infrastructure Projects in the Netherlands. *Public Administration*, 83 (1), pp. 135-157.
- [4] Piltan, M. and Sowlati, T. (2016). Multi-criteria assessment of partnership components. *Expert Systems with Applications*, vol. 64, pp. 605-617.
- [5] Klijn, E.H. Teisman, Geert R. (9-11 September 2002). Institutional and Strategic Barriers to Public-Private Partnership. In: *British Academy of Management Conference*. London, Middlesex University
- [6] Arshinder, A. Kanda, A. and Deshmukh, S. G. Supply chain coordination (2008). Perspectives, empirical studies and research directions. *International Journal of production Economics*, Volume. 115, no. 2.
- [7] Ferasatkah, M. (2017). *Qualitative research method in social sciences (with emphasis on grounded theory)*. Tehran: Nashre Agah, p. 61
- [8] Mohammadpur, A. (2014). *The Experience of Modernization: Investigating Change & Development in Hewraman Region Using Grounded Theory*. Tehran: Jameeshenasan, p. 64
- [9] Siemiatycki, M. (2009). Delivering transportation infrastructure through public-private partnership: Planning Concerns. *Journal of the American Planning Association*, Volume. 76 (1), pp. 43-58

- [10] Willoughby, C. (2013). How much can public private partnership really do for urban transport in developing countries? *Transportation Economics*, Volume 40 (1), pp. 34-55
- [11] Brinkerhoff, J. M. (2002). Assessing and improving partnership relationships and outcomes: a proposed framework. *Evaluation and Program Planning*, vol. 25, no. 3, pp. 215-231.
- [12] Lambert, D. M. Emmelhainz, M. A. and Gardner, J. T. (1996). Developing and Implementing Supply Chain Partnerships. *Int Jrrnl Logistics Management*, vol. 7, no. 2, pp. 1-18.
- [13] Simatupang, T. M. Sridharan, R. (2005). The collaboration index: A measure for supply chain collaboration. *Int Jnl Phys Dist & Log Manage*, vol. 35, no. 1, pp. 44-62.
- [14] Chen, S.P. Wu, W.Y. (2010). A systematic procedure to evaluate an automobile manufacturer-distributor partnership. *European Journal of Operational Research*, vol. 205, no. 3, pp. 687-698.
- [15] Bahinipati, B. K. Kanda, A. and Deshmukh, S.G. (2009). Horizontal collaboration in semiconductor manufacturing industry supply chain: An evaluation of collaboration intensity index. *Computers & Industrial Engineering*, vol. 57, no. 3, pp. 880-895.
- [16] Ahuja, G. (2000). Collaboration Networks, Structural Holes, and Innovation: A Longitudinal Study. *Administrative Science Quarterly*, vol. 45, no. 3, pp. 425.
- [17] Primo, M. A. (2002). Amundson, D. An exploratory study of the effects of supplier relationships on new product development outcomes. *Journal of Operations Management*, vol. 20, no. 1, pp. 33-52.
- [18] Garcia-Canal, E. Durate, C.L. and Criado, J.R. and Llanaez, A.V. (2002). Accelerating international expansion through global alliances: a typology of cooperative strategies. *Journal of World Business*, vol. 37, no. 2, pp. 91-107.
- [19] Rothaermel, F.T. Boeker, W. (2008). Old technology meets new technology: Complementarities, similarities, and alliance formation. *Strat. Mgmt. J.*, vol. 29, no. 1, pp. 47-77.
- [20] Saxton, T. (1997). The Effects of Partner and Relationship Characteristics on Alliance Outcomes. *Academy of Management Journal*, vol. 40, no. 2, pp. 443-461.
- [21] Kogut, B. Zander, U. (1996). What firms do coordination, identity, and learning. *Organization Science*, vol. 7, no. 5, pp. 502-518.
- [22] Primo, M.A. Amundson, S.D. (2002). An exploratory study of the effects of supplier relationships on new product development outcomes. *Journal of Operations Management*, vol. 20, no. 1, pp. 33-52.
- [23] Sodhi, M.S. Son, B.G. (2009). Supply-chain partnership performance. *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, vol. 45, no. 6, pp. 937-945.
- [24] Bourland, K.E. Powell, S.G. and Pyke, D.F. (1996). Exploiting timely demand information to reduce inventories. *European Journal of Operational Research*, vol. 92, no. 2, pp. 239-253.
- [25] Ghaninejad, M. (2003). *Modernism and Development in Contemporary Iran*. 2nd edition. Tehran: Nashr-e Markaz.
- [26] Sariolghalam, M. (2013). *Iranian Authoritarianism During the Qajar Period*. 3rd edition. Tehran: Farzanpublishers, p. 216