

قانون یعنی ماده ۱۱۱ نیز دولت ملزم به شناسایی و اصلاح قوانین و مقررات این حوزه شده بود.

علاوه بر قوانین برنامه‌های، قوانین بودجه سنوایی نیز حاوی مواردی مرتبط با موضوع مشارکت عمومی - خصوصی بوده‌اند. در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ مواردی این چنین به صورت پراکنده یافت می‌شوند. از سال ۱۳۹۶ به بعد نیز رویه‌ای در پیش گرفته شد مبنی بر اینکه برای قواعد مربوط به مشارکت عمومی - خصوصی ذیل تبصره خاصی از قانون بودجه (تبصره ۱۹) تعیین تکلیف شود.

رویه فوق محل ایرادات و انتقادات بسیاری بود زیرا احکام مربوط به این حوزه ماهیت دایمی داشتند و این احکام بیشتر ذیل قوانین موقتی چون قوانین برنامه و بودجه درج می‌شدند که در نهایت بیش از پنج سال لازم‌الاجرا نیستند. چنین رویه‌ای در حقیقت خلاف اصول قانون‌نویسی محسوب می‌شود.^{۱۰} در پی این انتقادات مجلس بر آن شد تا ضمن تصویب یک طرح احکام این موضوع را در قالب قانونی دایمی جای دهد. این قانون یعنی «قانون الحاق موادی به قانون تنظیم مقررات مالی دولت ۲» مصوب ۱۳۹۳ در ماده ۲۷ خود متکفل این امر شد و دستورالعملی نیز برای آن توسط شورای اقتصاد به تصویب رسید که تا به امروز چراغ راه مشارکت عمومی - خصوصی محسوب می‌شود.

علاوه بر آن شورای عالی هماهنگی اقتصادی در مصوبه ۵۹۰۰۶ سال ۱۳۹۷ خود ترتیباتی را مقرر کرد، از جمله اینکه مشوق‌هایی در طرح‌های آماده مشارکت لحاظ شود تا مشارکت برای طرف خصوصی توجیه مالی داشته باشد. همچنین برای احراز تخلفات مدیران اجرایی تشکیل هیئتی سه نفره را مقرر کرده است.

به این ترتیب قانون الحاق ۲ و مصوباتی چون مصوبه اخیرالذکر تا حدی مشکل فقدان احکام قانونی لازم را مرتفع کرد، اما هنوز لزوم درج ترتیبات این نوع مشارکت ذیل یک قانون واحد و منسجم به شدت احساس می‌شود.

لایحه مشارکت عمومی - خصوصی

باتوجه به پراکندگی احکام قانونی حوزه مشارکت عمومی - خصوصی و ضرورت وجود قانونی جامع، در اواخر دولت دهم تلاش‌هایی برای تدوین پیش‌نویس لایحه‌ای در این موضوع صورت

گرفت. با پایان یافتن دولت دهم، علی‌رغم پیگیری تدوین‌کنندگان این پیش‌نویس و حضور در جلسات کارشناسی، اما اراده‌ای در دولت برای پیگیری و تهیه مقدمات قانونی این مشارکت وجود نداشت.^{۱۱} از همین رو تا سال ۱۳۹۵ اقدام قابل توجهی صورت نگرفت. مطابق اطلاعات مندرج در سایت هیئت دولت علت تأخیر قریب به سه سال (۱۳۹۲ الی ۱۳۹۵) اختلافات میان سازمان برنامه و بودجه و وزارت امور اقتصاد و دارایی بر سر پیش‌نویس بوده است.^{۱۲} البته پس از نهایی شدن پیش‌نویس تهیه شده در بهمن ماه ۱۳۹۵ نیز اختلافات ادامه داشته و مانع از تصویب آن در هیئت وزیران و تعویق قریب به دوساله آن شد.^{۱۳}

دست آخر لایحه فوق در آذرماه ۱۳۹۷ در هیئت وزیران به تصویب رسید و در تاریخ بهمن ماه همان سال به مجلس تقدیم شد. مجلس نیز در اسفندماه وصول لایحه فوق را اعلام کرد. در جریان تهیه مقدمات بررسی لایحه در مجلس، کمیسیون عمران به عنوان کمیسیون اصلی و کمیسیون‌های کشاورزی، آموزش و امور داخلی به عنوان کمیسیون‌های فرعی تعیین شدند. علی‌رغم ضرورت بررسی فوری این موضوع اما کمیسیون عمران با تأخیری قریب به یک سال، در بهمن ماه ۱۳۹۸ لایحه فوق را بررسی و تصویب کرد.^{۱۴}

دیدگاه‌ها نسبت به لایحه

مرکز پژوهش‌های مجلس پس از تصویب لایحه در کمیسیون نسبت به آن اظهار نظر کرد. مطابق

۹۹ شورای ملی راهبری مشارکت - موضوع ماده ۵ لایحه - به دو دلیل ناکارآمد است: اولاً جلسات شورا تخصصی است و ترکیب افرادی که در لایحه برای این شورا در نظر گرفته شده توان لازم برای انجام وظایف مربوط به این شورای تخصصی را ندارد. ثانیاً با توجه به بلندمدت بودن قراردادهای لازم است اعضا بصورت دایمی منصوب شده یا ثبات نسبی داشته باشند و ترکیب مندرج در لایحه با رفت و آمد دولت‌ها دستخوش تغییر قرار می‌گیرد. ۶۶

دیدگاه مرکز پژوهش‌ها لایحه مزبور نقاط قوت بسیاری دارد از جمله می‌توان به اجازه ارجاع به داوری در موارد اختلاف و الزام قوه قضاییه به ایجاد شعب تخصصی، شفافیت و دسترسی به اطلاعات طرح‌ها، ایجاد شرایط جذاب سرمایه‌گذاری، پیش‌بینی الگوهای مختلف مشارکت و نهادسازی برای انجام امور مربوطه دانست.^{۱۵} نقطه قوت دیگر لایحه، عدم امکان تغییر کاربری خارج از چارچوب قرارداد است و همچنین ضمانت اجرایی محکم آن که در ماده ۳۲ به آن‌ها اشاره گردیده است.

افزون بر نقاط قوت یادشده، انتقاداتی نیز نسبت به این لایحه مطرح می‌شود. مرکز پژوهش‌های مجلس در همان اظهار نظر کارشناسی به نکاتی اشاره می‌کند که در ادامه ضمن تحلیل به آن‌ها می‌پردازیم:

۱- لایحه حکم تمامی انواع مشارکت که در ماده ۱۲ به آن‌ها اشاره کرده است را یکسان می‌پندارد. حال آن که هر یک از روش‌های یاد شده الزاماتی خاص خود را دارد. این الزامات به ملاک‌هایی چون حجم اجرایی، درصد پیشرفت و ماندن آن وابسته است. برای مثال در برخی روش‌ها فرآیندهای اداری زیاد ممکن است موجب کاهش سرعت کار شود و در برخی دیگر از روش‌ها لازم باشد. از طرف دیگر کم بودن فرآیندهای اداری در برخی موارد زمینه‌ساز بروز فساد و انحرافات شود.

۲- در لایحه ویژگی‌های طرح مستعد مشارکت معین نشده است. این عدم تعیین باعث می‌شود در مواردی که طرح‌های مستعد برای دستگاه‌های دولتی نیز جذابیت دارند، دستگاه‌های مزبور از معرفی آن‌ها خودداری کنند.

۳- شورای ملی راهبری مشارکت - موضوع ماده ۵ لایحه - به دو دلیل ناکارآمد است: اولاً جلسات شورا تخصصی است و ترکیب افرادی که در لایحه برای این شورا در نظر گرفته شده توان لازم برای انجام وظایف مربوط به این شورای تخصصی را ندارد. ثانیاً با توجه به بلندمدت بودن قراردادهای لازم است اعضا بصورت دایمی منصوب شده یا ثبات نسبی داشته باشند و ترکیب مندرج در لایحه با رفت و آمد دولت‌ها دستخوش تغییر قرار می‌گیرد. البته ایراد اخیر گزارش محل تأمل است. چرا که دوام