

عضویت افراد در شورا می‌تواند زمینه‌ساز فساد در آن باشد. این شورا به عنوان یک تنظیم‌گر بخشی حوزه مشارکت باید از هرگونه سوگیری بر حذر باشد و یکی از سازوکارهای جلوگیری از سوگیری، همین تغییرات مقطعی در ترکیب اعضا است. البته این بدان معنا نیست که ترکیب فوق کارآمدی لازم را دارد. در این رابطه ایراد اول، این مورد صحیح و قابل دفاع است. ۴- یکی از مهم‌ترین ایرادات وارد بر لایحه سپردن بسیاری ترتیبات لایحه به دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی است. تا جایی که در ۱۸ مورد به دستورالعمل و آیین‌نامه اجرایی احاله داده شده که پس از تصویب لایحه تهیه می‌شود. به زعم کارشناسان مرکز پژوهش‌ها این رویه از عدم وجود راه‌کار مناسب نزد تدوین‌کنندگان لایحه ناشی می‌شود. یکی از برجسته‌ترین این موارد که می‌تواند منشأ مشکلات عدیده شود، انتخاب طرف خصوصی است که به موجب ماده ۱۰ لایحه به آیین‌نامه اجرایی سازمان برنامه و بودجه سپرده شده است. این رویه در حقیقت نوعی نقض غرض محسوب می‌شود. پیش‌تر گفتیم یکی از معضلات حوزه مشارکت عمومی - خصوصی پراکندگی قوانین و مقررات است. لایحه مزبور به عنوان یک لایحه جامع و منسجم نوعی پاسخ به همین معضل محسوب می‌شود. حال آن که سپردن نزدیک به ۱۸ مورد از موارد مهم مرتبط با مشارکت به مقررات نه تنها مشکل پراکندگی قوانین را برطرف نمی‌کند که بر پیچیدگی کار می‌افزاید. مطابق نظر مرکز پژوهش‌ها تمام این موارد شأنیت قانونی دارند و نمی‌توان با تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی و دستورالعمل از خود سلب تکلیف کرد. البته این دیدگاه مرکز پژوهش‌ها نیز محل تأمل است. تردیدی نیست بسیاری از مواردی که به مقررات دولتی احاله داده شده شأنیت قانونی دارند اما برخی دیگر این گونه نیستند و نیاز است مقامات اجرایی در راستای انجام تکالیف قانونی خود به تهیه و تصویب آنها اقدام کنند. ۵- باتوجه به بند ۴ ماده ۱ لایحه که به تعریف طرف خصوصی می‌پردازد، سخت می‌توان مصادیقی پیدا کرد که با این تعریف مطابقت داشته باشد. به موجب این ماده اگر

کوچکترین درصد از سهام شرکت به بخش عمومی تعلق داشته باشد، نمی‌توان آن را بخش خصوصی دانست. این تعریف در حقیقت بسیاری از اشخاص بخش خصوصی را از شرکت در فراخوان اول و دوم محروم می‌کند. علاوه بر آن ذکر این نکته لازم است که هدف از مشارکت عمومی - خصوصی علاوه بر تأمین مالی طرح‌های عمرانی زیرساختی، تقویت بخش خصوصی نیز است و تعریف لایحه از طرف خصوصی و فرآیند سه مرحله‌ای فراخوان (که به موجب ماده ۳ لایحه در صورت عدم وجود طرف خصوصی در مراحل اول و دوم بخش‌های عمومی نیز می‌توانند در فراخوان مرحله سوم شرکت کنند) نمی‌تواند این هدف را تأمین کند.

۶- ماده ۲۲ لایحه به تعهدات طرف عمومی می‌پردازد و مقرر می‌کند این تعهدات در جداولی برحسب زمان بندی جانمایی می‌شوند و سازمان برنامه و بودجه مکلف به پایش این تعهدات است. در حقیقت این ماده هیچ گونه سازوکار کنترل تعهدات دولت را پیش‌بینی نکرده است و تنها به تنظیم صورتی از تعهدات و احیاناً تفکیک هر یک بر حسب زمان یا دستگاه مربوطه اکتفا کرده است. در صورت عدم کنترل تعهدات و ناتوانی احتمالی طرف عمومی در ایفای آن‌ها، این تعهدات به بدهی‌های دولت به طرف خصوصی مبدل می‌شود. مطابق اظهار نظر مرکز پژوهش‌ها،

۹۹ یکی از مهم‌ترین ایرادات وارد بر لایحه سپردن بسیاری ترتیبات لایحه به دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی است. تا جایی که در ۱۸ مورد به دستورالعمل و آیین‌نامه اجرایی احاله داده شده که پس از تصویب لایحه تهیه می‌شود. به زعم کارشناسان مرکز پژوهش‌ها این رویه از عدم وجود راه‌کار مناسب نزد تدوین‌کنندگان لایحه ناشی می‌شود. **۶۶**

پایش تعهدات به دو صورت پسینی و پیشینی انجام می‌شود و لایحه مصوب کمیسیون تنها به پایش پسینی توسط سازمان برنامه اشاره دارد. ۷- یکی از بخش‌های مهم در قراردادهای مشارکت بخش تضامین طرفین است. در این میان اما عدم توانایی طرف عمومی در ایفای تعهدات خود محتمل‌تر است و از این رو تضامین طرف عمومی از اهمیت بیشتر برخوردار است. همچنین پیش‌بینی تضامین محکم می‌تواند یکی از موارد جذاب برای طرف خصوصی باشد و آرامش خاطر آن نسبت به ایفای تعهدات طرف عمومی را تأمین کند. ماده ۲۱ لایحه برای تضمین تعهدات طرف عمومی، تأسیس صندوقی با عنوان صندوق توسعه و ضمانت مشارکت عمومی - خصوصی را مقرر و منابع تأمین اعتبارات آن را احصا کرده است. دو ایراد مرکز پژوهش‌ها بر این ماده عبارت است از: اولاً عدم تناسب اعتبارات ورودی صندوق با کاربزه آن (که تنها صدور ضمانت نامه است) و ثانیاً پیش‌بینی اینکه صندوق با سازوکارهای موجود در ماده به یکی از بزرگترین بدهکاران بانکی مبدل شود. در نقد دیدگاه مرکز پژوهش‌ها می‌توان گفت به نظر می‌رسد این سازوکار موجود در ماده نیست که به نتیجه فوق منتهی می‌شود، بلکه ترتیبات دیگری همچون اخلال در تهیه گزارش‌های امکان‌سنجی مشارکت، عدم پایش تعهدات و از این قبیل است که صندوق را به وضعیتی چنان که گفته شد مبتلا می‌کند. این ماده تنها به سازوکارهای تضمین تعهدات طرف عمومی می‌پردازد و تنها می‌توان در این محدوده از آن انتظار پیش‌بینی قواعد مطلوب داشت. همچنین ایراد دیگری که در اظهار نظر مرکز پژوهش‌ها آمده مغایرت رویه این صندوق با سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و اساسنامه صندوق توسعه ملی (ماده ۱۶ قانون احکام دایمی برنامه‌های توسعه کشور) است. ۸- ایراد دیگر به ترتیبات لایحه پیرامون حق بیمه در قرارداد مشارکت مربوط می‌شود. توضیح آن که در موافقی که دسترسی بازرسان بیمه به مراکز مربوطه ممکن نیست، مطابق ماده ۴۱ قانون تأمین اجتماعی حق بیمه بصورت