

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية لتجربة المصرية
**The Reality of Public-Private Partnerships in Arab Countries: An analytical study
 of the Egyptian experience**

ساسى محمد الأمين¹، فيغيران رشيد²

SACI MOHAMMED AMINE¹, FIGHERANE RACHID²

جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر (الجزائر)، sacimedamine@univ-mascara.dz

جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر (الجزائر)، r.figherane@univ-mascara.dz

تاريخ الاستلام: 2025/06/15 تاريخ القبول: 2025/08/24 تاريخ النشر: 2025/09/21

ملخص:

تعتبر مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) من الأدوات الفعالة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، هذه الشراكات تمثل آلية للتعاون بين القطاعين الحكومي والخاص بهدف تحقيق أهداف التنمية من خلال تحسين كفاءة استخدام الموارد وزيادة الاستثمارات. فمن خلال هذه الورقة البحثية سنحاول التطرق لواقع الشراكة بين القطاعين في الدول العربية مع الإشارة إلى التجربة المصرية في هذا المجال. توصلت الدراسة أن مشاريع الشراكة (PPP) تساعد على المساهمة في التنمية من خلال الاستثمار في البنية التحتية، لكن يجب الحرص على تطبيق مبادئ الشفافية و الحوكمة، باعتبارهم أسس تساعد على نجاح مشاريع الشراكة PPP واستمراريتها.

كلمات مفتاحية: الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، البنية التحتية، التنمية الاقتصادية، مصر .

تصنيفات JEL : H54, L32, L33 ,O10.

Abstract:

The abstract is a summary of closely related and interconnected paragraph; it must contain an objective sentence that identifies the research study. It should highlight the purpose and the general structure of the study. The methodology must mention the materials, the tools used; this should be brief but reflect the content on the study. It is recommended to give a brief study of statistical conclusions, results, and recommendations if necessary.

Keywords: Public-private partnership, infrastructure, economic development, Egypt.

JEL Classification Codes: H54, L32, L33 ,O10.

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية للتجربة المصرية

مقدمة

تواجه الحكومات و خاصة في الدول النامية، تحديات عديدة أهمها إنشاء و توسع في البنية التحتية لمواجهة النمو السكاني السريع والتوسع العمراني. يأتي هذا التحدي من محدودية الموارد العامة بسبب ارتفاع العجز المالي وزيادة نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي. أدت هذه القيود المفروضة على الميزانيات الحكومية إلى تحويل الاهتمام نحو شراكات القطاعين العام والخاص لتمويل مشاريع البنية التحتية (Mapule, Alhassan, & Zeka, 2024)، باعتبارها إحدى أهم الاتجاهات العالمية في صناعة الخدمات العامة كالنقل، والطاقة، والصحة، والتعليم، والاتصالات، وغيرها. حيث تعمل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص على تحسين جودة وكفاءة الخدمات العامة، وإدامتها، وإدارة المخاطر المرتبطة بها، علاوة على مساهمتها في رفع معدلات التوظيف، بما يساهم في رفع معدلات الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للأفراد (Turan; Yanikkaya; Özer, 2021). تمثل الشراكة ما بين 10 إلى 15 بالمائة من الاستثمارات العامة في البنية التحتية بدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، و تصل إلى 25 بالمائة في الدول النامية. بلغت القيمة الإجمالية العقود شراكة بين القطاعين العام والخاص في الاتحاد الأوروبي نحو 200 مليار يورو خلال الفترة 1992 و 2007 (الألعرج، 2022). تكمن أهمية الشراكة PPP في جذب وتنشيط الاستثمارات الوطنية، والإقليمية، وحتى الأجنبية، تشجيع القطاع الخاص على المشاركة والابتكار، تعزيز النمو الاقتصادي في الدولة، وتوفير فرص عمل جديدة، تخفيض وطأة الإنفاق والتمويل الحكومي، و تقاسم المخاطر مع القطاع الخاص. تعد التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص واحدة من التجارب الرائدة على مستوى الدول العربية والدول النامية، حيث أثبتت الممارسات العملية فعاليتها وتميزها في هذا المجال. وقد ساهمت المشاريع التي نُفذت بالشراكة بين القطاعين في مصر بشكل كبير في تعزيز الاقتصاد المحلي، من خلال تنفيذ مجموعة واسعة من المشاريع التي انعكست إيجاباً على التنمية. ومع ذلك، تظل طموحات الحكومة المصرية أكبر من هذا الإنجاز، إذ تسعى إلى توسيع نطاق الاستثمارات في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص. هذه الجهود تهدف إلى تحقيق أثر إيجابي مستدام يدعم التنمية الاقتصادية في الحاضر والمستقبل. كان الهدف من هذه دراسة تبيان دور الشراكة العمومية الخاصة في تحقيق التنمية الاقتصادية خاصة في مجال المشاريع البنية التحتية التي تعتبر من أهم أهداف جميع الحكومات المتقدمة والنامية على حد سواء.

1.1 إشكالية البحث:

بناء على ما سبق عرضه تتبلور إشكالية ورقتنا البحثية التي بين أيدينا في التساؤل التالي:
ما هو واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الدول العربية مع الإشارة إلى التجربة المصرية ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية وضعنا الفرضية التالية:

- أن الشراكة بين القطاعين العام و الخاص تساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال زيادة الاستثمارات في البنية التحتية .

وتم تقسيم هذه الورقة وفق خطة من 3 محاور أساسية كالتالي :

المحور الأول : الأدبيات و المرجعيات السابقة حول الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص .

المحور الثاني : تطور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في دول العالم .

المحور الثالث: تجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

2.1 أهمية الدراسة: تأتي أهمية الدراسة بإعتبار أن مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص إحدى الطرق التي يمكن من خلالها انشاء وتطوير البنى التحتية العامة التي يحتاجها. تظهر أهمية هذه الدراسة في إعتماها على الدراسات السابقة التي تطرقت إلى هذا موضوع الشراكة في مختلف دول العالم مع التركيز على التجربة المصرية .

3.1 أهداف الدراسة: نسعى من خلال هذه الدراسة إلى:

- إظهار دور الشراكة بين القطاع العام و الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية.

- تحليل تطور مشاريع الشراكة PPP في العالم.

- التطرق إلى التجربة المصرية بإعتبارها الأولى عربيا في مجال الشراكة.

2. الأدبيات والمرجعيات السابقة

وفقًا ل هيمنغ (2006)، تشير الشراكة إلى الترتيبات التي يُوفر فيها القطاع الخاص أصول البنية التحتية والخدمات القائمة عليها، والتي كانت تقدّم تقليدياً من قِبَل الحكومة. بينما يتبنى البنك الدولي وجهة نظر أوسع في تعريف مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) حيث تعرف بأنها عقد طويل الأجل بين طرف خاص وجهة حكومية لتوفير أصل أو خدمة عامة، إذ يتحمل الطرف الخاص مخاطر كبيرة ومسؤوليات إدارية، ويُرتبط تعويضه بالأداء (David، 1994). يعرفها بنك التنمية الآسيوي (2007) بأنها "تصف مجموعة من العلاقات المحتملة بين الكيانات العامة والخاصة في سياق البنية التحتية والخدمات الأخرى" (Yurdakul & Kamasak، 2020).

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية للتجربة المصرية

أشار (Dintilhac, Ruiz-Nunez, & Wei, 2015) أن الدراسات التطبيقية حول تأثير الشراكة بين القطاعين العام والخاص على النمو الاقتصادي لا تزال قليلة، ومعظمها تركز على دراسات حالة لمشاريع محددة. تشير الأدبيات والدراسات أن مشاريع الشراكة بين القطاعين تكون في المتوسط أكثر تكلفة وتقدم قيمة مقابل المال مماثلة تقريبا للعمليات الشراء التقليدية. إلا أن عدد التقييمات التجريبية تبقى محدود، والأدلة حول جودة مرافق البنية التحتية قليلة بشكل خاص. رغم أن مشاريع الشراكة في الانتشار، فإن تقييم أدائها بشكل منهجي أصبح ضروريا لمساعدة صانعي السياسات في اختيار طريقة الشراء التي توفر أفضل قيمة لدافعي الضرائب والمستخدمين والمجتمع (Helby Petersen, 2019).

و في هذا الإطار توصل (Mofokeng, M., Alhassan, A & Zeka, B, 2024) أن استثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) تؤثر إيجابيا في النمو الاقتصادي وخاصة قطاع الطاقة الذي يساهم أكثر في النمو الاقتصادي. تستعرض الدراسة (Cheng, 2021) تطور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الصين و تم اعتماد على مشروع الشراكة خط السكك الحديدية في مدينة تاي زهو Taizhou كدراسة حالة، و تم تحليل الإطار النظري للشراكة استنادا على أربعة أبعاد: القوة الدافعة والموضوع والعملية والهدف. أظهرت النتائج أن إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص الموجه نحو الاستدامة يشرح عملية واتجاه تطور الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ولا يلي احتياجات تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الصين فحسب، بل يوفر أيضًا قيمة مرجعية للبلدان النامية الأخرى.

قدمت دراسة (Fabre & Straub, 2019) مراجعة منهجية للأدبيات التي تناولت دراسات حول تأثير الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPP) في مجالات البنية التحتية (الطاقة، النقل، المياه والصرف الصحي، والاتصالات)، والتعليم، والصحة. توصلت أن الشراكات في البنية التحتية تؤدي إلى تحسين إنتاجية العمالة لكن توجد أدلة محدودة حول ذلك، أما في مجال التعليم، تُظهر الدراسات على المستوى الجزئي أن الشراكات قد تساهم في زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم واستجابةً للطلب المتزايد عليه، أما في القطاع الصحي، فإن الأدلة حول تأثير الشراكات على استخدام الخدمات الصحية أو جودتها أو رضا المرضى أو النتائج الصحية تظل غير حاسمة. بشكل عام، أكدت الدراسة أن هناك الحاجة إلى مزيد من الأبحاث الدقيقة لتقييم تأثير الشراكات بين القطاعين العام والخاص، خاصة في مجالات البنية التحتية والصحة. و على النحو المغاير توصل (Leigland, 2018) إلى أن تقييم الشراكات بين القطاعين العام والخاص غالبا ما كانت غير دقيقة. ففي الدول النامية، وخاصة الدول الأشد فقرا، كانت تكاليف مشاريع هذه الشراكات أعلى

من المتوقع، وأرباحها أقل، مما ساهم في محدودية اعتمادها في هذه الدول ويعود ذلك جزئياً إلى صعوبة و تعقيد الاجراءات القانونية والتنظيمية الأولية المطلوبة في العديد من البلدان النامية، مما يجب على الحكومات أن تلعب دوراً فعالاً في تطوير مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والإشراف عليها. اذ يؤكد البنك الدولي أنه من الضروري اتخاذ نهج شامل نحو إنشاء بيئة داعمة للشراكات بين القطاعين (تطوير الأطر القانونية مصحوبة بوضع ترتيبات مؤسسية من خلال وضع إستراتيجيات وإصلاحات قطاعية لضمان تحقق الأثر، وخلق زخم وتحقيق منافع).

وجد (Zangouezhad & Azar, 2014) أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) تشكل علاقات ذات منفعة متبادلة و يمكنها أن تساهم في النمو الاقتصادي والنتائج المحلي الإجمالي، بشرط وجود ثلاثة عوامل رئيسية تتمثل في عدد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص قيد التنفيذ، وقيمة مشاريع PPP ، والنوع الأمثل لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص المستخدمة.

و في دراسة (Urban Land Institute , 2005) تم وضع عشر مبادئ أساسية لنجاح الشراكة بين القطاعين العام الخاص تمثلت في : الاستعداد الجيد و المسبق لمشروع الشراكة، إنشاء رؤية مشتركة، فهم الشريك و اللاعبين الرئيسيين في المشروع، الوضوح التام و التقاسم العادل للمخاطر و المكاسب لكلا الطرفين، إتمام عملية صنع القرار بوضوح و عقلانية، التأكد من قيام جميع الأطراف لتعهداتها، تنسيق الجيد للعمل، سرعة الاتصال، التفاوض العادل و المنصف للطرفين، تعزيز الثقة.

وقد أثبتت الدراسات التي قام بها البنك الدولي منذ عام 1994 بأن هناك علاقة قوية بين البنية التحتية والتنمية الاقتصادية، كما أن هناك علاقة وثيقة بين النمو الاقتصادي وتطور مشاريع البنية الأساسية، فالنقص في مشروعات البنية الأساسية وقلة كفاءتها يعيق تحقيق النمو الاقتصادي، وفي المقابل تساعد البنية الأساسية الفعالة في إيجاد فرص عمل، وتطوير رأس المال البشري، وتشجيع التجارة والاستثمارات المحلية والأجنبية، وزيادة الإنتاجية، والنمو في قطاع الأعمال، بالإضافة إلى تنشيط الأسواق المالية، كما تواجه المشروعات القائمة مصاعب كثيرة في ظل غياب خدمات البنية التحتية الأساسية مثل الطاقة، وإمدادات المياه، وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والطرق، والنقل العام وغيرها.

3. تطور الشراكة بين القطاع العام والخاص في العالم

إن البحث عن مصادر تمويل إضافية لسد الفجوة التمويلية، أصبح أكثر من ضرورة، وهنا تبرز الشراكة مع القطاع الخاص أقرب الحلول وأنجعها عن طريق توظيف معارفه وخبراته في إدارة المشاريع، مما يساهم في تقليل المدد الزمنية لتنفيذها، وخفض تكلفة الخدمات وتحسينها وإدماجها

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية للتجربة المصرية

في عملية إنجاز وإدارة مشاريع البنية التحتية ذات التكلفة المرتفعة ولفترات طويلة الأجل، والرفع من جودته (MAATALA, BENABDELLAH, & LEBAILLY, 2017) ١.

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تشكل قضية رئيسية حيث تسمح بإنجاز مشاريع حكومية واسعة النطاق، مثل الطرق والجسور والمستشفيات، بتمويل خاص. وتعمل هذه الشراكات على النحو اللائق عندما تندمج تكنولوجيا القطاع الخاص والابتكار مع الحوافز التي يقدمها القطاع العام لإنجاز العمل في الوقت المحدد وفي حدود الميزانية. تهدف هذه الشراكة إلى ذهاب نحو اقتصاد مستدام، يستند على المعرفة، والتنافسية والخبرة، والتنوع، وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ونتائج ومخرجات أفضل مما يستطيع أن يحققه كل طرف بمفرده. ويتم ذلك عن طريق التفاوض، وتبادل الخبرات، والتوصل إلى أفضل معايير، وتوسيع الموارد المالية المتاحة نتيجة تعاون الأطراف. كما تساعد الشراكات على إبراز دور الدولة في التركيز على رسم السياسات والاستراتيجيات لقطاع البنية الأساسية، ومراقبة مقدمي الخدمات وتنظيمها.

شهدت آلية الشراكة بين القطاع العام والخاص تطورا على الصعيد الدولي منذ ثمانينيات القرن الماضي، وزاد توسعها في العقدین الأخيرین وتبنیها من طرف الدول النامية التي وجدت فيها متنفسا حقيقيا لتعزيز البنية التحتية وجذب الاستثمار الخاص، بلغت استثمارات في إطار الشراكة الخاصة في البنية التحتية (PPI) في عام 2023 مبلغ 86 مليار دولار أمريكي، مما يمثل 0.2 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي لجميع البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل، على الرغم من انخفاضه مقارنة بسنة 2022 الذي كان في حدود 91.3 مليار دولار أمريكي لكن ما يزال فوق المتوسط سنوات الخمس السابقة (2018-2022) البالغ 85.5 مليار دولار، إلا أن عام 2023 شهد زيادة ملحوظة في عدد المشاريع، حيث ارتفع من 260 مشروعا إلى 322 مشروعا.

من حيث القطاعات، شكلت قطاعات الكهرباء والطرق وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والسكك الحديدية والمطارات والموانئ وإمدادات المياه والصرف الصحي أبرز قطاعات الاستثمار، بينما يُمثل قطاعا الكهرباء والطرق 47.6% و 18% على التوالي من إجمالي القطاعات (الجدول 01).

جدول رقم 01: التوزيع القطاعي مشاريع الشراكة بين القطاع والخاص خلال الفترة 1990-2023.

القطاع	عدد المشاريع	قيمة المشاريع	نسبة لإجمالي المشاريع
الطاقة والكهرباء	4275	1057719	47.61 %
الغاز الطبيعي	378	91545	4.12 %
الاتصالات	554	125388	5.64 %
المياه والصرف الصحي	1205	105269	4.74 %
المطارات	211	130461	5.87 %
الطرق	1329	415750	18.71 %
الموانئ	512	101206	4.55 %
السكك الحديدية	162	149909	6.75 %
النفائيات الصلبة	349	30077	1.35 %
التجميع والنقل	76	9453	0.42 %
محطة شحن المركبات الكهربائية	3	328	0.0147 %
الأخرى	20	4541	0.20 %
المجموع	9074	2221646	100 %

المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات البنك الدولي org.visualization.ppi

شهد قطاع الطاقة سنة 2023 زيادة بثلاثة أضعاف في مستويات الاستثمار مقارنة بعام 2022، حيث بلغت 62.4 مليار دولار عبر 187 مشروعاً في حين كان بـ 24.4 مليار دولار من التزامات الاستثمار عبر 129 مشروعاً سنة 2022. و كانت منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ لها حصة الأغلبية من هذه الاستثمارات. وفي الوقت نفسه، انخفضت مستويات الاستثمار في قطاع النقل بشكل كبير بسبب الانخفاض الحاد في الاستثمارات في الطرق في الصين والهند، على الرغم من أن الاستثمارات في القطاع الفرعي للموانئ تضاغت. وزادت الاستثمارات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ما يقرب من أربعة أضعاف لتصل إلى 7.8 مليار دولار عبر 52 مشروعاً في 35 دولة؛ بينما سجل قطاعا المياه والنفائيات الصلبة انخفاضاً (The World Bank Group, 2023).

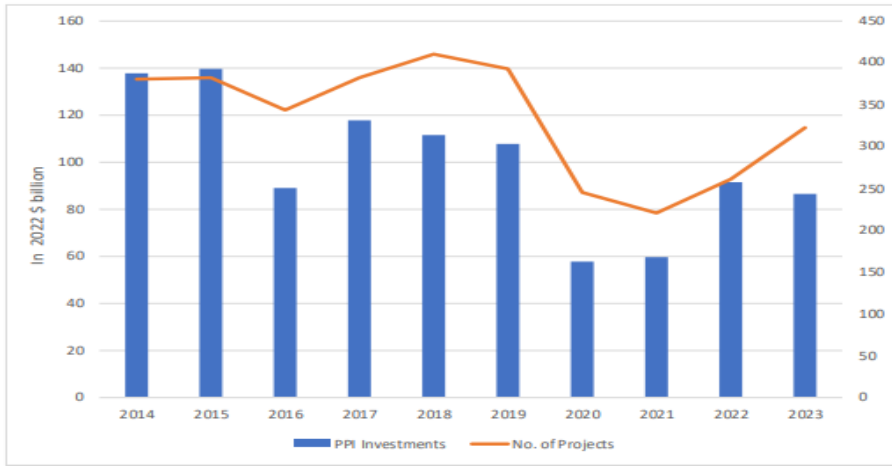
وفي ذا الصدد يؤكد (Klein 2015) أن العديد من الدول تستخدم الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPPs) على الأقل بشكل متقطع، لكن انتشارها يتصاعد على شكل موجات، بسبب

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية للتجربة المصرية

مشاكل مالية أو تحديات تواجهها الأنظمة العامة، حيث بينما تمثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص حصة من إجمالي الاستثمار في البنية التحتية في الدول منخفضة الدخل وخاصة متوسطة الدخل، فمن الطبيعي أن تستخدم دولة ما هذه الشراكات لنحو 15 إلى 25 بالمائة فقط من إجمالي استثماراتها في البنية التحتية.

تُشير العديد من الدراسات والتقارير الصادرة عن مؤسسات التمويل الدولية إلى أن احتياجات تمويل البنية التحتية كبيرة نسبياً في الدول منخفضة ومتوسطة الدخل، حيث يقدر البنك الدولي أن الدول النامية بحاجة إلى استثمار حوالي 5.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتعزيز البنية التحتية الداعمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، والحد من تغيرات المناخ (Rozenberg & Fay, 2019).

الشكل رقم 01: تطور المشاريع الشراكة PPP في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، 2014-2023



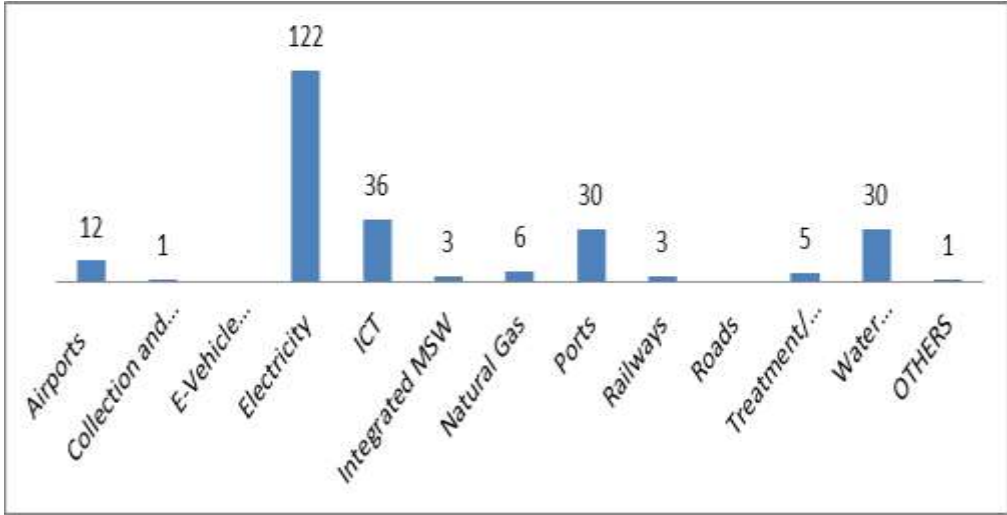
المصدر: تقرير البنك الدولي PPPi، 2023

سجلت الصين والبرازيل والفلبين والهند وبيرو أعلى مستويات استثمارات في البنية التحتية بمشاركة القطاع الخاص في عام 2023. وقد اجتذبت هذه الدول الخمس مجتمعة 66 مليار دولار، وهو ما يمثل حوالي 77 بالمائة من الاستثمار العالمي في هذا المجال.

4. التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يرى البنك الدولي أن في الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحقيق لأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خصوص في الدول الأقل نمواً، حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات، أما القطاع الخاص فيظهر دوره بشكل أكبر في تنفيذ المشاريع، نظراً لأنه أثبت كفاءة كبيرة في إدارة المشاريع بعكس القطاع الحكومي.

الشكل رقم 02: عدد مشاريع الشراكة PPP في منطقة MENA خلال فترة 1990-2023



المصدر: قاعدة بيانات PPP <https://pppknowledgelab.org/countries/egypt>

في عام 2023، بلغت استثمارات الشراكة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 2.9 مليار دولار أمريكي، مسجلة زيادة ملحوظة بنسبة 104% مقارنة بعام 2022 البالغ 1.4 مليار دولار أمريكي، و كانت لمصر حصة الأكبر في الاستثمارات الشراكة عام خاص في المنطقة، حيث استحوذت على 80 بالمائة من الإجمالي باستثمار قدره 2.3 مليار دولار كما هو مبين في الجدول 02 عبر ستة مشاريع. وشهدت مصر مستويات عالية من الشراكة PPP بلغت 5.7 مليار دولار في عام 2020. وكان أكبر مشروع في مصر في عام 2023 هو تطوير ميناء العين السخنة وميناء الإسكندرية، بقيمة 700 مليون دولار.

تعتبر مصر دولة رائدة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص حيث تبنت نماذج الشراكة في قطاعات مختلفة كالتربية والتعليم، المستشفيات ومعالجة المياه الصالحة للشرب وتشديد البنيات التحتية، ولعل أول مشروعات الشراكة PPP و أشهرها في العالم هو مشروع قناة السويس الذي تم بموجب اتفاقية بين الحكومة المصرية و الشركة العالمية لقناة السويس البحرية (فراح و فرحي، 2017).

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية للتجربة المصرية

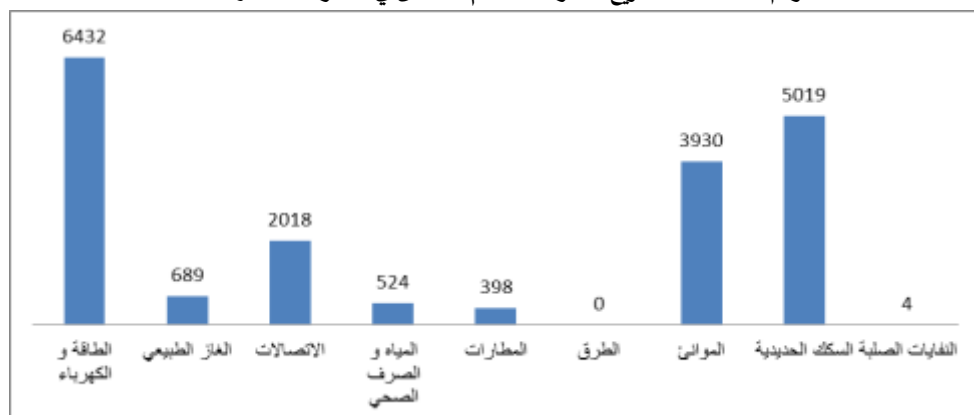
الجدول رقم 02: الاستثمارات دول MENA في إطار الشراكة PPP

الدولة	قيمة الاستثمارات PPP (US\$ million)	عدد المشاريع
مصر	2306	6
تونس	292	2
المغرب	117	2
الجزائر	72	1
ليبيا	72	1
جيبوتي	30	2
المجموع	2888	14

المصدر: تقرير البنك الدولي PPPi، 2023

ساهمت الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجمهورية المصرية وإلى حد كبير في إعطاء دفعا قويا للاقتصاد وذلك من خلال مختلف المشاريع التي تجسيدها وتنفيذها على المستوى المحلي (محمد متولي، 2008)، و خلال فترة 1990 حتى 2007، تم تنفيذ 22 مشروع في إطار PPP بقيمة 15.352 مليار دولار في أربعة قطاعات رئيسية للبنية التحتية و هي الاتصالات، النقل و المياه و الصرف الصحي، والطاقة، وقد حظي قطاع الاتصالات بالنصيب الأكبر من إجمالي الاستثمارات بقيمة 11.9 مليار دولار (هاني صالح الدين، 2000).

الشكل رقم 03: قيمة مشاريع الشراكة العام الخاص في مصر خلال فترة 1990-2023



المصدر: قاعدة بيانات PPP <https://pppknowledgelab.org/countries/egypt>

يعد مشروع محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة أول صفقة ناجحة في إطار برامج الشراكة بين القطاعين العام و الخاص بقيمة 200 مليون دولار، ومن خلاله استطاع قرابة 3 ملايين شخص من الاستفادة من جودة الخدمة، كما ساهم هذا المشروع في جذب إستثمارات جديدة في إطار الشراكة. و من بين اشهر المشاريع الشراكة نجد مشروع الشراكة مع القطاع الخاص لبناء 345 مدرسة جديدة في 18 محافظة، وتجهيز هذه المدارس و صيانتها و تمويلها و إمدادها بالخدمات غير التعليمية (بما في ذلك أعمال الصيانة ، و النظافة ، و مكافحة الأوبئة ، وخدمات الأمن ، و مكاتب المعلومات و حل المشكلات و غير ذلك من الخدمات). تعتبر أيضا مشروعات الطاقة الكهربائية بنظام BOT في مصر من أنجح المشروعات، و تم انشاء أول محطتين للطاقة الكهربائية من خلال التعاقد مع شركتين عالميتين. مطار مرسى العلم من أكثر المشاريع الشراكة نجاحا في العالم العربي (سيدأحمد مجاهد، عبد الهادي حاج قويدر، محمد مختار، 2017).

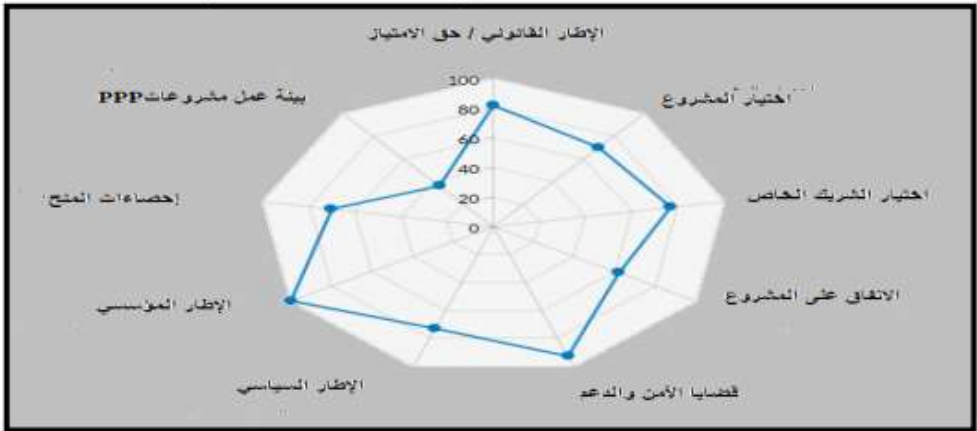
اهتمت مصر أطر و سياسات الشراكة مع القطاع الخاص. وقد تجلّى هذا واضحا مع صدور قانون رقم 67 لسنة 2010 الخاص بتنظيم الشراكة بين القطاعين العام و الخاص، حيث تركّز الملامح العامة لهذا القانون على إرساء دعائم الأطر المؤسسية والتنظيمية والإجرائية، وتحديد الأدوار والمسؤوليات بين مستويات المنظومة المؤسسية بما يحقق التناغم في تنظيم وإدارة برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بالإضافة إلى اللوائح التنفيذية وإجراءات إرشادية تركّز بشكل عام على آليات وخطوات طرح مشروعات الشراكة، متضمنً ذلك، على سبيل المثال، كيفية اقتراح مشاريع الشراكة، وإجراء دراسات المشاريع، ومراحل الموافقات الإدارية، وأسس إجراء المناقصات واختيار الشريك، وتحديد شروط وأساليب التعاقد وما تتضمنه من إجراءات، وكيفية الاعتراض ومعالجتها في كل مرحلة، وكذلك تنظيم مشاركة الجهات العامة في مشاريع الشراكة، وتعريف حقوق وواجبات كل طرف، وآليات تقديم الدعم وفض المنازعات واللجوء الى التحكيم والتسوية. كذلك ينظم القانون التعويضات في حالات تغيّر القانون والقرارات السيادية المؤثرة على التوازن المالي للعقد، وحالات إنهاء العقد قبل مدته.

أما على الصعيد المؤسسي و بناء القدرات، قامت مصر بإنشاء كيان تنظيمي (هيئة مستقلة) تتولى تنفيذ السياسة العامة للشراكة بين القطاعين العام والخاص و بوضع السياسات، وتوجيه وتنفيذ مشاريع الشراكة مثل اللجنة العليا لشؤون المشاركة برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء و أيضا الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص (أحمد أبوبكر بدوي ، طارق عبدالقادر أسماعيل، 2020).

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية للتجربة المصرية

و في المقابل قام البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية and Reconstruction for Bank European Development بدراسة حول تقييم درجة الامتثال والفاعلية effectiveness and compliance score في تنفيذ مشروعات المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مصر، في عام 2018/2017، من خلال عدد من المؤشرات، ونسبة تحقيق كل مؤشر، والتي تشير مجملها في المتوسط إلى تحقيق مصر نسبة متوسطة بلغت 66%. وكان أعلى تلك المؤشرات هو المؤشر الخاص بالإطار المؤسسي وجود إطار مؤسسي يدعم تنفيذ مشروعات المشاركة ممثلاً للمشروع وبلغت نسبة تحقيقه 100، %، ويعني ذلك في الوحدة المركزية لمشروعات المشاركة مع القطاع الخاص التابعة لوزارة المالية. وجاء المؤشر الخاص بتوفير الأمن والدعم اللازم لإتمام المشروع بنسبة 93، %، وهو ما يشير إلى توفر الأدوات التي تضمن تأمين التعاقد وحماية الأصول الخاصة به وكافة التدفقات المالية التي يقدمها الشريك الخاص. وجاء في المرتبة الثالثة المؤشر الخاص بحق الامتياز والالتزام بالإطار القانوني الذي يحكم عقود المشاركة بنسبة 82، %، بمعنى وجود قدر من الالتزام بالإطار القانوني الخاص بمشروعات المشاركة أو حزمة متقدمة من القوانين المنظمة للتعاقد والسماح بوجود إطار قانوني مرن، بالإضافة إلى حصر المخاطر المحيطة. في حين احتل المؤشر الخاص بفاعلية بيئة العمل لمشروعات ال PPP أقل نسبة وهي 36 % و هو ما يعني أن طرفي التعاقد من الحكومة والقطاع الخاص يعملان على توفير بيئة عمل كفء وذات فاعلية بنسبة أقل من 50 % وهو ما يشير إلى وجود سوق رأس مال وبنوك محلية وشركات تأمين أو عموماً مؤسسات تمويلية تضمن توفير التمويل اللازم للوفاء بالعقد وتنفيذ المشروع بشكل أقل من المطلوب.

الشكل رقم 04: مؤشرات تحقيق الامتثال والفاعلية في مشروعات ال PPP في مصر



المصدر: European Bank for Reconstruction and Development, 2018

توصل (حيى ع، الحملاوي، 2024) أنه لتعزيز عملية التنمية من خلال تشجيع المزيد من مشروعات المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مصر، لابد من توفر إطار تشريعي داعم، و ملائم لمختلف الظروف، بالإضافة إلى ضرورة تحسين بيئة الأعمال وتبسيط الإجراءات المتعلقة بالتراخيص، لجذب المزيد من الإستثمارات القطاع الخاص. والاستفادة منها في تعزيز التكنولوجيا والابتكار وتحسين جودة وكفاءة المشروعات المنفذة، وخاصة في مجال البنية الأساسية وتوفير الخدمات العامة. ولذا فإن قيام كل طرف من أطراف التعاقد بدوره، في ظل سيادة مبادئ الشفافية و الحوكمة ومكافحة الفساد، هو السبيل لنجاح تلك المشروعات واستمراريتها، كونها سببا رئيسيا في تعزيز الثقة بين الحكومة والقطاع الخاص (حيى حسني علي، فاطمة مخيس الحملاوي، 2024).

أيضا توصل معهد التخطيط القومي إلى ضرورة تجديد الآليات المطلوبة لتفعيل نظام الشراكة في مصر مثل تحسين نظام التخطيط لهذه المشروعات و آليات ادارية وتشريعية وكذلك تطوير طرق المتابعة و التقييم لهذه المشروعات. وقد انتهت الدراسة الى التأكيد على أهمية تحديد المخاطر وتقاسمها بين الحكومة والقطاع الخاص بالأخص المخاطر المتعلقة بالتمويل وتقلبات سعر الصرف من اجل عملية تقييم القيمة مقابل النقود. و في نفس السياق توصل (M. Kamal, A. Montaser and I. Abd El-Rashid, 2017) أن غياب التخطيط و عدم وجود إطار قانوني مناسب يسبب خسائر ملموسة و فشل عدد من المشروعات (Kamal, Montaser, & El-Rashid, 2017) ، أيضا أشار (سكر، 2019) إلى ضرورة وجود دليل ضريبي خاص بهذا النوع من الاستثمارات.

5. النتائج والتوصيات

- تكتسب الشراكات بين القطاعين العام والخاص أهمية متزايدة، وخاصة في مجال البنية التحتية. (في مصر مثلا إستفاد ما يقارب 3 ملايين شخص في القاهرة من تحسين البنية التحتية و تحسين جودة الخدمات المقدمة)
- تمنح الشراكة فرصة لتمويل المشاريع و الاستفادة من الخبرات التي يتمتع بها القطاع الخاص تزيد من قدرة تنفيذ المشاريع الشراكة بكفاءة .
- تعد مصر من أوائل الدول العربية التي اهتمت بأطر وسياسات الشراكة مع القطاع الخاص. وقد تجلّى هذا بوضوح سنة 2006 عند إنشاء الوحدة المركزية للشراكة بين القطاعين العام والخاص، ثم تعزز سنة 2010 بصدر قانون الشراكة PPP.
- في خطوة تُبرز قيادة مصر في تعزيز نماذج التعاون بين القطاع العام والخاص، نجحت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص التابعة لوزارة المالية في الحصول على

واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية: دراسة تحليلية للتجربة المصرية

جائزتين دوليتين مرموقتين. منحت الجوائز من قبل الرابطة العالمية لوحدات الشراكة مع القطاع الخاص (WAPPP) التابعة للأمم المتحدة، خلال فعاليات الدورة التاسعة لمؤتمر PPP Week الذي عُقد في إسطنبول (وزارة المالية جمهورية مصر العربية ، 2025). إن تعزيز فعالية مشروعات المشاركة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن يكون له دور هام في تحقيق التنمية ، ولتحقيق ذلك يمكن اعتماد السياسات والآليات التالية.

- توفير بيئة تشجيعية للمشروعات المشتركة، تتضمن تسهيلات للإجراءات الإدارية والتراخيص، وتقديم حوافز مالية وتسهيلات لمشروعات المشاركة، وضمانات للشركات الخاصة للمشاركة في المشروعات العامة، من خلال وجود آلية ثابتة لإعادة تحويل الأرباح، وتوفير العملة الأجنبية لفتح الاعتمادات.
- تعزيز الشفافية والمساءلة في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بمشروعات المشاركة، من خلال توفير معلومات واضحة ومتاحة للجمهور، وضمان الرقابة القوية على استخدام الموارد وتنفيذ المشروعات، توفير آليات للتبليغ عن الفساد ومعالجته بشكل فعال.
- تحديد المخاطر وتخصيصها بين طرفي التعاقد، وهي ضرورية في التقييم الأولي للمشروع، ويشمل هذا التقييم تطوير مقارن القطاع العام (PSC). هذا بالإضافة إلى هيكلة الشروط التعاقدية، والتقدير الكمي وتحليل القيمة مقابل النقود.
- توفير آليات تمويل ملائمة ومبتكرة لمشروعات المشاركة، مثل التمويل الأخضر للمشروعات الخضراء.
- تعزيز الابتكار واستخدام التكنولوجيا في مشروعات المشاركة بين القطاعين، وذلك لتحسين كفاءة وجودة الخدمات المقدمة، وتحقيق الاستفادة البيئية، وبالتالي تعزيز التنمية الشاملة وتوفير فرص العمل وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

6. الخاتمة

أصبحت الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي إحدى أكثر الركائز والآليات توظيفاً لتحقيق التنمية الاقتصادية، إذ تعد غالباً وسيلة لخفض التكاليف وزيادة الجودة والقيمة مقابل المال (VfM) في مشاريع البنية التحتية العامة. وقد تناولنا تجربة المصرية في الشراكة التي تحتل مصر المرتبة الأولى في الشرق الأوسط، من حيث الاهتمام بوضع أطر وسياسات تعزز مشاركة القطاع الخاص. وقد تجلّى هذا بوضوح في عام 2006، عندما وضعت الحكومة المصرية سياسة جديدة طويلة الأجل تهدف إلى تحفيز مشاركة القطاع الخاص وزيادة دوره في استثمارات البنية التحتية. وقد طبقت هذه السياسة بالاستناد إلى التجارب الناجحة في مجال الشراكات بين القطاعين العام والخاص حول العالم. وفي عام 2010، أصدرت الحكومة المصرية القانون رقم 67 لسنة 2010 الذي يُنظم إطار مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية المختلفة، وأنشئت وحدة مركزية لمشاركة القطاع الخاص. وفي سنة 2021 تم تعديل قانون الشراكة، ليصبح أكثر مرونة ومواكبة للمتغيرات الاقتصادية، وبما يحفز المستثمرين على المساهمة في هذه المشروعات مختلفة مثل التعليم والمستشفيات ومعالجة مياه الصرف الصحي وإنشاء البنية التحتية للنقل، وقد بلغت قيمة الاستثمارات 2.3 مليار دولار لسنة 2023 لوحدها فقط.

لكن لا يزال هناك الكثير من التحديات تواجه الشراكة في مصر أهمها ضرورة توافر بيئة اقتصادية مستقرة ومناخ استثماري ملائم بما يضمن تبسيط إجراءات المتعلقة بالتراخيص لجذب المزيد من المستثمرين من القطاع الخاص و تقاسم المخاطر، خاصة بالنظر إلى الدور المهم الذي تلعبه الشراكات الاستراتيجية في تعزيز التكنولوجيا والابتكار وتحسين جودة وكفاءة المشاريع المنجزة، خاصة في مجالات البنية التحتية وفي تقديم الخدمات العامة.

قائمة المراجع:

- Turan; Yanikkaya; Özer. (2021). Economic growth effects of public and private investment: Evidence from dynamic panel estimation for developed and developing countries. *Prague Econ Pap*, 30(5), 613–631.
- Cheng, Z. e. (2021). Public–private partnership as a driver of sustainable development: Toward a conceptual framework of sustainability-oriented PPP. *Environment, Development and Sustainability*, 1043-1063.
- David, K. (1994). public private partnerships. *the economic development review*, 43-48.
- Dintilhac, C, Ruiz-Nunez, F, & Wei, Z. (2015). *The economic impact of infrastructure and Public-Private Partnerships: Literature review*. washington DC: World Bank.
- Fabre, A, & Straub, S. (2019). The economic impact of public private partnerships (PPPs) in infrastructure, health and education: A review. *Toulouse School of Economics*.
- Helby Petersen, O. (2019). Evaluating the costs, quality, and value for money of infrastructure public-private partnerships: a systematic literature review. *Annals of public and cooperative economics*, 227-244.
- Kamal, M., Montaser, A., & El-Rashid, I. A. (2017, May 31- June 3). Public Private Partnership in Egypt. *CSCE Annual Conference, Leadership in Sustainable Infrastructure*, pp. 40-62.
- Leigland, J. (2018). Public-private partnerships in developing countries: The emerging evidence-based critique. *The World Bank Research Observer*, 103-134.
- MAATALA, N, BENABDELLAH, M., & LEBAILLY, P. (2017). Les Partenariats Public-Privé: Fondement théorique et analyse économique. *REVUE MAROCAINE DES SCIENCES AGRONOMIQUES ET VÉTÉRINAIRES*, 1-18.
- Mapule, M., Alhassan, A. L., & Zeka, B. (2024). Public–private partnerships and economic growth: a sectoral analysis from developing countries. *International Journal of Construction Management* , 1029-1037.
- Rozenberg, J, & Fay, M. (2019). *Beyond the Gap: How Countries Can Afford the Infrastructure They Need While Protecting the Planet*. Washington, DC: World Bank.

- The World Bank Group. (2023). *Contribution of institutional investors. Private investment in infrastructure*. Washington, DC: <https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI-2023-Annual-Report-Final.pdf>.
- Urban Land Institute . (2005). *Ten Principles for Successful Public/Private Partnerships*. www.ncppp.org.
- Yurdakul, H, & Kamasak, R. (2020). Investment through public private partnership (PPP): The impact of PPP activities on the growth of GDP. *PressAcademia Procedia*, 11(1), 150-152.
- Zangouezinezhad, A, & Azar, A. (2014). How public-private partnership projects impact infrastructure industry for economic growth. *International Journal of Social Economics* , 994-1010.
- أحمد أبوبكر بدوي ، طارق عبدالقادر أسماعيل. (2020). أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية. ابو ظبي – دولة الإمارات العربية المتحدة، صندوق النقد العربي.
- حبيب حسني علي، فاطمة مخيس الحملاوي. (2024). مشروعات المشاركة بين القطاعين العام والخاص ودورها في تعزيز قدرة الاقتصاد المصري. سلسلة أوراق السياسات ، معهد التخطيط القومي. 63-1 ,
- رشيد فراح ، و كريمة فرحي. (2017). الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداة لتنفيذ وتنمية الاستثمارات العمومية (نماذج من التجارب الدولية والعربية). مجلة معارف ، 12(22)، 83-99.
- سيد أحمد مجاهد، عبد الهادي حاج قويدر، محمد مختار. (2017). مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال. واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر - دراسة تحليلية، 1(2)، 1-12.
- محمد محمد متولي. (2008). دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية. إدارة البحوث والتمويل - وزارة المالية ، مصر، 1-52.
- هاني صالح الدين. (2000). الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية. جامعة القاهرة ، مصر: كلية الحقوق،.
- وائل محمد عبد ألعرج. (2022). التحديات التي تواجه الشراكة بين القطاع الخاص والعام والبلديات. Arab Journal for Scientific Publishing ، 11-1.
- وزارة المالية جمهورية مصر العربية . (26 فيفري، 2025). تم الاسترداد من <https://mof.gov.eg/ar/posts/media/67bed50082b8780007457770/%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%AD%D8%AF%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D9%83%D8%B2%D9%8A%D8%A9%20%D9%84%D9%84%D9%85%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D9%83%D8%A9%20%D9%85%D8%B9%20%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9%20>