واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر – دراسة تحليلية –

د. مجاهد سيدأحمد [1]

أ. حاج قويدر عبد الهادي [2]

أ. الحاج مختار محمد خير الدين [3]

الملخص:

لقد أضحت قضية الشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال السنوات الأخيرة من القضايا التي تشغل عديد الدول والحكومات بالإضافة إلى مختلف الهيئات والمنظمات نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات الحكومية العامة وكذا النفقات المتزايدة على الميزانيات الحكومية بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة وجودة الخدمات التي تقدمها المؤسسات والوكالات الحكومية لصالح المجتمع ، فالتنمية الاقتصادية أو غيرها لن تتحقق بجهود قطاع واحد وإنما لابد من تكاتف الجهود وتكاثفها بين القطاعين العام والخاص في البلاد ، فمن خلال هذه الورقة البحثية سنحاول التطرق لواقع الشراكة بين القطاعين في شقها النظري بالإضافة إلى استعراض التجربة المصرية في هذا المجال.

Résumé:

La question du partenariat entre le secteur public et le secteur privé est devenue préoccupante pour de nombreux pays et gouvernements ainsi que pour divers organismes et organisations en raison de l'insuffisance des investissements publics et de l'augmentation des dépenses publiques. La société, le développement économique ou autre ne sera pas atteint par les efforts d'un secteur, mais doivent être des efforts concertés et intensifiés entre les secteurs public et privé dans le pays, à travers ce document va essayer de répondre à la réalité du partenariat entre le chat En plus de revoir l'expérience égyptienne dans ce domaine.

المقدمة:

تعتبر مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أهم المساعي والاستراتيجيات التي تحرص عليها عديد الدول والحكومات وتوصي بها مختلف الهيئات والمنظمات خاصة في ظل جملة التغيرات والمستجدات التي أضحى العالم يشهدها ، حيث تعد الشراكة بين القطاعين من الأدوات والآليات الفاعلة التي تعتمد عليها الحكومات لتفعيل مؤسساتها ومواردها المعطلة والتي لا تملك القدرة على استغلالها ومسايرتها وذلك من خلال اللجوء إلى القطاع الخاص والاستعانة به مما يؤكد ويضمن للحكومة المواصلة و الاستمرار في تقديم أفضل الخدمات وأحسنها ، خصوصا وأن ترقية الخدمات العمومية تبقى الشغل الشاغل للعديد من الحكومات نظرا للأهمية القصوى التي تتسم بها هذه الأخيرة بالنسبة للمجتمع والأفراد .

[1] جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر. Email: medjahed84@hotmail.fr

[2] جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر.

[3] باحث اقتصادي، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر.

إضافة إلى ذلك وعلى الرغم مما تتسم به الشراكة بين القطاعين إلا أنها ليست دائماً هي أفضل الخيارات المقترحة لتقديم خدمة عامة أو تنفيذ مشروع ، إذ يستوجب على الجهات الحكومية المعنية أن تتعامل بخطوات حذرة وتقوم بتمحيص كل العوامل والموضوعات ذات العلاقة عند التفكير في القيام بترتيبات ذلك العمل خصوصا وأن هنالك أنواع مختلفة من الشراكة إذ يستلزم عليها أن تقوم بتوزيع المخاطر والمسؤوليات بطرق مختلفة بإمكانها تقليل درجة الخطر التي قد تنجم عن مثل هذه الشراكات .

كما لا يجب على الجهات المبرمة لعقود الشراكة بين القطاع الخاص والعام الاعتقاد أن الشراكة قد توفر حلولاً سهلة لقضايا صعبة تتعلق بتقديم الخدمات ، بل يجب التوقع أن التحويل المتزايد للمخاطر قد ينتج عنه توقعات بمقابل أعلى من قبل الشريك الخاص وأن التفاوض حول عقود الشراكة يتطلب درجة عالية من الخبرة والتجربة بهدف إنجاح مشروع الشراكة .

بناءا على ما سبق عرضه وبيانه تتبلور إشكالية ورقتنا البحثية التي بين أيدينا في التساؤل التالي :

ما هو واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية إرتأينا معالجة هذه الورقة وفق خطة قوامها محورين أساسين كالتالي :

المحور الأول : مفاهيم عامة حول الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص .

المحور الثاني : الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر .

المحور الأول : مفاهيم عامة حول الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص .

أولا : تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وأهدافها .

1 – تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص .

نظرا لأهمية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على المستوى الاقتصادي فقد حظيت بدراسة واهتمام الباحثين والمختصين في هذا المجال ، الأمر الذي جعل مفهموهما يتنوع ويختلف بين عديد الهيئات والباحثين لنجد من أهم هذه المفاهيم ما يلي :

يعرف صندوق النقد الدولي مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنه ذلك المفهوم الذي يشير إلى الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقدما تقليديا من خلال الحكومة، حيث تدخل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية وغالبا ما تتركز في بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والأنفاق وشبكات إنارة الطرق والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء [1].

أما الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص التابعة لوزارة المالية المصرية على أن الشراكة مع القطاع الخاص تعد بمثابة علاقة طويلة الأجل بين الجهات الإدارية للدولة والقطاع الخاص تهدف إلى قيام القطاع الخاص بتقديم

[1] FMI , Public – Private Partnerships , the Fiscal Affairs development , 2004 , new York , p 04 .

خدمات أو تنفيذ مشروعات كانت أجهزة الدولة منوطة بتنفيذها وذلك دون الإخلال بدور الحكومة في النهوض بالخدمات والمشروعات العامة والإشراف عليها ولكن فقط من خلال نظام جديد للتعاقد وتقديم الخدمة [1].

كما أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي هي عقود إدارية تعهد بموجبها الدولة أو أحد هيئاتها إلى شخص خاص لمدة محددة تتناسب مع حجم الاستثمارات المحتمل إنجازها ، حيث يمكن تحديدها من خلال نواحي عدة على النحو التالي [2]:

من الناحية العضوية : عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تجمع بين صنفين من المتعاقدين الأشخاص العمومية والأشخاص الخاصة .

من الناحية المادية : عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتميز بشمولية المهام الملقاة على عاتق المتعاقد المتمثلة في التمويل والبناء والاستغلال إضافة إلى التصميم – التحضير الأولي للمشروع – والتمويل المسبق على عاتق المتعاقد الخاص مع الإشارة إلى أنه يتم اقتسام المخاطر بين الطرفين – القطاع العام والقطاع الخاص – ، الصعوبات التقنية المتعلقة بالبناء ، انعكاسات تعديل التشريع ،الإضراب ،ارتفاع أسعار المواد الأولية وعدم قدرة المقاولة على إنجاز المشروع وغيرها.

من الناحية المالية : المتعاقد مع الشخص العمومي يتقاضى مقابلا يتغير حسب الأهداف والنتائج المرجوة ، أما التمويل والأداء العمومي يمتد طوال مدة العقد.

إضافة إلى ما سبق فمفهوم الشراكة بين القطاعين يجب أن يتضمن عنصرين أساسيين هما [3]:

أ – التبادلية : والتي تهدف إلى التداخل والالتزام بين الشركاء مع المساواة في اتخاذ القرار والحقوق والمسؤوليات اتجاه بعضهم البعض .

ب – الهوية التنظيمية: فالغاية من ورائها هي المحافظة على هوية كل شريك وقناعاته وقيمته، إذ أن تحقيق التبادلية والهوية التنظيمية في أي شراكة حقيقية قائمة يعتمد على القوى الإجتماعية والاقتصادية والسياسية للشركاء وأن القوة التبادلية للشريك الأكثر قوة وهويته التنظيمية هي التي تسود .

فالشراكة بين القطاع العام والخاص هي ذلك العقد الذي يربط بين جهة حكومية وجهة خاصة بغية القيام بتنفيذ مشاريع تنموية في البلاد بكفاءة وفعالية والتيمن غير الممكن تنفيذها من طرف واحد .

2 – أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص .

تسعى الحكومات المتعاقدة مع القطاع الخاص في إطار الشراكة معه إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن تلخيصها و تحديدها في النقاط التالية [4]:

---

[1] محمد متولي دكروري محمد ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية ،–إدارة البحوث والتمويل – وزارة المالية ، مصر، 2008 ، ص 05 .

[2] أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب ، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي ،معهد الإدارة العامة ، أيام 1 –4 نوفمبر 2009 ، المملكة العربية السعودية ، 2009 ، ص 04 .

[3] عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص –المفاهيم ، المناهج و التطبيقات– ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر، 2011 ، ص 05 – 06 .

[4] وزارة المالية المصرية ، الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص ، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص ، الإصدار الثاني ، وزارة المالية ، مصر، 2008 ، ص 14 .

--الهدف هو تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية التحتية والخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك :

* التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية التحتية

* وضع الأولويات لأهداف ومشروعات البنية التحتية .

* مراقبة مقدمي الخدمات وتنظيم الخدمة .

--إدخال الإدارة وكفاءات القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة وإشراكه في تحمل المخاطر .

--تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام ، بمعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد، جودة الخدمة المقدمة والمخاطر التي يتحملها المشارك .

--تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة .

--تفادى تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر.

--تحقيق التأكد من الموازنة فيما يختص برأس المال والتكاليف التشغيلية .

-- إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة .

--نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة .

ثانيا : دوافع الشراكة بين القطاع العام والخاص وأنواعها .

1 – **دوافع الشراكة بين القطاع العام والخاص** : يعتبر قيام الشراكة بين كل من القطاعين العام والخاص من الأولويات التي تسعى الدول والحكومات لتجسيدها وتأكيدها في الواقع العملي ، لنجد أن لهذه الشراكة جملة من الأسباب والدواعي لقيامها يمكن إدراجها في النقاط التالية [1]:

--عدم قدرة الحكومة الاتحادية على إنجاز الخدمات أو المشاريع المطلوبة لتحقيق خطط التنمية المستدامة من خلال مواردها المالية المتاحة .

--أن يكون القطاع الخاص قادرا على الارتقاء بجودة الخدمات أو الأعمال المطلوبة مقارنة مع تأدية تلك الخدمات أو الأعمال من قبل الجهات الاتحادية بنفسها .

-- أن يعمل القطاع الخاص على تسريع وتيرة تنفيذ الخدمة أو المشروع مقارنه بتنفيذ الجهة الاتحادية لهذه الخدمة أو المشروع لوحدها .

--خفض الضغط على الميزانية العامة وإتاحة الفرصة للحكومة لإدارة السيولة النقدية بكفاءة أكبر .

--رغبة الحكومة الاتحادية في تقاسم المخاطر والعوائد مع الشريك من القطاع الخاص مما يؤدي إلى تعزيز مبادئ الحوكمة في كيفية إدارة الموارد بكفاءة وفاعلية

--تحفيز التنافس بين الموردين من القطاع الخاص بما يؤدي إلى خفض تكلفة تقديم الخدمة .

--عدم وجود موانع تنظيمية أو قانونية لإشراك القطاع الخاص في تقديم الخدمة أو المشروع .

--إمكانية قياس وتسعير الخدمة بسهولة ووجود معايير قياس أداء واضحة ومحددة.

[1] وزارة المالية الإماراتية ، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص ، الإمارات العربية المتحدة ، 2015 ، ص 22 – 23 .

--إمكانية استرداد تكلفة الخدمة من خلال تطبيق رسوم يدفعها المستخدم النهائي وخلال وقت قصير نسبيا .
--تحقيق قيمة أعلى للأموال المستثمرة .
--أن تخلق الشراكة مع القطاع الخاص فرصا لتحفيز النمو الاقتصادي المحلي .

2 – أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص : تصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم ، واتخاذ القرار، نوع القطاع ، طبيعة النشاط و طبيعة العقد ، حيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن الشراكة ، لتكون الترتيبات المؤسسية تتراوح ما بين ترك أمر البنية التحتية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها كلية للقطاع الخاص وبين هذا وذاك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين ويبدو هذا جليا في حالة إسناد خدمات البنية التحتية من خلال عدة صيغ ، لنجد أن أكثر التصنيفات قبولاً من قبل عديد الباحثين والمختصين يندرج على أساس [1]:

--شراكات تعاونية : تدور هذه الشراكات حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين إطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضها ، فكلاهما يتحمل المخاطر ويحصل على المنافع المتحققة عن النشاط . شراكات تعاقدية : وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين إطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط وعلى الأطراف الأخرى المساهمة في الشراكة وهذه الجهة لا تمارس أداء المهام بل تعتمد على الأطراف الأخرى في ذلك وتكون قادرة على إنهاء الشراكة أحاديا استنادا إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص .

3 – مضمون الشراكة بين القطاعين : تقوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مجموعة من الافتراضات الضمنية على النحو التالي [2]:

--تتطلب الشراكة تغيير جوهري في الأدوار والمواقف بين القطاعين العام والخاص تجاه بعضهما البعض ، حيث أن العلاقة بينهما لم تعد علاقة عميل بمتعهد وإنما يتم تقاسم الأدوار بحيث تناط بالقطاع العام الوظائف المتعلقة بالإشراف والرقابة والتنظيم ، كما يتحمل القطاع الخاص مسؤوليات ومخاطر التنفيذ والتشغيل وتحريك الموارد. هذا التغيير في الأدوار يتطلب التحول في طبيعة العلاقة بنقل بعض إمكانيات وقدرات القطاع العام إلى القطاع الخاص.

--افتراض مجهود تعاوني مستمر من أجل تحقيق هدف مشترك ، فالشراكة بين القطاعين العام والخاص تتضمن تحالف بين القطاعين يتجاوز العلاقة التعاقدية التقليدية وإنما يكون هذا التحالف والترابط يظهر أفضل ما لدى الشركاء من كفاءة واقتدار للوصول إلى أفضل إنجاز للهدف المشترك ، فإذا كان الهدف متوسط أو طويل الأجل

[1] محمد متولي دكروري محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 08 .

[2] محمد صلاح ، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء ، التشغيل ونقل الملكية – حالة بعض الدول العربية – ، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية وعلوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، الجزائر ، 2015 ، ص 45 – 46 .

فإن التحالف يستمر لفترة طويلة من الزمن وكلما كان الهدف أطول أجلا كلما كانت المخاطر وعدم التأكد المرتبطة بالمشروع أكبر وكان الوضع أكثر دقة وحساسية .

فتراض مصلحة كل شريك في غاية الأهمية حيث أن العوائد على الاستثمار تمثل مجال الاهتمام بالنسبة للقطاع الخاص، أما القطاع العام فمصلحته تتمثل فيما يمكن تحقيقه من منافع صافية للمجتمع والاقتصاد كنتاج لزيادة الاستثمارات الخاصة في البنية التحتية والإدارة الجيدة التي يتمتع بها القطاع الخاص من ناحية ، وما سيترتب على ذلك من تخفيض لقروض القطاع العام ومديونيته أو مصدرا إضافيا للإيرادات الحكومية من ناحية أخرى ، ليكون تحقق هذه المصالح منوط بتحديد الأهداف مثل تحسين الوصول إلى الخدمة أو تقليل تكاليف النقل أو تحسين إيصال المنافع الفعلية بطريقة فعالة ليتم توجيهها من خلال التعريف الدقيق للمخاطر المرتبطة بالمشروع والذي يترتب عليه وضوح المخاطر التي يجب على كل قطاع تحملها وهذا متطلب سابق لتنفيذ بنود التعاقد التي اتفقت عليها الأطراف المتعاقدة .

ثالثا : الشروط العامة لنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص .

لقيام شراكة ناجحة بين القطاع العام و والقطاع الخاص لابد من توفر جملة من الشروط و القواعد العامة التي تحكم الأسس العامة لنجاح عملية الشراكة بين القطاعين اللازمة لقيامها بالشكل الصحيح حيث توظف إمكانياتها البشرية والمالية ، الإدارية ، التنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس مبادئ الحكم الراشد من المشاركة مع الإلتزام بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية المرجوة من وراء الشراكة ، حيث يمكن ضبط هذه الشروط في النقاط التالية [1]:

-–وجود تصور مجتمعي مشترك وواقعي للشراكة مبِني على نقاط القوة والضعف للمجتمع مع فهم مشترك لإمكانيات المنطقة المراد تنميتها .

-– توفر تنظيم فعال يمكن من التحام الاهتمامات الفردية بالاهتمامات العامة للمجتمع .

-– توفر ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة تشجع القيادة ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الاهتمام التنموي البعيد المدى .

-– دعم سياسي قوى على المستوى القومي .

-– الاستمرارية في السياسات المتعلقة بالشراكة بما فيها القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة وتقليل عدم التأكد من محيط الأعمال لتشجيع الأفراد الذين يخاطرون اقتصاديا على الإنخراط في الشراكات .

مزايا وإيجابيات الشراكة الناجحة بين القطاع العام والخاص :

للشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص جملة من المزايا والفوائد المترتبة عن إبرامها والتي تعد بمثابة الأهداف التي تسعى الدول والحكومات لتحصيلها والتي هي على النحو التالي [2]:

[1] هاني صلاح الدين ، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، 2000 ، ص 55 .

[2] وزارة المالية الإماراتية ، مرجع سبق ذكره ، ص 24 .

--توزيع المخاطر فلا تتحمل الدولة كل مخاطر المشروع كما هو الحال في عقود الشراء و التعهيد التقليدية .
--ضمان سرعة تنفيذ المشروع ضمن الوقت والتكلفة المتفق عليهما ، كون أن تحويل مسؤولية التصميم والبناء إلى القطاع الخاص وربط الدفعات بتأمين الخدمة يحفز القطاع الخاص على إتمام المشاريع بسرعة .
تحسين نوعية الخدمة ، فالتجارب العالمية تشير إلى أن نوعية الخدمة في مشاريع الشراكة أفضل منها في التعهيد التقليدي وهذا قد يعكس تأثير عدة عوامل منها وجود حوافز وعقوبات في العقد ، إنتاجية العاملين في القطاع الخاص وإدخال الابتكارات في تقديم الخدمات .
--رصد النفقات التشغيلية مع النفقات الاستثمارية في الميزانية مما يؤمن التمويل للصيانة الدورية التي تفتقر لها المشاريع التقليدية .
--تجنب انتظار توفر التمويل للمشاريع العديدة التي تود أن تنفذها الدولة ، فالشراكة تسمح المضي قدما وبإطلاق المشاريع حتى في حال غياب توفر المال للنفقات الاستثمارية وبالتالي عدم تأخير المشاريع الملحة التنفيذ.
--تعزيز اللامركزية ، فالشراكة تسمح بتفعيل اللامركزية الاقتصادية ، ذلك أن الجهات الاتحادية سيكون بمقدورها أن تلجأ إلى تطوير وتنفيذ مشاريع تنموية وأخرى إستراتيجية من خلال نظام الشراكة مع القطاع الخاص قد لا يكون لديها الكفاءة والخبرة أو التمويل الكافي لتطويرها لوحدها .

المحور الثاني : الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر .

التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص :

تعتبر مصر دولة رائدة في مجال الشراكة بين القطاعينّ العام والخاص حيث تبنت نماذج الشراكة الأنجلو-سكسونية في قطاعات مختلفة كالتربية والتعليم ،المستشفيات ومعالجة المياه العادمة وتشييد البنيات التحتية الخاصة للنقل ، فايماناً من الدولة المصرية بدور القطاع الخاص باعتباره قاطرة التنمية لأي حكومة ، فقد نص دستور جمهورية مصر العربية 2014 في مادته (36) بفصل المقومات الاقتصادية علي أن تعمل الدولة علي تحفيز القطاع الخاص لأداء مسئوليته الاجتماعية في خدمة الاقتصاد الوطني والمجتمع .

بحيث لم يكن الإطار القانوني يشجع على بلورة عدد كبير من المشاريع وهذا هو السبب الذي جعل الحكومة المصرية تطلق سنة 2006 سياسة على المدى الطويل الهدف من ورائها تشجيع الشراكات بين الفاعلين في القطاعين العام والخاص وخصوصا فيما يتصل بالبنيات التحتية ، والتي تلاها تأسيس هيئة متخصصة هي الوحدة المركزية لمشاركة القطاع الخاص بوزارة المالية المصرية حيث تم اعتماد قانون خاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال شهر ماي 2010 تمت المصادقة عليه من طرف مجلس الشعب المصري والمتمثل في صدور القانون رقم 67 لسنة 2010 بإصدار قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة، كما صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 238 لسنة 2011 بإصدار اللائحة التنفيذية

للقانون ، إذ قد كان من المرتقب أن يأخذ جزءا من بين 32 مشروعا الذي سيشمله المخطط الاستراتيجي الحكومي برسم سنوات 2010-2014 بمبلغ إجمالي يصل إلى 15،23 مليار دولار، حيث أن صيغة الشراكة بين القطاعين العام والخاص تهم قطاعات البنيات التحتية الاجتماعية كالتعليم والصحة والمياه العادمة والنقل غير أنها تأخّرت بسبب الظروف السياسية التي عرفتها مصر [1].

فمصر حسب تصريحات العديد من الخبراء الدوليين يراهنون على أنها كانت من أوائل البلدان التي وضعت برنامج شراكة بين القطاعين العام والخاص مما يتيح نماذج تمويل بديلة لتلبية احتياجات التطوير في البنية التحتية ، موضحين أن أهم التحديات التي تواجه جذب الاستثمار الخاص في البنية التحتية ومشاريع التطوير من خلال تطبيق نماذج الشراكة من خلال طرح إجراءات جديدة لتحفيز الاستثمارات الخاصة في مشاريع تطوير البنية التحتية[2].

أما مراحل دورة مشروع الشراكة في مصر فقد قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتحديد و توحيد مجموعة من مراحل و الخطوات و الإجراءات التي تتم بها مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص و أهم هذه المراحل ما يلي [3]:

المرحلة الأولى : البدء في المشروع و الاختيار .

المرحلة الثانية : دراسة الجدوى .

المرحلة الثالثة : تقييم المخاطر في مشروعات الشراكة و مقارن القطاع العام .

المرحلة الرابعة إجراءات الطرح و المناقصة .

المرحلة الخامسة : اختيار العطاء الفائز .

المرحلة السادسة : التوقيع على العقد و الإقفال المالي .

المرحلة السابعة : متابعة أداء ما بعد التعاقد .

أهم مجالات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص .

أ - توقيع عقد مستشفى المواساة الجامعي التخصصي مع تحالف البريق للمستشفيات بتاريخ 2012/04/30[4]:

[1] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي ، مشروع قانون رقم 12/86 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، المملكة المغربية ، 2014 ، ص 19 .

[2] نفيسة محمود ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، مؤتمر الإسكان العربى ، الفترة من 20-22 ديسمبر 2016 ، المملكة العربية السعودية ، 2016 ، ص 03 .

[3] محمد متولي دكروري محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 23 .

[4] الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص ، مشروع مستشفى المواساة التخصصي الجامعي ، وزارة المالية ، جمهورية مصر العربية ، 2013 ، صفحات مختلفة .

يعد مشروع مشاركة القطاع الخاص القطاع العام لبناء مستشفيات جامعية في جمهورية مصر العربية هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة في هذا المجال ، حيث قامت من خلاله وزارة التعليم العالي ممثلة في جامعة الإسكندرية وبمساعدة فنية من الوحدة المركزية للمشاركة بتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في مشاركة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتمويل ، تصميم وإنشاء وتجهيز وتأثيث وصيانة وتشغيل وتقديم خدمات غير إكلينيكية لمستشفى جامعي تخصصي من خلال عقد مشاركة مع القطاع الخاص في مناقصة واحدة تضم مجموعتين مختلفتين ، ويحق للشركات المؤهلة التقدم بعطاءاتها لمجموعة واحدة أو لكلاهما معاً كما يلي :

المجموعة الأولى: مستشفى سموحة الجامعي للولادة وبنك الدم ، المستشفى بسعة 200 سرير وبنك للدم بنفس المبني وبمدخل مستقل بمجمع مستشفيات سموحة الجامعي .

المجموعة الثانية: مستشفى المواساة الجامعي التخصصي بسعة 224 سرير والمزودة بمراكز امتياز لتقديم خدمات على درجة عالية من التخصص في مجال جراحات الأعصاب والمسالك البولية ، طب الكلى بما في ذلك عمليات زرع الكلى ، أما إنشاء المستشفى فهو في الموقع المجاور لمستشفى المواساة الحالي .

كما تم طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع تحت مظلة قانون تنظيم المناقصات والمزايدات المصري رقم 89 لسنة 1998، وسوف تطرح المشروعات التالية لهذا المشروع النموذجي وفقا لقانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة رقم 67 لسنة 2010 .

ب – مشروع محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة : يعتبر هذا المشروع من المشاريع القاعدية التي تعول عليها الحكومة المصرية خصوصا في مدنها الكبرى ، حيث تم التوقيع على هذا المشروع بتاريخ 2009/06/29 مع شركة "أوراسكواليا" من خلال عملية المناقصة ، حيث يعد مشروع المشاركة مع القطاع الخاص لإنشاء محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة في هذا المجال، حيث قامت من خلاله وزارة مرافق مياه الشرب والصرف الصحي من خلال هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص – بتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في مشاركة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء وتمويل وتشغيل وإدارة محطة معالجة مياه الصرف الصحي بطاقة إجمالية قدرها 250 ألف متر مكعب في اليوم لمعالجة مياه الصرف الصحي بمدينة القاهرة الجديدة ، كما يهدف المشروع إلى تقديم نموذج لعمليات مشاركة القطاع الخاص في مجال الخدمات بحيث يمكن تكراره في مشروعات أخرى لقطاع معالجة مياه الصرف. ويجرى طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقاً للقانون رقم 89 لسنة 1998، والذي ينظم المناقصات والمزايدات لتنفيذ الأعمال العامة [1].

جـ – مشروع الشراكة مع القطاع الخاص لبناء المدارس .

مشروع شراكة مع القطاع الخاص الجديد لبناء المدارس هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة ، حيث قامت من خلاله الهيئة العامة للأبنية التعليمية – بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص – بدعوة

[1] الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص ، مشروع محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة ، وزارة المالية ، جمهورية مصر العربية ، 2010 .

القطاع الخاص للدخول في عمليات شراكة مع القطاع العام لتصميم و بناء 345 مدرسة جديدة في 18 محافظة مقسمة إلى 7 مجموعات جغرافية ، 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) على مدى فترة زمنية تمتد لـ 15 عاما ، و ذلك من خلال مناقصة عالمية تنافسية . يعد هذا المشروع هو المرحلة الأولى من برنامج ضخم متوقع أن يشمل بناء 2210 مدرسة عامة جديدة خلال الخمس سنوات القادمة بذات النظام .

إضافة إلى ذلك فقد جرى طرح المناقصات الخاصة بهذا المشروع وفقا للقانون رقم 89 لسنة 1998 والذي ينظم المناقصات والمزايدات لتنفيذ الأعمال العامة ، إذ يتم طرح كل مجموعة من المجموعات الجغرافية السبع منفصلة بحيث يسمح لشركات القطاع الخاص بالاشتراك في المناقصة الخاصة بمجموعة أو أكثر حسبما يتراءى لها ، ففي هذا الصدد قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتعيين عدد من المستشارين في مجالات مختلفة لتقديم المساعدة و تيسير عملية إبرام العقود، كما تم التعاقد مع مؤسسة التمويل الدولية (IFC) كاستشاري رئيسي للمشروع بينما تم التعاقد مع "وايت اند كيس" كاستشاري قانوني لمشروع إنشاء المدارس [1].

كما عقدت الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص جلسة عامة مؤرخة يوم الثلاثاء الموافق 2017 /07/13 بمقر وزارة التربية والتعليم مع جميع المستثمرين المؤهلين للمشروع القومي لبناء وتشغيل مدارس المشاركة المتميزة للغات ، ثم تلاها اجتماع في وزارة المالية لمناقشة النقاط والاستفسارات التي أثارها المستثمرون خلال الجلسة العامة للاستفسارات ،فمن خلال هذه لجلسة تم تعديل النقاط التالية وفقا لبعض اقتراحات المستثمرين المؤهلين لتحقيق أقصى قدر من النجاح للمشروع القومي لبناء وتشغيل مدارس المشاركة المتميزة للغات بنظام المشاركة مع القطاع الخاص كالتالي :

* إعادة تنظيم وهيكلة بعض الحزم الخاصة بالأراضى المطروحة
* سيتم السماح للمستثمرين الفائزين باستخدام علاماتهم التجارية لإدارة مدارس المشاركة.
* سيتم إصدار مستندات المناقصة قريبا .

الخاتمة .

تلعب الشراكة بين القطاعين العام والخاص دور مهم في تقليل التدخل الحكومي ماليا في القطاعات التي تم التشارك فيها مما يتيح للدول و للحكومات التركيز على الرقابة والإشراف على العمليات وهي مهام قليلة التكلفة مقارنة مع توليها تنفيذ المشاريع لوحدها ، كما تتيح آلية التشارك بين القطاعين مجموعة متنوعة من الحلول المرتبطة أساسا بأنواع العقود التي يتم من خلالها إبرام عقد الشراكة .

[1] الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص ، الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص ، وزارة المالية ، جمهورية مصر العربية ، 2009 .

إضافة إلى ذلك فالشراكة بين القطاعين تعد من المشاريع التي أكدت كينونتها و ضمنت مكانتها من خلال آثارها الإيجابية على النمو والأداء الاقتصادي سواء في الدول النامية أو المتقدمة ، الأمر الذي تراهن عليه مختلف الدول والحكومات التي خاضت وتخوض غمار هذا الواقع التجريبي على مستوى مختلف مجالاتها عموما والقطاع الاقتصادي خصوصا ، مما يلزم هذه الدول تقديم مختلف التحفيزات والإمتيازات في مجال الاستثمارات اللازمة لمشروعات الشراكة بين القطاع العام الخاص بغية تحسين الأداء وتسريع عجلة التنمية ودعم النمو الاقتصادي على المستوى الوطني في ظل مختلف التجارب العالمية في هذا المجال .

فالتجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص تصنف من التجارب الرائدة على مستوى الدول العربية و النامية في هذا المجال ، حيث أثبتت مختلف الممارسات الميدانية نجاعة وتميز هذه التجربة ، فالمشاريع التي تم تنفيذها بالشراكة بين القطاع العام والخاص في الجمهورية المصرية ساهمت وإلى حد كبير في إعطاء دفعا قويا للاقتصاد وذلك من خلال مختلف المشاريع التي تجسيدها وتنفيذها على المستوى المحلي ، إلا أن طموحات الحكومة المصرية لا يزال أكبر من هذا الحجم لزيادة حجم الاستثمارات وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص مما سينعكس إيجابا في دعم التنمية الاقتصادية في الوقت الراهن والمستقبل .

أما فيما يخص النتائج المتوصل إليها فهي كالتالي :

* الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص أمر ذو أهمية بمكان خصوصا في مجال البنى التحتية .

* ضرورة تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال طرح اجراءات جديدة لتحفيز الاستثمارات الخاصة في البلاد .

* الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تعد من القضايا الضرورية خصوصا في المجالات التي تحتاج لتمويلات موسعة وتستلزم الشراكة في تنفيذها وأدائها .

* الحكومة المصرية تعد من الحكومات ذات التجارب الرائدة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص خصوصا في مجالات البنية الأساسية وغيرها في البلاد .

قائمة المراجع :

– محمد صلاح ، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء ، التشغيل ونقل الملكية – حالة بعض الدول العربية – ، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية وعلوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، الجزائر ، 2015 .

– أحمد بوعشيق ، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب ، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي ، معهد الإدارة العامة ، أيام 1– 4 نوفمبر 2009 ، المملكة العربية السعودية ، 2009 .

– عادل محمود الرشيد ، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص –المفاهيم ، المناهج و التطبيقات– ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر ، 2011 .

– محمد متولي محمد ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية ،– إدارة البحوث والتمويل – وزارة المالية ، مصر، 2008 .

– هاني صلاح الدين ، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، مصر ، 2000 .

– وزارة المالية المصرية ، الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص ، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص ، الإصدار الثاني ، وزارة المالية ، مصر، 2008 .

– وزارة المالية الإماراتية ، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص ، الإمارات العربية المتحدة ، 2015 .

– المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي ، مشروع قانون رقم 12/86 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، المملكة المغربية ، 2014 .

– الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص ، الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص ، وزارة المالية ، جمهورية مصر العربية ، 2009 .

– الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص ، مشروع محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة، وزارة المالية ، جمهورية مصر العربية ، 2010 .

– الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص ، مشروع مستشفى المواساة التخصصي الجامعي ، وزارة المالية، جمهورية مصر العربية ، 2013 .

– FMI , Public – Private Partnerships , the Fiscal Affairs development , 2004 .