



## نماذج تنمية حديثة في ظل نموذج (PPPs)

-الآليات الحديثة في تمويل التنمية المستدامة على ضوء التجربة المصرية-

Modern development models under the PPPs model

Modern mechanisms in financing sustainable development in the light of -  
-the Egyptian

Modèles de développement modernes dans le modèle des PPP

Mécanismes modernes de financement du développement durable à la -  
lumière du conflit égyptien

محمد صلاح

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

Slahmohamed3@gmail.com

الملخص:

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في جوهره آلية أو وسيلة أو ترتيب تعاقدي لتقديم خدمة معينة، فقد أصبح شائعاً في مجال التنمية المستدامة ومع اتفاق الكثير على أن الشراكة بين القطاعين أسلوب مهم في تنفيذ استراتيجيات التنمية المستدامة، حيث أنه تنبع فكرة الربط بين الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتنمية المستدامة في كون أن القطاعين العام والخاص يتمتعان بمزايا فردية يمكن التوليف بينها لتحقيق التنمية المستدامة، ويكون ذلك في كثير من الحالات وفق ترتيبات مؤسسية تختلف آليات تحقيقها للتنمية المستدامة، ويكون ذلك من خلال تحديد الآلية المناسبة والملائمة لطبيعة المشروعات المحلية من جهة، ومن جهة الأسلوب المناسب في حشد إمكانيات القطاعين العام والخاص.

الكلمات المفتاحية: القطاع العام، القطاع الخاص، التنمية المستدامة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

### **Abstract:**

The concept of public-private partnership is essentially a contractual mechanism, means or arrangement for the provision of a particular service. It has become commonplace in the area of sustainable development. It is widely agreed that partnership between the two sectors is an important way of implementing sustainable development strategies. Public and private sectors and sustainable development in that public and private sectors enjoy individual benefits that can be combined to achieve sustainable development, often in institutional

arrangements with different mechanisms for achieving sustainable development through the identification of the appropriate mechanism Appropriate to the nature of local projects on the one hand, hand the appropriate method in mobilizing public and private sector potential.

**Keywords:** public sector, private sector, sustainable development, public-private partnership.

### **Résumé:**

Le concept de partenariat public-privé est essentiellement un mécanisme, un moyen ou un arrangement contractuel pour la fourniture d'un service donné, il est devenu monnaie courante dans le domaine du développement durable. Les secteurs public et privé et le développement durable dans la mesure où ces secteurs bénéficient d'avantages individuels qui peuvent être combinés pour réaliser un développement durable, souvent dans le cadre d'arrangements institutionnels prévoyant différents mécanismes pour réaliser le développement durable grâce à l'identification du mécanisme approprié Adaptée à la nature des projets locaux d'une part, la main la méthode appropriée pour mobiliser le potentiel du secteur public et privé.

**Mots-clés:** secteur public, secteur privé, développement durable, partenariat public-privé.

\*صلاح محمد (slahmohamed83@gmail.com).

### **المقدمة:**

أصبحت شراكة القطاع العام والخاص ظاهرة مسيطرة خلال السنوات العشر الأخيرة نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات العامة والضغوط المتزايدة على الميزانيات الحكومية، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات والوكالات الحكومية، حيث طبقت شراكة القطاع العام والخاص بشكل رئيسي في مشروعات التنمية المستدامة، سواء على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي مثل: الاتصالات اللاسلكية والطاقة والمياه والنقل، ومن المتعارف عليه أن هذه الخدمات كان يتم تقديمها بشكل أساسي من قبل القطاع العام، إذ يستلزم الكثير منها ضخ استثمارات كبيرة، وتحتاج إلى وقت طويل قبل أن تبدأ في إعطاء عائد بلغة اقتصادية، وعادة ما تكون الحكومات راغبة في أن تستمر قدرتها في السيطرة على تقديم تلك الخدمات نظرا لضرورتها للمجتمعات الحديثة، وتميل عملية تسعير هذه الخدمات نتيجة لاعتبارات اجتماعية إلى عدم المرونة، إلا أن خدمات مشروعات التنمية المستدامة المقدمة من قبل القطاع العام اتسمت في الكثير من الحالات بانخفاض درجة كفاءتها، وارتفاع أسعارها، و

قلة انتشارها وإهمال صيانتها. وعليه فقد تبين في الكثير من الدراسات التي قام بها باحثون مختصون وكذا جهود المؤسسات الدولية في مجال التنمية الإقتصادية والتنمية المستدامة أنها لا تتحقق فقط بفعالية أحد القطاعين، وإنما تعتمد على تكاتف الجهود والجمع بين دور القطاع العام والقطاع الخاص وحشد كافة إمكانياتهما للتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى بناء وتحديث وتشغيل مختلف المشاريع.

### إشكالية الدراسة:

يعد مفهوم الشراكة العمومية الخاصة في جوهرها آلية أو وسيلة أو ترتيب تعاقدي لتقديم خدمة معينة، فقد أصبح شائعاً في مجال التنمية المستدامة ويتفق الكثير على أن الشراكة بين القطاعين أسلوب مهم في تنفيذ استراتيجيات التنمية الإقتصادية، وتنبع فكرة الربط بين الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتنمية المستدامة هو كون أن القطاعين يتمتعان بمزايا فردية يمكن التوليف بينها لتحقيق التنمية المستدامة. وعليه نصوغ التساؤل التالي: "هل تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص كبديل استراتيجي لتمويل التنمية المستدامة؟ وما هو واقع ذلك في التجربة المصرية؟"

وللإجابة على هذا التساؤل سوف نحاول من خلال هذه الورقة البحثية التطرق إلى أهم النقاط ذات الصلة بموضوعات الشراكة العمومية الخاصة وموضوعات التنمية المستدامة في النقاط الأساسية التالية:

### 1- التحديد المفاهيمي للشراكة العمومية الخاصة.

تعد ظاهرة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم الجديدة، والتي اعتبرت كخيار إستراتيجي لتنفيذ مشروعات البنية التحتية، وقد طُرحت عدة تعاريف من عدة جهات بهدف تحديد مفهوم شامل لها وذلك شأنها وشأن أي ظاهرة جديدة يظهر جدل علمي كبير حول تعريفها حتى تستقر، وعليه سوف نتطرق إلى أهم هذه التعريفات الواردة في هذا المجال على النحو التالي:

- حسب صندوق النقد الدولي: "يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام إلى الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقديماً تقليدياً من خلال الحكومة، وتدخل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية الإقتصادية والإجتماعية،

وغالبا ما تتركز في بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والأنفاق وشبكات

إنارة الطرق والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء" (FMI, 2004) ؛

- حسب المجلس الإقتصادي والإجتماعي الأوروبي: "الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي أداة إقتصادية مرنة وديناميكية والتي يمكن استعمالها لتحقيق العديد من الأهداف الإقتصادية والإجتماعية والبيئية كالتنمية المحلية المستدامة والتشغيل " (عادل محمود الرشيد، 2006) ؛

- حسب بنك التنمية الآسيوي: "يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى العلاقة التعاقدية طويلة الأجل بين القطاعين العام والخاص في مجال تمويل وتصميم وتنفيذ وتشغيل مشروعات وخدمات البنية التحتية، والتي كانت تقدم بشكل تقليدي من طرف القطاع العام " (عبد الله رمضان توفيق، 2012) ؛

- حسب اللجنة البريطانية للشراكة بين القطاعين: "هي علاقة مشاركة بالمخاطرة بين القطاعين العام والخاص بناء على طموح مشترك من أجل تحقيق هدف مأمول للسياسة العامة للبلد " ؛ (عادل محمود الرشيد، 2006)

- حسب الأمم المتحدة: "يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى التعاون والأنشطة المشتركة بين القطاعين العام والخاص بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى، وبحيث تكون الموارد والإمكانيات لكلا القطاعين مستخدمة معا، وذلك بالطريقة التي تؤدي إلى اقتسام المسؤوليات والمخاطر بين القطاعين بطريقة رشيدة لتحقيق التوازن الأمثل لكل شريك " ؛ (عبد الله رمضان توفيق، 2012)

- حسب الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص -وزارة المالية المصرية- "الشراكة مع القطاع الخاص تعد بمثابة علاقة طويلة الأجل بين الجهات الإدارية للدولة والقطاع الخاص، تهدف إلى قيام القطاع الخاص بتقديم 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 " (محمد متولي دكروري محمد، 2008) ؛

- حسب " Brinkerhoff " : فإن أي تعريف للشراكة بين القطاعين العام والخاص يجب أن يتضمن عنصرين أساسيين هما: (عادل محمود الرشيد، 2006)

1. التبادلية: والتي تعزى إلى التداخل والالتزام بين الشركاء، والمساواة في اتخاذ القرار والحقوق، والمسؤوليات اتجاه بعضهم البعض ؛
  2. الهوية التنظيمية: والتي تعزى إلى المحافظة - وليس التسليم الكامل- على هوية كل شريك، وقناعاته، وقيمته.
- إن مدى 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.

## 2- مفهوم الشراكة العمومية الخاصة من منظور التنمية المستدامة.

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في جوهره آلية أو وسيلة أو ترتيبات لتقديم خدمات معينة، وقد أصبح مصطلحا شائعا في دوائر الأعمال والحكومة ولاسيما في مجالات التنمية الاقتصادية، فقد اتفق الكثير من علماء الإقتصاد والتنمية الاقتصادية خاصة أن الشراكة بين القطاعين أصبحت تمثل أسلوبا لتصميم وتنفيذ إستراتيجيات التنمية الاقتصادية.

تعرف الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور التنمية المستدامة على أنها:

- التعاون بين الفاعلين المتفقين على العمل معا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية وتنموية وتطوير الإقتصاد المحلي ؛ ( Nilufa Akhter khanom 2001 )
  - حسب "Mullin" فإن معظم الباحثون يتفقون على أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص ستبقى منهجا مهما لتصميم وتنفيذ إستراتيجيات التنمية الاقتصادية. (Mullin tephen, 2000)
  - وفقا لهذا المفهوم فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تهدف إلى تعظيم التنمية من خلال التعاون وزيادة الكفاءة، ويركز هذا المفهوم على النقاط التالية: ( Nilufa Akhter khanom , 2001 )
- ✓ الأهداف المشتركة: حيث أن الشراكة بين القطاعين تهدف إلى تنفيذ المشروعات المتفق عليها من خلال الأطراف الداخلة في الشراكة، ويمكن صياغة هذه الأهداف من خلال التفاوض والإتصالات المتبادلة والتي تؤدي إلى الوصول إلى أهداف مقبولة على نطاق واسع ؛

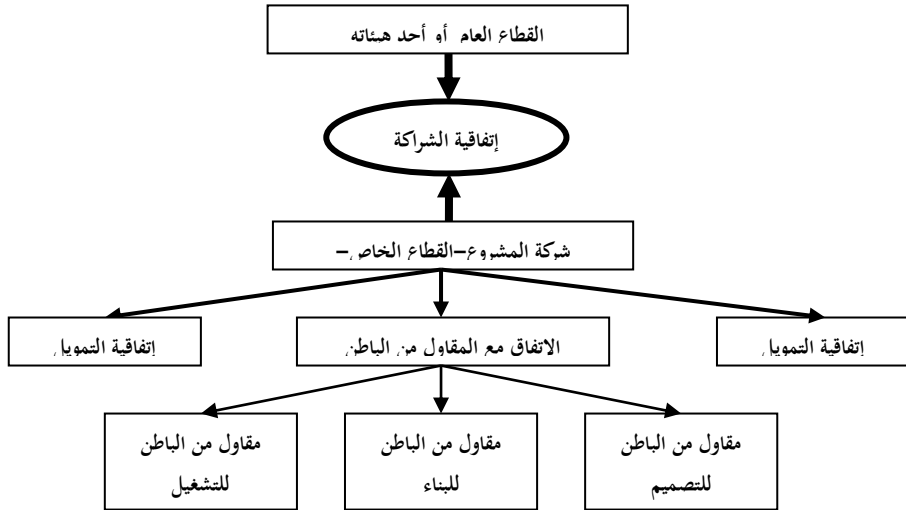
- ✓ الإتفاق على إقتسام الأنشطة: وهو ما يعني ضرورة تحديد المهام والأنشطة التي يتولى مسؤوليتها كل شريك، وذلك بناء على نقاط القوة المتاحة لكل شريك ؛
- ✓ التغلب على نقاط الضعف: وذلك من خلال إقتسام الخبرات والمعارف الفنية بالطريقة التي تؤدي تدنية نقاط الضعف، ومثال ذلك أنه إذا كان القطاع الحكومة يعاني من مشاكل في جانب الإدارة التشغيلية بما يمثل نقطة ضعف له، وكان القطاع الخاص يتميز بالتفوق النسبي في هذا المجال، فإن الإتفاق على جعل الإدارة التشغيلية في يد القطاع الخاص في هذه الحالة يؤدي إلى التغلب على نقاط الضعف ؛
- ✓ تعدد الشركاء: حيث أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتضمن مجموعات مختلفة من الشركاء، فالقطاع الحكومي يمثل الدور الأساسي في الشراكة، أما الطرف الثاني فيتمثل في العموم بالقطاع الخاص الذي يهدف إلى تحقيق الربح أو على شكل منظمات غير هادفة لتحقيق الربح، وكذا وحدات الأبحاث ومعاهد التنمية، بالإضافة إلى وكالات التنمية أو المنظمات الدولية.

3- الترتيبات المؤسسية للشراكة العمومية الخاصة في تحقيق التنمية المستدامة.

3-1- أطراف الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

استنادا إلى الطرح النظري فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تقتضي وجود طرفين، هما القطاع العام والذي يمثل الحكومة أو أحد هيئاتها والقطاع الخاص والذي يمثل شركة المشروع، والشكل التالي يوضح ذلك:

الشكل رقم 1: "هيكل الشراكة بين القطاعين العام"



المصدر: من إعداد الباحث بناء على الطرح النظري.

- القطاع العام: أو الهيئة العامة الممثلة للدولة، وهو طرف رئيسي في عقود الشراكة، فهو صاحب المشروع الذي يبحث عن أحد الأطراف الأخرى من القطاع الخاص بغرض إقامة أو تحديث أحد مشروعات البنية التحتية وفق عقد يبرم معه، وكذلك وفق شروط يتم الاتفاق عليها مسبقاً؛

- القطاع الخاص: وبالضبط شركة المشروع، وهي الطرف الرئيسي الثاني في عقود الشراكة، وبناء على العقد سوف يعهد القطاع العام أو أحد الهيئات الممثلة له ترخيصاً ببناء أو تحديث أحد مشروعات البنية التحتية.

لكن تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص يتطلب عدة اتفاقيات تكون شركة المشروع الطرف الرئيسي فيها وهي كالتالي: (أحمد بوعشيق، 2009)

- إتفاقية المساهمين: وهي إتفاقية يتم إبرامها من طرف المساهمين في شركة المشروع بهدف تنظيم الحقوق والالتزامات المالية لهم؛

- إتفاق الإلتزام: وهو السند التعاقدي الأساسي لدى طرفي الشراكة وقد يمنح من طرف الوزارة المختصة؛

- إتفاق مع البنك المركزي: وهذا الأخير يكون من أجل ضمان كافة التعهدات المالية للقطاع العام أو أحد هيئاته المتعاقد؛

- إتفاق التمويل: تلجأ شركة المشروع إلى مجموعة من البنوك - حسب الإحتياجات التمويلية- بوصفها الجهات المقرضة لإقامة المشروع، وفي حالة تعثر المشروع وعدم تنفيذ إلتزاماتها يجوز للجهات المقرضة الحلول محلها وإختيار الشركة البديلة للقيام بهذا المشروع ؛
- إتفاقية البناء أو التشييد: تقوم شركة المشروع بإختيار المقاول والتعاقد معه لتصميم وبناء وتركيب المشروع وتوريد كافة المعدات والآلات اللازمة لتركيبه وتشغيله، كما يجوز للمقاول التعاقد مع شركات أخرى وذلك من الباطن.

### 2-3- شروط الشراكة العمومية الخاصة.

- لتتحقق الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص يتعين عليهما أن تتضمن العديد من الشروط، ولقد لخصها Kolzow في النقاط التالية: (عادل محمود الرشيد، 2006)
- توفر ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة تشجع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الإهتمام التنموي بعيد المدى ؛
- وجود تصور مجتمعي مشترك واقعي للشراكة، مبني على نقاط القوة والضعف للمجتمع، وفهم مشترك لإمكانات المنطقة المراد تنميتها؛
- توفر تنظيم فعال يمكن من إلتحام الإهتمامات الفردية بالإهتمامات العامة للمجتمع ؛
- توفر شبكة للجماعات والأفراد الرئيسيين المعنيين بالشراكة، تشجع إلتصالهم مع القيادة، وتذيب الفروق بين الإهتمامات المتنافسة ؛
- الرغبة والقدرة على رعاية الريادة، وتشجيع المخاطرة ورعاية المشاريع المرتبطة بها.

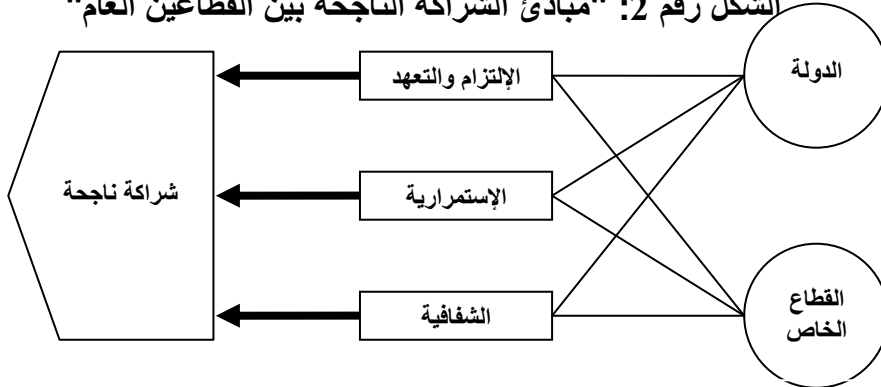
### 3-3- مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص.

- ترتكز الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص على أهم ثلاث مبادئ أساسية هي:
- الإلتزام والتعهد: وهو أن يتم إنجاز وتنفيذ القرارات التنموية وفقا لمنهجية وأهداف تحدد دور كل شريك في ظل مناخ إداري فعال يتعهد كل طرف فيه بالإلتزام بالدور المحدد له من قبل ؛
- الإستمرارية: غالبا ما يتم تنفيذ مشروعات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص إلى فترات طويلة، وخلال هذه المدة من المحتمل أن تتغير السياسات العامة للدولة مما يؤدي بدوره إلى إلغاء مشروعات الشراكة. لذا يجب الأخذ بعين الإعتبار المدة الزمنية الملائمة عند تنفيذ مشروعات لها درجة من الحساسية السياسية، كما يجب تحديد الإطار العام ومنهجية الإدارة في ظل قوى السوق التي تحكم عملية الشراكة ؛



-الشفافية: وتعني التنسيق بين الشركاء من خلال رؤية واضحة للأساليب التي ينتهجها كل شريك لتنفيذ الأهداف الموضوعية، مع التعامل بصدق ووضوح مع المتغيرات الداخلية والخارجية التي تحدث خلال فترة الشراكة.

### الشكل رقم 2: "مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاعين العام"



المصدر: أمجد غانم، دراسة حول: الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للإستشارات الإدارية،

3-4- الترتيبات المؤسسية للشراكة العمومية الخاصة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة. لتحقيق نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يوجد أسلوب موحد لجميع حالات الشراكة، غير انه يمكن الوصول على الأسلوب الأمثل لكل حالة وذلك حسب الظروف السياسية والإجتماعية السائدة في كل دولة، وقد تعدد هذه الأساليب على النحو التالي:

- عقود الخدمة: هو إتفاق يتم بين الطرفين، ويتم بين هيئة حكومية لها الصلاحيات اللازمة والقطاع الخاص للقيام ببعض الأعمال المحددة مقابل نظير يتفق عليه مسبقا ؛
- عقود الإدارة: هو عبارة عن إتفاق بين مؤسسة حكومية القطاع الخاص لإدارة هذه المؤسسة، وفقا لهذا التعاقد فإن حقوق الملكية لا تتحول إلى القطاع الخاص وإنما حقوق التشغيل فقط هي التي تتحول وذلك فقط ما تم التعاقد عليه بين الطرفين ؛
- عقود الإيجار: بموجب هذه العقود فإن الدولة ممثلة بأحد هيئاتها تمنح القطاع الخاص أصلا ما لإستخدامه والإحتفاظ بالأرباح لفترة معينة مقابل دفع إيجار يتم الإتفاق عليه مسبقا في العقد ؛
- عقود الإمتياز: هو عقد تمنح بموجبه الحكومة القطاع الخاص أحد أصولها فتنتقل حقوق التشغيل والتطوير إليه، وقد يتضمن عقد الإمتياز كل مواصفات عقد الإيجار بالإضافة إلى

النفقات الرأسمالية والإستثمارات التي تقع على عاتق صاحب الإمتياز، ترجع الأصول إلى الحكومة حسب عقد الإمتياز وتحدد إيرادات صاحب الإمتياز بشكل يضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة الديون وإستهلاك إستثماراته ؛ (أحمد بوعشيق، 2009)

- عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT: هو نظام من نظم تمويل مشروعات البنية التحتية حيث تعهد الدولة إلى شخص من أشخاص القانون الخاص يطلق عليه في العمل شركة المشروع بموجب إتفاق يبرم بينهم يسمى الترخيص تلتزم شركة المشروع بمقتضاه بتصميم وبناء مرفق من مرافق البنية التحتية ذات الطابع الإقتصادي ويرخص لشركة المشروع بتملك أصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها أو عن طريق الغير ويكون عائد تشغيل المرفق خالصا لها على نحو يمكنها من إسترداد تكلفة المشروع وتحقيق هامش ربح طوال مدة الترخيص وتلتزم شركة المشروع بنقل ملكية أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية الترخيص بالأوضاع والشروط المتفق عليها. (هاني صلاح سرى الدين، 2001)
  - البيع: يكون هذا النوع للمشاريع القائمة بالفعل، ويتحمل القطاع الخاص مخاطر التمويل والإدارة والتشغيل والصيانة وغيرها من المخاطر بالإضافة إلى ذلك فإن أصول المشروع لا تعود للدولة بعد ذلك -الخصوصة-، ويكون البيع وفق ثلاث طرق:
    - البيع المباشر: ويكون بطريقة مباشرة لبيع أصول الدولة ؛
    - بيع الأسهم في الأسواق المالية: يتم عرض أسهم أصول الشركة في السوق المالي بهدف زيادة قاعدة الملكية ؛
    - البيع للعاملين والإدارة: وهي عملية تملك داخلي للشركة، حيث يحصل العاملون بالشركة والإدارة على نسبة من الشركة أو الشركة ككل.
- الجدول التالي يوضح الترتيبات المؤسسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص

الجدول رقم 1: "الاختيارات المتاحة لهيكله مشروعات الشراكة"

الترتيبات المؤسسية لعقود الشراكة	متوسط مدة العقد	تقديم الخدمات أو الإدارة	توفير رأس المال العامل	الحصول على صافي الإيرادات أو صافي الخسائر	توفير التمويل طويل الأجل	امتلاك الأصول قانونيا	توفير التخطيط للقطاع ومراقبة الخدمات
عقود الخدمة	2-3 عام	قطاع خاص	الدولة	الدولة	الدولة	الدولة	الدولة
عقود إدارة	3-5 عام	قطاع خاص	الدولة	الدولة	الدولة	الدولة	الدولة
عقود الإيجار	6-10 عام	قطاع خاص	الدولة	قطاع خاص	الدولة	الدولة	قطاع خاص
بناء و تشغيل ونقل ملكية	20-30 عام	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	الدولة	الدولة
بناء و تشغيل و تملك	20-30 عام	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	قطاع خاص	الدولة

المصدر: - الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص . الوحدة المركزية

للشراكة مع القطاع الخاص . وزارة المالية . 2009. من على الموقع:

<http://www.mof.gov.eg>

- إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية - دائرة المالية-، الشراكة بين القطاعين العام

(الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص ص: 11- 18.

4- الشراكة العمومية الخاصة وتحقيق التنمية المستدامة.

1-4- دور الشراكة العمومية الخاصة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وفقا لما ورد من مفاهيم حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور التنمية المستدامة، ووفقا للأدبيات ذات الصلة بهذه النقطة، فإن هدف الشراكة بين القطاعين في إحراز التنمية المستدامة ودفعها إلى الأمام نوضحه:

- توليد المكاسب في الكفاءة الإقتصادية: ويكون ذلك من خلال تحقيق التكامل الإقتصادي لأدوار القطاعين العام والخاص، حيث أن التخصيص الكفاء للموارد الإقتصادية لا يتضمن فقط تحقيق الكفاءة الفنية المتمثلة في الحصول على أقصى قدر ممكن من الناتج، وإنما أيضا تلبية تفضيلات المستهلكين. حيث: (بثينة المحتسب، رائدة أبوعيد، 2012)

✓ شراكة القطاع العام مع الخاص تعني تكامل أهداف القطاعين، حيث يكون القطاع الخاص مدفوع بحافز الربح بينما يسعى القطاع العام لتلبية حاجات السكان وتحقيق رفاهيتهم، والواقع أن دور الشراكة هنا تساعد على تقوية الدافعية والطموح، كما تساعد على توزيع المخاطر بين الفريقين ؛

✓ تكامل وسائل القطاعين لتحقيق أهداف الشراكة، فعندما يقوم القطاع الخاص بتصميم وتمويل وبناء وتشغيل المشاريع بسبب توفر التمويل الكافي والخبرة والعمالة الماهرة والإدارة المتميزة، علاوة على توفير الحوافز والدافعية والرغبة في التحسين الوظيفي، بينما يوفر القطاع العام البيئة التنظيمية الملائمة وأساس البنية التحتية اللازم، وهكذا فإن مشاركة كلا القطاعين تضمن دمج مزايا كل طرف مما يؤدي إلى الحصول على أقصى ناتج ممكن من السلع والخدمات، ويؤدي عن طريق إقامة المشاريع المختلفة إلى خلق فرص العمل الملائمة ؛

✓ دمج مزايا كل من القطاعين يؤدي إلى الحصول على أكبر قدر ممكن من الناتج للمجتمع مما يوفر له مستوى معيشيا لائقا، كما يساهم في خلق فرص عمل ملائمة عن طريق إقامة المشاريع وتطوير إقتصاد البلاد ؛

✓ من جانب الكفاءة التخصيصية والمتمثلة في حصول السكان ليس فقط على أقصى قدر ممكن من السلع والخدمات، وإنما أيضا على تلك السلع والخدمات التي يرغبون بها، فإن دور القطاع المدني في تحديد تفضيلات المستهلكين والإرتقاء بها يكون واضحا، كما يبرز دور الحكومة التنموي من خلال الرقابة والتأكد من نوعية المنتجات وجودتها، وكذا عدم الإضرار بالبيئة.

- ديمومة النمو الإقتصادي: إن التنمية لا تعني فقط زيادة النمو الإقتصادي والناتج في سنة من السنوات، وإنما تركز على إستمرارية هذا النمو إضافة إلى مراعاتها للجوانب الأخرى غير الإقتصادية.

ولا شك أن توفر مقومات الشراكة الناجحة يؤدي إلى تحقيق الأرباح للقطاع الخاص التي يمكن أن توجه لمجالات إستثمارية أخرى جديدة بما يكفل إستمرارية النم وديمومته. كما أن قيام الدولة بتحسين الكفاءات البشرية عن طريق التعليم والتدريب، أو قيام شراكة بين الطرفين لهذا الغرض سيعمل على تحقيق المزيد من النمو الإقتصادي، وعلاوة

على ما سبق، فإن مسؤولية الدولة عن برامج البحث والتطوير يمكن أن تطور مشاريع القطاع الخاص بما يسهم في زيادة كفاءته وتحقيق المزيد من النمو الإقتصادي؛

- الإستقرار الإقتصادي: تزايد مساهمة شركات القطاع الخاص في تنمية المجتمع إذا كان هناك إعادة تطوير للإقتصاديات المحلية لتتلاءم مع متطلبات هذه الشركات كما تساهم هذه المنظمات الخاصة في إيجاد نظام أكثر إستقراراً، ويمكن للمشاريع المبنية على أسس ربحية أن يكون لها أن تساهم في البناء الإجماعي للمجتمع المحلي مستهدفة تحسين نوعية الحياة للمواطنين؛

- الأبعاد الإجتماعية والسياسية والثقافية للتنمية: يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تساهم في تحقيق المكاسب الإجتماعية بحيث يعود بالنفع على أكبر عدد من المستفيدين، كما يمكن لها أن تساهم في البناء الإجماعي للمجتمع المحلي مستهدفة تحسين نوعية الحياة للمواطنين؛

- البعد البيئي للتنمية: إن إرتباط البيئة بالتنمية إرتباط وثيق، حيث أن البيئة هي مصدر الموارد التي تستهدفها التنمية لتلبية إحتياجات البشر، إن إزدياد عدد السكان على وجه الأرض يزيد من الضغط على الموارد البيئية التي يعد الكثير منها موارد غير متجددة، ومن جهة أخرى فإن الزيادة السكانية تؤثر على البيئة سلبياً عن طريق شتى أنواع التلوث والإضرار بالبيئة، إلا أن هذه الآثار السلبية للزيادة السكانية يمكن إزالتها أو على الأقل الحد منها من خلال جعل الزيادة السكانية عاملاً إيجابياً في التنمية وبناء الإقتصاديات، وذلك من خلال التركيز على تنمية رأس المال البشري، ووضع سياسات متوائمة مع البيئة من قبل حكومات الدول وتطبيقها بشكل شامل، غير أن هذا الأمر قد يكون صعب المنال خصوصاً في الدول الفقيرة التي تُعنى بالدرجة الأولى بتوفير الإحتياجات الأساسية للسكان، وأحياناً في الدول المتقدمة التي ترفض التقليل من حجم تلويثها للبيئة بسبب إصرارها على تحقيق معدلات مرغوبة من النمو الإقتصادي ومستويات معينة من التنمية الإقتصادية التي تجدها متعارضة مع المحافظة على البيئة.

يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تكون وسيلة لتحقيق السلامة والإستدامة البيئية إذا ما تم مراعاة ذلك في عقود الشراكة، حيث يمكن للقطاع العام (الذي تعنيه قضايا البيئة أكثر من الشريك الخاص) أن يشترط متطلبات معينة للسلامة البيئية في أي عقد يبرمه مع القطاع الخاص سواء كان الشريك محلي أم أجنبي.

## 2-4- آلية الشراكة بين القطاعين في تحقيق التنمية المستدامة:

- لقد بين "Montanheiro" أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تحقق أهداف التنمية المحلية المستدامة من خلال: (Mullin tephen, 2000)
- إنشاء البنية التحتية المادية وتطويرها لاسيما في المناطق الغير مستغلة ؛
  - تحسين وضع الإسكان والمدارس وغيرها من الخدمات العامة اللازمة لمجمل السكان مما يطور المجتمع المحلي ؛
  - تشجيع المشاريع المتعلقة بأنشطة الأعمال، إذ تساعد الأرباح المتحققة من هذه الأنشطة على إعادة الإستثمار واستدامة المشاريع محيا ؛
  - العمل على تقديم الخدمات التي تلي الحاجات الأساسية من مسكن وتعليم وصحة والعمل على تقديم البرامج التدريبية للعمال ؛
  - المحافظة على البيئة المادية وتحسين نوعية الحياة ؛
  - الاهتمام بمستوى أبعد من مجرد الحدود الوطنية للبلد ومراعاة التنمية الإقليمية.

## 5- نماذج عن تأسيس مشروعات التنمية المستدامة عن طريق الشراكة العمومية الخاصة في مصر.

الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص هي "مركز للخبرة" مكلف بمهمة تقديم ونشر سياسة المشاركة مع القطاع الخاص، وتطوير الممارسات الخاصة بتنفيذ المشروعات، ولعب دور حيوي في تقديم المشروعات الأولى، سعت الوحدة إلى كسب مساندة ومعرفة الخبراء المحليين والدوليين، إن الوحدة المركزية للمشاركة هي قطاع بوزارة المالية تم تكليفها من جانب الحكومة بالإشراف على السياسة وتنفيذها، تولت الوحدة مهمة الدراسة والتطبيق وتقوم بالتنسيق مع الوزارات المعنية والقطاع الخاص لتطوير برنامج مشاركة القطاع الخاص و وضع الإطار التنفيذي للبرنامج ووضع خطة عمل واضحة. أحد المهام الرئيسية للوحدة هي التأكد من أن المقترحات الخاصة بمشروعات المشاركة قائمة على تحليل جيد للاحتياجات الفعلية ولقيمة هذه المشروعات، كما ستأكد الوحدة من حصول تلك المشروعات على الموافقات الضرورية على ميزانيتها، وان اختيار الشركاء قائم على أساس من المنافسة العادلة. وفيما يلي عرض لأهم نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وفي كل الأحوال تم توزيع كتيبات الإرشاد الخاصة بالوحدة والمتعلقة باختيار المشروعات- التقييم وإجراءات المناقصات- على كل الأطراف

المشاركة. يجب أن يتزامن ذلك مع تأسيس وبدء عمل وحدات متخصصة داخل الوزارات المعنية التي تمتلك خططاً لتنفيذ مشروعات من خلال برنامج مشاركة القطاع الخاص.

#### 1-5- 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 القطاع الخاص للدخول في عمليات شراكة مع القطاع العام لتصميم وبناء 345 مدرسة جديدة في 18 محافظة مقسمة إلى 7 مجموعات جغرافية، وتجهيز هذه المدارس وصيانتها وتمويلها وإمدادها بالخدمات غير التعليمية على مدى فترة زمنية تمتد لـ 15 عاماً، وذلك 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.

يجرى طرح المناقصات الخاصة بهذا المشروع وفقاً للقانون رقم 89 لسنة 1998، والذي ينظم المناقصات والمزايدات لتنفيذ الأعمال العامة. يتم طرح كل مجموعة من المجموعات الجغرافية السبع منفصلة بحيث يسمح لشركات القطاع الخاص بالاشتراك في المناقصة الخاصة بمجموعة أو أكثر حسبما يترأى لها. وسوف تطرح المشروعات التالية لهذا المشروع النموذجي وفقاً للقانون الجديد للشراكة مع القطاع الخاص الذي ينتظر حالياً موافقة مجلس الشعب. قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتعيين عدد من المستشارين في مجالات مختلفة لتقديم المساعدة و تيسير عملية إبرام العقود. تم التعاقد مع مؤسسة التمويل الدولية (IFC) كاستشاري رئيسي للمشروع بينما تم التعاقد مع وايت اند كيس كاستشاري قانوني لمشروع إنشاء المدارس. (الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص (2009)

قامت لجنة التأهيل بإجراء تقييم تفصيلي لطلبات المشاركة المبدئية للتقدم بالعطاءات وقامت بأعداد قائمة مختصرة للشركات المؤهلة لتنفيذ المشروع. تضم هذه القائمة ست شركات ينتظر أن تقوم الشركات التالية من بينها بتقديم عطاءاتها لتنفيذ المشروع:

الجدول رقم 2 "يوضح الشركات المؤهلة لتقديم العطاءات لمشروع بناء المدارس"

اسم الشركة
امكربت ايجيبت للهندسة و المقاولات .
شركة اى تى فنتشر. نيل كابيتول
شركة ابو ظبى للاستثمار. يوبى أس

**المصدر:** الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، 41.

صدرت الدعوة لتقديم العطاءات في 2007، ثم أعيد هيكلتها لمجموعات جغرافية في 2008 انخفض عدد المدارس إلى 287 مدرسة وتم مراجعة مستندات الطرح النهائية المعدلة، بما في ذلك العقود والملاحق خلال الربع الثاني من عام 2009 وتم الإعلان عن اسم الشركة الفائزة بالمناقصة خلال الربع الثالث من نفس العام. وبدأت مرحلة الإنشاء خلال الربع الأخير من عام 2009 وكان ثلث عدد المدارس جاهز للتشغيل مع الربع الأخير من عام 2010، في إطار المشروع تسلم مقدم الخدمة دفعات ربع سنوية مقابل إتاحة الخدمة طوال فترة تعاقد مع الهيئة العامة للأبنية التعليمية الممتدة لـ15 سنة، بما في ذلك ثلاث سنوات للبناء التجهيز. وسوف يغطي مقابل إتاحة الخدمة استهلاك التكاليف الرأسمالية، والصيانة، والخدمات غير التعليمية الأخرى المتاحة من مقدم الخدمة. في نهاية مدة العقد البالغة 15 سنة، سيقوم مقدم الخدمة بتسليم المدارس إلى الهيئة العامة للأبنية التعليمية في حالة جيدة بعد إعادة تأهيلها وفقا للشروط الواردة في العقد بدون أي مقابل مادي.

2-5- مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال النقل.

مشروع إنشاء طريق " شبرا بنها " هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة للشراكة مع القطاع الخاص حيث تقوم من خلاله الهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لإنشاء وتشغيل وصيانة طريق حر جديد يربط شبرا بمدينة بنها. يتمثل المشروع في طريق مزدوج ذو ثلاث حارات في اتجاه تم إنشاؤه على يسار الطريق الحالي الذي يربط القوس الشمالي للطريق الدائري حول مدينة



## نماذج تنمية حديثة في ظل نموذج (PPP-الآليات الحديثة في تمويل التنمية الم. د. محمد صلاح

القاهرة ومدينة بنها. يبلغ طول حوالي 38 كيلو متر وبدأ من القوس الشمالي للطريق الدائري ويتصل بطريقي الإسكندرية والمنصورة. (محمد متولى دكرورى محمد، 2010)

تم طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقا لقانون الطرق رقم 229 لسنة 1996 والذي يمثل تعديلا للقانون رقم 84 لسنة 1968 ويسمح بمنح امتيازات للمستثمرين المصريين والأجانب لأغراض إنشاء وإدارة وصيانة الطرق والطرق الحرة مقابل تحصيل رسوم لاستخدام هذه الطرق، والمشروع في مرحلة الدراسة والتخطيط.

وفي ما يلي أهم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـBOT، والمطلوب استثمارات قدرها 6 مليارات جنيهه وفق نظام الـBOT.

### الجدول رقم 3 " بعض مشاريع الشراكة في قطاع المطارات وفق الـBOT"

وصف المشروع	الهيئة العامة	شركة المشروع	الوضع الحالي	التكلفة التقديرية	ملاحظات
مطار مرسى علم - يتكون من ممر طوله ثلاث كيلومترات مبني للركوب، برج المراقبة مع مساحة 24 كيلومتر مربع محيطة به.	هيئة الطيران المدني	شركة كويتية باسم (إيماك) مرسى علم محمد عبد المحسن الخرافي وأولاده)	تم التعاقد وجاري التنفيذ وصدر قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 1998 وينتهي العمل في 2001 مدة الامتياز 40 سنة	35 مليون دولار تكلفه المطار 178 مليون جنيه استرليني (الاهرام 2002/4/6)	نشر بالوقائع المصرية العدد 264 بتاريخ 1998/11/19 تم افتتاح المطار في أكتوبر 2001.
مطار العلمين في الساحل الشمالي ويتضمن العقد تطوير مساحة 24 كم <sup>2</sup> محيطة بالمطار	هيئة الطيران المدني	شركة مصرية باسم كانوا للاستثمارات (ابراهيم كامل وشركاه)	تم توقيع العقد جاري التنفيذ وصدر قرار مجلس الوزراء في 98/11/19 تم توقيع العقد في 98/8/16 مدة الامتياز 50 سنة	265 مليون دولار أمريكي سيتم افتتاحه خلال عام 2005	نشر بالوقائع المصرية العدد 264 تابع بتاريخ 1998/11/19
مطار رأس سدر وتطوير مساحة 42 كم <sup>2</sup> محيطة به ساحل سيناء	هيئة الطيران المدني	شركة ماليكورب البريطانية (كونسرتيتيوم) مع مجموعة نيرج النرويجية	تم توقيع العقد 2000/11/4 مدة الامتياز 38 سنة	200 مليون جنيه مصري + 800 مليون ج.م مشروعات سياحية	سبق وأن وقع عقد مع مجموعة الدلتا بالخليج والغى لعدم تنفيذها لالتزاماتها
مطار دهب في جنوب سيناء	هيئة الطيران المدني	تمت ترسية المطار على (ناسكو السعودية) ولكن يتم التنفيذ			الأرض مخصصة لإقامة المساكن من قبل المحافظة جريدة الاخبار 2000/10/18

المصدر: رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 94.

الجدول رقم 4 "بعض مشاريع الشراكة في قطاع الطرق وفق الـ BOT"

ملاحظات	التكلفة التقديرية	الوضع الحالي	شركة المشروع	الهيئة العامة	وصف المشروع
الاهرام 2004/3/14 للربط بيسن شمال البلاد حتى توشكي	تقديرية 600 مليون جنيه 650 مليون جم 2 مليار جم 100 مليون جم	المجموعة المتحدة لتنمية الطرق السريعة	تم العرض على المستثمرين		مشروعات مستقبلية 1. طريق افيوم اسيوط بطول 260 كم 2. طريق ديروط الفرافرة بطول 263 كم 3. طريق العين السخنة-مرسى علم بطول 630 كم (على 3 مراحل) 4. طريق جديد بالصحراء الغربية من سيوه حتى الواحات بطول 180 كم
اعلن وزيرالنقل أن الحكومة طلبت تقديم عروض (الاخبار في 2002/6/16) م/ حمدي الشايب وزير النقل إعادة النظر في مشروعات الطرق بنظام B.O.TJ لعدم جدواه الاقتصادية حيث الاولوية للمشروعات التي تخدم المواطن (العالم اليوم 2003/9/25)	جريدة الاهرام بتاريخ 2004/12/24 و 2005/1/18 تحقيق بقلم ابراهيم سعد		الحكومة قررت تأجيل البث في مشروعات الطرق (2002/9/17 العالم اليوم)	هيئة سكك حديد مصر	مشروعات تحت الدراسة 1. افيوم اسيوط 2. اسيوط- اسوان 3. طريق ديروط- الفرافرة 4. بالاضافة الى ازدواج طرق متعددة بالاسكندرية- مطروح القاهرة- الاسماعيلية بورسعيد- شرم الشيخ- طايا، القاهرة أسوان (شرق النيل) تم طرح مشروع ربط المدن الجديدة بقطارات قطاع خاص، وتشغيل قطارات قطاع خاص أيضا

المصدر: رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق  
ذكره، ص 95.

الجدول رقم 5 "بعض مشاريع الشراكة في قطاع محطات الكهرباء وفق BOT"

وصف المشروع	الهيئة العامة	شركة المشروع	الوضع الحالي	التكلفة التقديرية	ملاحظات
محطات كهرباء سيدي كبري محطتا توليد حراريتان قدرة كل منهما 325 ميغاوات	هيئة كهرباء مصر	شركة انترجن سيدي كبري جي في ليمتد (بكتل الأمريكية)	تم توقيع العقد في 1998/7/8 وجاري التنفيذ- مدة الامتياز 20 عاما بسعر 0.026 دولار لكل كيلو واط/ساعة	420 مليون دولار أمريكي	قروض مصرفية من الخارج مقدارها 130 مليون دولار، ومن بنوك مصرية 180 مليون دولار نجاح تجارب التشغيل في 2001/10/6
محطة كهرباء السويس محطة حرارية تعمل بالنفط والغاز بقدرة 325 ميغاوات	هيئة كهرباء مصر	هيئة كهرباء فرنسا قرار منح الالتزام رقم 1367 في 2002/10/16 الوقائع المصرية العدد 238 تابع	تم توقيع العقد في 1999/10/3 مدة الامتياز 20 عاما بسعر 0.0237 دولار لكل كيلو واط/ساعة	375 مليون دولار أمريكي	اتصالات مع IFC وبنوك أجنبية لتمويل المشروع بعد رفض البنوك المصرية تدبير قرض قدره 150 مليون دولار وتم تدبير التمويل عن طريق IFC تم التشغيل التجريبي في 2003/6/4
محطة كهرباء شرق بورسعيد نفس قدرة محطة الكهرباء السابقة	هيئة كهرباء مصر	هيئة كهرباء فرنسا	تم توقيع العقد ونفس شروط العقد السابق	375 مليون دولار	تم التشغيل التجريبي في 2003/6/4
محطة كهرباء شمال القاهرة 750-600 ميغاوات بنظام الوقود المزدوج	هيئة كهرباء مصر	قرض من الصندوق العربي للانماء 87.4 مليون دولار البنك الاسلامي 41.50 مليون دولار ، بنك الاستثمار الأوربي 150 مليون يورو 2003/7/31 الأهرام	دعوات لتقديم سابق خبرة ثم تم العدول عن التمويل بال BOT والتمويل بالقروض	322 مليون دولار تقدمت 11 شركة بعروض (العالم اليوم) 2001/2/11	أولا إعلان: جريدة الأهرام 2000/6/14
محطة كهرباء سفاجا بقدرة 750 ميغا واط	هيئة كهرباء مصر	يتم التمويل بقروض وجاري إعداد الدراسات 2001/1/29 العالم (اليوم)	تم الاعلان عنها مؤخرا		

المصدر: رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 92.

#### 4-5- مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال المرافق.

مشروع شراكة مع القطاع الخاص لإنشاء محطة معالجة مياه صرف صحي بالقاهرة الجديدة هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة في هذا المجال حيث قامت من خلاله وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية من خلال هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص لتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء وتمويل وتشغيل وإدارة محطة معالجة مياه صرف صحي لطاقة إجمالية قدرها 250 ألف متر مكعب في اليوم لمعالجة مياه الصرف الصحي بمدينة القاهرة الجديدة ومديني والمستقبل. يهدف المشروع إلى تقديم نموذج للشراكة مع القطاع الخاص في مجال الخدمات بحيث يمكن تكراره في مشروعات أخرى لقطاع معالجة مياه الصرف. وتم طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقا للقانون 89 لسنة 1998، والذي ينظم المناقصات والمزايدات لتنفيذ الأعمال العامة. ويتم طرح المشروعات التالية لمظلة الشراكة لهذا القطاع وفقا للقانون الجديد للشراكة مع القطاع الخاص.

قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتعيين عدد من المستشارين في مجالات مختلفة لتقديم المساعدة وتيسير عملية إبرام العقود، تم التعاقد مع مؤسسة التمويل الدولية كاستشاري رئيسي للمشروع، بينما تم التعاقد مع بيرسونز برينكرهوف كاستشاري فني، ومع جيد لوبريت نوبل كاستشاري قانوني للمشروع. قامت لجنة التأهيل بإجراء تقييم تفصيلي لطلبات المشاركة المبدئية بعطاءات وتقدم خمسة تحالف مؤهلين.

تم إصدار مستندات الطرح والدعوة إلى تقديم العطاءات في ديسمبر 2008، وتقدم خمس تحالفات من المؤهلين بعطاءاتهم في أبريل 2009، ومن المتوقع أن يتم توقيع العقد بداية الربع الثالث من 2009، ومن المخطط البدء في إنشاء المشروع خلال الربع الأول من 2010 وبدء تشغيل المشروع في الربع الأول من 2012. وفقا لعقد الشراكة، يتسلم مقدم الخدمة من الهيئة مقابل معالجة مياه الصرف الصحي وفقا لحجم المياه المعالجة مقدرة بالمتر المكعب، وذلك عقب الانتهاء من مرحلة الإنشاءات (المقدر لها سنتان) وقبول المحطة وخلال فترة التشغيل الممتدة لـ 18 عاما.

وفي نهاية مدة العقدة البالغة 20 عاما، سيقوم مقدم الخدمة بتسليم محطة معالجة مياه الصرف الصحي إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة في حالة جيدة بعد إعادة تأهيلها وفقا

نماذج تنمية حديثة في ظل نموذج ( PPPs- الآليات الحديثة في تمويل التنمية الم. د. محمد صلاح

للشروط الواردة في العقد بدون أي مقابل مادي، وقد فاز تحالف أوراسكوم - أكواليا «المصري - الإسباني» بأول مناقصة بنظام الشراكة مع القطاع الخاص لإتاحة محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة وذلك من خلال مناقصة عالمية تقدمت لها خمسة تحالفات عالمية كما ذكرناه سابقا.

وقد فازت شركة أوراسكواليا بالمناقصة، والتي تقدمت بأفضل عطاء مالي لإتاحة المحطة من خلال عقد شراكة مع هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة لمدة 20 عامًا متضمنة 17 عامًا من التشغيل حيث بلغ إجمالي قيمة العرض المقدم 2,646 مليار جنية مصري (470 مليون دولار أمريكي). وفيما يلي بعض المشاريع التي في طور الإعداد ل طرحها كما يلي:

**الشكل رقم 6 "مشروعات مستقبلية في طور الإعداد"**

المشروع	الوزارة وسلطة طرح المناقصة	الوصف	دور القطاع الخاص و فترة عمر المشروع	حالة المشروع	التاريخ المتوقع للإغلاق	التاريخ المتوقع لتسليم المشروع
محطة معالجة مياه الصرف الصحي بمدينة 6 أكتوبر	وزارة الإسكان و المرافق و التنمية العمرانية هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	زيادة الطاقة إلى 600 ألف متر مكعب / يوم	تمويل و تصميم و بناء و تشغيل و صيانة المحطة 20عام	* تم إعداد ورقة المفاهيم * تعيين مستشارين لل طرح	الربع الثاني من 2010	الربع الثاني من 2012
محطة معالجة مياه الصرف الصحي بأبورواش	وزارة الإسكان و المرافق و التنمية العمرانية . الجهاز التنفيذي لمياه الشرب و الصرف الصحي	رفع مستوى المعالجة من أولية إلى ثانوية بطاقة1.2 مليون متر مكعب /يوم	تمويل و تصميم و بناء و تشغيل و صيانة المحطة 20عام	* تم إعداد ورقة المفاهيم . * تعيين مستشارين لل طرح	الربع الثاني من 2010	الربع الثاني من 2012
محطة معالجة مياه الصرف الصحي بناهيا		محطة معالجة مياه صرف صعى بطاقة 200 ألف متر مكعب /يوم	تمويل و تصميم و بناء و تشغيل و صيانة المحطة 20عام	ورقة المفاهيم متاحة	سيتم تحديده لاحقا	

**المصدر:** الجديد عن برنامج الشراكة مع القطاع الخاص . الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص . بوزارة المالية . 2009.

5-5- التحديات التي تواجه مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر. أكدت إحدى الدراسات الخاصة بالشراكة مع القطاع الخاص أنه هناك مجموعة من الصعوبات التي تواجه دعم وترويج وجذب الاستثمار الخاص في تلك المشروعات وتحد من مشاركته، ويمكن إجمالها في ثلاثة أمور رئيسية: (وزارة الاستثمار، 2014)

- قصور التنظيم التشريعي، ويمكن إجمال مظاهر هذا القصور فيما يلي:

1. الافتقار إلي وجود قواعد وأحكام خاصة باختيار المستثمر وأفضل العروض، وغياب أسس التقييم التي تتفق مع طبيعة هذه المشروعات من النواحي المالية والفنية والتشغيلية، فالأسس التي يتضمنها قانون المناقصات والمزايدات الحالي ( رقم 89 لسنة 1998) لا تصلح للتطبيق على هذا النوع من المشروعات ؛
2. تتضمن بعض التشريعات السارية كقانون التزام المرافق العامة العديد من القواعد التي لا تلائم المبادئ التمويلية والاقتصادية المعاصرة، والتي تتعارض مع طبيعة المشروعات والمرافق العامة الاقتصادية في تطبيقاتها الحديثة. بل وتعد هذه التشريعات في جانب منها طاردة للاستثمار الخاص في مجال المرافق العامة ومشروعات البنية الأساسية، وهو الأمر الذي أدي بالمشروع إلي إصدار قوانين خاصة تنظم الاستثمار الخاص في بعض القطاعات الاقتصادية الخدمية كقطاع الكهرباء والاتصالات والمطارات مما نتج عنه تعددية تشريعية غير مبررة، ومزيد من التعارض بين التشريعات واللوائح الساري ؛
3. لا يتعرض التنظيم التشريعي إلي كافة صور مشاركة القطاع الخاص، وهو الأمر الذي ألقى بكثير من الغموض حول أشكال المشاركة الخاصة التي يمكن تطبيقها في ظل القانون المصري.

- الصعوبات المتعلقة بالإطار المؤسسي، ويمكن إجمال هذه المعوقات فيما يلي:

1. غياب رؤية إستراتيجية موحدة علي المستوى المركزي عند معالجة مشاركة الاستثمار الخاص في تمويل وتشغيل تلك النوعية من المشروعات، وذلك بالإضافة إلي تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم هذه المشاركة، وتعدد الموافقات والتراخيص اللازمة بشكل مبالغ فيه وحال ذلك بالطبع دون إتمام العديد من المشروعات ؛
2. افتقار العديد من القطاعات الاقتصادية المعنية إلي الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة ل طرح تلك المشروعات علي المستثمرين، وتنظيم هذه المشاركة. كما افتقرت هذه

القطاعات إلى التخطيط الاستراتيجي لاحتياجاتها وأولوياتها، وجدوى هذه المشروعات من النواحي الاجتماعية والاقتصادية علي حد سواء.

- ضعف الوعي العام، ويمكن إجمال مظاهر هذا الضعف فيما يلي:

1. ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة الخاصة في تمويل وتطوير وتشغيل مثل هذه المشروعات وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية علي التنمية الاقتصادية والاجتماعية ؛
2. ضعف الوعي العام بالأشكال المختلفة للمشاركة الخاصة في مثل هذه المشروعات والاعتقاد السائد لدى العامة بأن المشاركة الخاصة تقتصر فقط علي الخصخصة.

#### 6- جهود الحكومة المصرية في تشجيع الاستثمار.

قامت الحكومة المصرية وخصوصاً بعد المشاكل التي تعرض لها الاقتصاد المصري قبل مرحلة الإصلاح باتخاذ وإتباع العديد من السياسات والإجراءات الكفيلة بجذب الاستثمار الخاص بل اعتبرت تلك السياسات التشجيعية جزءاً مهماً من برنامج الإصلاح الاقتصادي والذي اتبعت به مصر توصيات صندوق النقد الدولي الذي وجهها بدوره إلى اتخاذ الخطوات السريعة والفاعلة لاستقطاب الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي، لذلك شرعت مصر لإصدار العديد من القوانين المشجعة والضامنة للاستثمار الخاص خاصة في مجال البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وعملت على توفير المناخ الاستثماري الملائم من خلال العديد من السياسات والإجراءات، وفيما يلي تفصيل ذلك.

#### 1-6- على المستوى المؤسسي.

أدركت الحكومة المصرية أهمية ودور الاستثمار في تحسين مستوى المعيشة ودعم مستوى عملية التنمية، لذلك أصبحت هناك رؤية جديدة لقضية الاستثمار وذلك من خلال تحديد مجموعة من التوجهات: (وزارة الاستثمار، 2014)

- إنشاء كيان متخصص للتعامل مع قضايا الاستثمار في مصر وهو وزارة الاستثمار التي تأسست في يوليو 2004 ، حين تعمل الهيئة العامة للاستثمار تحت مظلتها ؛
- التحول في دور ووظائف الهيئة من الرقابة على الاستثمار إلى الترويج له ؛
- تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ؛
- اعتبار الاستثمار الداعم الرئيس لعملية التنمية ؛
- زيادة فعالية القطاع الخاص في عملية التنمية ؛

- مراقبة مستمرة لمناخ الاستثمار واستحدثت أساليب جديدة للتعامل مع مشاكل المستثمرين.
- ومن أجل دعم تلك الرؤية وضعت الحكومة مجموعة من السياسات الإصلاحية التي تهدف إلى جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية ، فضلا عن التحسين الدائم في المناخ الاستثماري وذلك كما يأتي: (وزارة الاستثمار، 2014)
- بالنسبة للجمارك فقد تم تخفيض معدل الضريبة الجمركية من متوسط عام مرجح مقداره نحو 14% إلى نحو 9% بالإضافة إلى تخفيض الفئات الجمركية من نحو 27 فئة إلى نحو 7 فئات فقط ؛
- أما الضرائب فقد صدر قانون جديد للضرائب على الدخل نص على تخفيض معدل الضريبة على أرباح الشركات من نحو 42% إلى نحو 20% ؛
- قد تم تفعيل برنامج الخصخصة ؛
- فتح مجالات جديدة أمام القطاع الخاص، مثل إدارة الموانئ وأرصفتها الحاويات ؛
- فتح أسواق جديدة من خلال الاتفاقيات التجارية مع أوروبا ، العالم العربي ، الولايات المتحدة الأمريكية ودول شرق وجنوب أفريقيا ؛
- تم إعادة هيكلة القطاع المصرفي بشكل تام من خلال التعامل الإيجابي مع مشاكل المستثمرين وبيع المساهمات العامة في البنوك المشتركة ؛
- كل هذا صاحبه تبسيط إجراءات الاستثمار ؛
- تطوير إداري لأجهزة الحكومة.

## 2-6- على المستوى التشريعي - قانون ضمانات وحوافز الاستثمار.-

أصدرت مصر العديد من القوانين والتشريعات كان الغرض منها إعداد البنية القانونية الأساسية التي تسمح للاقتصاد المصري بالانفتاح والتحرر والتي تسهم بزيادة دور الاستثمار الخاص وجذب الاستثمارات الأجنبية لمصر وذلك تأكيداً على الدور المتصاعد لرأس المال الخاص في عملية التنمية الاقتصادية ومن أهم تلك القوانين: (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، 2013)

- صدور القانون رقم/43/1974 في شأن تنظيم استثمار رأس المال العربي والأجنبي، والمناطق الحرة وكان بمثابة الإعلان الرسمي لسياسة الانفتاح الاقتصادي في مصر ؛



- صدور القانون رقم/32/1977 ولتلافي أوجه القصور والنقص في القانون/43/1974 مؤكداً منح بعض المزايا الضريبية والجمركية وغيرها ؛
- صدور القانون رقم/59/1979 في شأن المجتمعات العمرانية الجديدة والذي يعبر عن الحاجة إلى غزو الصحراء وإنشاء مجتمعات حضرية جديدة تكون مركزاً للجذب الاستثماري والنمو الاقتصادي في مصر ؛
- صدور قانون رقم/159/1981 لتشجيع الاستثمارات الخاصة الذي ترتب على صدوره إعطاء دفعة لرؤوس الأموال المصرية الخاصة والسماح لرؤوس الأموال العربية والأجنبية لتأسيس الشركات المساهمة حيث تصل إلى 51% من رأس مال الشركة المطروحة للاكتتاب من دون الحاجة إلى موافقة الهيئة العامة للاستثمار ؛
- صدور قانون رقم/230/1989 الذي ظهر نتيجة لضائلة النتائج التي تمخضت عن قوانين الاستثمار السابقة وظهور متغيرات أخرى اقتصادية واجتماعية ؛
- صدور قانون رقم/100/1996 ليسمح بمنح الالتزام للمستثمرين المحليين والأجانب لإنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة محطات توليد الكهرباء ؛
- صدور قانون رقم/8/1997 والذي يقدم الكثير من المزايا والضمانات والإعفاءات للمستثمر الأجنبي.

ويعتبر القانون رقم/8/1997 والذي جاء بعنوان قانون ضمانات وحوافز الاستثمار من أهم هذه القوانين حيث يقدم العديد من الحوافز للاستثمار الأجنبي وخاصة فيما يتعلق بالضرائب والرسوم الجمركية ويشجع هذا القانون توظيف الاستثمارات في مجموعة كبيرة من القطاعات الاقتصادية من أهمها قطاعات الصناعة والتغذية والأدوية والنقل وخدمات التنقيب للنفط والمعلوماتية وغيرها من القطاعات المهمة في الاقتصاد ولتشجيع هذه الاستثمارات يقدم القانون رقم/8/ مجموعة من الحوافز أهمها: (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، 2013)

- 1- إعفاء الشركات من الضرائب على الأرباح لمدة 5 سنوات وقد تمتد هذه المدة إلى عشر سنوات إذا كانت الاستثمارات في المناطق الصناعية الجديدة، كذلك يمكن أن تمتد هذه المدة إلى 20 سنة إذا كان الاستثمار في المناطق النامية ؛
- 2- تقدير قيمة الرسوم الجمركية بنسبة 5% على الآلات والمعدات المستوردة لغرض تنفيذ المشروع شرط موافقة هيئة الاستثمار على كل الواردات ؛

- 3- إعطاء ضمانات ضد تأمين ومصادرة الأرصدة المستثمرة طبقاً لهذا القانون ؛
- 4- يسمح هذا القانون بإعادة تحويل الأرباح المترتبة على الاستثمار للخارج ؛
- 5- يعطي القانون ضماناً بعدم التدخل الإداري لتحديد السعر للمنتجات التي تباع نتيجة الاستثمار.

كذلك أصدرت الحكومة المصرية القانون رقم 158 / 1997 الخاص بسوق المال وفي عام 2002 أصدرت الحكومة القانون رقم 83 / 2002 الخاص بتنظيم إنشاء المناطق الحرة والذي يوفر إعفاءات جمركية لمعظم السلع المستوردة لمشاريع المناطق الحرة كما تعفي صادرات هذه المناطق من الرسوم على الصادرات على أن تفرض ضريبة 1% على كافة السلع الداخلة والخارجة من المناطق الحرة وطبقاً لقانون رقم 83 / 2002 تم حتى عام 2004 إنشاء مناطق اقتصادية خاصة بلغ عدد الشركات العاملة والمسجلة فيها (778) شركة برأس مال يقدر بـ 18 مليار دولار ويصل عدد العاملين في هذه الشركات إلى حوالي 115000 عامل. (World Trade Organization, 2010)

### الخاتمة

مما سبق نخلص إلى أن عملية التنمية المحلية المستدامة ليست منوطة بعمل القطاع العام أو بعمل القطاع الخاص، فإمكانية تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة قائمة على تفعيل دور كل من القطاعين العام والخاص من خلال خلق وضع مناسب لتعايشهما، والشراكة بين القطاعين من أهم المداخل المعول عليها في تنفيذ مشروعات التنمية المستدامة بكفاءة وضمن تقديم خدماتها بشكل جيد لأفراد المجتمع، كما أن التجربة العربية تعتبر متواضعة بالنسبة للتجارب العالمية في مجال إشراك القطاع الخاص لتشديد مشروعات البنية التحتية، ويرجع ذلك لمجموعة من العوائق والأسباب ومن أهمها نقص التشريعات التنظيمية العربية في مجال الشراكة بين القطاعين، نقص التجارب العربية في هذا المجال، من عرض للتجربة المصرية في مجال تأسيس البنية التحتية عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، قد تبين لنا أنها تجربة رائدة خاصة في مجال التنظيم لمثل هذه المشروعات، فتطبيق الشراكة مع القطاع الخاص في الاقتصاد المصري يعد من القرارات الاستراتيجية والخيارات الناجحة لدفع عملية التنمية الاقتصادية، لكن ما يعاب على هذه التجربة هو تعدد في القوانين الخاصة بكل قطاع من قطاع البنية التحتية والقطاعات الأخرى للشراكة، غير أن هذه التجربة رغم مشوارها الطويل إلا أنها لا تزال تعاني من بعض الصعوبات

خاصة فيما يتعلق بالجانب المؤسسي والقانوني أي غير وضوح الكثير من القوانين بالنسبة للمستثمر المحلي أو الأجنبي.

وعليه نقترح مجموعة من النقاط التي من شأنها أن تدعم الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومنها:

- وضع الأطر العامة والتي من شأنها أن تحدد حدود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من جهة، ومن جهة أخرى تحدد دور كل طرف من أطراف الشراكة بين القطاعين بما يضمن الكفاءة في الأداء والتنسيق والتكامل بين كافة الأطراف ؛
- تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحديد الأهداف التنموية المحتملة من صيرورة كل شراكة فعلية ؛
- الاستفادة من تجارب الدول الأجنبية الرائدة في مجال الشراكة بين القطاعين من خلال الاستفادة من إيجابياتها وتلافي سلبياتها ؛
- وضع اللوائح التشريعية التي من شأنها أن تحمي المستهلك البسيط من احتكار الخدمات المقدمة من طرف القطاع الخاص.

#### المراجع المستعملة:

- هاني صلاح سرى الدين، التنظيم القانوني والتعاقد لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص، دار النهضة، القاهرة، 2001.
- عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المفاهيم المناهج-التطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2006.
- عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الإقتصادي - دراسة مقارنة -، رسالة دكتوراه الفلسفة في الإقتصاد، جامعة حلوان، مصر 2012.
- محمد متولي دكروري محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية - إدارة البحوث والتمويل-، مصر.
- 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، أيام 1- 4 نوفمبر 2009، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية.
- الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص . بوزارة المالية . 2009.
- محمد متولى دكرورى محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية.
- وزارة الاستثمار- بوابة الاستثمار المصرية، إستراتيجية الشراكة بين القطاع الحكومى والقطاع الخاص، تاريخ التحميل: 2014/08/13، من على الموقع:

- وزارة الاستثمار-بوابة الاستثمار المصرية-، قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، تاريخ التحميل: 2014/08/05، من على الموقع:

www.investment.gov.eg.

- World Trade Organization, WT/TPR/S/150.

-Montanheiro Luiz, **public-private partnerhips as a Tool for Economic Growth**, Paper Presenteed At First Ce.

-Mullin tephen, Reviews Of Economic Development Literature And Practice, No. 16, U.S Economica Development Administration.

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