



الوحدة التدريبية رقم (2)

“الشراكة بين القطاع العام والخاص”



استفسارات هامة للمناقشة خلال 10 دقائق فقط

هل يمكن القول أن:

- القطاع الخاص أفضل من القطاع العام في إدارة جميع المشروعات الاقتصادية؟

- جميع المشروعات العامة تدار بطريقة خاطئة قد

تؤدي بها في كثير من الأحيان إلى الفشل؟

- جميع المشروعات الخاصة ناجحة؟!





الشراكة بين القطاع العام والخاص

تساعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول المتقدمة والنامية

تعددت الآراء ما بين المؤيد لإعطاء دور أكبر للقطاع العام في إدارة النشاط الاقتصادي، وبين المعارض لزيادة هذا الدور على أن يعطى الدور الأكبر للقطاع الخاص

مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

"عملية إشراك القطاع الخاص في بناء وإدارة وتشغيل الخدمات والأنشطة ومشاريع البنية التحتية والمرافق العامة للدولة، والاستفادة من خبراته في إنشاء وإدارة وتشغيل مشاريع مثل الطرق والاتصالات والمواصلات والجسور والمطارات والموانئ وسكك الحديد والنقل والقطاع الصحي والتعليمي والمياه والكهرباء وتوليد الطاقة المتجددة، ومشاريع الصرف الصحي وغيرها



مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

عبارة عن عقود يقوم بتقديمها القطاع الخاص كخدمات عامة بالنيابة عن
وبرقابة من القطاع العام



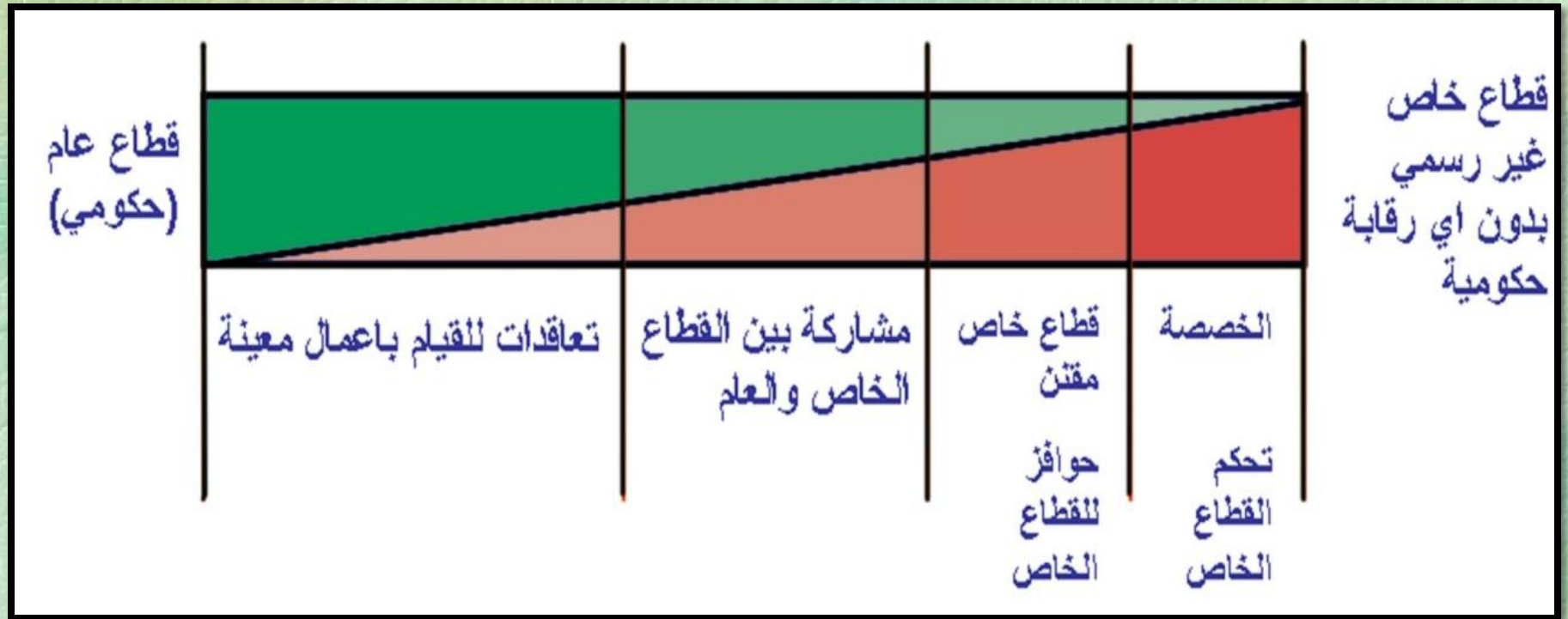
مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أشخاص القطاع الخاص القيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستقلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية.



هل تختلف الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الخصخصة؟

الشراكة هي: عملية تعاون ايجابية بين القطاع الخاص والعام في توفير خدمة معينة للمواطنين بحيث يتحمل كل منهم جزء محدد من المسؤوليات ويأخذ قدر محدد من المنافع.



مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

➤ فشل سياسة الخصخصة بسبب قيام الكثير من الدول خاصة النامية منها بإدارة هذه العملية بطريقة غير صحيحة وغير مدروسة (اختيار خاطئ للشركة أو للأسلوب أو للتوقيت . . الخ).

➤ الأزمات والظروف الاقتصادية للدولة وقدرتها على توفير الخدمات

مببرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

➤ استخدام عوائد المخصصة لأغراض غير منتجة من خلال توجيهها لتغطية النفقات الجارية مقابل تخصيص جزء يسير للإتفاق الرأسمالي الذي يزيد الإنتاج ويعزز البنية الإنتاجية والبنية التحتية

➤ شابت عملية المخصصة بعض شبهات الفساد، سواء في عملية إدارة العملية أو في عملية استغلال عوائد التخاصية.

مببرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

➤ لا بد من إعادة ترتيب الأدوار بين القطاعين العام والخاص بشكل مستمر يواكب التطورات الاقتصادية المحلية والإقليمية والدولية بحيث يتم تجاوز كافة السلبيات التي نتجت عن عملية التخلي الكامل للدولة عن أصولها لصالح القطاع الخاص ضمن بعض أساليب عملية الخصخصة، ومعالجة عجز الدولة عن القيام بالاستثمار في المشاريع الرأسمالية نتيجة تفاقم العجز في موازنتها العامة.

سؤال للمتدربين

هل هناك مبررات أخرى

للشراكة بين القطاع العام والخاص؟



سؤال للمتدربين

هل تنطبق هذه المبررات على دولكم؟



مببرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

التطورات الاقتصادية والتغيرات التقنية المتسارعة أتاحت الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع.

تزيد إمكانية تحقيق التنمية المستدامة بشكل أكبر بالتعاون مع القطاع الخاص.

محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد المجالات والمشاريع التي يتطلب تنفيذها

ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي.

زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على الميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل العقلاني.

تقلص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية.

عمل كثير من الدول على التوسع في اتخاذ القرار خدمة للمصلحة العامة

تزويد الشركاء المتعددين بحلول متكاملة تطلبها طبيعة المشاكل ذات العلاقة.

زيادة العائد الاقتصادي والاجتماعي للاستثمارات العامة والخاصة.

نشاط تدريبي

هل أنت/أنتي مقتنع /مقتنعة بهذه المبررات ؟
إذا أجبت ب"لا" ، فسر ذلك
ما هو البديل ؟



أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص

بينت رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاع العام والخاص، بأن الشراكة تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة في الدول النامية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات . أما دور القطاع الخاص، فيبرز في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها بناءً على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصر على أي من الدولة وأجهزتها أو القطاع الخاص بشكل منفرد .

فوائد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تقليل الضغوط على الموازنة العامة

توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع

توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة

تعزيز عمليات وجهود تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء

تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد مما يقلل من فرص الفساد المالي والإداري

تساعد في أن يحقق كل فريق أهدافه

Goals

إعطاء مزيد الثقة والشرعية والمصدقية للمشاريع المشتركة

التوصل إلى مزيد من المرونة في الحلول المقترحة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية

إعطاء البعد الاقتصادي اهتماماً وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية

تساعد الشراكة في حماية المستهلكين من إساءة استعمال القوة الاحتكارية

خلق بيئة عمل مناسبة

تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية



تساعد الشراكة في تشجيع المنافسة والابتكار

إيجاز مجال أوسع وحيز اقتصادي لدخول الشركات الكبيرة والصغيرة والمتوسطة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة



سؤال للمناقشة

ما هي آليات تقييم نجاح عملية الشراكة؟



أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص

الاستفادة من الإدارة والكفاءات التي لدى القطاع الخاص وإشراكه في تحمل المخاطر المرافقة للكثير من المشاريع العامة ومشاريع البنية التحتية.

تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية الأساسية والخدمات العامة إلى التركيز على وضع السياسات ومراقبة مقدمي الخدمات وتنظيم الخدمة.



الاستفادة من خبرات القطاع الخاص وإمكانياته لتفادي تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر من قبل بعض الإدارات الحكومية.

الاستفادة من قدرات القطاع الخاص في تنفيذ المشروعات الاستثمارية في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة.



نقل جزء من المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم و الإنشاء والتمويل والصيانة) بعيدا عن الموارد للحكومة المحدودة.

الاستفادة من قدرات القطاع الخاص الابتكارية والابداعية في تصميم المشروعات،



سؤال للمناقشة

من المستفيد من عملية الشراكة؟
هل تتعلق أهداف الشراكة بالاقتصاد بشكل عام (المستوى الكلي) أم على المستوى الجزئي؟
أي القطاعات هي المستفيدة؟ العام أم الخاص أم الأسر...؟
أي الأسواق هي المستفيدة؟ سوق السلع... سوق الخدمات
سوق عناصر الإنتاج سوق رأس المال؟



مقومات نجاح الشراكة

توفر إطار عمل جيد للمشروع ووجود آلية لقياس الانجازات .

ضرورة دراسة الجدوى من عملية الشراكة قبل عملة التعاقد مما يعود بالفائدة على كافة الأطراف .

توفر الدعم مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على تقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة .



ان تتوفر لدى القطاع العام الرغبة الحقيقية مما سينعكس على مستوى تقبل القطاع العام للأفكار والحلول الابتكارية من جانب القطاع الخاص .

أن تكون عملة الشراكة قد تمت بشكل صحيح مبني على الشفافية والمنافسة .

تشخيص كافة أشكال المخاطر المرافقة للمشروعات قيد الشراكة بما فيها المخاطر الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية .



تحري الدقة في اختيار المشروعات المناسبة مع ضرورة تحديد الاولويات .

الرغبة الصادقة من قبل القطاع الخاص في تفعيل الشراكة مع القطاع العام على أساس مصلحة الطرفين .

وجود عقد تفصيلي واضح ومدروس ومرن



وجود نية صادقة لدى جميع الاطراف لتفعيل مجالات جديدة للشراكة بين كافة الأطراف .

وجود آلية واضحة لتقييم الأداء ومدى الالتزام بأصول ومرتكزات الشراكة أثناء كافة المراحل لا سيما مرحلة التشغيل .

توفر الخدمات القانونية والفنية والمالية من أخصائيين ذوي خبرة من الطرفين .

متى تكون الشراكة بين القطاع العام والخاص قابلة للتطبيق: دليل الشراكة في المملكة العربية السعودية

عند عدم وجود موانع تنظيمية أو تشريعية تحد من مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات أو تنفيذ المشاريع.

حين يكون هناك فرصة للتنافس بين مؤسسات القطاع الخاص ما قد يقلل من تكلفة تقديم الخدمات العامة.

حين تحوز فيها الشراكة مع القطاع الخاص على دعم من مستخدمي الخدمة (جانب الطلب).

عندما يكون القطاع الخاص قادر على تقديم الخدمات أو تنفيذ المشاريع بصورة أسرع من القطاع العام.

عندما يكون القطاع الخاص قادر على تحسين نوعية ومستوى الخدمة وجودتها مقارنة بما يمكن أن يوفره القطاع العام اعتماداً على قدراته الذاتية.

عندما تكون الخدمات لا يمكن تقديمها والمشاريع التي يمكن تنفيذها عن طريق الموارد المالية المتوفرة وعندما تكون خبرة القطاع العام غير كافية.

حين تؤدي فيها الشراكة إلى زيادة معدلات النمو في الإنتاج والصادرات أو إلى تحسين الميزان التجاري أو وضع الموازنة العامة للدولة أو تحسين ميزان المدفوعات.

حين تؤدي فيها الشراكة إلى زيادة التوظيف.

عند وجود تجارب سابقة وناجحة مع مؤسسات القطاع الخاص لا سيما في نفس المجال.

حين تزيد فيها الشراكة بين القطاعين من الابتكار والإبداع.

عند وجود القدرة على استعادة تكلفة الخدمة من خلال تطبيق أو فرض رسوم على المستخدمين.

حين تكون فيها مخرجات الشراكة أو نواتج الخدمة قابلة للقياس والتسعير بسهولة.

سؤال للمناقشة

ما علاقة البيئة الاستثمارية بكل من الخصخصة
والشراكة؟



كيف يتطور حجم الإنفاق الرأسمالي؟

أخذ حجم الإنفاق العام في مجال البنية التحتية بالانخفاض كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي على مدار العقود الثلاثة الماضية في عدد كبير من دول العالم، نتيجة عدة عوامل أبرزها توسع الحكومات في الإنفاق الجاري الاستهلاكي على حساب الإنفاق الرأسمالي.

تطبيق عملي: هيكل الإنفاق العام في الدول العربية خلال الفترة 2007-2011 (نسبة مئوية)

2011	2010	2009	2008	2007	نوع الإنفاق
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	الإنفاق العام
73.7	72.6	75.3	73.7	71.1	الإنفاق الجاري
26.3	27.2	24.2	26.0	27.9	الإنفاق الرأسمالي
0.1-	0.3	0.4	0.3	1.0	صافي الإقراض الحكومي

سؤال للمناقشة:

تجارب عربية

هل تعتقد أن للقطاع الخاص القدرة على تنفيذ وإدارة مشاريع البنية التحتية والموجهة لخدمة كافة شرائح المجتمع (الغني، والفقير، متوسط الدخل...)، بحيث يوائم بين سعيه لتحقيق إيرادات مالية تعمل على استرداد رأس المال الذي قدمه ومن ثم تحقيق الأرباح، وبين مصالح المواطنين في توفير خدمة بتكاليف تناسب قدراتهم المالية؟



أنواع الشراكة

شراكة تعاقدية

- وفي هذه الحالة تكون العلاقات بين أطراف 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 أحيانا أحاديا استناداً إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص.

شراكة تعاونية

- وفي هذه الحالة تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشارك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضها.

أنواع الشراكة

يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) ضمن فئة الشراكة
التعاونية، بينما تأخذ الشراكة التعاقدية أشكال عديدة مثل :



- وفي هذه الحالة تحتفظ الجهة العامة بمسئوليتها الكاملة عن تشغيل وإدارة المرفق بالكامل ولكنها تتعاقد مع القطاع الخاص لتقديم بعض الخدمات، وتتراوح مدة هذه العقود بين سنة وثلاث سنوات .
- تستخدم هذه النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل ماليزيا، والهند، وتشيلي
- تقديم خدمات عديدة مثل إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك .



• من مزايا هذا الأسلوب:

- توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من مؤسسة من القطاع الخاص والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية.
- يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود.



- من عيوبه:
- أن أعباء التشغيل والصيانة تظل على عاتق القطاع العام،
- تظل مسؤولية الاستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام.
- يعتمد نجاح الأعمال بالعقد على خبرة المؤسسة التي تقوم بالأعمال،
- هذه النوعية من العقود تؤثر على حجم العمالة



- يقوم القطاع العام بنقل مسؤولية إدارة (تشغيل) بعض الأنشطة والمؤسسات في قطاع معين إلى القطاع الخاص وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها .
- وتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية .
- ويقوم القطاع العام بتمويل رأس المال العامل والاستثماري،
- تتراوح مدة هذه العقود بين 3 إلى 5 سنوات .



• ومن مزايا هذا الأسلوب:

- يستخدم في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع.
- كما أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية



• عيوب عقود الإدارة

- ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة، فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أي خسائر ناجمة عن عمليات الشركة، وتلتزم الجهة الحكومية في ظل اشتراطات هذه العقود بسداد مقابل أو أتعاب الإدارة إلى القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة أو في شكل نسبة من أرباح المشروع أو كلاهما معاً وذلك بقصد تحفيز شركة الإدارة على زيادة فعالية المرفق وزيادة كفاءته.



- يقوم القطاع الخاص باستئجار المرفق من القطاع العام، ويتحمل مسؤولية تشغيل وإدارة المرفق وحصيل الرسوم.
- ويقوم المستأجر بشراء الحق في الإيرادات وبالتالي يتحمل قدراً كبيراً من المخاطر التجارية.
- تتراوح مدة هذه العقود بين 5 إلى 15 سنة قابلة للتمديد .
- وعلى العكس من طريقة عقد الإدارة تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية مما يحفزها على تخفيض النفقات والحفاظ على قيمة الأصول، ولكن الدولة تبقى مسؤولة عن الاستثمارات الثابتة وخدمة الديون.
- كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة مما يساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة أكبر من الكفاءة.
- أما المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي:
- طالما أنه لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول، فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة مع البلدية أية حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على استثماراتها خلال فترة التأجير، ولهذا فهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات .

- تستخدم عقود الانتفاع طويل الأجل لشراء مشروعات البنية الأساسية الضخمة. ويطلب من القطاع الخاص تمويل وبناء وتشغيل المرفق لفترة معينة (20-30 سنة) ينتقل بعدها المرفق إلى القطاع العام. وتأخذ هذه العقود أشكالاً متعددة يمكن استخدامها أيضاً لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية.

عقود الانتفاع طويل الأجل

- تحمل القطاع الخاص مسؤولية التشغيل والإدارة والاستثمار، في حين تبقى الملكية للقطاع العام.
- تقدم هذه الامتيازات على مستوى الدولة بأكملها أو على مستوى مدينة، وتتراوح مدة هذه العقود بين 25 إلى 30 سنة
- تكمن **الميزة الأساسية** لهذه الطريقة في أن صاحب الامتياز يبقى المسؤول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة. ولكن ولنفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين نظراً للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود.
- ولا توجد **عيوب** واضحة لأسلوب الامتياز إلا أنه يجب مراعاة أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد مع البلدية وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد وبالتالي يجب على البلديات أن تحرص على عدم التدخل في إدارة الشركة حتى تضمن نجاح هذا الأسلوب من أساليب الشراكة.

عقود الامتياز

- وفي هذه الحالة يصبح القطاع الخاص مالكاً ومسؤولاً عن المرفق ويخضع لهيئة رقابية.

نقل الملكية

- تقوم شركة مملوكة للقطاع الخاص أو شركة مشتركة بين القطاعين بتصميم وتمويل وبناء واستغلال وصيانة مشروع خدمة عامة جديد، وفق فترة تعاقدية محددة، وفي نهاية المدة يمكن أن تتولى ملكية هذا المشروع للدولة أو تبقى للقطاع الخاص وذلك بحسب ما يتم الاتفاق عليه في بنود العقد.

المشاريع الجديدة

سؤال للمناقشة:

آليات تحديد شكل أو أسلوب الشراكة

كيف نحدد الأسلوب الأمثل لعقد شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص؟
هل يختلف الأسلوب حسب القطاع؟ أو مدة الشراكة؟ نوع الخدمة؟ حجم
راس المال؟ نوع المشكلة التي يعاني منها القطاع العام؟ الهدف من الشراكة؟
ميل المستهلك للخدمة؟ أهمية الخدمة استراتيجياً؟



أهم الأشكال التعاقدية التي تحدد العلاقة بين القطاع العام والخاص في مجال إدارة مشاريع البنية التحتية والأساسية في الدولة.

البناء - التشغيل - التحويل (Build Operate Transfer) :

- يقوم الشريك من القطاع الخاص ببناء مرفق عام حسب المواصفات المتفق عليها، ومن ثم تقديم الخدمة لمدة زمنية محددة بموجب عقد مع الجهة الحكومية المعنية، وعند انتهاء هذه المدة يقوم الشريك من القطاع الخاص بتحويل هذا المرفق إلى الجهة الحكومية.

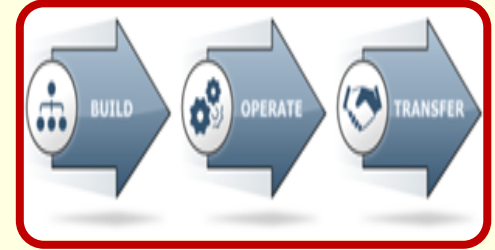


• تكلفة مرتفعة + أسعار الخدمات ترتفع + جودة أعلى

- وفي في نهاية مدة العقد، يمكن للشريك من القطاع العام أن يتحمل المسؤولية الكاملة بتشغيل وإدارة المرفق العام، وبالتالي تقديم الخدمة، أو تجديد العقد للتشغيل من قبل صاحب الامتياز الأصلي، أو إبرام عقد أو امتياز جديد مع شريك جديد من القطاع الخاص.

البناء - التشغيل - التحويل (Build Operate Transfer) :

- ويمتاز هذا الأسلوب بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن الحكومة تستفيد من خبرة القطاع الخاص في إدارة وصيانة المشروعات وفي نقل التكنولوجيا
- من عيوبه أنه يتطلب عناية خاصة بتصميم مستندات العطاءات، ويمكن أن تكون عمليات الطرح والإرساء طويلة ومعقدة نسبياً عن باقي أنواع العقود، وهو ما يؤثر سلباً على إعداد الخطط التنموية المتعلقة بتنفيذ تلك الشراكة.
- يتطلب استقراراً سياسياً واقتصادياً ملائماً، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الاستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة للاستثمار الأجنبي، وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقاً للظروف الدولية والإقليمية والمحلية.



البناء - التشغيل - التحويل (Build Operate Transfer) :



- الدولة (تطرح المشروع)
- القطاع الخاص (شركة المشروع)
- المقاول (يقوم بأعمال البناء والتشييد)
- البنوك (تقوم بعملية التمويل)
- المشغل (يقوم بأعمال الإدارة والتشغيل)
- باحث المشروع (يساعد شركة المشروع بإعداد الدراسات اللازمة)
- زراعة المشروع (المقرضون والمساهمون في رأسمال شركة المشروع)
- شركات التأمين (تقوم بتغطية المخاطر التي يتعرض لها المشروع)

**أطراف
العقد
والمشاركين
فيه**

البناء - التشغيل - التحويل (Build Operate Transfer) :



- القيام بإعداد الدراسات للمشاريع التي سيتم إنشاؤها بنظام BOT من خلال الاستعانة:
- الاستشاريين الماليين: يقدرون تكاليف المشروع ويقترحون وسائل تمويله والعائدات التي يحققها.
- الاستشاريين القانونيين: يقومون بالتفاوض على المشروع وصياغة العقود صياغة تحدد بدقة حقوق والتزامات أطرافها.
- الاستشاريين الفنيين: يتأكدون من مطابقة المواصفات الفنية المتفق عليها.

قبل منح
الامتياز

البناء - التشغيل - التحويل (Build Operate Transfer) :



- تقوم الدولة بدور الرقابة على المشروع طوال فترة الامتياز للتأكد من: جودة الخدمة، ومستوى الأسعار، وعمليات الصيانة، والالتزام بشروط العقد.

أثناء فترة
الامتياز

- يصبح المشروع جزءاً من القطاع العام تديره الدولة بمعرفتها ولحسابها.
- قد تفضل الدولة ترك المشروع للشركة التي أنشأته للاستمرار في تشغيله وصيانته سواء بتمديد الامتياز أو بمنح امتياز جديد لها أو لغيرها من المستثمرين.
- يقتصر الامتياز في هذه الحالة على التشغيل والصيانة وذلك إذا لمست الدولة في شركة المشروع حسن الأداء وجودة الخدمة المقدمة وقلة تكاليفها بالمقارنة بتشغيله من قبل الدولة.

بعد فترة
الامتياز

البناء - التشغيل - التحويل (Build Operate Transfer) :



- خلق أكبر عدد من فرص العمل للعمالة المحلية وتدريبها
- استعمال الموارد المحلية أو الاستيراد من خلال مستوردين محليين.
- إعطاء الأولوية لمقدمي العطاءات المحليين بشرط الالتزام بالمواصفات الفنية للجودة وحسن تأدية العمل.
- استخدام الاستشاريين المحليين بجميع أعمال التصميم للمشروعات، ويمكن نقل الخبرات الاستشارية الأجنبية داخل البلاد طوال فترة التصميم والعمل جنبا إلى جنب مع الخبرة المحلية لضمان نقل الخبرات والتكنولوجيا المتطورة.
- الاستعانة بالمقاولين المحليين كمقاولين بالباطن إذا دعت الحاجة للشركة صاحبة الامتياز في بعض المهام التي قد لا تكون الشركة صاحبة الامتياز متخصصة بها وغالبا ما تكون تلك المهام صغيرة الحجم نوعا ما .
- تقديم الشركة صاحبة الامتياز تقارير دورية للحكومة عن الأداء لمتابعة وإشراف الحكومة على كل ما يستجد في المشروع.
- مراقبة سجل الشركات صاحبة الامتياز لأخذه بالاعتبار في المشاريع المستقبلية
- تقييم أهداف المشروع للتأكد من أنها ضمن خطة الدولة للتنمية إنتاجيا وبشريًا وبيئيًا .
- استخدام التمويل المحلي سواء البنوك المحلية أو المؤسسات المصرفية الأخرى وذلك لتفعيل سوق المال.
- التزام الشركة صاحبة الامتياز بنقل الآلات والمعدات من قبل البواخر المحلية أو الطيران المحلي .

شروط
النجاح

أهم الأشكال التعاقدية التي تحدد العلاقة بين القطاع العام والخاص في مجال إدارة مشاريع البنية التحتية والأساسية في الدولة.

البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT) Build, Own, Operate, Transfer

- تقوم الدولة أو إحدى أجهزتها الحكومية بمنح مستثمر القطاع الخاص الحق في إقامة أحد المشروعات الخدمية وتمويله على نفقته الخاصة وتملك أصوله وتشغيل المشروع وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة لسداد أعباء التمويل وتحقيق فائض ربح مناسب لمدة زمنية متفق عليها على أن تؤول ملكية أصول المشروع للدولة في نهاية تلك الفترة الزمنية.
- ويختلف هذا الأسلوب عن أسلوب BOT حيث يعتبر نظام BOOT تطبيقاً بارزاً لنظام المشروعات الخاصة ذات المنفعة العامة، حيث تكون ملكية الأصول خلال مدة المشروع خالصة للقطاع الخاص وهو الأمر الذي لا يتحقق في أنواع العقود السابق الإشارة إليها. يمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب BOT بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن مخاطر الاستثمار والتمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها. ولكن يؤخذ عليه أن المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لا يخضع لهيمنة القطاع العام.

أهم الأشكال التعاقدية التي تحدد العلاقة بين القطاع العام والخاص في مجال إدارة مشاريع البنية التحتية والأساسية في الدولة.

بناء - التملك - التشغيل (Build Own Operate):

- يقوم الشريك من القطاع الخاص ببناء وتشغيل المرفق العام دون تحويل ملكيته للشريك الحكومي، وتبقى الصفة القانونية للأصول باسم الشريك من القطاع الخاص، وليس هنالك إلزام للقطاع العام بالشراء أو التملك ولا يكون التشغيل أو الإدارة بهذا الأسلوب مرتبطاً بمدة زمنية محددة، كما لا يكون هناك التزاماً على القطاع الخاص بنقل الأصول إلى الدولة.
- ويستخدم هذا الأسلوب للمشروعات الجديدة التي لم تنشأ بعد. يمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب BOOT بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن مخاطر الاستثمار والتمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها. وهو بذلك لا يشكل أعباء استثمارية على الدولة، ويقوم بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية. ولكن، لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية وإن خضع لرقابتها، بالإضافة إلى ذلك فهناك مخاطر من فقدان هيمنة الدولة على طبيعة المشروع الذي قد يتغير نشاطه بقرار من المالك الأصلي (القطاع الخاص).

أهم الأشكال التعاقدية التي تحدد العلاقة بين القطاع العام والخاص في مجال إدارة مشاريع البنية التحتية والأساسية في الدولة.

الشراء - البناء - التشغيل (Buy Build Operate)

- هو شكل من أشكال بيع الأصول، ويشمل إعادة التأهيل أو التوسعة للبنية التحتية أو المرفق القائم التابع للقطاع العام، إذ تقوم الحكومة ببيع أصل من الأصول للقطاع الخاص الذي يقوم بتحسينات الضرورية لتشغيل المرفق بصورة مرجحة.

التصميم - البناء (Design Build):

- يقوم الشريك من القطاع الخاص بتصميم المشروع وبنائه للجهة الحكومية. ويمكن لهذا النوع من الشراكة أن يقلل من الوقت ويوفر المال ويعطي ضمانًا قويًا ويوزع المخاطر الإضافية للمشروع على القطاع الخاص. وفي هذه الحالة تكون الجهة الحكومية هي المالكة للأصول والمسؤولة عن التشغيل والصيانة.

أهم الأشكال التعاقدية التي تحدد العلاقة بين القطاع العام والخاص في مجال إدارة مشاريع البنية التحتية والأساسية في الدولة.

التصميم - البناء - الصيانة (Design Build Maintain)

- يشبه نموذج (التصميم - البناء - الصيانة DB)، مع الاختلاف أن عملية صيانة المرفق العام تكون مسؤولية الشريك الخاص لفترة من محددة من الزمن، وتعود ملكية الأصول وتشغيلها للقطاع العام.

التصميم - البناء - التشغيل (Design Build Operate)

- يتم إبرام عقد واحد لهذا النموذج، ويبقى المرفق كله ملكا للقطاع العام إذا لم يكن المشروع تصميم/بناء/تشغيل/تحويل DBOT أو تصميم/بناء/تملك/تشغيل DBOO. ويوجد أسلوب DBO المسؤولية فيما يتعلق بالتصميم والبناء ويحصرها في جهة واحدة، كما يمكن أن يجعل بإنجاز المشروع وذلك بتسهيل التداخل بين مرحلتي التصميم والبناء للمشروع. وفي المشاريع الحكومية تكون مرحلة التشغيل في العادة من مسؤولية القطاع العام بموجب اتفاقية منفصلة للتشغيل والصيانة. أما الجمع بين المراحل الثلاث في نموذج التصميم - البناء - التشغيل، فإنه يسمح بالمحافظة على استمرارية مشاركة القطاع الخاص ويساعد الشريك الخاص على الاستثمار في المشاريع الحكومية مقابل رسوم يفرضها على مستخدمي الخدمة ويتم تحصيلها خلال فترة التشغيل.

أهم الأشكال التعاقدية التي تحدد العلاقة بين القطاع العام والخاص في مجال إدارة مشاريع البنية التحتية والأساسية في الدولة.

الخدمة عن طريق العقود (Outsourcing):

- يقوم الشريك الحكومي بالتعاقد مع الشريك الخاص لتأمين وأو صيانة مرفق عمومي معين. وبموجب خيار التشغيل والصيانة من قبل القطاع الخاص يحتفظ الشريك العام بالملكية والإدارة الشاملة للمرفق العام.

التشغيل والصيانة والإدارة (Operate Maintain Manage):

- تعاقد الجهة الحكومية مع شريك من القطاع الخاص لتشغيل مرفق عمومي ما وصيائه وإدارته لأداء خدمة معينة. ويحتفظ القطاع العام بملكية المرفق مع بقاء الفرصة للشريك الخاص أن يستثمر فيه. ويتم احتساب الاستثمار الخاص بعناية خاصة فيما يتعلق بمساهمته في الكفاءة التشغيلية والاقتصاد في الكلفة خلال مدة العقد. وعمومًا، فإن طول مدة العقد تتيح فرصة كبيرة للزيادة في الاستثمار الخاص وتوفير وقت أكبر يمكن من استرداد الاستثمارات أو التعويض عنها وتحقيق عائدات وأرباح.

أهم الأشكال التعاقدية التي تحدد العلاقة بين القطاع العام والخاص في مجال إدارة مشاريع البنية التحتية والأساسية في الدولة.

الشراكة التضامنية / التضامن (Joint Venture)

- إن التضامن هو كيان قانوني يأخذ شكل الشراكة ويكون فيه كل من الجهة الحكومية المعنية والشريك الخاص متضامنين في القيام بعمل يحقق لهما ربحًا مشتركًا. وبصفة عامة، يساهم كل شريك في الأصول ويشارك في المخاطر. وبموجب التضامن، تكون الحكومة هي المنظم الأول والأخير، بالإضافة إلى كونها شريكة نشطا في الشركة العاملة مما يتيح لها الإبقاء على سيطرتها الكاملة لحماية مصالح المواطنين وخدمتهم. ويمكن للحكومة الإسهام في العمل الإداري اليومي للشركة مما يتيح الفرصة لموظفي القطاع العام لكسب الخبرة في تسيير وإدارة خدمة عامة ذات ربحية من ناحية، وخدمة المصلحة العامة بصورة أفضل من ناحية ثانية.

مراحل دورة مشروع الشراكة في مصر

المرحلة الأولى

البدء في المشروع
والاختيار .

المرحلة الثانية

دراسة
الجدوى .

المرحلة الثالثة

تقييم المخاطر في
مشروعات
الشراكة ومقارن
القطاع العام .

المرحلة الرابعة

إجراءات الطرح
والمناقصة .

المرحلة الخامسة

اختيار العطاء
الفائز .

المرحلة السادسة

التوقيع على العقد
والإفقال المالي .

هل سمعت بالدليل الإرشادي
لشراكة القطاعين العام والخاص؟



متطلبات تسبق عملية الشراكة ما بين القطاع العام والخاص

زيادة الوعي العام
بأهمية الشراكة وما
لهذه المشاركة من
آثار إيجابية علي
التنمية الاقتصادية
والاجتماعية

وضع قواعد
وأحكام خاصة
باختيار المستثمر
وأفضل العروض،
مع تشديد أسس
التقييم التي تتفق مع
طبيعة هذه
المشروعات من
النواحي المالية
والفنية والتشغيلية.

إجراء دراسات
الجدوى الأولية
والمعمقة لاختيار
المشاريع التي سيتم
إخضاعها لعمليات
الشراكة.

إنشاء اطر
مؤسسية لمتابعة
هذا النوع من
الشراكات والعقود،

وضع التشريعات
والقوانين اللازمة
بحيث تضمن
الشفافية والمنافسة
الشريفة والمتابعة
والمراقبة،



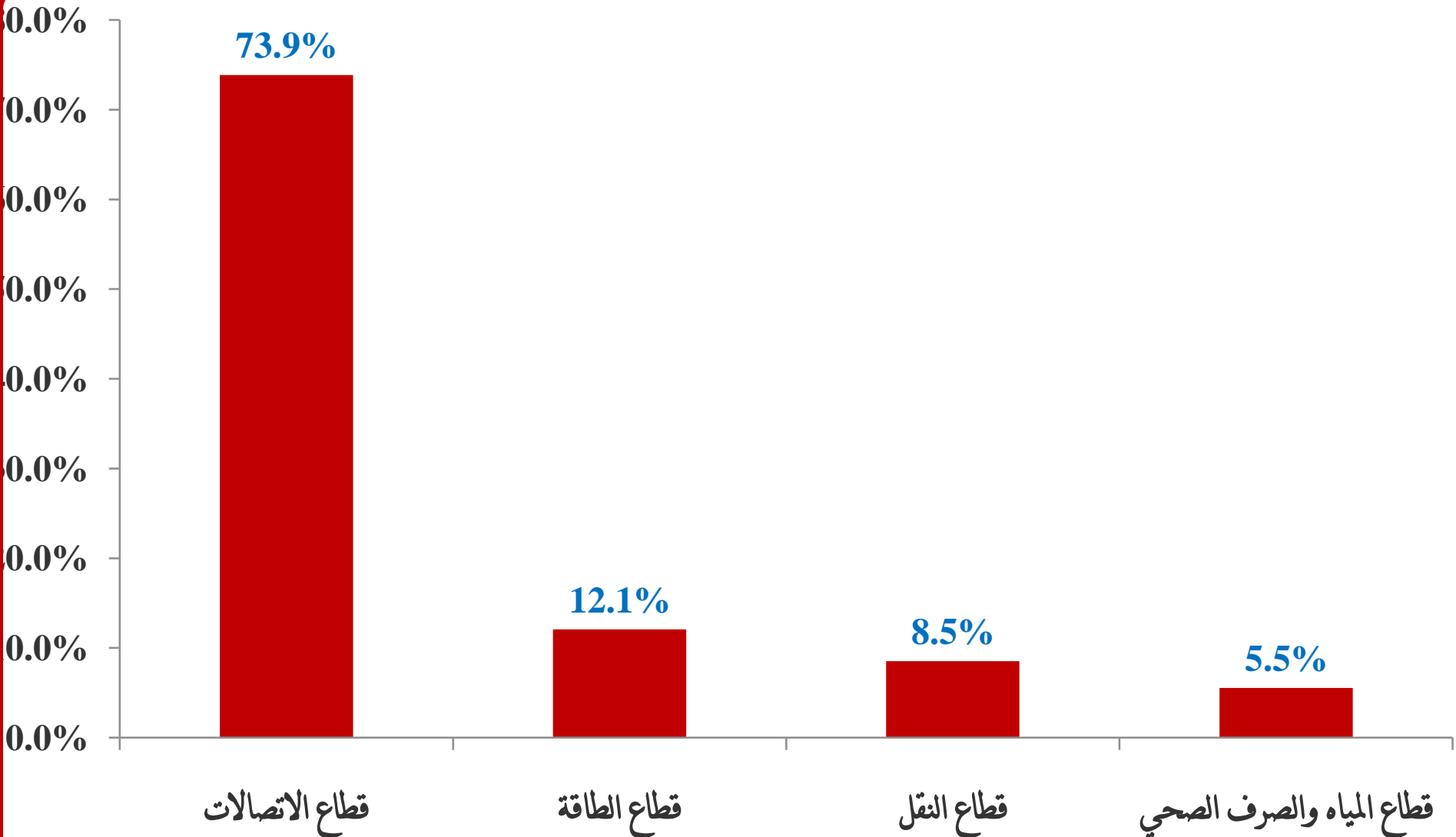
الاستثمار في مشاريع البنية التحتية الأساسية بمشاركة القطاع الخاص في الدول العربية

تطبيق عملي: حجم الاستثمار في قطاعات البنية التحتية بمشاركة القطاع الخاص في الدول العربية (مليون دولار)

المجموع	2011-2006	2005-2000	القطاع
51853.4	33861.3	17992.4	قطاع الاتصالات
8482	5613	2869	قطاع الطاقة
5982.5	4809	1173.5	قطاع النقل
3892.7	3213.7	679	قطاع المياه والصرف الصحي



التوزيع النسبي لحجم الاستثمار في مشاريع البنية التحتية الأساسية بمشاركة القطاع الخاص في الدول العربية



توزيع استثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بحسب الدول العربية

**تطبيق عملي: حجم الاستثمار في قطاعات الاتصالات والطاقة والنقل والمياه والصرف الصحي
بمشاركة القطاع الخاص في الدول العربي/ حسب الدولة والقطاع (مليون دولار)**

قطاع المياه والصرف الصحي		قطاع النقل		قطاع الطاقة		قطاع الاتصالات		الدول العربية
11-2006	05-2000	11-2006	05-2000	11-2006	05-2000	11-2006	05-2000	
1572	510	269	17	2670	962	2376.0	3422.5	الجزائر
-	-	200.0	200.0	85.0	1049.0	4476.3	6139.5	المغرب
95.0	-	840	-	-	30.0	3952.3	751	تونس
-	-	-	-	-	-	-	-	ليبيا
475.0	-	1370.0	821.5	783.7	678.0	11957	3471.9	مصر
-	-	500.0	-	1070.0	-	5362.6	984	العراق
951.0	169	1380.0	0.0	989	-	1244.8	1589.0	الأردن
-	0.0	-	135.0	-	-	0.0	138.1	لبنان
-	-	-	-	--	150	700.6	279.8	فلسطين
-	-	220.0	-	15.8	-	816.3	376.8	اليمن
-	-	-	-	-	-	367.1	92.1	موريتانيا
120.7	-	30.0	-	-	-	2608.3	747.7	السودان
-	-	-	-	-	-	-	-	البحرين
-	-	-	-	-	-	-	-	الكويت
-	-	-	-	-	-	-	-	عمان
-	-	-	-	-	-	-	-	قطر
-	-	-	-	-	-	--	-	السعودية
-	-	-	-	-	-	-	-	الإمارات
3213.7	679	4809	1173.5	5613.5	2869	33861.3	17992.4	المجموع



تجارب عربية



نماذج من الشراكة بين القطاعين العام والخاص : دولة الكويت

مشروع محطة معالجة وتنقية مياه الصرف الصحي في منطقة الصليبية





سوق شرق الواجهة البحرية

مشروع تطوير الواجهة البحرية - مارينا مول





نماذج من الشراكة بين القطاعين العام والخاص : المملكة الأردنية الهاشمية



مشروع توسعة مطار الملكة علياء الدولي

مشروع توسعة مطار الملكة علياء الدولي

يعطي هذا المشروع مثالا حيا على الشراكة بين القطاع العام والخاص على اصل سيادي من أصول الدولة وهو المطار الدولي. وقد حاز هذا المشروع على المرتبة الأولى "الذهبي" كأفضل مشروع ناشئ للبنى التحتية في أوروبا وآسيا المتوسطة ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وذلك ضمن مسابقة الشراكات الناشئة التي أطلقتها مؤسسة التمويل الدولي IFC لتمويل من قبل الصندوق الاستشاري العالمي لشؤون البنية التحتية العامة والخاصة (Public-Private Infrastructure Advisory Facility)، مستندة على معايير محددة تضمنت الابتكار المالي والابتكار التقني والرؤية التطويرية والتأثير وقابلية الآخرين لإعادة تطبيق المشروع في مناطق أخرى. ويعتبر مشروع المبنى الجديد للمطار في الأردن من أهم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن، وقد تم تفويض "مجموعة المطار الدولي" وهي مجموعة كويتية وإماراتية وفرنسية بمهمة إدارة وإعادة تطوير المطار من خلال عقد امتياز "تأسيس-إدارة-نقل" لمدة 25 عاما حصلت عليه عبر عطاء دولي مفتوح، حيث وفر المطار الجديد حوالي 23,000 فرصة عمل ويمتد المطار الجديد على مساحة تصل إلى أكثر من 100 ألف متر مربع، وتم تجهيزه بأحدث التقنيات العالمية والمرافق والأنظمة الإلكترونية التي تتضمن العمل بأعلى مستويات الكفاءة والأمان وتقديم أفضل الخدمات. وتبلغ حصة الحكومة الأردنية منه حوالي 54% من إجمالي الإيرادات من المطار.





نماذج من الشراكة بين القطاعين العام والخاص : المملكة المغربية

شهدت المغرب العديد من الشراكات بين القطاعين العام والخاص، نورد أهمها:

1. مشروع النقل الحضري بالحافلات بمدينة مكناس
2. مشروع إنتاج الكهرباء بتهدارت 2005
3. مشروع تهيئة وبناء واستغلال شبكة السقي بکردان
4. مشروع إنتاج الكهرباء بالجرف الأصفر
5. مشروع إنتاج الكهرباء بالكدية البيضاء
6. مشروع توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل بمدينة طنجة وتطوان
7. مشروع توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل بمدينة الرباط
8. مشروع توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل بمدينة الدار البيضاء
9. مشروع جمع وتنظيف وتسيير النفايات الصلبة بالعديد من المدن المغربية
10. مشروع النقل الحضري بمجموعة من المدن المغربية كالدار البيضاء ومراكش
11. مشروع استغلال وتسيير مياه مولاي يعقوب
12. مشروع تهيئة وإنشاء وتسيير الحديقة الوطنية للحيوانات بالرباط
13. مشروع تهيئة وبناء واستغلال شبكة السقي بالكوس
14. مشروع تسيير واستغلال شبكة السكك الحديدية
15. مشروع تسيير المصحات التابعة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي



كيف نقيم جهود الشراكة في الوطن العربي؟



عزيرتي المتدربة ... عزيرتي المتدرب

في نهاية هذه الوحدة التدريبية، ومن أجل قياس مكاسب وعوائد التدريب، أرجو بيان مستوى ما تم اكتسابه من معارف ومهارات في الموضوعات التالية:

ممتاز	جيد جدا	جيد	متوسط	ضعيف	الموضوع
5	4	3	2	1	
					أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص
					مبررات الشراكة بين لقطاع العام والخاص
					فوائد وأهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص
					أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
					آليات تحديد أسلوب الشراكة الأفضل
					خصائص القطاع الخاص وتأثيره على عملية الشراكة
					آليات تقييم نتائج الشراكة ومقومات نجاح الشراكة
					مدى نجاح بعض التجارب العربية في هذا المجال
					حجم الشراكة بين القطاعين في الوطن العربي



نهاية الوحدة التدريبية الثانية