جامعة بنها

كلية الحقوق

الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة تمويل مُبتكرة لتحقيق التنمية المُستدامة

Partnerships between the Public and Private Sectors as an Innovative Financing Tool to Achieve Sustainable Development

إعداد الباحث

خيرى محمد شعبان إبراهيم الحارثى

نائب رئيس مجلس الدولة

باحث دكتوراه فى الإقتصاد والمالية العامة

عضو الجمعية المصرية للإقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع

إشراف

الأستاذة الدكتورة/ ماجدة شلبى

أستاذ الاقتصاد والمالية العامة بكلية الحقوق جامعة بنها

وعضو هيئة التدريس بالقسم الفرنسي

بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة

الأستاذة الدكتورة/ سماح المرسي

أستاذ الإقتصاد المساعد بكلية الدراسات الإفريقية العليا

بجامعة القاهرة

2021م – 1442هـ

المُلخـــص

تجدر الإشارة الى ان موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص قد حظى بإهتمام كبير سيما في الأونة الأخيرة، نظراً لأنه يعد أهم البدائل المطروحة علي الساحة لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية، والتي تعد من الركائز التي تعتمد عليها الدول – خاصة الدول الأخذة فى النمو – في رسم وتنفيذ خطط التنمية المستدامةsustainable development ، ولأنها تحفز النمو الاقتصادي، وتحل مشكلة من المشكلات الكبيرة التي تواجهها تلك الدول وهي مشكلة إيجاد التمويل اللازم لتنفيذ تلك المشروعات خاصة مع وجود العجز الدائم والمستمر في موازناتها والذي تعاني منه تلك الدول.

ومن الجدير بالذكر أن مشروعات البنية الأساسية infrastructure لا تقتصر فقط علي الجانب الاقتصادي بل هناك جانبا آخر لا يقل عنه أهمية ألا وهو البعد الاجتماعي الذي ينتج عنه تحديد أسعار خدمات تلك المشروعات التي تنفذ عن طريق القطاع الخاص Privet Sector، الأمر الذي يحتم علي الدول أن تدقق جيداً عند إبرام هذه العقود وأن ترسم الخطوط الفاصلة التي تضمن بها أن تكون الشراكة أداة من الأدوات التي تساعدها في تنفيذ خططها وليس عقبة من العقبات التي تقف في طريق تحقيق تلك التنمية، لذا جاء هذا البحث ليلفت النظر ويسلط الضوء علي هذه النقطة المهمة التي يجب أخذها في الاعتبار عند إبرام تلك العقود، ولا تكون كمثيلاتها من العقود الأخرى التي انخدعت بها بعض الدول وتولدت عنها آثاراً سيئة ما زالت أغلب تلك الدول تعاني منها حتى الآن، وكيف أن الالتزام بهذه الضوابط تستطيع بها الدول أن تحقق ما تصبو إليه من تحقيق لخطط التنمية المستدامة.

Abstract

Public-private partnerships (PPP) Receive the subject sectors, a large private in The last term importance, given what this subject it is one of the entrances task at hand on the scene for the implementation of infrastructure projects, which is one of the pillars upon which - Developing countries- in the formulation and implementation of plans sustainable development, but it stimulates economic growth, and solve the problem of the big problems faced by these countries, a problem finding the necessary funding for the implementation of those projects, especially with the presence of the continuing deficit in their balance sheets and experienced by those countries.

With this importance, the infrastructure projects not only limited to the economic aspect, but there are rip another no less important, namely the social dimension that results when determining those projects which are carried out by private sector services prices, which makes it imperative for States to scrutinize well when concluding these contracts and draw lines that guarantee them that the partnership be a tool of tools to help in the implementation of their plans and not the obstacle of obstacles that stand in the way of such development,

And so came the study to draw attention and shed light on this important point which must be taken into account when entering into these contracts, be like other from other contracts that deceived by some countries and generated by the bad effects and still the majority of those countries suffers from today, and how compliance with these controls States can achieve the aspirations of the achievement of sustainable development plans.

المقـــدمـــة:

تشير الأدبيات إلى أنه في العديد من الدول يتم تمويل مشروعات البنية الأساسية Infrastructure حكوميًا، وقد أدى ذلك إلى زيادة أعباء الحكومات، وعدم قدرة حكومات الدول الآخذة فى النِمو على تحمل هذه الأعباء وتوفير التمويل اللازم، مما حدا بالدول النامية والمتقدمة على حد سواء – إلى التفكير في إيجاد وسائل بديلة لتوفير التمويل اللازم لهذه المشروعات. لذا؛ شهد العصر الحديث تحول في دور الدولة في النهوض بأعباء التنمية فقد أفسحت المجال بشكل كبير لمشاركة القطاع الخاص والتى تعد أحد مبادئ الحوكمة Governance في مشروعات البنية الأساسية والخدمات العامة الاقتصادية منها مثل النقل والكهرباء والاتصالات والمياه والصرف الصحي، وكذلك الاجتماعية مثل التعليم والصحة والخدمات الأخرى.

ولم يقتصر الأمر على الدول الأخذة فى النمو بل شمل الدول المتقدمه أو الدول الصناعية الكبرى أيضًا، حيث تعني الشراكة مع القطاع الخاص Sector Privet عدم تحمل ميزانيات الدول المحملة بالأعباء المالية بتكاليف هذه المشروعات، وعدم حرمان أفراد المجتمع من الحصول على ما تحتاجه من خدمات، هذا وقد نتج عن ذلك استحداث صورًا جديدة لمشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية تتسم في مجملها بتحمل المستثمر بالجزء الأكبر من مخاطر المشروع وإن لم يكن كلها، وتمارس فيه الحكومة قدرًا أقل من السلطات على المشروع محل الالتزام.

ومن الجدير بالذكر أنه بدأ الاتجاه عالمياً نحو مشاركة القطاع الخاص والمنافسة في قطاعات البنية الأساسية منذ القرن العشرين، وهذا الاتجاه دفعت إليه عوامل عدة منها التطور التكنولوجي، وارتفاع مستوى المديونية وتزايد العجز في الموازنة العامة مما قلل من قدرة القطاع العام على تلبية الاحتياجات المتزايدة في مجال البنية الأساسية، والرغبة في الاستفادة من رؤوس الأموال والتكنولوجيا ونقل المعرفة التي يجلبها المستثمر وإتاحة الفرصة لتشغيل العمالة الوطنية. فضلاً عن كل ذلك فإن خدمات البنية الأساسية المقدمة من قبل القطاع العام Public Sector اتسمت في الكثير من الحالات بانخفاض درجة كفاءتها، وارتفاع أسعارها، وقلة انتشارها وإهمال صيانتها.

ويعد الاقتصاد المصري من أهم الاقتصاديات العربية الرائدة في الأخذ بأسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs)، فقد تبنت الدولة المصرية هذا الأسلوب في الكثير من مشروعات البنية الأساسيةinfrastructure وكان ذلك للأسباب سالفة الذكر ناهيك عن فشل نظام الخصخصة، فكانت الشراكة مع القطاع الخاص كحل وخيار استراتيجي من أجل تحقيقه التنمية المستدامة.

وأخيرًا وليس بأخر فإن الحاجة إلى مزيد من مشاركة القطاع الخاص Privet Sector في تطوير قطاع البنية الأساسيةInfrastructure لا يعني بالضرورة إلغاء دور القطاع العامPublic Sector ، فالتنمية الاقتصادية لا تتحقق فقط بفاعلية أحد القطاعين، وإنما تعتمد على تكاتف الجهود والجمع بين دورالقطاع العام والقطاع الخاص وحشد كافة إمكانياتهما للتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى بناء وتحديث وتشغيل مختلف مشروعات البنية الأساسيه وذلك وفق عدة أساليب.

إشكالية البحـــث:

يُعد قطاع البنية الأساسية Infrastructure من القطاعات الهامة في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء بالنظر لارتباطه الوثيق بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوفير متطلبات الاستثمار، وكذلك التخفيف من حدة الفقر والبطالة، ولذلك تمثل المشروعات الداخلة في نطاقها أهمية كبرى في هذه الدول.

وفي ظل الأعباء المالية وأزمات العجز في الميزانية العامة الذي تعاني منه معظم الدول النامية ظهر نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs)، وإن كان الاقتصاد المصري يتفوق على غيره من اقتصاديات الدول العربية في الاتجاه نحو الشراكة مع القطاع الخاص، إلا أنه لا يقوم بدور حيوي في تنمية قطاع البنية الأساسية في مصر. لذا؛ تتمثل إشكالية البحث في مدى قدرة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال مشروعات البنية الأساسية على تحقيق التنمية المستدامة.

ومن ثم تتبلور الإشكالية في تساؤل رئيسى وهو كيف تعمل الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs)، كخيار استراتيجي في مجال مشروعات البينية الأساسية على تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد المصري.

أهــداف البحـــث:

تتلخص أهداف البحث في الإجابة عن الأسئلة التالية:

- دراسة حالة قطاع البنية الأساسية Infrastructur المصري الراهن وهل يساهم القطاع الخاص في تنميته.
- التعرف على أنواع شراكة القطاع الخاص المختلفة في قطاع البنية الأساسية، ومدى مساهمة شراكة القطاع الخاص في مجالات البنية الأساسية المختلفة لزيادة كفاءة التشغيل والقيمة المضافة ومهارات العمل في قطاع البنية الأساسية بشكل عام والاقتصاد المصري بشكل خاص.
- ما هي المزايا والعيوب والمبررات لتطبيق الشراكة وما هي الأهداف التي تسعي الدولة لتحقيقها وهل هناك إجراءات أو متطلبات يجب اتخاذها حتى نضمن نجاح الشراكة؟
- ما هي الأمور التي يجب علي الدولة أن تضعها في الاعتبار عند إبرام عقود الشراكة مع القطاع الخاص؟
- هل تستطيع الشراكة أن تحقق خطط التنمية المستدامة التي تهدف إليها الدولة أن ستبحث عن تحقيق أهدافها بغض النظر عن مصالح الشريك الآخر؟
- دراسة طرق قيام القطاع الخاص Privet Sector بدور حيوي في تنمية البنية الأساسية في مصر من خلال أشكال الشراكة المختلفة المتمثلة في الدعم الفني والمالي وتقديم مستوى متطور من

التكنولوجي ومستوى مرتفع من المعرفة والخبرة مما يؤدي إلى زيادة الكفاءة في مشروعات البنية الأساسية في مصر.

أسبـــاب اختيـار المـوضــوع وأهميتـــه:

يرجع اختيار هذا الموضوع لجملة من الأسباب من أهمها:

١- أهمية موضوع الشراكة والذي يحتل مكانة كبيرة من الناحية القانونية والسياسية والاقتصادية على إعتبـار أنـه الحـل الأمثـل لعـلاج المشـاكل التـي تعـاني منهـا الـدول فـي تنفيـذ مشـروعات البنيـة الاساسيه. وعلى الرغم من أهمية هذا الموضوع إلا أن المكتبة العربية ينقصها الكثير من الأدبيات بهذا الموضوع.

٢- شهدت مصر مؤخرًا منذ ثورات الربيع العربى عام ٢٠١١، أحداثًا جسام أدت إلى زعزعة الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وساهمت في هدم جانب كبير من البنية الأساسية، مما يلقى بعبء كبير على الحكومات القادمة في مجال البناء وإعادة البناء في هذا المضمار، لذا يعرض البحث لمسألة الشراكة باعتبارها أهم الأدوات التي يمكن الاعتماد عليها في خلق حيز مالي للحكومات يتم به تطوير البنية الأساسية التي تمثل القاعدة الأساسية للنهوض بالتنمية وحل مشكلة البطالة والفقر في الدول النامية.

٣- الشراكة أداة تمويل مبتكرة تستخدم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وليس عقبة من العقبات التي تعيقها وتعرقل خططها.

منهـــج البحـــــث:

يقوم هذا البحث علي المنهج الوصفي اعتماداً علي المصادر والأبحاث المتخصصة في هذا الموضوع، لمعرفة مفهوم الشراكة والبنية الأساسية والتنمية المستدامه وأهم أهداف الشراكه وفوائدها ومزاياها وأهم مبررات اللجوء إليها، ثم ما هي المتطلبات التي تلزم لإنجاح الشراكة، وأهم أشكالها، ثم بيان دور الشراكة فى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

خطـــة البحـــث:

يتبلور هذا البحث في مقدمة ومبحثين وخاتمة، اشتملت المقدمة علي بيان أهمية الموضوع وسبب اختياره وخطة البحث، وذلك علي النحو التالي:

المبحث الأول: إقتصاديات الشراكة والبنية الأساسية والتنمية المستدامة.

المبحث الثاني: دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى تحقيق التنمية المستدامة.

المبحـث الأول

إقتصاديات الشراكة والبنية الأساسية والتنمية المستدامة

تمهيد وتقسيم:

تشير الأدبيات إلى أن مفهوم كلا من الشراكة والبنية الأساسية والتنمية المستدامة من المفاهيم التي شهدت جدلاً كبيراً بين الاقتصاديين ومرت بتطورات عديدة حسب المده الزمنيه التي مرت بها، بداية من النظر إلي الشق الاقتصادي فقط مروراً بالتنمية البشرية وصولاً إلي التنمية المستدامة، فضلا عن ذلك فإنه على الرغم من حداثة مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص نسبياً ولم يتم الإتفاق على تعريف محدد لها، الا أنها تتمتع ببعض المزايا والأهداف والمتطلبات والأنواع التي تتميز بها عن غيرها من العقود الأخرى، ومن ثم سوف نتناول هذا من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم الشراكة والبنية الأساسية والتنمية المستدامة.

المطلب الثاني: مزايا وأهداف ومتطلبات وأنواع الشراكة.

المطلــب الأول

مفهوم الشراكة والبنية الأساسية والتنمية المستدامة

سأقسم هذا المطلب إلي ثلاثة فروع:

الفرع الأول: مفهوم الشراكة.

الفرع الثانى: مفهوم البنية الأساسية.

الفرع الثالث: مفهوم التنمية المستدامة.

الفـرع الأول

مفهـــوم الشـــراكـــة

بمراجعة الأدبيات لمصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) نجد أن تعريف الشراكة يحيطه الكثير من الغموض وله العديد من المعاني والاستخدامات[١]. ومن ثم يعد مفهوم الشراكة من المفاهيم ذات المدلولات المتعددة، ومن تعريفات الشراكة ما يلي:

فقد عرفها البنك الدولى (World Bank) : بأنهاعقد طويل المدى بين الشريك الخاص والوكالة الحكومية من أجل توفير الأصل العام أو الخدمة، فيتحمل القطاع الخاص عبء كبير من المخاطر ومسئولية الإدارة [٢].

بينما جاء تعريف صندوق النقد الدولي (I.M.F) لمصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص مشيراً إلي: "الترتيبات التي يقوم فيها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية الاساسية جرت العادة علي أن تقدمها الحكومة أو القطاع العام[٣].

كما عرفتها اللجنة البريطانية للشراكة بين القطاعين The British Commission on Public and Private Sector Partnerships" كما ورد في دراسة Apostolakis and Smith بأنها "علاقة مشاركة بالمخاطرة بين القطاعين العام والخاص بناء علي طموح مشترك من أجل تحقيق هدف مأمول للسياسة العامة للبلد"[٤].

---

(١) انظر على سبيل المثال:

- **Wettenhall, Roger. (2003), 'The Rhetoric and Reality of Public- Private Partnerships " Public Organization Review; A Global Journal, Vol3, no. 1, PP: 77- 107.**
- **Weihe, G., (2005). "Public- Private Partnerships: Addressing a nebulous Concept ", International Centre for Business and Polities, Copenhagen Business School; Working Paper No. 16.**

(2) World Bank Institute ,"Public-private partnerships :Reference Guide ", Washington DC , World Bank , 2012 , P .11.

(٣) Akitoby, B,, Richard H., and Herd S., (2007). "Public Investment and Public- Private Partnerships Partnerships", IMF, Economic Issues, No. 40, Washington, D.C, USA, P.6.

- **International Monetary Fund, "Public-Private Partnerships ", Prepared by the Fiscal Affairs Department, (In consultation with other departments, the World Bank, and the Inter- American Development Bank) Approved by Teresa Ter-Minassian, March 12, 2004, P. 4.**
- **Bettignies, J. and Ross, "The Economics of Public-Private Partnerships", Canadian Public Policy-Analyse de Politiques, vol. xxx, No.2, 2004.**
- **برناردين أكيتوبي، ريتشارد همينغ، غيرد شوارتز،" الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، صندوق النقد الدولي، سلسلة قضايا اقتصادية، العدد ٤٠، ٢٠٠٧م، ص ١٤.**
- **إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية دائرة المالية بحكومة دبي،" الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص "، ٢٠١٠م، ص٤.**

(٤) د. عادل الرشيد: إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، (المفاهيم – المناهج – التطبيقات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٣.

وقد عرفتها الأمم المتحدة بأنها: "التعاون والأنشطة المشتركة بين القطاعين العام والخاص بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى، وبحيث تكون الموارد والإمكانيات لكلا القطاعين مستخدمة معاً، وذلك بالطريقة التي تؤدي إلي اقتسام المسؤوليات والمخاطر بين القطاعين بطريقة رشيدة، لتحقيق التوازن الأمثل كل من القطاعين(١).

أما المجلس القومي للشراكة بين القطاعين العام والخاص National Council (NCPPP) PPP فعرفها بأنها: اتفاق تعاقدي بين جهة حكومية (اتحادية – ولائية – محلية) وكيانا تابعاً للقطاع الخاص، يتم من خلال هذا الاتفاق المشاركة بالأصول والخبرات لكل قطاع في تقديم الخدمة أو تسهيلها للاستخدام الجمهور العام، بالإضافة إلي المشاركة في الموارد، وتقاسم المخاطر والعوائد المتأتية عند تقديم الخدمة أو المرفق(٢).

يتضح مما سبق أن مفهوم الشراكة هو مفهوم حديث، متعدد الأوجه، ذو أهمية متزايدة، ومرتبط بأبعاد عديدة يبرز منها البعد الاقتصادي والاجتماعي والإداري والتنظيمي والتعاوني والقانوني. وحتى الآن لا يوجد إجماع حول مصطلح موحد للشراكة(٣). فالشراكة بين القطاعين العام والخاص(PPPs) شأنها شأن أي ظاهرة جديدة يظهر حول تعريفها جدل علمي ويستمر إلى حين استقرار الظاهرة.

إن معظم الأدبيات السابقة ناقشت الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) ووضعت تعريفاً خاصاً بها لا يخرج عن معنى أن الشراكة تعني كافة أو بعض أوجه التفاعل والتعاون بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، المسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي افضل(٤).

ومن هذه التعريفات سالفة الذكر يمكن الوصول الى بعض خصائص أوسمات الشراكة والتى تتمثل فى ان الشراكة(٥):

---

(١) United Nation, (1998)" Public-Private Partnership: A new Concept for Infrastructure Development", Economic Commission for Europe, New York, P:3.

(٢) National Council For PPP, (NCPPP) www. Ncppp.org.

(٣) Hemming, R., "Public- Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk ", IMF, Washington, DC, 2006.

(1) Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, "Public- Private Partnerships: Asysfematie LiteratureReview ", No. 378, P. 67.

(٥) Pessoa, Argentino, "Public-Private Sector Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding To The New ODA Strategy?", 2007, available In the Journal Of International Development Published on Line IN Wiley, InterScience (www. InterScience.Wiley.com).

١- تتطلب تغييرات جوهرية في الأدوار والمواقف بين القطاعين العام والخاص.
٢- تفترض أن هناك مجهود تعاوني مستمر من أجل تحقيق هدف مشترك.
٣- تفترض مصلحة كل من القطاعين العام والخاص.
٤- علاقة زمنية طويلة نسبياً تنطوي على التعاون بين القطاعين العام والخاص.
٥- تعنى غالباً تمويل المشروع من خلال القطاع الخاص Privet Sector.
٦- تعنى أن هناك دور هام للقطاع الخاص في مراحل المشروع المختلفة من (تصميم، تنفيذ، تمويل، وصيانه) في حين أن القطاع العام يركز في المقام الأول على تحديد الأهداف التي يمكن تحقيقها مثل الصالح العام، جودة الخدمات المقدمة، ثمن الخدمه، كما يتحمل مسؤولية رصد التوافق مع هذه الأهداف.
٧- لا تعني بالضرورة أن القطاع الخاص يتحمل كل المخاطر، أو حتى الجزء الأكبر من المخاطر المتعلقة بالمشروع.

وبناءا على كل ماسبق يمكن القول أن الشراكة هي آلية تمويل مبتكرة يتم من خلالها التعاون بين القطاعين العام والخاص من أجل خدمة أو منتج، من خلال الاستفادة من رأس مال وخبرة القطاع الخاص Privet Sector في مشاريع البنية الأساسية Infrastructure وذلك لزيادة خيارات التمويل لسد العجز في الميزانية، على أن يتم تقاسم المخاطر والتكاليف والموارد.

الفرع الثانى

مفهـــوم البنيـــة الأســـاسيـــة

يعد وجود بنية أساسية Infrastructure فعالة أمراً ضرورياً ومسبباً رئيسياً للنمو والتنمية الاقتصادية اللذين يمثلان الخطوة الأولى في رفع معدلات المعيشة وتسهيل النشاط الاقتصادي. فالبنية الأساسية المصممة جيداً تسهل وفورات الحجم وتقلل تكلفة التجارة مما يساهم فى تحقيق التنمية المستدامة. وكما يرى Jeffrey Delmon[١] كبير المتخصصين في البنية الأساسية بالبنك الدولى World Bank أن ضعف البنية الأساسية يعرقل النمو الاقتصادي للدولة ويضعف قدرتها التنافسية، كما يعتبر عدم كفاية البنية الأساسية سبباً رئيسياً من اسباب تدهور مستوى المعيشة وهو ما يؤدى لتغيير وجهة النظر تجاه البنية الأساسية من كونها مجرد استثمار جيد إلى إعتبارها ضرورة اقتصادية لابد منها، من أجل تحسين النمو وخفض معدلات الفقر[٢].

---

(١) Delmon, J., "Private Sector .Investment in Infrastructure: Project finance, PPP Projects and Risk", Alphen aan den Rijn, Netherlands, Kluwer Law International, 2008, P. 36 – 52.

(٢) Willoughby, C., "Infrastructure and the Millennium Development Goals ", Complementarity of infrastructure for Achieving the Millennium Development Goals. Berlin: United Nations, 2004, P. 1 – 33.

وبتقدير الاحتياجات من البنية الأساسية في الدول الأخذة في النمو نجد أن هناك تحدياً كبيراً في هذا الشأن، فالمطلوب تلبيته من مشروعات يتسم بالضخامة وفى الوقت ذاته الاستثمارات الفعلية لا تواكب هذا الطلب. حيث تشير الإحصاءات الدولية إلى حاجة مجموعة الدول الأخذة في النمو إلى إنفاق ما يقارب 8% من ناتجها المحلى الإجمالى على البنية الأساسية سنوياً، وهوما يعد أمراً صعباً في ظل محدودية موارد القطاع العام. لذا كان لابد من تنويع مصادر تمويل هذه الاستثمارات بين القطاعين العام والخاص[١].

ونظرا لأهمية إقامة مشروعات البنية الأساسية **Infrastructure** وتطويرها من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص **PPPs** فى تحقيق التنمية المستدامه بل إنها محور رئيسى فى هذا البحث وهو يسلط الضوء على الدور الجديد للدولة والتحول نحو القطاع الخاص ومشاركته فى مشروعات البنية الأساسية، لذا يتم تناولها بشئ من الايجاز من خلال التعرض لتعريفها وخصائصها وأهميتها والأثر المترتب على كفاءة أوعدم كفاءة البنية الاساسية ، وذلك كله فى النقاط التالية:

أولاً: تعريف البنية الاساسية:

يشير مصطلح البنية الأساسية **Infrastructure** العامة لتشييد مدنى واسع النطاق **Large Scale** يحفز التنمية الاقتصادية بطريقة مباشرة وغير مباشرة، كما يعرف بأنه رأس المال الذى يساعد في توفير الخدمات العامة. كما تعتبر البنية مظلة للعديد من الأنشطة الاقتصادية الهامة، التي تلعب دورا هاما في النشاط الاقتصادى[٢].

باختصار يقصد بالبنية الأساسية التي تيسر النشاط الاقتصادى وتدعمه. لذا يستخدم مصطلح البنية الأساسية فى هذا الشأن للإشارة إلى ما يعنيه الاقتصاديون بالبنية الأساسية التي تحكم النشاط الاقتصادي من طرق وكباري ومطارات وموانئ وسائر مرفق النقل والطاقة من توليد الكهرباء وغيرها، ومحطات المياه والصرف الصحي والمرافق الخدمية الأخرى، ونظم الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. ومن ثم تكون البنية الأساسية مدخلا لا غنى عنه في الإنتاج وهو مدخل يكمل بدرجة كبيرة المدخلات التقليدية الأخرى كالعمالة ورأس المال غير المتصل بالبنية الأساسية [٣].

ثانياً: أهمية البنية الاساسية:

(١) World Bank., "World Bank Goup. Sustainable Infrastructure Action Plan Fiscal Years 2009-2011 ", The International Ijank for Reconstruction Development, Washington, DC, 2008, P. 44 – 85.

(٢) Cakicron, C.. & Servcn.L., "The Effects of Infrastructure Development on Growth arid Income Distribution ", The World Bank Policy Research, Working Paper, No. 3400, 2004, P. 164 – 210.

(٣) International Monetaiy Fund, "World Economic Outlook ", USA, Cctober, 2014, P. 87 – 88.

يعد وجود بنية أساسية سليمة وكفء من الأهمية بمكان، فمثلا توافر وسائل نقل فعالة من طرق وسكك حديدية وموانئ ومطارات تمكن أصحاب الأعمال من توصيل السلع والخدمات المطلوبة للسوق المحلى في الوقت المناسب وبطريقة آمنة وهوما يحسن مستوى معيشة أفرد المجتمع، كذلك يؤدى لسهولة انتقال العمالة للوظائف الأكثر ملائمة. أيضاً النشاط الاقتصادي يعتمد على توافر الطاقة من كهرباء ووقود بحيث يمكن أن تعمل الشركات والمصانع دون عوائق. كذلك وجود شبكة اتصالات سواء سلكية او لا سلكية جيدة يُساعد على تدفق المعلومات وانتقالها بسهولة مما يؤدى بالنهاية لتحسين كفاءة الاقتصاد بشكل عام من خلال ضمان تواصل الأنشطة واتخاذ القرارات الصحيحة من قبل صناع القرار مع الاخذ بعين الاعتبار جميع المعلومات المرتبطة.

ففي تقرير التنافسية العالمية لسنة 2010–2011، الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي والذى يعد التقرير الاكثر دقة من وجهة نظر الباحثين حول التقييم الاقتصادي الصحيح. حدد التقرير القدرة التنافسية لاقتصاديات 133 دولة من دول العالم، مستخدماً 12 محدداً لقياس القدرة التنافسية العالمية جاءت البنية الأساسية Infrastructure في المرتبة الثانية من بين هذه المحددات. كما يؤكد التقرير ان وجود بنية اساسية كافية وفعالة امر غاية في الأهمية لضمان فعالية الأداء الاقتصادي، كما انه محدد هام لتحديد اماكن النشاط الاقتصادي وأنواع الأنشطة والقطاعات الممكن استغلالها وتطويرها في اقتصاد ما. نذكر على سبيل المثال ان المملكة المتحدة رغم تمتعها بالعديد من المزايا الهامة من مرونة أسواق العمل ووجود جامعات على مستوى عالمي واللغة وغيرها من المزايا إلا ان ضعف البينية الأساسية Infrastructure بها بالمقارنة بفرنسا يجعل فرنسا تحتل مركزاً متقدماً من حيث معدل الانتاجية (53,7 دولاراً لكل ساعة) بالمقارنة (45,4 دولار لكل ساعة) في 2010، برغم ان أسواق العمل الفرنسية اقل مرونة مقارنة بالمملكة المتحدة، ولكنها تمتلك بنية أساسية متطورة[١].

وقد توصلت أيضاً دراسة للبنك الدولى W.B حول توفير فرص عمل جديدة عن طريق الاستثمار في البنية الأساسية في إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA). إلى انه يمكن ان يوفر الإقليم مليوني وظيفة مباشرة من خلال تلبية الاحتياجات السنوية من الاستثمار في البنية الأساسية، حيث قدرت الدراسة حجم فجوة البينية الأساسية في إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) بحوالي 106 مليار دولار سنوياً وحتى عام 2020 أي ما يقرب من 6.9 من الناتج المحلى الإجمالي (GOP) السنوي للإقليم[٢].

كما أكدت دراسة لمنظمة التعاون الإقتصادى والتنمية (OECD) حول البنية الأساسية في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط على دور البنية الأساسية كحد من محددات النمو الاقتصادي وتوفير فرص

---

(١) World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report 2010-2011", USA, 2010, P. 204 – 216.

(٢) Anchovichina, E., et, al. "Job creation through infrastructure investment in the Middle East and North Africa ", Policy Research Working Paper Series, No.6164, The World Bank, USA, 2012, P. 48.

العمل وتخفيض تكاليف الاتناج وزيادة الانتاجية بالإضافة لتأثير البينية الأساسية الايجابي على مستويات المعيشة والفرص الوظيفية على المدى الطويل. كما توصلت الدراسة إلى أن زيادة في الناتج المحلى الاجمالي (GDP) بمقدار 1% ناتجة عن الانفاق لتغطية الاحتياجات السنوية المقدرة للاستثمارات في البنية الأساسية من المحتمل ان توفر 9 ملايين فرصة عمل على مدى عشر سنوات[١].

خلاصة القول: ان الاستثمار في البنية الأساسية يحفز الاستثمار الخاص والنمو الاقتصادى، إلا ان تمويل الاستثمار في البنية الأساسيةInfrastructure قد يؤدى لحدوث أثر مزاحمة على الاستثمار الخاص، خاصة إذا تم تمويل هذه الاستثمارات من خلال زيادة الضرائب أو الاقتراض من السوق المحلى ومزاحمة القطاع الخاص في الحصول على الائتمان المتاح. ومن هنا تلعب الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) دوراً حاسماً في إتاحة البنية الأساسية المطلوبة دون حدوث مزاحمة للاستثمار الخاص، وبديل للإنفاق الحكومى لهذا النوع من. الاستثمار خاصة في ظل محدودية الموارد المالية والتكنولوجية والبشرية للحكومة، واستغلال الموار المتاحة بالميزانية العامة في تنفيد مشروعات أخرى لم يكن من الممكن تنفيذها دون وجود الشراكة وما أدت إليه من وفورات الحجم والنطاق.

ثالثاً: خصـائـص البنيــة الأسـاسيــة:

تكمن اهم خصائص البنية الأساسية في التالى:

١- غالباً ما تكون الاستثمارات في البنية الأساسية مشاريع ضخمة كثيفة الاستخدام لرأس المال، يغلب عليها طابع الاحتكار الطبيعى.

٢- غالباً ما تكون التكاليف المطلوبة في بداية المشاريع كبيرة، إلا ان المنافع تظل تتحقق على مدى عقود، ويمكن ان يصبح طول عمر الأصل Asset (وما يتصل به من صعوبة في التأكد من حصول عوائد كافية على مدى ذلك الأفق الطويل) تحدياً امام قيام القطاع الخاص بتقديم التمويل او إمداد البنية الأساسية.

٣- في الغالب يتجاوز العائد الاجتماعي لمشروع ما العائد الذى يمكن ان يتولد لمشغل المشروع نتيجة لما تولده استثمارات البنية الأساسية Infrastructure من أثار خارجية إيجابية. وبالتالي يجب المفاضلة بين العاند الاجتماعي للبنية الأساسية مقابل تكاليف التمويل والآثار على المالية العامة، مع الإقرار بأن مشاريع البنية الأساسية لا تقام بالدرجة الأولى لزيادة الإيرادات. فقد يكون لبعض

(١) OECD, "Enhancing legal conditions for infrastructure investment in the Mediterranean Raising awareness of risk mitigation instruments " Investment Security in The Mediterranean Support Programme, 2015, P. 12.

مشاريع البنية الأساسية. عاند اجتماعي كبير إلا ان التكاليف يمكن الا تستعاد من خلال الرسوم والأسعار التي يدفعها المستخدمون او من خلال زيادة الإيراد الضريبي الناتج من زيادة النشاط[١].

الفرع الثالث

مفهـــوم التنميـــة المستـــدامـــة

يمكن تعريف التنمية المستدامة Sustainable development وفقا لتقرير "مستقبلنا المشترك" الصادر عن اللجنة العالمية للتنمية والبيئة[٢]، بأنها "التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة علي قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم[٣].

ويلاحظ من خلال التعريف السابق أنه قد تم دمج الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لأول مرة عند تعريف التنمية، ومع ذلك توجد تعريفات مختلفه للتنمية المستدامة ولايوجد تعريف موحد أو متفق عليه عالمياً.

وحيث أن الإنسان هو جوهر التنمية فقد تم دمج مفهوم التنمية البشرية بالتنمية المستدامة ليصبح مصطلح "التنمية البشرية المستدامة" هو المفهوم السائد الآن.

ومن هنا نستطيع أن نعرف التنمية بمعناها الشامل بأنها: "عملية شاملة مستمرة اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية تهدف إلي تحقيق تقدم مستمر في حياة الأفراد ورفاهيتهم، وذلك من خلال مساهمة جميع أفراد المجتمع، وعلي أساس التوزيع العادل لعائداتها، من حيث يلتقي مفهوم التنمية المستدامة بأبعاده الثلاثة: الاقتصادية والبيئية، والأبعاد العديدة لمفهوم التنمية ببعدها الشمولي، بحيث يتم التوفيق فيما بين هذه الأبعاد كلما كان ذلك ممكناً، والمفاضلة بينها عندما يكون التكامل مستحيلاً[٤].

وقد ظهر مفهوم التنمية المستدامة sustainable development كرد علي الاتجاه الذي يؤمن بوجود تناقض وتضاد بين التنمية الاقتصادية وبين المحافظة علي البيئة، فجاء هذا المفهوم وتأسس انطلاقاً من التحليل الذي يؤمن بوجود علاقة وطيدة بين التنمية الاقتصادية والبيئة وأنه لا تناقض بينهما.

---

(١) International Monetaiy Fund, "World Economic Outlook ", Op, Cit. P. 37

(٢) أنشئت هذه اللجنه بموجب القرار رقم ١٦١/٣٨ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٨٣م، بهدف تسليط الضوء علي التدهور الخطير علي البيئة والموارد الطبيعية مما يشكل خطراً كبيراً علي مستقبل الإنسان، وآثار ذلك علي خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

(٣) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية: مستقبلنا المشترك، ترجمة: محمد كامل عارف، مراجعة: د. علي حسين حجاج، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب – الكويت، ربيع الأول ١٤١٠هـ - أكتوبر ١٩٨٩م، العدد رقم ١٤٢، ص ٨٣.

(٤) د. بثينة المحتسب، رائدة أبو عيد،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة "، بحث محكم ضمن مؤتمر الشراكة والتنمية بعنوان "دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠١١م، ص ١٠٤.

من خلال ما سبق نستطيع أن نقول أن مصطلح التنمية المستدامة يركز علي ثلاثة محاور رئيسية تتم كلها في وقت واحد هي: التنمية الاقتصادية، والتنمية الاجتماعية، والسلامة البيئية، وينظر إلي هذه المكونات بصورة تكاملية.

كما ينبغي أن تشتمل التنمية المستدامة علي عدة مكونات تتمثل فى[١]:

١- تلبية احتياجات الجيل الحاضر دون التأثير سلباً علي قدرة الأجيال في المستقبل علي تلبية احتياجاتها.
٢- المحافظة علي البيئة وعدم تلوثها.
٣- عدم استنزاف الموارد الناضبة.
٤- الموائمة بين التوازنات البيئية والسكانية والطبيعية.
٥- التنسيق بين جميع أطراف العملية علي كافة المستويات، سواء أكان ذلك علي مستوي القطاعات المختلفة والمؤسسات الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني أم علي المستوي المحلي والدولي.

المطلب الثـانـي

مـزايـا وأهـداف ومتطلبـات وأنـواع الشـراكـة

سأتناول في هذا المطلب أهم مزايا وأهداف ومبررات ومتطلبات الشراكة الناجحة ثم أوضح أهم أشكالها، وسأقسم هذا المطلب إلي ثلاثة فروع علي النحو التالي:

الفرع الأول: مزايا وأهداف ومبررات الشراكة.

الفرع الثاني: عوامل نجاح الشركة ومبادئها وشروطها.

الفرع الثالث: أنواع الشراكة.

الفـــرع الأول

مـــزايـا وأهـــداف ومـــبررات الشـــراكـــة

أولاً: فـوائـد ومـزايـا الشـراكـــة:

يري البنك الدولي أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعد تحقيقاً لأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خصوصاً في الدول الأقل نمواً، حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات، أما

(١) د. بثينة المحتسب، رائدة أبو عيد: الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص ١٠٥- ١٠٦.

القطاع الخاص فيظهر دوره بشكل أكبر في تنفيذ المشروعات الضخمه، نظراً لأنه أثبت كفاءة كبيرة في إدارتها بعكس القطاع الحكومي. ويمكن ذكر أهم فوائد الشراكة في النقاط التالية[١]:

١- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة هذه المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة.
٢- الاستفادة من رؤوس الأموال التي تتوافر لدي القطاع الخاص وما يمتلكه من خبرات ومعارف في إدارة المشاريع التي يعد عنصر الوقت فيها حاسماً وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
٣- الحد من الإنفاق الحكومي، من خلال إسناد المشروعات التي تحتاج إلي رؤوس أموال واستثمارات ضخمة إلي القطاع الخاص، الذي يتميز بالكفاءة الإدارية والقدرة علي التجاوب مع متطلبات السوق، وسرعة التكيف مع مؤشرات السوق، ولا سيما في مجال التعليم والصحة، ومن ثم توفير التمويل اللازم لبعض القطاعات التي لا يمكن للدولة الانسحاب منها، أو تركها للقطاع الخاص، وهو ما يطلق عليه بالسلع التقليدية (الدفاع، الأمن، القضاء).
٤- إن ترتيبات الشراكة بين القطاعين، تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحققه كل فريق علي حدة، من خلال تأثير الشركاء علي أهداف وقيم بعضهم البعض، عن طريق التفاوض والتوصل إلي معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية، نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.
٥- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
٦- تبني مناهج عمل أكثر استراتيجية من قبل الشركاء، ممثلاً في تقديم أفكار استراتيجية أفضل، ومنهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل.
٧- تأكيد البعد الاقتصادي، وإعطاؤه اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع، علي أسس اقتصادية، بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية، وبخاصة إذا ما تم اختيار المشاريع بعناية لتحقيق عائد أعلي، وليستفيد منها أكبر عدد من المواطنين، سواء أكانوا منتفعين، أم مستخدمين، أم مزودين للموارد، أم مستشارين محترفين.
٨- التوصل إلي الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلي المشاكل المحددة والفرص المتاحة لأسواق العمل.
٩- إعطاء الشرعية والمصداقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات.
١٠- تحقيق النجاح والتوصع في الأعمال من خلال التحفيز والإلهام والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.
١١- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسية الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.

---

(١) International Monetaiy Fund, "Public-Private Partnerships ", Op. cit, P. 4.

- محمد متولي دكروري محمد،" دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز علي التجربة المصرية "، وزارة المالية المصرية، قطاع مكتب الوزير، الإدارة العامة للبحوث المالية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٠-١١.
- د. عادل محمود الرشيد،" إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سابق، ص ١٤-١٩.

١٢- الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة.
١٣- الشراكة تفتح حيزاً اقتصادياً لدخول – ليس فقط – المشروعات الكبيرة، بل أيضاً الصغيرة والمتوسطة إلي أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة.
١٤- الشراكة هي التي بإمكانها تشجيع المنافسة والابتكار.
١٥- التوصل إلي منهج متكامل ومتماسك من أجل إيجاد حلول لمشكلة البطالة، وتطوير استراتيجيات بعيدة المدى تلبي البيئات المحلية، وتتلاءم مع ظروفها الاقتصادية(١).

ثانياً: أهــداف الشــراكــة:

١- تهدف الشراكة إلي تغيير نشاط القطاع الحكومى من التشغيل للبنية الأساسية والخدمات العامة بحيث تقوم بالتركيزعلي وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية، ووضع الأولويات لمشروعاتها فضلاً عن مراقبة هذه المشروعات.
٢- تنفيذ المشروعات الاستثمارية في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة، هذا مع إدخال الإدارة والكفاءات التي لدي القطاع الخاص إلي مجال الخدمات العامة وإشراكه في تحمل المخاطر.
٣- إدخال الابتكارات علي تصاميم المشروعات وتشغيلها وصيانتها فضلاً عن العمل علي تفادي تدهور الأصول والمشروعات الضرورية للخدمات العامة نتيجة الصيانة غير الفعالة أو التشغيل غير الفعال.
٤- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام، بمعني أن يحصل العميل علي السعر الأمثل علي أساس التكلفة، فضلاً عن جودة الخدمة المقدمة، والمخاطر التي يتحملها الشريك.
٥- نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم والإنشاء والتمويل والصيانة) بعيداً عن الموارد المالية المحدودة للحكومة.

ثالثاً: مــبررات الشــراكـــة [2]:

تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص نموذجاً حديثا ومتطوراً فى تمويل مشروعات البنية الاساسية،كما تساعد علي زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من أجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة، ومن أهم مبررات اللجوء إلي أسلوب الشراكة وبخاصة فى الدول النامية التالى:

---

(١) L. Montanheiro et al, "The 6th International Conference of Public and Private Sector Partnerships ", The Enabling Mix, Sheffield University Press, U.K, 2012, P. 365 - 375.

(٢) Nada Dimachkich Sweiden, "Strategies to sustain public private partnership: A lbanese Agency Case Study ", Doctoral Study, Walden University, 2015, P. 28.

- د. محمد عبد الخالق محمد الزغبي،" عقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص بين النظرية والتطبيق والتحكيم في منازعاتها "، ورقة مقدمة في ندوة "عقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص PPP والتحكيم في منازعاتها"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، عمان، المملكة الاردنية الهاشمية، اكتوبر، ٢٠١٢، صـ ٢١٦.
- أشرف على الأشقر،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى التعليم العام فى الأردن: المبررات والمعوقات "، رسالة ماجستير، عمادة البحث العلمى والدراسات العليا، الجامعه الهاشميه، الزرقاء، عمان، الاردن، ٢٠١٠، ص١ – ١٠٣.

أ) عدم قدرة الحكومات علي تحقيق التنمية المستدامة بمفردها وبإمكانياتها المحدودة.
ب) التغير التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع.
ج) ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.
د) محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدي القطاع العام بسبب تعدد المشاريع التي يتطلب تنفيذها.
هـ) تقلص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية.
و) زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد علي الميزة المقارنة وعلي تقسيم العمل، ومن ثم تحقيق عوائد أعلي للأموال المستثمرة.
ز) التوسع في اتخاذ القرارات ووضع السياسات الاقتصادية التي تخدم الصالح العام.

رابعاً: مبررات تقنين الشراكة في مصر:

توجد العديد من المبررات التي دفعت المشرع المصري إلى إصدار القانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠م، بشأن تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة، ويمكن إجمال هذه المبررات في الآتي[١]:

١- عدم وجود مبادئ وقواعد تحكم طرق اختيار المستثمرين والمفاضلة بين العروض المقدمة، مع غياب أسس التقييم التي تتلائم مع طبيعة مشروعات البنية الأساسية من الناحية المالية والفنية، وأسس التشغيل؛ لذلك لم يكن قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، والملغي بالقانون رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، صالحًا لحكم عقود الشراكة؛ لأن نصوصه لا تصلح لتنظيم عقود الشراكة لتنفيذ هذا النوع من المشروعات، على الرغم من التعديلات التي أدخلها المشرع على نصوصه.

٢- بعض التشريعات السارية قبل إصدار القانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠م بشأن الشراكة، لم تكن ملائمة لهذا النوع الجديد من العقود مع طبيعته التمويلية والاقتصادية، ولا مع التطورات الاقتصادية التي يمر بها العالم. ومن هذه التشريعات قانون التزام المرافق العامة.

٣- لا تنظم التشريعات السارية جميع صور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وهو ما ألقى بالكثير من الغموض وعدم التحديد بالنسبة لأشكال الشراكة الخاصة التي يمكن تطبيقها في ظل القانون المصري[٢].

---

(١) محمد متولي دكروري محمد،" الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية "، الإدارة العامة للبحوث المالية، وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، ٢٠١١، ص٤١.

(٢) وزارة الإستثمار،" استراتيجية الشراكة بين القطاع الحكومى والقطاع الخاص "، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٤.

٤- تنصب عقود الشراكة على المشروعات العملاقة التي تكون غايتها رفع الكفاءة الاقتصادية للدولة، وذلك عن طريق مشاريع الخطط التنموية والبني التحتية، إضافة إلى تحسين خدمات وإدارة المرافق العامة بما يعكس النفع على الاقتصاد الوطني وتطويره، والذي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة فرص العمل للمواطنين فيما تحقق الزيادة العادلة في دخل الفرد[١].

الفــرع الثــانــي

عوامل نجاح الشركة ومبادئها وشروطها

أولاً: متطلبات الشراكة الناجحة:

لقيام شراكة ناجحة بين القطاع العام والخاص لابد من توفر مجموعة من المتطلبات والشروط حتى نضمن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعي الدول إلي توفيرها من خلال اللجوء إلي هذا الأسلوب الذي تهدف من وراءه تلبية التطلعات تهم أفراد المجتمع وتؤثر علي تطلعاتهم علي المدى البعيد، ومن خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح هذا الأسلوب يمكن تحديد الخطوط العريضة التالية[٢]:

١- وجود تصور مجتمعي مشترك وواقعي للشراكة، مبني علي نقاط القوة والضعف للمجتمع، وفهم مشترك لإمكانيات المنطقة المراد تنميته.
٢- توفر ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة، تشجع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الاهتمام التنموي بعيد المدى.
٣- الاستمرارية في السياسات المتعلقة بالشراكة، بما فيها القدرة علي التكيف مع الظروف المتغيرة وتقليل عدم التأكد من محيط الأعمال. لتشجيع الأفراد الذين يخاطرون اقتصادياً علي الانخراط في الشراكات.
٤- لابد من وجود دعم سياسي قوي علي المستوى القومي: يعمل علي تشجيع هذه النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني علي نقاط القوم والضعف المتوفرة لدي أطراف الشراكة.
٥- أن يكون هناك تحليل صارم لجدوى المشروع قبل التعاقد: بأن يكون ذلك في إطار عمل جيد للمشروع (مبني علي مخرجات واضحة)، يقوم بمقارنة أداء القطاع العام بالقطاع الخاص، وأن يحدد الانجازات

(١) د. عماد محمد ثابت حامد،" مراحل إبرام عقود المشاركة PPP "، بحث مقدم ضمن "الإطار القانوني لعقود المشاركة PPP بين القطاعين العام والخاص "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مملكة البحرين، ٢٠٠٨، ص١٢١.

(٢) وللمزيد من التفاصيل فى هذا السياق يمكن الرجوع إلى:

- هاني صلاح سرى الدين،" الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية "، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠م، ص ٥٥.
- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية بحكومة دبي،" الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص "، مرجع سابق، ص٨.

التي يريد تحقيقها للتأكد من قدرة الحكومة علي تحمل توفير وحدات الدفع المطلوبة مقابل إتاحة الخدمة.

٦- أن يكون هناك تحليل مفصل للمخاطر المتوقعة للمشروع لكل الجانبين الفني والتجاري فضلا من المخاطر السياسية.

٧- أن تقوم الشراكة علي عملية تعاقدية جيدة البناء وشفافة وتنافسية.

٨- أن يكون لدي عميل القطاع العام (الحكومي) رغبة في قبول الحلول الابتكارية: خاصة من جانب المتقدمين من القطاع الخاص.

٩- أن يكون العقد تفصيلي: بحيث يتسع للتغييرات التي يتطلبها المشروع علي مدى الزمن.

١٠- ضرورة وجود رقابة فعالة وحرفية علي مقاول القطاع الخاص من جانب العميل: خاصة في مرحلة التشغيل بالكامل، وأن يكون بها روح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.

١١- ضرورة اختيار المشروعات المناسبة: بحيث لا تكون صغيرة جداً يمكن تكرارها، مع وجود رغبة واضحة من القطاع الخاص في المشاركة.

١٢- أن يكون هناك إعداد جيد: يتمثل في وجود دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل للجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح.

١٣- يضاف لكل ما سبق أنه لابد من وجود دعم استشاري مناسب: قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوي خبرة.

١٤- أن يكون هناك إصرار علي تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية: (الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء).

ثانياً: مبادئ الشراكة الناجحة:

هناك العديد من المبادئ التي يجب توافرها حتى يمكن لعملية الشراكة أن تحقق الأهداف المرجوة منها ومن هذه المبادئ[١]:

١- الالتزام والتعهد.

٢- الاستمرارية.

٣- الشفافية.

الفرع الثالث

(١) إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية بحكومة دبي،" الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص "، المرجع السابق، صـ ٩.

أنـــواع الشـــراكـــة

تتضمن الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص تكوين علاقة تعاونية بين شريك أو أكثر من الجهات الحكومية، وشريك أو أكثر من القطاع الخاص، كما أن الشراكة قد تكون من خلال تنظيم الأدوار بين الدولة والقطاع الخاص، كما أن الشراكة قد تكون من خلال تنظيم الأدوار بين الدولة والقطاع الخاص، بحيث يكون لكل شريك دور خاص به ولكن يكمل بعضهما الأخر في إطار تنموي واحد، ولا يوجد أسلوب موحد لتحقيق الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص بالمشروعات التنموية يمكن تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول إلى الأسلوب الأمثل في كل حالة على حدة وذلك اعتماداً على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة، وأيضاً تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئولياته فيها طبقاً لكل أسلوب، حيث تندرج تلك الأساليب بدءاً بعقود الخدمات التي تقوم فيها الدولة بتحمل المسئولية الكاملة في التمويل والمخاطر واستثمارات التنفيذ، وانتهاء بالخصخصة البناء والتشغيل والإدارة بكاملها، بالإضافة إلى الملكية المطلقة له لأصول المشروع[١] وتتعدد أساليب الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم المشروعات الخدمية عامة وتتنوع العقود إلى أنواع متعددة على النحو التالي[٢]:

١- عقود الخدمة **service contracts**: تعد عقود الخدمة من العقود الملزمة للطرفين، وتتم بين هيئة من القطاع العام يكون لها الصلاحيات اللازمة وشركة أو أكثر من القطاع الخاص، حيث يقوم الأخير بتقديم بعض الخدمات التي يتم الاتفاق عليها، وتعد هذه العقود من العقود قصيرة الأجل تتراوح مدتها بين سنة وثلاث سنوات، وتنتشر هذه العقود على نطاق واسع في دول كثيرة منها على سبيل المثال ماليزيا، الهند وغيرها، ومن أمثلة الخدمات التي يقدمها القطاع الخاص في هذه العقود قراءة العدادات وتحصيل الفواتير وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب ومحطات رفع مياه الصرف الصحي وغيرها، وتتميز هذه العقود بوجود عنصر المنافسة فيها من خلال التعاقد مع شريك أو أكثر من القطاع الخاص ومن ثم الاستفادة من خبرته خاصة في النواحي الفنية، مما يحقق كفاءة كبيرة في التشغيل والأداء.

٢- عقود الإدارة **Management contracts**: وهي عقود تتفق من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة، ومن ثم تتحول حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة ويظل حق الملكية للمؤسسة الحكومية، في مقابل أن تحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وتبقى المؤسسة الحكومية هي المسئولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذه العقود بين ثلاث إلى خمس

---

(١) Polackova, H.N. Budna, and T. Irwin,"Public-Private Partnerships, Fiscal Risks, and Fiscal Institutions in EU ", World Bank Working Paper, Washington, D.C, 2005, P. 50 – 54.

- د. شكري رجب العشماوي،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر ضرورة اقتصادية: دراسة تحليلية "، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد (١)، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، الأسكندرية، القاهرة، ٢٠١١، ص٤٨٨-٤٨٩.

(٢) محمد متولي دكروري محمد،" دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية"، مرجع سابق، ص١٠-١١.

سنوات، وتلجأ الحكومات إلى هذه الطريقة في حالات الشركات الخاسرة، وذلك لتنشيطها وإدخال طرق القطاع الخاص لرفع قيمتها وأسعارها حين تعرض للبيع.

٣- عقود الإيجار: وهي عبارة عن عقد تمنح من خلاله الحكومة – مالكة الأصل – إلى شركة خاصة حق استخدام هذه الأصول والاحتفاظ بالارباح لفترة يتم الاتفاق عليها وتتراوح عادة ما بين (٦-١٠سنوات) مقابل أن تقوم الشركة الخاصة بدفع الإيجار المتفق عليه، على أن تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية – بعكس عقود الإدارة – مم يحفزها على تخفيض نفقاتها والحفاظ على قيمة الأصول، وتبقى الدولة مسئولة عن الاستثمارات الثابتة وخدمة الديون، ومن مزايا هذه العقود للدولة توفير نفقات التشغيل بدون التنازل عن الملكية، والحصول على دخل سنوي دون التعرض لمخاطر السوق، إضافة إلى وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى، وإدخال المهارات الإدارية والتكنولوجية المتطورة مما يزيد من كفاءة استخدام أصول الشركة.

٤- عقود الامتياز: وتمنح الحكومات هذه العقود للقطاع الخاص، وفي هذه الحالة تتحول حقوق التشغيل والتطوير إلى الجهة المستفيدة (الشركة الخاصة)، إضافة إلى النفقات الرأسمالية والاستثمارات التي تقع عليها، وذلك لفترة معينة تتراوح بين (١٥-٣٠ سنة) بعدها ترجع الأصول إلى القطاع العام، في مقابل أن يحصل صاحب الامتياز على إيرادات تضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة الديون واستهلاك استثماراته، وقد استخدمت هذه الطريقة وأثبتت نجاحاً في بعض الدول كالأرجنتين حينما طبقت في مجال النقل والمواصلات (السكك الحديدية)، وتتميز هذه العقود في أن صاحب الامتياز هو الذي يتحمل النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف أعباء الدولة، غير أن وجود مستثمرين بهذا الحجم الكبير لهذه الاستثمارات من الصعوبات التي تواجهها الدول، كما يقع على عاتق الدولة خلال فترة الامتياز بتنظيم ورقابة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار.

٥- البناء والتشغيل ونقل الملكية (Build, Operate, Transfe (BOT: يعتبر هذا الأسلوب من أحد أشكال تقديم الخدمات تمنح بمقتضاه الجهة الحكومية – لفترة من الزمن – أحد الاتحادات المالية الخاصة – شركة المشروع – الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الحكومة بالإضافة إلى الاستغلال التجاري لعدد من السنوات يتفق عليها تكون كافية لتسترد شركة المشروع تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عائدات المشروع أو أية مزايا أخرى تمنح للشركة ضمن عقد الاتفاق، وتنتقل ملكية المشروع وفقاً لشروط التعاقد أو الاتفاق إلى الجهة المناحة دون مقابل أو بمقابل تم الاتفاق عليه مسبقاً.

ويمتاز هذا الأسلوب بأنه يحول مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص، إضافة إلى أنه يفيد الحكومة في الاستفادة من خبرة القطاع الخاص في إدارة وصيانة المشروعات وفي نقل التكنولوجيا المتقدمة، كما أنه يعد عاملاً من عوامل جذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية الكبرى وذلك لضخامة الأعمال التي يستخدم فيها هذا الأسلوب، ولكن يؤخذ على هذا الأسلوب من الشركات أنه يتطلب عناية خاصة بتصميم مستندات العطاء، كما أن عمليات الطرح والإرساء معقدة نسبياً مقارنة بالعقود الأخرى، مما يؤثر

بالسلب على الخط التنموية المتعلقة بتنفيذ تلك الشراكة، كما يوجه لهذا الأسلوب من نقد أنه يتطلب أن يكون هناك استقراراً سياسياً واقتصادياً ملائماً، وأن تتواجد بيئة قانونية وتنظيمية محددة، وغيرها من العوامل الجاذبة والملائمة للاستثمار الأجنبي، وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقاً للظروف الدولية والإقليمية والمحلية.

٦- البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية Build, Own, Operate, Transfer (BOOT): في ظل هذا الأسلوب 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، في حين أنه يعيبه لأنه لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية وإن خضع لرقابتها.

أ) البناء والتملك والتشغيل Build, Own, Operate (BOO).

ب) البيع Sale.

الثـانـــى المبحـث

دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى تحقيق التنمية المستدامة

إن الغاية الأساسية للتنمية في مختلف الأنظمة الاقتصادية هي الإنسان، بمعنى تحقيق رفاهيته وتحسين نوعية الحياة له، مع الأخذ في الاعتبار كافة الأبعاد الأخرى التي يتطلبها كالجانب المادي والروحي، والجانب الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي علاوة على الجانب البيئي.

وللوقوف على الدور الهام الذى تلعبه الشراكة مع القطاع الخاص من أجل تحقيق التنمية المستدامة sustainable development، يتعين تعداد الاثار التي تخلفها عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص (PPPs)، سواء كانت إيجابية تشمل خلق فرص عمل جديدة ، تطوير البنية الاساسية Infrastructure، زيادة معدلات الاجور والعوائد وغيرها، أو سلبية تشمل المخاطر المالية المتعددة وسيطرة رأس المال وإنتشار الفقر وخلافه. وقبل تناول هذه الأثار نود تسليط الضوء بشكل مبسط على مسألة علاقة الشراكة بعملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية والمالية المستدامه ويتم تقسيم ذلك الى المطالب التاليه :

المطلب الأول: الشراكة وعلاقتها بالتنمية المستدامة.

المطلب الثانى: الآثار الاقتصادية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الثالث: الآثار المالية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الرابع: الآثار الإجتماعية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الاول

الشراكة وعلاقتها بالتنمية المستدامة

ويمكن تناول هذا المطلب فى فرعين وذلك على النحو التالى بيانه:

الفرع الأول: الشراكة وعلاقتها بالتنمية الإقتصادية والمالية والإجتماعية:

الفرع الثانى: الشراكة وتحقيق التنمية الاقتصادية والمالية والاجتماعية المستدامة:

الفــرع الأول

الشراكة وعلاقتها بالتنمية الإقتصادية والمالية والإجتماعية

مما لاشك فيه أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تؤدى الى تحقيق الإستقرار الإقتصادى وذلك من خلال دورها الفعال فى تحقيق التكامل الإقتصادى لأدوار القطاعين العام والخاص . الأمر الذى يتطلب تحديد المستوى الكلى لإعادة تطويرالإقتصاديات المحلية لشركات القطاع الخاص الإستثمارية ومنظمات أعماله، من أجل مساهمتها الإيجابية فى المجتمع، وهى بدورها تساعد فى خلق نظام إستدامة

تزدهر من خلاله حرية السوق والريادة التى تعود بالفائدة الأوسع على المجتمع بأسره. وفى هذا السياق فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تقلل من إنتقادات من يعتقدون بأن النظام الرأسمالى المتحرر لايعود بالنفع على كل فئات المجتمع[١].

ومن الجدير بالذكر أنه يلزم لرصد مدى مساهمة نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى دفع عملية التنمية الإقتصادية والمالية والإجتماعية النظر الى تنمية الشراكة المتعددة فى مجمل الأنشطة الإقتصادية إذا ماكانت تحقق مكتسبات وفوائد إقتصادية وإجتماعية، مع الأخذ فى الإعتبار إحتمالات النجاح فى المدى البعيد . فمن ضمن المجالات التى تعد أهدافا للشراكة بين القطاعين العام والخاص على مستوى الإقتصاد فى مجمله مجانية التعليم والصحه إلى جانب دعم نوعية الحياه والمسائل الإجتماعية المرتبطة بها مثل صيانة الاماكن التاريخية والمدارس والمستشفيات والمسارح ....الخ، ومن ثم فإن المكاسب الإجتماعية المتحققه من عملية الشراكة تفوق تكلفتها الإقتصادية وخصوصا إذا ما تم إختيار نوعية المشروعات بدقة وعناية فائقة حتى تعود بالنفع العام على أكبر عدد من المستفيدين يستوى فى ذلك اذا ماكانوا مستهلكين أو مستخدمين أو مستفيدين من فرص العمل التى توفرها الشراكة .فضلا عما سبق فإن عملية الشراكة تحقق إستمرارية النمو الإقتصادى وتخصيص الموارد بشكل أكثر كفاءة وفعالية [٢].

ومن الجلى والذى لايخفى على أحد أنه لابد من أن تلتقى إدرة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبناء تنظيماتها مع أهداف التنمية الإقتصادية والإجتماعية والمالية فى الدول المعنية لكى تتحقق الغاية والهدف من تطبيقاتها كأداة ووسيلة تطوير تعمل على دفع حركة التنمية الاقتصادية والمالية والاجتماعية وتحقق الفوائد والمكاسب الاقتصادية والاجتماعية سيما على المدى البعيد وليس القصير، وتشمل هذه الاهداف تنوع فى الأنشطة الإقتصادية وشمولها للمناطق المختلفة، وتحسين الخدمات العامة المرتبطة بهذه الانشطة، بالاضافة الى توفير الدعم اللازم لتطوير المجتمعات المحلية أو الداخلية وخلق فرص عمل فى هذه المجتمعات وتخصيص الموارد بطريقة أكثر كفاءه، فالشراكة بين القطاعين العام والخاص تشمل كل الأطراف وتغطى كافة المجالات أيا كان موضوعها أو مجالها يتعين بل ويجب التأكيد على تداخل هذه المجالات وتشابك تلك المهام [٣].

الفــرع الثــانــى

---

(١) ريهام إبراهيم مدحت سيد،" الأبعاد الإقتصادية لشراكة القطاع العام والخاص فى مصر "، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة عين شمس، عين شمس، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٥٢ – ١٦٧.

(٢) د. صلاح سالم زرنوقه،" مفهوم الشراكة وتطبيقاتها "، مؤتمر حول "الشراكة والتنمية "، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٤، صـ ١٦.

(٣) د. عادل محمود رشيد،" إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم – النماذج – التطبيقات) "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١١٣.

الشراكه وتحقيق التنمية الاقتصادية والمالية والاجتماعية المستدامة

من الجدير بالذكر أنه يلزم توافر عدة أمور أو معطيات حتى يتسنى للشراكة أن تؤدي دورها في تحقيق التنمية المستدامه، منها ما ذكره (Montanheiro) أن الشراكة يمكنها أن تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال المساهمة في إنشاء البنية الأساسية، والعمل على تقديم الخدمات التي تلبي الحاجات الأساسية مثل التعليم والصحة، وما يتعلق بها من تحسين أوضاع المدارس والمستشفيات وغيرها من الخدمات، بالإضافة إلى المحافظة على البيئة، وتحسين نوعية الحياة [١].

ويمكن تناول النقاط السابقة على النحو التالى:

أولا: المشاركة في إقامة مشاريع البنية الأساسية وتوفير التمويل اللازم لها:

بعد تطور دور الدولة وتدخلها في العملية الإنتاجية سيطرت الدولة – تبعاً لهذا التطور – على إقامة مشاريع البنية التحتية لاعتبارات كثيرة منها ما هو اقتصادي ومنها ما هو اجتماعي، ثم تغيرت تلك المفاهيم بالنسبة للدولة الحديثة وأصبحت تستعين بالقطاع الخاص لمساعدتها في تنفيذ وتطوير تلك المشروعات، وهو ما شكل تحدياً كبيراً يواجه كافة الحكومات سواء في الدول المتقدمة أو في الدول النامية على حد سواء، فالدول تحتاج إلى تقوية وتوسيع اقتصادياتها وزيادة بنيتها التحتية وتحتاج لتمويل هذه المشاريع بمبالغ كبيرة، لكن المشكلة أن العديد من دول العالم – وخاصة الدول النامية – لا يوجد عندها الموارد المالية لإقامة هذه المشروعات، نظراً لأنها تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة وهي غير قادرة على تلبيتها.

وقد أثبتت الدراسات التي قام بها البنك الدولى World Bank منذ عام ١٩٩٤م بأن هناك علاقة قوية بين البنية الأساسيه والتنمية الاقتصادية، كما أن هناك علاقة وثيقة بين النمو الاقتصادي وتطور مشاريع البنية الأساسية، فالنقص في مشروعات البنية الأساسية وقلة كفاءتها يعيق تحقيق النمو الاقتصادي، وفي المقابل تساعد البنية الأساسية الفعالة في إيجاد فرص عمل، وتطوير رأس المال البشري، وتشجيع التجارة والاستثمارات المحلية والأجنبية، وزيادة الإنتاجية، والنمو في قطاع الأعمال، بالإضافة إلى تنشيط الأسواق المالية، كما تواجه المشروعات القائمة مصاعب كثيرة في ظل غياب خدمات البنية

([١]) Montanheiro, Luiz, "Public-Private Partnerships as a Tool for Economic Growth ", Paper Presented at First Century Conference Held at Yarmouk University, Jordan, July, 2002, P. 41 – 63.

الأساسية مثل الطاقة، وإمدادات المياه، وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والطرق، والنقل العام وغيرها[١].

ومن هنا بدأ القطاع العام يلجأ إلى إقامة الشراكات مع القطاع الخاص لتنفيذ تلك المشروعات، نظراً لأنها تحقق مصالح كلا القطاعين، فالقطاع الخاص يتوافر لديه فرص مجدية للاستثمار وتحقيق الربح، والقطاع العام يحقق مصالح الدولة بزيادة الاستثمار في مشروعات البنية الأساسية بهدف تقديم خدمات أفضل للمواطنين وتطويرها مع الاحتفاظ بملكيتها، ومع ظهور العجز المالي في معظم موازنات الدول النامية، جعل من الصعب على الدولة توفير الموارد اللازمة لتمويل الاستثمارات اللازمة لإقامة البنية الأساسيه، نظراً لضخامة التمويل التي تحتاجه تلك المشاريع، مما فتح المجال أمام القطاع الخاص متمثلاً في البنوك والمؤسسات التمويلية الأخرى، وربما يسمح لرأس المال الأجنبي بالمشاركة حتى يستفاد من خبراته وقدراته المالية والإدارية والتقنية.

فإذا ما تمت الشراكة على أسس سليمة فسوف تؤدي بالتالي إلى تقديم الخدمات بشكل أفضل من الوجهتين الإدارية والإستراتيجية، فمن الوجهة الإدارية سوف تضمن جودة مخرجات المشروع، وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين المستفيدين من هذه المشروعات، وذلك بسبب كفاءة القطاع الخاص في التنفيذ، أما من الناحية الإستراتيجية فإن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحسن من درجة المصداقية بتحديد المسئوليات، وإدخال عنصر المنافسة إلى هذا القطاع – العام – بكل ما يتسم به من إسراف وضعف إداري وعدم كفاءة، كما أن إدخال عنصر المنافسة يضمن تقديم هذه الخدمات بالكمية والنوعية والكفاءة المطلوبة.

كما تتميز الشراكة مع القطاع الخاص في مجال مشروعات البنية الأساسية بقدرته على توفير مصادر تمويلية جديدة، بالإضافة إلى إمداد خزينة الدولة بمصادر إيرادات جديدة، وانخفاض فترة وتكلفة تطوير المشروعات، إضافة إلى تحسين كفاءة التشغيل والاستجابة لاحتياجات المستهلكين، ويعتبر التسعير الاقتصادي لخدمات المرافق العامة وخدمات البنية الأساسية أحد المصادر الرئيسية لتوفير التمويل الذاتي لبرامج تطويرها والتوسع في إنتاجها[٢].

وأخيراً تعود الشراكة بين القطاعين الخاص والعام بالفائدة على الكفاية الإدارية للحكومة حيث يمكن إعادة توجيه الموارد المالية والبشرية والإدارية إلى مجالات إستراتيجية أخرى، كما يعد من المزايا التي يحققها القطاع العام من الشراكة في مجال البنية الأساسيه الزيادة التي تطرأ على الأصول التي يملكها بعد انتهاء مدة العقد المتفق عليه بعودة المشروعات إليه قانونياً، كما تتميز المشاركة مع القطاع الخاص بكفاية الأداء التي يتميز بها هذا القطاع والتي يترتب عليها تقديم خدمات أفضل وأرخص لصالح

---

(١) Loew, Jonathan and Michael McLindo," Ap3 Primer: Why are Countries Interested in P3? ", New York, IP3, 2002, P. 44 – 87.

(٢) د. سعيد سعد مرطان،" تجربة البنك الأهلي التجاري في تعبئة المدخرات لتمويل مشروعات البنية التحتية بصيغ إسلامية "، بحث ضمن أعمال ندوة "التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص في تمويل المشروعات الاقتصادية "، خلال الفترة (١١-١٣/١٠/١٩٩٩)، أبحاث الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية، ١٩٩٩، صـ ٢٧.

المستهلكين، وما لم يتم تسعير هذه الخدمات تسعيراً اقتصادياً سليماً يسمح باسترداد التكاليف، مع تحقيق قدر معقول من الربح، فإن اجتذاب الاستثمارات الخاصة سواء كانت محلية أو أجنبية سيكون صعباً.

ثانيا: نقل المعارف والخبرات والتكنولوجيا:

من المتفق عليه أن القطاع الخاص يمتلك من الخبرات والمعارف ووسائل التكنولوجيا الحديثة والبيئة التنظيمية ما لا يتوافر للقطاع العام، وتوافر مقومات الشراكة الناجحة بين القطاعين سيؤدي إلى نقل هذه الخبرات والمعارف من القطاع الخاص إلى القطاع العام مما يساهم في تحقيق التنمية عن طريق إكساب الأفراد هذه الخبرات والمعارف ومن ثم خلق فرص عمل مناسبة لخبراتهم ومعارفهم التي اكتسبوها عن طريق الشراكة وبذلك يكون القطاع الخاص قد ساهم في تحقيق التنمية.

ثالثا: تحقيق الكفاءة الاقتصادية:

لاشك ان التخصيص الاقتصادي الكفؤ للموارد الاقتصادية لا يتضمن فقط تحقيق الكفاءة الفنية المتمثلة فى الحصول على أقصى قدر ممكن من الناتج، وإنما لابد من تلبية تفضيلات المستهلكين، وحيث أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعني تكامل أهداف القطاعين حيث يكون القطاع الخاص مدفوعاً بحافز الربح بينما القطاع العام يسعى لتلبية احتياجات السكان وتحقيق رفاهيتهم، فإن دور الشراكة هنا أنها تساعد كلا الطرفين على تقوية الدافعية والطموح وتوزيع المخاطر بين الطرفين[١].

كما تتكامل وسائل القطاعين لتحقيق هذه الأهداف عندما يقوم القطاع الخاص بتصميم وتمويل وبناء وتشغيل المشروعات العملاقه، بسبب توفر التمويل الكافي والخبرة والعمالة الماهرة والإدارة المتميزة، علاوة على توفر الحوافز والدافعية والرغبة في التحسين الوظيفي، بينما يوفر القطاع العام البيئة التنظيمية الملائمة وأساس البنية الأساسية اللازم، وهكذا فإن مشاركة كلا القطاعين تضمن دمج مزايا كل طرف مما يؤدي إلى الحصول على أقصى ناتج من السلع والخدمات، بالإضافة إلى أن إقامة المشروعات المختلفة تخلق فرص عمل عديدة وجديده وملائمة، مما يوفر مستوى معيشى لائق، ومن ثم تتحقق التنمية.

رابعا : استمرارية النمو الاقتصادي

إن التنمية لا تعني مجرد تحقيق النمو الاقتصادي وزيادة الناتج في فترة من الفترات، وإنما تعني استمرارية هذا النمو وزيادته، مع مراعاة الجوانب الأخرى غير الاقتصادية.

---

(١) د. بثينة المحتسب، رائدة أبو عيد،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة "، مرجع سبق ذكره، صـ ١١٨.

(٢) د. سعيد سعد مرطان،" تجربة البنك الأهلي التجاري في تعبئة المدخرات لتمويل مشروعات البنية التحتية بصيغ إسلامية "، مرجع سبق ذكره، صـ ٣٢.

وإذا نظرنا إلى مقومات الشراكة الناجحة فإن توفرها يؤدي إلى تحقيق الأرباح للقطاع الخاص الذي من الممكن أن يوجهها إلى مجالات استثمارية أخرى ومن ثم يستمر النمو ويزداد.

كما أن استفادة الدولة من الشراكة بتحسين الكفاءات البشرية عن طريق التعليم والتدريب ونقل الخبرات والمعارف والتكنولوجيا وغيرها من الأوجه سيعمل على تحقيق المزيد من النمو واستمراريته ومن ثم تحقيق التنمية.

خامسا : تحقيق برامج التنمية الاجتماعية

يعد تحقيق الربح هو الهدف الأساسي للقطاع الخاص، ومع ذلك فإن إحداث التوازن بين هدف القطاع الخاص وأهداف المجتمع الأخرى يعد أمراً ضرورياً لنجاح وبناء دولة المؤسسات القائمة على الشراكة الحقيقية بين القطاع الخاص والقطاع الحكومي، ويتم ذلك عن طريق دمج القطاع الخاص في برامج التنمية الاجتماعية وحل مشكلات المجتمع في مجالات التعليم والصحة والكفالة الاجتماعية ومحاربة الفقر والبطالة وحماية المستهلك، وتحسين وضع الإسكان والمدارس والمستشفيات وغيرها من الخدمات الاجتماعية اللازمة لجميع الناس مما يطور المجتمع المحلي وبالتالي يتغير مفهوم الشراكة إلى شراكة مجتمعية أكثر من تركيزها على جانب الأرباح فقط[١].

سادسا : تحقيق البعد البيئي للتنمية

تناولنا سلفا أن التنمية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالبيئة وأن الهيئات والمؤسسات الدولية بدأت تنبه إلى خطورة تنفيذ مشروعات التنمية على حساب الجانب البيئي، وأن المحافظة على البيئة من أهم متطلبات التنمية المستدامة، حيث أن البيئة هي مصدر الموارد التي تستهدفها عملية التنمية لتلبية الحاجات البشرية، ومع الزيادة السكانية التي تحدث على وجه الأرض فإن ذلك يزيد من استهلاك الموارد البيئية خاصة الموارد غير المتجدة، بالإضافة إلى الأضرار التي تحدث بالبيئة من النشاط الاقتصادي للدول والأفراد والذي يؤثر سلباً على البيئة كالتلوث والانبعاثات الحرارية وغيرها من أنواع الملوثات، إلا أن هذه الآثار السلبية يمكن إزالتها أو الحد منها من خلال جعل الزيادة السكانية عاملاً إيجابياً في عملية التنمية، من خلال التركيز على تنمية رأس المال البشري، ووضع سياسات متلائمة مع البيئة من قبل الحكومات وتطبيقها بشكل شامل، إلا أن هذا الأمر قد يكون فيه شئ كبير من الصعوبة خصوصاً من الدول الفقيرة التي لا يتوافر لديها الإمكانيات المادية والبشرية لعمل ذلك، وأيضاً من الدول المتقدمة التي تصر على تحقيق معدلات مرتفعة من التنمية الاقتصادية رغم أنها قد تكون متعارضة مع المحافظة على البيئة[٢].

---

(١) د. إيمان عبد المحسن زكي،" نظرة مستقبلية للشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص "، مرجع سابق، ص١٠.

(٢) ويعرف الاقتصاد الأخضر بأنه اقتصاد يعتمد على التنمية الخضراء يقوم على أساس احترام البيئة وترشيد استخدام الموارد الطبيعية، فهو يستخدم الموارد والطاقات استخداماً أمثل، إذ أنه لا ينتج بشكل جائر وإنما بشكل يوائم البيئة ويحافظ عليها، دون أى مساهمة فى حدوث انبعاثات تؤثر سلباً على البيئة والإنسان، وتعزيز فرص العمل والتنمية المستدامة. ويرتكز مفهوم الاقتصاد الأخضر على إعادة تشكيل وتصويب الأنشطة الاقتصادية لتكون أكثر مساندة للبيئة والتنمية الاجتماعية بحيث يشكل طريقاً نحو التنمية المستدامة.

ومن هنا يمكن للشراكة أن تلعب دوراً مهماً في تحقيق السلامة والمحافظة على البيئة من خلال اشتراط الحكومات في العقود التي تبرم بينهما متطلبات معينة من السلامة البيئية يلتزم بها الشريك الخاص سواء كان شريكاً محلياً أو أجنبياً ، سيما وأن جمهورية مصر العربية تتجه حاليا الى الإقتصاد الأخضر [١] وذلك بدعم دولى.

المطلـــب الثانى

الاثار الاقتصادية للشراكة بين القطاعين العام والخاص

يعتبر الاثر الاقتصادي مقياساً للنفقات والتشغيل المرتبط بقطاع اقتصادي، مشروع معين (مثل انشاء مؤسسة جديدة)، أو تغير في السياسات أو الإجراءات الحكومية. المكونات الثلاثة الرئيسية للأثر الاقتصادي يمكن تصنيفها كمباشر، وغير مباشر، وتأثيرات مضافة، تلك التصنيفات يتم استخدامها كقاعدة لتقدير الاثر الاقتصادي الكلي لمشروعات الشراكة في البنية الاساسية **Infrastructure** [٢]، وسوف يتم تسليط الضوء على نقطتين هامتين تشملان تعداد الاثار الاقتصادية التي تخلفها الشراكة من ناحية وكيفية قياس تلك الاثار من ناحية أخرى، وبوجه عام تتم الشراكة غالبا من خلال إسناد الحكومة أحد المشروعات للقطاع الخاص بهدف بناءها ومن ثم تولى زمام الامور بها. وينتج عن ذلك عدة آثار اقتصادية هامة يمكن تقسيمها الى مجموعتين، الكفاءة والفعالية وذلك كمايلى:

الفرع الأول

الكفـــــــــاءة

تتعدد السبل التي تتحقق من خلالها الكفاءة في مشروعات البنية الاساسية التي يتم تنفيذها من خلال عقود الشراكة، ويمكن تقسيمها الى ثلاثة أمور:

أولا : خـبرات القطـــاع الخـــاص

أحد أهم فوائد مشروعات الشراكة هو أنها تساهم في انخراط القطاع الخاص**Privet Sector** في العمل بما يجلبه ذلك من كفاءة عالية، قد لا تتوفر في أغلب الوقت بالنسبة للقطاع العام **Public Sector**. وتتمثل هذه الخبرات فيما يلي:

---

(١) د. بثينة المحتسب، رائدة أبو عيد،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة "، مرجع سبق ذكره، صـ ١٢٠ – ١٢١.

(٢) Internist's, "10 Year Economic Impact Assessment Of Public-Private Partnerships In Canada 2003-2012 ", Prepared For The Canadian Council For Public-Private Partnerships, 10 June 2014, P.2.

(١) كفاءة وخبرة القطاع الخاص. (٢) الابتكار.

(٣) اختيار المشروعات. (٤) إدارة المشروعات.

ثانيا: المسئــولية المنفــرده

توفر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) الهيئة العامة بنقطة واحدة للمسئولية عن الإنشاء والتشغيل للمرفق المزمع بناءه، ومن ثم تلغى من مسألة تداخل المشكلات، حيث يلقي كل متعاقد باللوم على المشكلات أو الأطراف الأخرى.

ثالثا : مخــاطـر رأس المــال

في الوقت الذي يتم فيه تمويل مشروعات القطاع العام خارجيا، فإن شركات القطاع الخاص سوف تخسر ارباحها إذا لم تقوم بالعمل على اكمل وجه. ففي عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs)، فإن المستثمرين والمقرضين من القطاع الخاص يكونوا عرضة للمخاطر المالية، ومن ثم فإن الحوافز المالية الأخرى لضمان الخدمة يتم توفيرها كأحد المتطلبات. ويرى البعض ان ذلك اهم فائدة طويلة المدى لعقود الشراكة بين القطاعين[١] نظراً لأنها تؤكد على النقل طويل الأجل للمخاطر. فضلا ان وجود المقرضين في حد ذاته، بعيدا عن المستثمرين والقطاع العام Public Sector، يجعل منهم حكاما ورقيبا على المشروع ومنافعه.

إن وفورات الحجم في مشروعات البنية الأساسية Infrastructure، يمكن ان تؤدي إلى زيادة معدلات التشغيل وتقليص النفقات الرأسمالية، وفي بعض الحالات، فإن تسريع عملية البناء يمكن أن يؤدي إلى تفادي تضخم تكاليف الإنشاء التي تؤدي إلى زيادة تكاليف المشروع بشكل عام في المدى الطويل، ويظهر ذلك بشكل خاص في مجال البناء على وجه الخصوص لأن المتعاقدين من القطاع الخاص لا يحتاجون إلى بداية العمل لكل قطاع منفصل. ويجب التحوط في هذا الصدد إلى أن الزيادة الكبيرة في الطلب على أعمال الإنشاء في مشروعات الشراكة يمكن أن يؤدي إلى مشاكل في صناعة الإنشاءات المحلية، وهو ما يؤدي إلى زيادة الأسعار. ومن هنا، يجب على القطاع العام Public Sector أن يمارس دورة في الرقابة والإشراف بالشكل الذي يضمن عدم توسيع نطاق الخسائر.

الفرع الثانى

([١]) Istemi Demirag, Iqbal Khadaroo, Pamela Stapleton and Caral Stevenson, "Public Private Partnership Financiers ", Perceptions Of Risks (Edinburgh: The Institute Of Charted Accountants Of Scotland, 2010), P.23-29.

الفعـــاليـــة

تتحقق الكفاءة في مشروعات البنية الأساسية التي تتم من خلال عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال قدرة القطاع العام Public Sector على الاستفادة من قدرات القطاع الخاص في العمل بشكل أكثر كفاءة. بمعنى أخر، فإن الكفاءة تتحقق من خلال قدرة القطاع الخاص على القيام بالعمل بالشكل المطلوب وبالمدخلات المتاحة[١] إلا ان الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) تمتد لتشمل تحقيق الفعالية من خلال المساهمة في تحقيق بعض الفوائد الأخرى التي تدفع باتجاه تطوير البنية الأساسية Infrastructur؛ أي أن الفعالية تشمل جميع المكاسب التي تم تحقيقها بالإضافة إلى بناء المشروع ذاته وتشمل:

أولا : القيمة مقابل المال　　ثانيا : الشفافية والمحاسبة

ثالثا : مهارات الشراء　　رابعا : المرونة

المطلب الثالث

الاثار المالية للشراكة بين القطاعين العام والخاص

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) لها العديد من الآثار المالية التي يمكن تقسيمها إلى مجموعتين وهما تحول الإنفاق العام وتحول المخاطر، ويمكن نتناولهما بنوع من التفصيل كما يلي:

الفـــرع الأول

تحـول الانفـاق العـام (خلـق الحـيز المـالـي)

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) والتي يمكن للقطاع العام من خلالها أن يتحرر من القيود القصيرة الأجل على الاستثمار في مشروعات البنية الأساسية العامة التي تفرضها الإيرادات الضريبية غير الكافية والقيود على الاقتراض في القطاع العام، هو ما يجعلها أحد أهم وسائل خلق الحيز المالي.

ويعرف "بيتر هيلر" Peter S Helle نائب مدير صندوق النقد الدولي للشئون المالية، الحيز المالي على أنه إتاحة بند داخل الميزانية تسمح للحكومة بتوفير الموارد دون التأثير على استدامة الموقف

(١) شادي عدنان على،" تقييم مشروعات البنية الاساسية وإمكانية تنميتها من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى سوريا: دراسة قياسية "، رسالة دكتوراه، كلية التجارة، جامعة عين شمس، عين شمس، القاهرة، ٢٠١٣، ص٥١.

المالي للحكومة[١]، ويرى البعض ان الحيز المالي هو " تمويلا إضافيا للدولة دون الإخلال بالميزانية العامة لها" وتختلف السبل التي يمكن من خلالها خلق الحيز المالي وتوفير الموارد الإضافية للحكومة وتشمل في هذا الصدد زيادة العوائد الضريبية، وتقليص الإنفاق الحكومي حسب الأولوية، والاقتراض سواء من الداخل او الخارج، او استقبال المنح أو المساعدات الخارجية أو طبع مزيدا من العملة المحلية. ومن الجدير بالذكر فى هذا الصدد الإشارة إلى ان فكرة الحيز المالي لا ترتبط بتوفير الدعم المالي في الأجل القصير لتحقيق بعض الأغراض التي تعجز الميزانية بوضعها الحالي عن التكفل بها، بل إن الأمر يمتد ليشمل مفهوم الاستدامة المالية، نقصد بها الحالة المالية التي تكون فيها الدولة قادرة على الاستمرار في سياسات الإنفاق بالإيرادات المحلية على المدى الطويل دون خفض ملاءتها المالية او التعرض لمخاطر الإفلاس او عدم الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية؛ وبمعنى اخر، فإن الدولة تنتقل من الحيز المالي إلى الاستدامة المالية، وذلك من خلال خلق فرص تمويل على المدى القصير إلى خلق فرص تمويل على المدى الطويل[٢].

ولقد طرحت العديد من التساؤلات حول ما إذا كانت الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) تخلق حيزاً مالياً، وحقيقة الأمر فإنه من خلال ما سبق يمكن القول بان تلك الشراكة تشكل آلية لحث القطاع الخاص على تمويل استثمارات مشروعات البنية الأساسية Infrastructure والتي وضعت حدودها لسقوف الميزانية الطبيعية، خاصة إذا كان القطاع الخاص أكثر كفاءة من القطاع العام في خلق وتشغيل مشروعات البنية الأساسية والخدمات العامة. مثل تلك المكاسب في الكفاءة تسمح بخلق حيز مالي إضافي، ولكن مدخرات إنفاق مشروعات البنية الأساسية سيتم تعويضها في السنوات المقبلة لأن القطاع الخاص سوف يكون أساس في تكلفة رأس المال في تكاليف التأجير المرتبطة مع البنية الأساسية. كحد أدني، تحتاج الحكومة إلى ضمان قدرتها على استيعاب ارتفاع تكاليف الإنفاق في السنوات المقبلة، وربما تحتاج أيضاً إلى مراعاة مخاطر الفرقة المحتملة التي قد تنشأ في حال عجز القطاع الخاص عن الاستمرار.

في كل الأحوال تمثل تلك الخطوات او الاجراءات توسعاً في عرض النقود ويجب ان يحدث ذلك جرياً او كلياً دون الإضرار باستقرار الاقتصاد الكلي والاستدامة المالية وبحذر شديد لضمان تملكها القدرة في الأجلين القصير والطويل على تمويل البرامج التنموية والتشغيلية للإنفاق عليها، وكذلك خدمة الدين العام ومعالجة تداعيات التضخم، والتأكد من ان زيادة الإنفاق العام في الأجل القصير وما يتطلبه من إنفاق في المستقبل بما في ذلك النفقات المتكررة على عملية الصيانة والادارة او الاستثمار في البنية الأساسية Infrastructureيمكن. تمويله من الإيرادات الجارية أو التقديرات المستقبلية للموارد العامة الذاتية وقدرة

---

(١) Istemi Demirag, Iqbal Khadaroo, Pamela Stapleton and Caral Stevenson, "Public Private Partnership Financiers ", Op. Cit, P. 82 – 87.

(٢) Nigel Chalk and Richard Hemming, "Assessing Fiscal Sustainability In Theory and Practice ", IMF Working Paper. No. 81, 2000, p. 3-9.

الدولة على توليد وتسييل معدلات الإيرادات العامة من جميع مصادرها الرئيسية أولاً بأول، وخصوصا عندما تكون فيها نسب الإيرادات إلى إجمالي الناتج المحلي منخفضة[١] وبالمثل من المهم ان يتم تقييم النفقات وتحديد أثرها المباشر على ما يتصل بها من معدل النمو ووضعه الحالي مقارنة إلى إجمالي الناتج. ففي الوقت الذي يعتبر الحيز المالي قضية هامة وعاجلة لبعض الدول لأن احتياجاتها للإنفاق اكثر إلحاحاً في الحاضر، إلا ان الأمر يتضمن قضايا اطول اجلاً. فمثلاً تدفقات المنح والمساعدات الخارجية إلى الداخل من الممكن ان توفر بوضوح حيزاً مالياً اكثر مما توفره القروض، إلا انه يتعين أن تؤخذ في الحسبان اعتبارات القدرة على تسديد الديون عندما تكون القروض ميسرة بصورة كبيرة وأكثر التزاماً عندما تكون شروط القرض عكس ذلك. وعلى نفس المنوال، فإن تدفق المنح على نحو مستديم ومستمر هو امر يصعب التنبؤ به، وهو ما يؤدي إلى زيادة الإنفاق، فمثلا إذا كانت المساعدة او المنحة ببساطة من النوع الذي يعطي لمرة واحدة أو هناك مجال لمساعدات ومنح جددة وهو امر لا يمكن الاعتماد عليه بالكامل، وريما يضر بموقف الاقتصادي الكلي مثل ارتفاع سعر الصرف الحقيقي مما يقلل من القدرة على المنافسة الدولية[٢].

اما اعتبار المنح والمساعدات، فنظرا لكونها مجانية، فربما يسبب الاعتماد المتزايد عليها مستقبلاً تحمل كامل التمويل للمشروعات التنموية والتشغيلية التي انشئت بأموالها من خلال ما يترتب على ذلك من الترمات في شكل مدفوعات تتم في المستقبل وتصبح من ضمن بنود وانواع النفقات الحتمية في الموازنة[٣].

ينطبق نفس الأمر بالنسبة لعقود الشراكة إلى حد بعيد. حيث إن استثمارات الشراكة بين القطاع العام والخاص (PPPs) تقع غالبا خارج الموازنة العامة، وهذا يتيح للقطاع العام خلق او جذب استثمارات جديدة في مشروعات البنية الأساسية والتي كان من المقدر تأجيلها او عدم وجودها إذا ما كانت الحكومة قد نفذت مشروع الشراكة بنفسها. وبالتالي فإن الخيار الواقعي، نظراً لقيود الميزانية[٤]، وتنطلق الكثير من الحكومات إلى تبرير الشراكة بينها وبين القطاع الخاص انطلاقا من تلك النقطة. وفي هذا الصدد، لم يكن من المستغرب أن تطلق بعض الأسماء على برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص(PPPs)، مثل مبادرة التمويل الخاصة. في بريطانيا، أو مصطلح "التمويل المبتكر" في الولايات المتحدة الأمريكية.

---

(١) Peter S. Heller, "Back To Basics, Fiscal Space: What It Is and How To Get It ", Finance and Development. Vol. 42, No. 2, June 2005, p. 36-42..

(٢) Antoine Heuty and Rathin Roy, Fiscal Space, "Policy Options For Financing Human Development", New York, United Nations Development Programme, 2009, P.42.

(٣) Patricia Leahy, " Lessons From The Private Finance Initiative In The United Kingdom", In "European Investment Bank", Innovative Financing Of Infrastructure- The Role Of Public-Private PartnershipsrLessons From The Early Movers, European Investment Bank Papers. Vol. 10, No. 2, 2005, p.58-72..

(٤) Peter S. Heller, "Back To Basics, Fiscal Space: What It Is and How To Get It ", Op. Cit, P, 42.

ولكن على الرغم من اهميتها، إلا أَن مسألة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs) تثير تساؤلا هاما حول ما إذا كانت قيود الميزانية على الاستثمار في مشروعات البنية الأساسية Infrastructure التي تخلق الحاجة للشراكة بين القطاعين العام والخاص مناسبة. فيرى البعض من المعارضين ان الشراكة بين القطاع والخاص ما هي إلا مجرد افتراض حكومي ولكن خارج الميزانية. بمعنى اخر، فعلى الرغم من الشراكات بين القطاعين العام والخاص غالبا ما يشار إليها باسم يجري "خارج الميزانية العمومية" وهوما يعني ببساطة ان الشراكات القطاعين العام والخاص لا تظهر اقتراض القطاع العام، كما لا تظهر تكلفة رأس المال الأصلية كنفقات في الموازنة العامة. إلا انه في حالة التمويل الخاص؛ فإن رسوم الخدمة هي التكلفة السنوية المقبلة، وبالتالي لديها تأثير في نهاية المطاف على ميزانية القطاع العام في الكثير من الوقت بنفس الطريقة كما الاقتراض، وقد تزاد سوءا في نهاية المطاف القيود الأصلية التي ادت إلى اعتماد طريق الشراكة بين القطاعين في المقام الأول. وتظهر تلك المخاطر بشكل كبير في حالة الدول الصغيرة، حيث تكون المدفوعات للتمويل الخاص للمشروع لها أثر كبير على برامج الشِراكة في المستقبل.

ومن ثم يمكن القول بأن طرح موضوع الحيز المالي ربما يثبت إيجابية إذا عكس اهمية توضيح الوسائل والاجراءات الآمنة المرتبطة بعلاقة سببية موضوعية لإيجاد ذلك الحيز بغرض تسهيل وضبط الانفاق الموسع في الموازنة ودعم النمو الاقتصادي بزيادة الانفاق على البنية الأساسية والبرامج الحيوية.

الفرع الثانى

تحـــول المخـــاطـــر

على الرغم من صعوبة القياس الكمي، إلا ان نقل المخاطر يعتبر احد العناصر الرئيسية في عملية "القيمة مقابل المال" والتي تدعم بشدة عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs). ففي معظم مشروعات البنية الأساسية Infrastructure تكون هناك العديد من المخاطر التي يمكن إدارتها من قبل القطاع الخاص، ومن ثم تقل المخاطر عما إذا كان القطاع العام Public Sector هو الذي سيقوم بها، وهو ما يحسن من عملية القيمة مقابل المال[١]

ومن الجدير بالإشارة فى هذا السياق أن "القيمة مقابل المال" لا تعتمد بالضرورة على ما هو ارخص، ولكنها تأخذ في الاعتبار مجموعة نقل المخاطر، تكاليف دورة حياة المشروع والخدمات التي يوفرها المرفق كقاعدة لتقرير من يوفر القيمة الأفضل. ولهذا، تعتبر قاعدة القيمة مقابل المال من الأهمية بمكان سياسيا عند الحاجة لجمع الدعم لبرامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص(PPPs). أيضا لابد من الإشارة إلى أن عنصر القيمة مقابل المال مرتبط بشكل وثيق بحقيقة أَن المشروعات لا يمكن بشكل عام نقلها خارج الموازنة العامة إلا إذا تم نقل المخاطر إلى القطاع الخاص، وتم توضيح ذلك. ولا يوجد

(١) Willem Van Der Geest and Jorge Nunez- Ferrer, "Appropriate Financial Instruments: For Public-Private Partnership To Boost Cross-Border Infrastructural Development- EU Experience ", ADBI Working Paper Series. No. 28, 2011, P. 22-29.

هناك شك ان مشروعات الشراكة تشجع القطاع العام على تحديد المخاطر المرتبطة المشروع، والتفكير في قضية نقل المخاطر بشكل لم يمكن من المعتاد التفكير فيه من قبل في الشكل التقليدي لمشتريات القطاع العام والخاص، حيث يتم نقل المخاطر من جانب إلى اخر، اي توزيع المخاطر ما بين الشريكين.

إن عملية نقل المخاطر تقوم ايضا على مبدأ نقل المخاطر لمن يستطيع تحملها بأقل الخسائر. ومن ثم، فإن نقل المخاطر لا يعني التخلص منها بتحويلها إلى شراكة القطاع الخاص، ولكن من الضروري ايضا التأكد من تحمل تلك الشركة لتلك المخاطر والأعباء من أجل نجاح المشروع. من ثم، فيجب على القطاع العام تحمل بعض المخاطر التي لا تستطيع شركة القطاع الخاص تحملها او التحكم بها. ولكن من الضروري في نفس الوقت عدم إبقاء المخاطر الكبيرة في نطاق القطاع العام، وإلا تفقد الشراكة بين القطاعين جوهرها. ومن هنا يقع البعض في خطأ لدفع المخاطر إلى القطاع الخاص، تحت اعتقاد ان ذلك أفضل للقطاع العام، وخاصة المخاطر التي يجب ان يتحملها القطاع العام. ومن ثم، تظهر أهمية وجود إدارة المخاطر يتم فيها التوافق ما بين الطرفين على ما يمكن ان يتحملها كل طرف، على أساس قاعدتين أولهما ان الأصل في الأمور هو تحمل القطاع الخاص. بالكامل للمخاطر،[١] وان القطاع العام يتولى زمام الأمور في المخاطر الكبيرة التي لا يقدر القطاع الخاص على تحملها.

وسوف يتم توضيح بعض المخاطر الرئيسية التي يشهدها المشروع وتوضيح تلك التي يتم نقلها للقطاع الخاص وتلك التي يمكن الاحتفاظ بها للقطاع الخاص كما يلي:

أولا : مخـــاطـــر المـوقـــع

هي مجموعة من المخاطر المرتبطة بموقع المشروع والتي يجب تخصيصها بالتعاون بين القطاع العام **Public Sector** ، شركة المشروع والمقاول من الباطن. وتشمل تلك مجموعة من المخاطر كما يلي[٢]:

(١) الحصول على الموقع. (٢) طبيعة الأرض.

(٣) التخطيط وتصاريح العمل. (٤) المخاطر الطبيعية.

ثانيا: مخـــاطـــر الانشـــــاء

(١) World Bank Institute, "Value-For-Money Analysis- Practices and Challenges: How Governments Choose When To Use Pppto Deliver Public Infrastructure and Services? ", Report From World Bank Global Round-Table28 May, 2013, P.25.

(٢) Willem Van Der Geest and Jorge Nunez- Ferrer, "Appropriate Financial Instruments: For Public-Private Partnership To Boost Cross-Border Infrastructural Development- EU Experience ", Op. Cit, 26 – 32.

ينظر الى مخاطر الانشاء على أنها تلك التكاليف التي تزيد عن التكاليف التي تم تخطيطها مسبقا للمشروع. يمكن لتلك التكاليف أن تترك بعض الاثار الهامة كالتالي:

١- قد يكون هناك عدم كفاية في التمويل المتاح لإنجاز المشروع، وبالتالي يجبر الرعاة على استثمار أموال لم يكن لهما بصددها أي التزام، لتجذب فقدان استثماراتهم، أو وضعها في وضع غاية في الاجحاف (وبالتالي يكونوا عرضه لارتفاع تكاليف الاقتراض أو التغيرات غير المواتيه الاخرى في شروط القرض). وذلك من خلال الطلب من المقرضين أن يدفعوا المزيد من الاموال أو الموافقة على ترتيبات تمويل جديدة[١].

٢- حتى اذا كان التمويل الاضافي متواجد، فإن النفقات الرأسمالية لشركة المشروع ومن ثم تكاليف خدمة الدين، سوف تتزايد دون وجود زيادة مماثلة في العوائد، وعليه، فإن عوائد المستثمرين سوف تتناقص بالضرورة. في أسوأ الأحوال، قد يؤدي ذلك الى هجرة المشروع بسبب التكاليف المتزايدة.

٣- من وجهة نظر المقرض، فإن أي زيادة في خدمة تكاليف خدمة الدين تخفض من عوائد غطاءاتهم، ومن ثم تجعل القرض أكثر خطورة.

يتضح السبيل الأمثل للحماية من التكاليف المتزايدة للإنشاء أو التأخر في إنهاء المشروع هو وجود احتياطي للطوارئ. على الرغم الادارة الجيدة للميزانية، فإن هناك دائما مخاطر للأحداث غير المتوقعة والتي تتسبب في زيادة التكاليف. من هنا، فإن وجود دعم للطوارئ امر جيد يحرص عليه المقرضون. تصل نسبة تلك الاحتياطي إلى ١٠% من تكاليف الإنشاء، أو ٧-٨% من تكاليف المشروع برمته[٢]، وإذا لم يتم تحديد تلك المبالغ أو تم تحديدها ثم زادت التكاليف عنها، فإن القطاع الخاص يتحمل تلك المخاطر وليس القطاع العام **Public Sector** .

ثالثا: مخـــاطـــر الاكتمـــال

إن التأخر في إكمال المشروع يمكن أن يكون له عدة مأخذ كما يلي:

١- تمويل التكاليف سوف يكون اكبر لأن دين الإنشاء سوف يكون كبير على المدى الطويل.

٢- العوائد من تشغيل المشروع سوف يتم إنفاقها على دفع الدين.

إن أثر التأخر إذن يؤدي إلى زيادة التكاليف، تقليص العوائد، ومن ثم تقليص عوائد المستهلكين والمقرضين. على الرغم من ذلك، فإن تلك النتائج يمكن غض النظر عنها إذا كانت بسبب خطأ المتعاقدين من الباطن، ومن الهام في ذلك الصدد الإشارة إلى ان تعريف مصطلح "اكتمال المشروع" هو امر ضروري

---

(١) Simo Sudic, Goran Cirovic and Snezana Mitrovic, "Risk Analysis and Management On Public Private Partnership Projects (PPP) In Serbia", Journal Of Organirntinn Technology and Management In Construction. Vol. 5, No. 1, 2013, P.698.

(٢) World Bank Institute, "Value-For-Money Analysis- Practices and Challenges: How Governments Choose When To Use Pppto Deliver Public Infrastructure and Services? ", Op. Cit, P. 76.

وهام في العقد من اجل وضع العقوبات حال تأخر القطاع الخاص في إكمال المشروع. من ناحية اخرى، فإن اكتمال المشروع حتى في الوقت المناسب يثر قضايا هامة اخرى وهي مخاطر التصميم والأداء عند الاكتمال.

(١) مخاطر التصميم. (٢) مخاطر الاداء.

المطلب الرابع

الاثار الإجتماعية للشراكة بين القطاعين العام والخاص

على الرغم من تمتع القطاع الخاصPrivet Sector بقدر كبير فى تحقيق التنمية الاقتصادية سيما من خلال عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الا ان هناك بعض الأثار السلبية من الناحية الاجتماعيه لسلوك هذا الطريق، ومن تلك الأثار مايلى[١]:

- إن الشراكة مع القطاع الخاص سوف تؤدى الى مزيد من الإنفتاح وإدخال أنماط إستهلاكية وفكرية وثقافية جديده وغيرها على المجتمعات النامية، مما يعنى معه ذوبان العادات والمعتقدات الراسخه والمستقره منذ زمن بعيد .
- إنتشار الفقر والشقاء لدى غالبية المواطنين بسبب تمركز الثروة بيد فئة قليلة من المجتمع، وهو مايعد مصدر قلق إجتماعى .
- التخوف من أن سيطرة رأس المال الخاص تؤدى الى السيطرة على الحكم .
- التخوف من أن سيطرة رأس المال الخاص تؤدى الى دخول رأس المال الأجنبى، ومن ثم جر إقتصاديات الدول النامية الى دائرة التبعية والهيمنة الخارجية مما يفقد المجتمعات الناميه إستقلالها الإقتصادى والسياسى .
- التشاؤم المتزايد تجاه قدرة القطاع الخاص Privet Sector على القيام بدور محورى وتنموى فى إقتصادات الدول .

الخـــاتمـــة

لقد حاولت قدر الإمكان في هذا البحث بيان العلاقة بين الشراكة والتنمية المستدامة فى مجال مشروعات البنية الأساسية من خلال التعرض لمفهوم كلاً منهما والمزايا والأهداف والمتطلبات التي تتطلبها الشراكة لأداء دورها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، كذلك حاولت تناول الدور الذي يمكن أن تقوم به الشراكة كأداة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وقد إنتهيت من خلال تناول هذا البحث إلى النتائج والتوصيات التالية:

---

(١) موسى سعداوى،" دور الخوصصة فى التنمية الاقتصادية: دراسة حالة الجزائر "، رسالة دكتوراه فى العلوم الإقتصادية، فرع تخطيط إقتصادى، جامعة الجزائر، الجزائر، ٢٠٠٦، صـ ٢٤٤ – ٢٤٥.

أولاً: النتـــائـــج

١- على الرغم من تعدد المفاهيم والتعريفات حول كلا من الشراكة، والتنمية المستدامة، والبنية الاساسية، إلا أنها غير متفقة على تعريف محدد ودقيق لكل مصطلح من المصطلحات المذكوره سلفا، فى حين نجدها متفقة على دورهم الهام والحيوى فى مساندة الدولة فى الحد من المشكلات الإقتصادية والإجتماعية

٢- ان القطاع الخاص له دور هام في إدارة النشاط الاقتصادي لايمكن انكاره أو التقليل منه، وذلك عند قيامه بتنفيذ وإنشاء وإدارة وصيانة مشروعات البنية الأساسية التي تحتاج إليها الدولة من أجل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك رغم السلبيات التي تواجه عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

٣- إذا كانت الشراكة أصبحت أسلوب من الأساليب المطروحة لإدارة وتنفيذ المشروعات، فلابد من إجراء تعديلات تشريعيه للقانون رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٠ ولائحته التنفيذية لخلق إطار تشريعي صالح وداعم للاستثمار، بما يضمن إزالة جميع الإجراءات والقيود البيروقراطية التي تواجه القطاع الخاص، وتحديد الجهات التي تتعامل معه، بما يضمن وجود تنافس بين المستثمرين الجادين في تنفيذ تلك المشروعات.

٤- لكي تكون هناك شراكة حقيقية لابد وأن تكون مواقف الشركاء قوية وجادة، مع اعتراف كل طرف بطبيعة أهداف الطرف الآخر، وأنه من حق كل طرف أن يسعى إلى تحقيق أهدافه، فبينما يركز القطاع الخاص على تعظيم أرباحه، فإننا نجد القطاع الحكومي يركز على تحقيق العائد الاجتماعي لجميع الأطراف وتحقيق التنمية المستدامة.

ثانياً: التـوصيـــات:

١- يجب على الدولة الاستعانة بالخبراء المتخصصين فى مجال الشراكة

٢- يجب على الدولة أن تحدد بوضوح وفق خطة تنموية شاملة برامج الشراكة التي تحتاج إلى تنفيذها، وأن تراعي فيها كافة الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، مع وضع نظام يراعي الأولويات المطلوبة للتنمية حسب كل مرحلة من مراحلها، وذلك من خلال قاعدة بيانات تكون متوافرة لديها وتنطلق من خلالها لتحقيق خططها التنموية.

٣- التأكيد على أهمية دور الدولة في الإشراف والرقابة بما يضمن الالتزام بالاتفاقات المعقودة بين القطاعين العام والخاص من جهة، ووصول السعر والخدمة المناسبة للمواطنين من جهة أخرى، مع التأكيد على عدم تدخل الدولة فى النشاط الإقتصادى.

٤- التأكيد على تحديد الشكل الذي سيتم تطبيقه عند إبرام عقد الشراكة، من حيث تحديد نسبة المستثمر الأجنبي والإدارة الأجنبية في مجموع العقد.

٥- يجب التنبيه ولفت الأنظار إلى مراعاة متطلبات المحافظة على البيئة عند إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

مـــــراجـــع الـــدراســـة

المـــراجـــع العـــربيـــة:

أولاً: الكتـــب العلميـــة:

١- عادل محمود الرشيد،" إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم – النماذج – التطبيقات) "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

٢- هانى صلاح سرى الدين،" الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص فى تقديم خدمات البنية الأساسية "، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٠.

ثانياً: الرسائل العلميـــة:

١- أشرف على الأشقر،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى التعليم العام فى الأردن: المبررات والمعوقات "، رسالة ماجستير، عمادة البحث العلمى والدراسات العليا، الجامعة الهاشمية، الزرقاء، الأردن، ٢٠١٠.

٢- ريهام إبراهيم مدحت سيد،" الأبعاد الإقتصادية لشراكة القطاع العام والخاص فى مصر "، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة عين شمس، عين شمس، القاهرة، ٢٠١٢.

٣- شادى عدنان على،" تقييم مشروعات البنية الاساسية وإمكانية تنميتها من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى سوريا: دراسة قياسية "، رسالة دكتوراه، كلية التجارة، جامعة عين شمس، عين شمس، القاهرة، ٢٠١٣.

٤- موسى سعداوى،" دور الخوصصة فى التنمية الإقتصادية: دراسة حالة الجزائر "، رسالة دكتوراه فى العلوم الإقتصادية، فرع تخطيط إقتصادى، جامعة الجزائر، الجزائر، ٢٠٠٦.

ثالثاً: المجلات والدوريات والمؤتمرات والندوات والتقارير والوزارات:

١- إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية، دائرة المالية بحكومة دبى، "الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص "، دبى، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٠.

٢- إيمان عبد المحسن زكى،" نظرة مستقبلية للشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص: ما بعد الأزمة المالية "، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر الدولى للتنمية الإدارية حول "نحو أداء متميز في القطاع الحكومى "، معهد الإدارة العامة، خلال الفترة (١-٤)، نوفمبر، الرياض، المملكة العربية السعودية، ٢٠٠٩.

٣- بثينة المحتسب، رائدة أبو عيد،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة "، بحث مُحَكم ضمن مؤتمر "الشراكة والتنمية: دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى تحقيق التنمية المستدامة "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٤- برناردين أكيتوبى، ريتشارد همينغ، غيردشوارتز،" الإستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص "، صندوق النقد الدولى، سلسلة قضايا إقتصادية، العدد (٤٠)، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠٠٧.

٥- سعيد سعد مرطان،" تجربة البنك الأهلى التجارى فى تعبئة المدخرات لتمويل مشروعات البنية التحتية بصيغ إسلامية "، بحث ضمن أعمال ندوة "التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص فى تمويل المشروعات الإقتصادية فى

الفترة من (١١ – ١٣/١٠/١٩٩٩) "، أبحاث الإقتصاد الإسلامى، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، المملكة العربية السعودية، ١٩٩٩.

٦- شكرى رجب العشماوى،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى مصر : ضرورة إقتصادية: دراسة تحليلية "، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والإقتصادية، العدد (١)، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، الأسكندرية، القاهرة، ٢٠١١.

٧- شكرى رجب العشماوى،" الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى مصر : ضرورة إقتصادية: دراسة تحليلية "، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد (١)، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، الأسكندرية، القاهرة، ٢٠١١.

٨- صلاح سالم زرنوقه،" مفهوم الشراكة وتطبيقاتها "، حول مؤتمر "الشراكة والتنمية "، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٤.

٩- عماد محمد ثابت حامد،" مراحل إبرام عقود المشاركة PPP "، بحث مقدم ضمن "الإطار القانوني لعقود المشاركة PPP بين القطاعين العام والخاص "، إصدارات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مملكة البحرين، ٢٠٠٨.

١٠- اللجنة العالمية للبيئة والتنمية،" مُستقبلنا المشترك "، ترجمة (د. محمد كامل عارف)، مراجعة (د. على حسين حجاج)، مجلة عالم المعرفة، العدد (١٤٢)، المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب، الكويت، أكتوبر، ١٩٨٩.

١١- محمد عبد الخالق محمد الزغبي،" عقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص بين النظرية والتطبيق والتحكيم في منازعاتها "، ورقة مقدمة في ندوة "عقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص PPP والتحكيم في منازعاتها "، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، أكتوبر، ٢٠١٢.

١٢- محمد متولي دكرورى محمد،" دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية "، وزارة المالية المصرية، قطاع مكتب الوزير، الإدارة العامة للبحوث المالية، القاهرة، ٢٠٠٧.

١٣- وزارة الإستثمار والتعاون الدولى،" استراتيجية الشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص "، القاهرة، ٢٠٠٩.

المـــراجـــع الأجنبيـــة:

1- Akitoby, B,, Richard H., and Herd S, "Public Investment and Public- Private Partnerships Partnerships", IMF, Economic Issues, No. 40, Washington, D.C, USA, 2007.

2- Anchovichina, E., et, al., "Job creation through infrastructure investment in the Middle East and North Africa ", The World Bank, Policy Research Working Paper Series, No.6164, 2012.

3- Antoine Heuty and Rathin Roy, "Fiscal Space: Policy Options For Financing Human Development ", New York, United Nations Development Programme, 2009.

4- Bettignies, J. and Ross, "The Economics of Public-Private Partnerships", Canadian Public Policy-Analyse de Politiques, vol. xxx, No.2, 2004.

5- Bettignies, J. and Ross, "The Economics of Public-Private Partnerships ", Canadian Public Policy-Analyse de Politiques, vol. xxx, No.2, 2004.

6- Cakicron, C., & Servcn. L., "The Effects of Infrastructure Development on Growth arid Income Distribution ", The World Bank Policy Research Working Paper, No. 3400, 2004.

7- Delmon, J, "Private Sector .Investment in Infrastructure: Project finance, PPP Projects and Risk ", Alphen aan den Rijn, Netherlands: Kluwer Law International, 2008.

8- Hemming, R, "Public- Private Partnerships: Government Guarantees, and Fiscal Risk ", IMF, Washington, DC, 2006.

9- International Monetaiy Fund, "World Economic Outlook ", Washington, USA, Cctober, 2014.
10- International Monetary Fund, "Public-Private Partnerships ", Prepared by the Fiscal Affairs Department, (In consultation with other departments, the World Bank, and the Inter-American Development Bank) Approved by Teresa Ter-Minassian, March 12, 2004.
11- Istemi Demirag, Iqbal Khadaroo, Pamela Stapleton and Caral Stevenson, "Public Private Partnership Financiers ", Perceptions Of Risks (Edinburgh: The Institute Of Charted Accountants Of Scotland, 2010).
12- L. Montanheiro et al, "The 6th International Conference of Public and Private Sector Partnerships ", The Enabling Mix, Sheffield University Press, U.K, 2012.
13- Loew, Jonathan and Michael McLindo, "Ap3 Primer: Why are Countries Interested in P3? ", New York, IP3, Available: www.ip3.org/pub/publoication002.htm
14- Loew, Jonathan and Michael McLindo, Ap3 Primer, "Why Are Countries Interested in P3? ", New York, IP3, 2002.
15- Ming-Chang Chan, Kae-Kuen Hu, Xiang-Yu Yen, "Public-Private Partnership in Government: the Case Study of M-Taipei Initiative ", 2009.
16- Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands, "Public- Private Partnerships: Asysfematie LiteratureReview ", No. 378. 2013.
17- Montanheiro, Luiz, "Public-Private partnerships as a Tool for Economic Growth ", Paper Presented at First Century Conference Held at Yarmouk University, Jordan, July, 2002.
18- Montanheiro, Luiz, "Public-Private Partnerships as a Tool for Economic Growth ", Paper Presented at First Century Conference Held at Yarmouk University, Jordan, July, 2002.
19- Nada Dimachkich Sweiden, "Strategies to sustain public private partnership: A lbanese Agency Case Study ", Doctoral Study, Walden University, 2015.
20- National Council for PPP, (NCPPP) www.Ncppp.org.
21- Nigel Chalk and Richard Hemming, "Assessing Fiscal Sustainability In Theory and Practice ", IMF, Working Paper. No. 81, 2000.
22- OECD, "Enhancing legal conditions for infrastructure investment in the Mediterranean Raising awareness of risk mitigation instruments", Investment Security in The Mediterranean Support Programme, 2015.
23- Patricia Leahy, "Lessons From The Private Finance Initiative In The United Kingdom", In: "European Investment Bank ", Innovative Financing Of Infrastructure- The Role Of Public-Private PartnershipsrLessons From The Early Movers, European Investment Bank Papers. Vol. 10, No. 2, 2005.
24- Pessoa, Argentino, "Public-Private Sector Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding to the New ODA Strategy? ", 2007, Available in the journal of International Development Published on Line IN Wiley, InterScience (www.InterScience.Wiley.com).
25- Peter S. Heller, "Back To Basics, Fiscal Space: What It Is and How To Get It? ", Finance and Development. Vol. 42, No. 2, June, 2005.
26- Polackova, H.N. Budna, and T. Irwin, "Public-Private Partnerships ", Fiscal Risks, and Fiscal Institutions in EU, World Bank Working Paper, Washington, D.C.: the World Bank, 2005.
27- Polackova, H.N. Budna, and T. Irwin, "Public-Private Partnerships, Fiscal Risks, and Fiscal Institutions in EU ", World Bank, Working Paper (5372), Washington, USA, 2005.
28- Simo Sudic, Goran Cirovic and Snezana Mitrovic, "Risk Analysis and Management On Public Private Partnership Projects (PPP) In Serbia", Journal Of Organirntinn Technology and Management In Construction. Vol. 5, No. 1,2013.
29- United Nation, " Public-Private Partnership: A new Concept for Infrastructure Development", Economic Commission for Europe, New York, 1998.

30- United Nation, "Public-Private Partnerships: A New Concept for Infrastructure Development", Economic Commission for Europe, New York, 1998.
31- United Nations Development Programme, "Human Development Report 1990 ", New York, USA, Oxford University Press, 1990.
32- Weihe, G. "Public- Private Partnerships: Addressing a nebulous Concept ", International Centre for Business and Polities, Copenhagen Business School; Working Paper No. 16, 2005.
33- Wettenhall, Roger, "The Rhetoric and Reality of Public- Private Partnerships", Public Organization Review, A Global Journal, Vol3, no. 1, 2003.
34- Willem Van Der Geest and Jorge Nunez- Ferrer, "Appropriate Financial Instruments: For Public-Private Partnership to Boost Cross-Border Infrastructural Development-EU Experience ", ADBI, Working Paper Series. No. 281, 2011.
35- Willoughby, C., "Infrastructure and the Millennium Development Goals ", Complementarity of infrastructure for Achieving the Millennium Development Goals. Berlin: United Nations, 2004.
36- World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report 2010-2011 ", 2010.
37- World Bank Institute, "Public-private partnerships ", Reference Guide (Washington DC , World Bank , 2012).
38- World Bank Institute, "Value-For-Money Analysis- Practices and Challenges: How Governments Choose When To Use Pppto Deliver Public Infrastructure and Services? ", Report From World Bank Global Round, Table28, May, 2013.
39- World Bank, "World Bank Goup: Sustainable Infrastructure Action Plan Fiscal Years 2009-2011", The International Bank for Reconstruction Development, Washington, DC, 2008.