

اقتصاديات معالجة مياه الصرف الصناعي و الصحي و أنظمة الاستثمار و الشراكة مع القطاع الخاص

أولاً- اقتصاديات معالجة مياه الصرف الصناعي و الصحي

يعتمد اختيار وتصميم محطات معالجة المياه العادمة على تكاليف عمليات المعالجة، وضمنها تكاليف رأس المال المستثمر والتشغيل والصيانة والأرض ومعالجة وتصريف الحمأة والمراقبة . ويتضمن هذا عرضاً لوسائل تقدير كلفة تكنولوجيات معالجة المياه العادمة المختلفة، وأمثلة عن تقديرات الكلفة حسب مراجع مختلفة.

1. تقدير كلفة معالجة المياه

تبدأ عادة عملية تقييم واختيار التكنولوجيا المناسبة لمعالجة المياه بدراسة للجدوى التقنية تتعلق بطبيعة التطبيق. ويجري تقييم فعالية الكلفة فقط عند ما تنتهي عملية تقدير الظروف الحالية والمستقبلية، وحجم وخصائص المياه العادمة، وتحديد أنواع العمليات الممكنة ومقارنتها من حيث الفعالية. ويعتبر أي حل لمعالجة المياه العادمة فعالاً من حيث الكلفة إذا أدى إلى خفض مجموع تكاليف الموارد إلى حد أدنى على مدى حياة المنشأة. وتشمل الموارد رأس المال وتكاليف التشغيل والصيانة، والتكاليف الاجتماعية والبيئية . وينبغي أن تتضمن الدراسة المنافع التي يمكن أن تنتج من إعادة استخدام الحمأة والمياه المعالجة.

وتستلزم عملية تقدير كلفة معالجة المياه معرفة عميقة بالعناصر الميكانيكية ذات الصلة وخبرة وكفاءة في اتخاذ القرارات، بسبب صعوبة قياس عدد من المتغيرات . وإذا تقاربت تكاليف اثنتين أو أكثر من العمليات، تصبح حساسية كل عملية تجاه دقة التقديرات العامل الأساسي في اختيار الحل الأفضل.

1.1 مستويات تقدير الكلفة

حسب بعض المراجع، تضم عملية التصميم ثلاثة مستويات لتقديرات الكلفة هي: تقدير الحجم، وتقدير ابتدائي، وتقدير نهائي. وتعرف مراجع أخرى مستوى رابعاً يعرف بالمستوى التصوري، ويقع بين تقدير الحجم والتقدير الابتدائي.

وتعطي البيانات التاريخية لمشاريع سابقة تقديرًا جيدًا للحجم شرط أن تكون العمليات المستخدمة في المشروعات متشابهة. وتعالج فوارق السعة بالتحليل الصحيح للعوامل. و يستخدم التقدير التصوري للكلفة عادة عند تعديل منشأة قائمة، و يبنى على تعريف أولي لنطاق العمل، وضمنه العمليات وعناصر العمل الأساسية اللازمة.

ويحدد التقدير الابتدائي الجدوى المالية للمشروع، كما يعطي خط الأساس للكلفة. وفي هذه المرحلة، ينبغي تحديد المنشآت والمعدات الأساسية بالاستناد إلى مواصفات المصنّع. ويعتبر التوصل إلى هذا التقدير عملاً متعدد الاختصاصات يشارك فيه جميع مهندسي التصميم.

2.1 الأحداث غير المتوقعة

يتوقع حصول أحداث طارئة في كل المشاريع تقريباً. ولذلك ينصح بزيادة تقدير الكلفة بنسبة معينة على سبيل الاحتياط. وكلما زادت دقة التقدير، قلت نسبة الاحتياط اللازمة. ومع تقدم عملية التصميم، تزيد عادة الكلفة المعروفة للمشروع بينما تقلّ نسبة الاحتياط بحيث يبقى مجموع كلفة المشروع ثابتاً.

3.1 تقدير تكاليف رأس المال

بالإضافة إلى كلفة وحدة المعالجة والمعدات التابعة لها، تضم تكاليف رأس المال تمديدات الأنابيب وآلات القياس والتحكم والمضخات وتكاليف التركيب والهندسة والتوصيل والاحتياط. وغالباً ما تستخدم البيانات التاريخية لتقدير كلفة رأس المال. ومن المفيد أن تكون هذه البيانات مفصلة حسب معايير معروفة بحيث تتيح تقدير كلفة أقسام المحطة بتفصيل ودقة.

ولإجراء التقديرات التصورية والابتدائية، أو عندما لا تتيسر البيانات التاريخية، يمكن استخدام عوامل لتقدير الكلفة، شرط أن تكون كلفة المعدات الأساسية معروفة. فحسب مرجعين مختلفين، تتراوح تقديرات الكلفة الإجمالية للمشروع، مثلاً، بين 200 و 525 في المائة من كلفة المعدات.

4.1 احتياجات الأرض

تضم احتياجات الأرض المساحة المطلوبة للمعدات الأساسية والخارجية، ويضاف إليها محيط ٢٠ قدماً حول كل وحدة. وتورد المراجع معادلات خاصة بكل تكنولوجيا من أجل قياس مساحة الأرض المطلوبة.

5.1 إعداد ميزانية التشغيل والصيانة

تضم ميزانية التشغيل السنوية تكاليف التأمين والضرائب واليد العاملة والطاقة والمواد الكيميائية وإدارة المخلفات. وتقدر وكالة حماية البيئة التابعة للولايات المتحدة الأمريكية تكاليف الصيانة والتشغيل السنوية بـ ٤ في المائة من مجموع كلفة رأس المال، وتتضمن الفقرات التالية معلومات عن عناصر الكلفة الأساسية في ميزانية التشغيل والصيانة.

● ميزانية اليد العاملة

تضم ميزانية اليد العاملة الكلفة الأولية للتوظيف، تضاف إليها كلفة دائمة مترتبة على أجر العمال المعتمدين. وتتأثر هذه الميزانية بعدد الموظفين المطلوب ومعدل المرتبات، وتعتمد احتياجات اليد العاملة على مستوى الأتمتة وعدد العمليات وسعة المحطة. فالمحطات الكبيرة ذات الأتمتة الكاملة تحتاج إلى عدد قليل من عمال التشغيل.

وعند بدء تشغيل المحطة، تكون كلفة التدريب مرتفعة، ويتوقع أن تستمر هذه الكلفة على المستوى نفسه تقريباً على طول عمر المنشأة بسبب ضرورة اللحاق بتكنولوجيات المعالجة الدائمة التطور.

● ميزانية المواد الكيميائية

لتحديد هذه الميزانية، ينبغي تعداد جميع المواد الكيميائية المستخدمة وتقدير الكميات المطلوبة من كل مادة حسب شروط التشغيل، ثم الحصول على عروض أسعار من عدة موردين. ومن الأهمية تنظيم استخدام هذه المواد، وخاصة تلك القصيرة الصلاحية، بحيث يصار إلى تجنب الخسارة. ومن الأهمية أيضاً تقدير تكاليف المنشآت المطلوبة لحفظ المواد الكيميائية، لأن طريقة الحفظ قد تؤثر على مدة صلاحية هذه المواد. وتضم الميزانية أيضاً كلفة التخلص من المواد الفاسدة والنفايات الكيميائية.

● ميزانية الخدمات

تشمل ميزانية الخدمات كلفة الطاقة والغاز والمجاري والهاتف وأهمها كلفة الطاقة. ولذلك ينبغي دراسة إمكان خفض هذه الكلفة عبر التشغيل خارج الساعات القصوى واستخدام معدات كهربائية فعالة من حيث استهلاكها للطاقة. ولا بد من التنبه إلى أن الاستهلاك الفعلي للطاقة غالباً ما يكون أكبر من الاستهلاك المقدر نظرياً.

● ميزانية صيانة المعدات

غالباً ما ترتفع هذه الميزانية مع عمر المحطة، وتضم تكاليف قطع الغيار واللوازم المستهلكة وأدوات الصيانة. وقد تشكل هذه الميزانية عاملاً هاماً لجدوى المشروع، ولا سيما إذا ارتفعت كلفة المعدات كذلك معدل تبديل القطع.

6.1 اعتبارات أخرى للكلفة

ينبغي إيلاء أهمية كبرى للظروف الخاصة بالمشروع التي يمكن أن تسبب زيادةً في التكاليف، لأن آثارها لا تظهر عادةً في البيانات التاريخية. ومن أهم هذه الظروف القيود الجغرافية الفنية وقيود الموقع فبعد موقع المحطة عن مصدر المياه الأساسي، مثلاً، يزيد كلفة نقل المياه؛ وعدم مناسبة التربة للبناء يستلزم تدعيماً أكبر لأساس المنشأة.

7.1 طرائق التحليل المالي

بعد أن ينتهي تحديد كلفة رأس المال وكلفة التشغيل ومعدلات الفائدة، يمكن استخدام أي من أساليب التحليل المالي التقليدية، ومنها فترة التسديد، ومعدل العائدات الداخلي، وصافي القيمة الحالية.

8.1 أدوات تقدير كلفة محطات المعالجة

جرى تطوير عدد من الأدوات الحاسوبية التي تساعد المصمم على تقدير كلفة نظام معالجة المياه، وتسهل الحصول على تقديرات ابتدائية فقط، وينبغي استخدامها بحذر لاحتوائها على عدد كبير من الافتراضات المبسطة. وترتكز تقديرات هذه البرامج عادة على منحنيات الكلفة حسب بيانات تاريخية. وتتطلب هذه البرامج مدخلات أساسية من المستخدم، ومدخلات تتعلق بمعدلات الدفع ونوعية المياه الداخلة والخارجة واستراتيجية المعالجة المتبعة.

2 اقتصاديات معالجة مياه الصرف والحماة

يعتمد مجموع كلفة معالجة مياه الصرف على معدل دفع المياه الداخلة إلى العمليات المختلفة داخل منشأة المعالجة. وهذا المعدل، وضمنه حمولة المواد الصلبة والعضوية، يعتبر العامل المحدد لحجم المعدات وبالتالي لتكاليف رأس المال والتشغيل والصيانة، ويشكل المتغير الأساسي في معادلات حساب الكلفة. وتنخفض الكلفة الإجمالية للمحطة مع زيادة السعة بسبب وفور الحجم.

وفي معالجة الحمأة، ينبغي أخذ عوامل الكلفة التالية في الاعتبار بناء وتشغيل وصيانة محطة المعالجة؛ نقل الحمأة؛ ضبط نوعية الحمأة؛ تسويق الحمأة المعالجة في حال إعادة الاستخدام؛ التخلص من المنتجات الثانوية النهائية.

وتبلغ كلفة معالجة الحمأة بالتجفيف والحرق ٤٣٥ دولاراً لكل طن من المادة الجافة، بينما تتراوح كلفة التسميد والدفن في الأرض بين ١١٠ و ٣٢٥ دولاراً. ويؤثر حجم الحمأة المعالجة على كلفة التخزين والنقل.

3 اقتصاديات استرجاع وإعادة استخدام مياه الصرف والحماة

1.3 الاستخدام الزراعي للحمأة الخام

يعتبر نشر الحمأة الخام فوق الأراضي الزراعية طريقة الصرف الأقل كلفة. ومع ذلك، ينظم القانون بصرامة استخدام الحمأة في الزراعة لجهة احتوائها على معادن ثقيلة، ومواد صلبة جافة، وكائنات ممرضة. ويحدد القانون أيضاً أنواع التربة والمحاصيل التي يمكن استخدام الحمأة لزراعتها. ولهذا السبب، ولكون استخدام الحمأة في الزراعة موسميًا، يعتبر استخدام الحمأة غير المعالجة في الزراعة صعبًا ومكلفًا.

ومن عوامل الكلفة التي ينبغي التنبيه إليها عند دراسة جدوى إعادة الاستخدام الزراعي للحمأة: سعة التخزين الكبيرة المطلوبة لتخزين الحمأة لفترات نثر البذور؛ المعدات الزراعية التي قد تكون غير مناسبة لنشر الحمأة الخام، والتي يجب تغييرها؛ كلفة نقل الحمأة من مساحة التخزين إلى المزارع؛ كلفة التحاليل الدورية للتربة والحمأة من أجل التأكد من مطابقتها للقانون؛ تكاليف الإجراءات الإدارية ومنها الاتفاقات مع المزارعين. ويتفاوت سعر الطن من الحمأة غير المعالجة المستخدمة في الزراعة كثيراً بين بلد وآخر، ويتراوح بين ٨٠ و ٢١٥ دولاراً.

2.3 الاستخدام الزراعي للحمأة ومياه الصرف المعالجة

يمكن تقادي مساوئ استخدام الحمأة الخام بمعالجتها قبل تخزينها. وبعد المعالجة تصبح الحمأة أقل حجماً بسبب تساؤل كمية المياه فيها؛ وأسهل للنشر فوق الأراضي الزراعية باستخدام المعدات التقليدية بسبب تماسكها المتجانس؛ وذات محتوى مضبوط من المغذيات؛ وأكثر أماناً للاستخدام. وتزيد المعالجة سعر الحمأة بحيث لا يمكنها منافسة الأسمدة الأخرى، وينبغي مقارنة مختلف تقنيات معالجة الحمأة لاختيار الطريقة الأقل كلفة والأكثر ملاءمة للبيئة. ويتضمن الجزء التالي محاولة لمعرفة العوامل الاقتصادية التي تؤثر في استخدام مياه الصرف والحمأة المعالجة في الزراعة من وجهة نظر كل من محطة المعالجة البلدية والمزارع.

● منظور محطة معالجة المياه العادمة البلدية

من منظور محطة المعالجة، تضيف المعالجة المتقدمة لصرف المياه العادمة كلفة على كلفة تجميع وتخزين ونقل المياه العادمة إلى الأراضي الزراعية. وتعطي دراسة حول كلفة استخدام مياه الصرف في الأراضي الزراعية في فلوريدا المعلومات التالية. تقارب سعة التخزين اللازمة ٢٥ مليون غالون لكل ١٠ ملايين غالون في اليوم من المياه العادمة الداخلة؛ تبلغ كلفة النقل ٣٥,٠ دولار لكل ١٠٠٠٠ غالون؛ تشمل متطلبات المعالجة الإضافية ترشيح وكلورة المياه المعالجة ثانوياً. وتتراوح كلفة كل ١٠٠٠٠ غالون من المياه المسترجعة بين ٧,٠ و ٩,٠ دولارات، وهي أعلى بكثير من كلفة المياه المستخرجة من بئر المياه الجوفية، التي تتراوح بين ١,٠ و ١٥,٠ دولاراً، ولكنها تقارب سعر المياه البلدية. وينبغي أخذ المنافع الاقتصادية غير المباشرة في الاعتبار، لأنها تعوض غالباً عن كلفة المياه المسترجعة. فخفض الطلب على مياه الشرب بسبب استخدام المياه المسترجعة، مثلاً، يحقق توفيراً للكلفة بحد ذاته، وخاصةً إذا كانت البلدية المعنية مضطرة لتوسيع شبكة مياه الشرب بغرض تلبية تزايد الطلب.

وفيما يتعلق بإعادة استخدام الحمأة، تشكل مناولة الحمأة نحو نصف كلفة المعالجة في المحطة، وتتراوح كلفة تصنيع الحمأة بين ٢٦٦ و ٩٢٥ دولاراً لكل طن، حسب العملية المستخدمة.

● منظور المزارع

قد يختار المزارع استخدام المياه والحمأة المعالجة للري والتسميد استناداً إلى العوامل التالية: سعر وتوفر خيارات أخرى لمياه الري والأسمدة؛ سعر المحصول واحتياجاته إلى المغذيات؛ الموسم والحاجة إلى تخزين المياه المسترجعة؛ أنواع التربة الفقيرة بالمغذيات والمواد العضوية؛ كلفة نشر الحمأة على الأراضي الزراعية؛ كلفة المراقبة لضمان تطبيق الأنظمة الخاصة باستخدام الحمأة. وتقدر قيمة السماد الموجود في طن من الحمأة الجافة ب ١٥ دولاراً، وتتحدث بعض المراجع عن إمكان تحقيق وفور في الأسمدة وزيادة في الغلة من جراء استخدام الحمأة.

3.3 إعادة تغذية المياه الجوفية

تختلف اقتصاديات تغذية المياه الجوفية كثيراً بين موقع وآخر. وتعتمد الجدوى الاقتصادية على عدد من العوامل التي يمكن تلخيصها بما يلي: الطلب على مصدر إضافي للمياه؛ كلفة الحصول على المياه من مصادر أخرى؛ كلفة معالجة المياه وحقتها. فمن المتوقع أن يزيد الطلب على مصادر إضافية للمياه، ولا سيما في المناطق القاحلة وشبه القاحلة، كما يتوقع تزايد كلفة الحصول على المياه السطحية بسبب تناقص هذه المياه من جهة وارتفاع تكاليف بناء مصادر جديدة للمياه السطحية من جهة أخرى، إضافة إلى الآثار البيئية المضرّة بإمدادات المياه السطحية. ومعالجة المياه العادمة وحقتها عملية مكلفة. ومع ذلك، تعتمد الجدوى المالية لتغذية المياه الجوفية على كلفة المعالجة الإضافية اللازمة للارتفاع بالنوعية إلى مستوى مقبول لغرض النشر أو الحقن. وتضاف إلى ذلك كلفة شراء الأرض المستخدمة للنشر وبناء آبار الحقن ونقل المياه المعالجة إلى أراضي النشر. ولدى المقارنة مع وسائل أخرى، ينبغي أخذ الفوائد الاقتصادية الأخرى لإعادة تغذية المياه الجوفية في الاعتبار، ومنها إمكان استخراج كميات أكبر من المياه على عمق أقل، وضمان وجود المياه على مدار السنة. وتظهر دراسة أعدها برنامج الأمم المتحدة للبيئة حول كلفة التكنولوجيات البديلة لإعادة تغذية المياه الجوفية في الهند، أن آبار الحقن التي تغذي مستودع مياه أرضياً رسوبياً هي الأعلى كلفة، وأن الكلفة تنخفض في حالة آبار الحقن في مناطق الصخور الصلبة لأنها ضحلة ولا تسد بسهولة، وأن أحواض الترشح هي النظام الأقل كلفة، وخاصة إذا كانت الأحواض موجودة سابقاً.

وبوجه عام، تعتبر المياه المعادة تغذيتها اصطناعياً مكلفة، ولذلك يقتصر استخدامها في الري على فترات الشح. وباستطاعة المنافع الاجتماعية-الاقتصادية والبيئية أن تثبت جدوى مشاريع إعادة التغذية الاصطناعية.

ثانياً - أنظمة أستثمار محطات معالجة لمياه الصرف الصناعي و الصحي

تشكل الاستثمارات في مجال البنية الأساسية عاملاً مهماً لدفع عجلة النمو الاقتصادي في أي دولة مع تساؤل قدرة الحكومات على توفير تلك الاستثمارات وترسيخاً لنظام الاقتصاد الحر ، برز اتجاهاً متصاعداً لإشراك القطاع الخاص في المشروعات العامة والبنية الأساسية على رأسها . ويعتبر نظام البناء التشغيل التحويل والمعروف اختصاراً باسم B.O.T أحد الأدوات المستخدمة في تنفيذ تلك الاستثمارات . إذ يقوم القطاع الخاص بموجب هذا النظام بتصميم وتمويل وتشيد وتشغيل المشروع، وليتم بعد فترة امتياز معينة، تحويل أصول المشروع للحكومة.

يحقق نظام B.O.T الذي شاع استخدامه في مختلف الدول المتقدمة والنامية، مصالح القطاع من خلال تحقيق معدلات ربحية مناسبة خلال فترة تشغيل المشروع . كما يحقق مصالح الدولة المضيفة من خلال عدم التزامها بتخصيص موارد قبل وخلال فترة امتياز المشروع، كذلك عدم تحملها مخاطرة فشله، وفي نهاية مدة المشروع تؤول أصوله إليها . ويعتبر مشروع نفق القناة بين إنكلترا وفرنسا من أشهر المشاريع التي أنشئت بنظام B.O.T وأكثرها كلفة، إذ تكاليفه نحو 20 مليار دولار، وتمتد فترة امتيازه إلى 55 سنة.

1 طبيعة و أنواع نظام B.O.T

شهد الإطار النظري لنظام B.O.T المستند إلى العديد التجارب ، تطورات مهمة على صعيد طبيعته والأنظمة المشتقة منه وآليات التمويل، بالإضافة إلى المزايا التي يوفرها.

1.1 طبيعة النظام

تتمثل طبيعة نظام B.O.T في أنه مدخل تمويلي وتشغيلي لمشروعات البنية الأساسية، خاصة في الدول النامية . ولقد غير هذا النظام الدور التقليدي للمتعاقد من كونه مقدم خدمة إلى دور الشريك التجاري في تشغيل المشروع.

يتولى القطاع الخاص بموجب نظام B.O.T تمويل وإنشاء مرفق خدمات عامة بدلاً من الحكومة، مقابل تشغيله و الانتفاع بعوائده لمدة محددة، تعود بعدها ملكية المرفق للدولة.

ويمكن صياغة مفهوم لنظام B.O.T على أنه تعهد من الحكومة أو إحدى الوزارات أو الهيئات التابعة لها إلى مؤسسة خاصة محلية أو أجنبية أو مشتركة باتباع وسائل معينة لإنشاء مرفق عام لإشباع حاجة عامة كالطرق والمطارات والموانئ ومحطات الطاقة وغيرها، وذلك على حساب هذه المؤسسة (الإنشاء)، ثم تقوم هذه المؤسسة بإدارة المرفق وتؤدي الخدمة للجمهور المستفيد من ذلك لمدة معينة بشروط محددة تحت

إشراف الجهة المتعاقدة ورقابتها (التشغيل)، لتقوم بعد ذلك بنقل أصول المرفق أو المشروع للدولة أو الجهة المتعاقدة في حالة جيدة قابلة لاستمرار تشغيله (التحويل).

• الأطراف المعنية

يشارك في نظام B.O.T عدة أطراف رئيسية هي

• الحكومة المضيفة

- يوجد عدد من الأدوار التي يجب أن تلعبها الحكومة عند قيامها بإنشاء مشروع بنظام B.O.T أهمها:
- إعداد الإطار القانوني الذي يعمل المشروع في نطاقه، ويتضمن تشريعات متعلقة بالإعفاء الضريبي، قوانين العمل والهجرة، تحويلات الأرباح، الجمارك، وحماية المستثمر الأجنبي.
- إعداد دراسة جدوى مبدئية توضح الجوانب المختلفة للمشروع، وطرح المشروع في مناقصة عامة.
- إبرام اتفاقية امتياز مع شركة المشروع مع توضيح كافة الحقوق والالتزامات لكل طرف.
- تعيين ممثل حكومي يراقب تنفيذ بنود العقد.
- قد يتطلب الأمر إبرام اتفاقية مع المشروع لشراء منتجاته، كما هو الحال في محطات توليد الكهرباء مثلاً.

• شركة المشروع

تعتبر هي الوحدة صاحبة الامتياز، وقبل إنشائها يتم تكوين اتحاد مالي بين المؤسسين من القطاع الخاص. ويكون هذا الاتحاد مسؤولاً عن إعداد دراسة جدوى للمشروع، وتقديم عرض لتنفيذه، وتكوين شركة المشروع، وتحصيل حصة رأس المال من كل المؤسسين. أما شركة المشروع فتقوم بعمليات الاقتراض وإبرام العقود مع الأطراف المعنية مثل الحكومة وشركات المقاولات وموردي المواد الأولية، وتعتبر هي المسؤولة عن سداد خدمة الدين أمام البنوك.

• مقاول الأعمال الهندسية و الإنشاء

يتطلب المشروع المقام بنظام B.O.T أنشطة معمارية معقدة، وتوريد معدات ثقيلة. ولضمان تنفيذ المشروع في الوقت المحدد وبالتكلفة المتفق عليها أمام المساهمين والمقرضين، يجب على مقاول البناء أن يعتمد

على شركات تتمتع بالثقة والكفاءة والخبرة العالية والقوة المالية وسبق لها تنفيذ مشاريع مماثلة. ويعتبر العقد بين المقاول وشركة المشروع، عقد تصميم وبناء بسعر ثابت.

• **موردو المعدات**

يعمل موردو المعدات كمقاولين من الباطن بالنسبة للمقاول الرئيسي للأعمال الهندسية أثناء مرحلة البناء، حيث يوقعون عقوداً لتوريد المعدات بتكلفة معقولة. ويفضل في المشروعات المقامة بنظام B.O.T الاعتماد على التكنولوجيا المجربة نظراً لأن المعدات التي تعتمد على تكنولوجيا غير مجربة، تحمل قدراً من المخاطرة بالنسبة لكل من الحكومة والمقرضين.

• **شركة التشغيل و الصيانة**

غالباً ما توقع الشركة القائمة بالمشروع عقداً مع مقاول من الباطن من أجل التشغيل والصيانة اللازمة للمشروع. ويدخل هذا المقاول في المشروع في مرحلة مبكرة لتنفيذ التوصيات خلال مرحلة التصميم لضمان أن الوحدة يتم تشغيلها بأعلى كفاءة ممكنة. يتوقف نجاح المشروعات على تطوير الحكومات لإطار قانوني متكامل وإعداد دراسة جدوى مبدئية للمشروع وإبرام اتفاقيات واضحة بشأنه.

• **مؤسسات التمويل**

يساهم رعاة المشروع بنصيب كبير من التمويل، بينما يأتي الجزء المتبقي من البنوك التجارية والمؤسسات المالية الدولية عن طريق اتفاقيات الإقراض الثنائية.

• **الإتفاقيات و العقود**

يشتمل نظام B.O.T على العديد من العقود ، التي ينبغي أن تكون مترابطة مع بعضها البعض ، ومن أهمها:

عقد الإمتياز: يشتمل على تكاليف المشروع، ومصادر التمويل، وأيفية توزيع المخاطر بين أطراف العقد والتزامات وواجبات كل طرف.

عقد تسليم المشروع: يتم تو قيعة بين المستثمرين وشركة مقاولات ويتعلق بإقامة المشروع وفقاً لصيغة تسليم المفتاح، أي تسليمه جاهزاً للتشغيل ، ويتم تحديد تاريخ التسليم و طريقة الدفع والشروط الجزائية في العقد.

اتفاقيات الائتمان: نظراً لأن شركة المشروع توفر التمويل بنسبة تتراوح بين 15 إلى 30 % من تكاليف الاستثمار، فإنها تعتمد على المصادر الخارجية في الحصول على النسبة الباقية. ويحدد العقد الخاص بشروط الائتمان كيفية استيفاء جزء من إيرادات المشروع ووضعها في حساب يخص المستثمر لفترة ستة أشهر على الأقل ليستخدم في تسديد أقساط وفوائد القروض. ويتضمن العقد أيضاً إجراءات الحكومة لدعم وحماية المقرض في حالة وجود مخاطر معينة تؤدي إلى فشل المشروع.

اتفاقية التشغيل والصيانة: غالباً ما تسند الشركة عملية التشغيل والصيانة إلى شركة متخصصة، وتكون أحد المؤسسين لشركة المشروع.

اتفاقية إمداد الطاقة: تتفق شركة المشروع مع مورد للوقود على تقديم كمية محددة من الوقود بسعر محدد خلال فترة طويلة نسبياً حتى تضمن استقرار السعر.

عقود التأمين: تتعرض شركة المشروع إلى العديد من المخاطر في المراحل المختلفة للتنفيذ والتشغيل. ولا تكفي الضمانات المقدمة من الأطراف المعنية بالمشروع لمواجهة هذا المخاطر، مما يحتم على الشركة الاعتماد على شركات التأمين لتوفير التغطية التأمينية لمختلف أنواع المخاطر التي قد تواجهها وأهمها:

- مخاطر البناء : ومصدرها التأخير في التنفيذ عن الموعد المحدد، وعدم مطابقة العمل للمواصفات المحددة ، وزيادة التكاليف عن القيمة المقدرة.
 - مخاطر التشغيل : وتتمثل في ظهور عيوب فنية في المشروع، أو حدوث انقطاع في مصادر الطاقة، أو نشوب حريق.
 - مخاطر التطوير : تشمل الضغوط التنافسية التي قد تتعرض لها الشركة من قبل منتجين جدد في حالة حدوث تغيرات تكنولوجية يصاحبها انخفاض التكلفة، وهو ما يترتب عليه خسائر ناجمة عن تحول الطلب.
 - المخاطر التجارية: مثل حدوث تقلبات في المبيعات وأسعار المنتجات ، وأسعار الصرف.
 - المخاطر السياسية: تشمل الحروب وغيرها.
 - المخاطر الطبيعية: كالعواصف والزلازل والبراكين.
- لا تكفي الضمانات المقدمة من الأطراف المعنية بالمشروع لتغطية المخاطر المتنوعة، مما يستوجب الاعتماد على شركات التأمين.

2.1 أنواع و صيغ النظام

لقد تم تطوير صيغ وأنواع عديدة لمساهمة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية . وهناك العديد من الاعتبارات والعوامل المحددة لاختيار نوع معين، تتجاوز الإطار البسيط لحسابات التكلفة والعائد. وتشمل الاعتبارات الاقتصادية المتعلقة بالتشابه الاقتصادي والاعتماد المتبادل وتأثير المشروع على النمو

الاقتصادي و التنمية عموما .وكذلك الاعتبارات السياسية الخاصة بالسيادة والعلاقات مع دولة المستثمر الأجنبي . وأيضا الاعتبارات الاجتماعية المتصلة بالحراك الاجتماعي والتحضر . إضافة إلى الاعتبارات الشخصية والتجارب السابقة لمتخذ القرار في عملية قبول أو رفض نوع معين .

ومن ابرز الصيغ التي يتم اعتمادها ما يلي:

مشروعات البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT: يكون لصاحب الامتياز حق تملك المشروع ملكية تكفل له سهولة تشغيله وصيانته . ولكنها ملكية مؤقتة حيث تنتقل للدولة بعد انتهاء فترة الامتياز .

مشروعات البناء والامتلاك المرحلي والتأجير التمويلي والتحويل BOLT : تصلح لإنشاء المشروعات التي تحتاج آلات ومعدات رأسمالية لتشغيلها . كما تصلح في حال كانت الشركة المشرفة على المشروع غير قادرة على تشغيله، فنقوم بتأجيره لشركة أخرى لتشغيله وإدارته خلال فترة الامتياز . أو قد تقوم الحكومة بتأجير المشروع مقابل حق انتفاع وعائد تحصل عليه .

مشروعات البناء والتأجير والتحويل BRT: هذا النوع من المشروعات له طبيعة خاصة مستمدة من خصوصية المنفعة المحققة للجمهور، وترتبط هذه الخصوصية بالمكان والعائد المتولد عنه . إذ يستند المشروع إلى قابليته للتأجير مثل :الموانئ والمطاعم النهرية أو الطرق السريعة.

مشروعات البناء والتملك والتشغيل BOO: تكون الملكية فيها شبه دائمة ولا يتم نقلها، بل ينتهي المشروع بانتهاء فترة الامتياز ، لأنه يكون عادة مرتبط بمشروع آخر . وتستخدم هذه الصيغة على سبيل المثال في استغلال حقول البترول، أو المناجم، وبالتالي عند نضوب البترول أو خامات المنجم فإن مشروع البنية الأساسية المقام يصبح لا قيمة له.

مشروعات البناء والتشغيل وتجديد عقد الامتياز BOR: هذا النوع له طبيعة تفاوضية متجددة باستمرار الحاجة إلى تجديد عقد الامتياز، تبعا لتطور التكنولوجيا المستخدمة أو اكتشاف مصادر جديدة من المواد المتعلقة بالمشروع.

مشروعات تحديث وتملك وتشغيل ونقل الملكية MOOT: يتم اعتماد هذه الصيغة في مشاريع قائمة لكنها لا تعمل بكفاءة نظراً لتقادمها التكنولوجي أو عدم صلاحيتها، وبالتالي تكون بحاجة لعملية تحديث يتم من خلالها استخدام معدات تكنولوجية متقدمة ونظم تشغيل حديثة.

مشروعات إعادة تأهيل وتملك وتشغيل ROO: تصلح هذه الصيغة لمشروعات قائمة، ولكنها أصبحت غير اقتصادية بحكم إهلاك وتآكل أصولها واحتياجها إلى عمليات إحلال وتجديد وصيانة وتطوير لخطوط

الإنتاج . لذلك تقوم الدولة بعرضها على شركات خاصة للقيام بهذه العمليات مقابل عقود امتياز تتضمن الامتلاك والتشغيل.

تم تطوير صيغ متنوعة لمساهمة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية، بما يتناسب مع تنوع الاعتبارات والعوامل ذات الصلة.

مشروعات تصميم وبناء وتمويل وتشغيل DBFO: يعد هذا النوع بمثابة إضافة جديدة ، حيث يتم اكتشاف فرصة إقامة مشروع جديد تماماً .وعادة ما يقوم المقاول بأخذ زمام المبادرة لإقناع الحكومة بالمشروع، فيسند إليه تصميمه وإنشاؤه وتمويله وتشغيله.

مشروعات الشراء والبناء والتشغيل PBO: يمثل هذا النوع أهمية خاصة للدول التي تنفذ برامج إصلاح اقتصادي وتعمل على تحويل عدد من مشروعاتها المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص، حيث يمكن للمستثمر الأجنبي أو المحلي شراء أصول مشروع قائم ثم القيام ببناء أصول جديدة ملحقة به وتشغيله والانتفاع به.

2 آليات التمويل و مزايا النظام

يمثل تمويل المشروعات العاملة بنظام B.O.T أداة تمويلية جديدة توفر الكثير من المزايا للدول وللقطاع الخاص على السواء . تستند هذه الآلية إلى تمويل المشروع بضمان السداد من الوفورات الناتجة عنه . كما تعتبر أصول المشروع بمثابة ضمان عيني بناء على مجموعة من الاعتبارات أهمها استقلالية المشروع ككيان اقتصادي قائم بذاته ، و قدرته على تحقيق الموارد اللازمة للتسديد ، إضافة إلى اعتبار أصوله و ضمانات القائمين عليه والإدارة الجيدة له من الضمانات ذات الدرجة الثانية.

تمول المشروعات عادة إما وفق آلية التمويل مع حق الرجوع المحدود على المساهمين، أو بدون هذا الحق . وفي الحالة الثانية يقتصر الضمان على أصول المشروع وعوائده.

1.2 آليات و صيغ التمويل

يتم التمويل عادة وفق صيغتين ، الأولى هي التمويل دون حق الرجوع .حيث يقتصر ضمان سداد الديون وفوائدها آلية على أصول المشروع من مباني وآلات ومعدات بالإضافة إلى العائد الناجم عن تشغيله .أما الصيغة فهي التمويل مع حق الرجوع المحدود، حيث يتمثل الضمان الذي تحصل عليه البنوك ومؤسسات التمويل ، بالإضافة إلى أصول المشروع، في كفالة شخصية أو عينية من المساهمين حتى مرحلة إتمام بناء المشروع وتشغيله وعندئذ تنتهي هذه الكفالة، و يصبح التمويل مرة أخرى بدون حق الرجوع.

- وعادة ما يتم تمويل تلك المشروعات عن طريق قروض دولية تعرف بالقروض المشتركة، وذلك بسبب ضخامة التمويل المطلوب الذي قد يصل إلى مئات الملايين من الدولارات . وتتوقف الموافقة على التمويل على توافر مجموعة من العناصر في هذه المشروعات، أهمها:
- توافر دراسة جدوى اقتصادية ذات نتائج مقبولة تأخذ في الاعتبار أسوأ الاحتمالات، على ان تعد الدراسة بمعرفة البنك الممول.
 - وجود خطة أو برنامج مالي واضح يبرر تكلفة المشروع ومصادر تمويله وكيفية السداد وحجم رأس المال المقدم من القائمين عليه.
 - التأكد من توافر المواد اللازمة للتنفيذ وتكلفتها، وكذلك مصادر الطاقة اللازمة للتشغيل.
 - وجود عدد مناسب من مستهلكي السلعة أو الخدمة.
 - كفاءة وخبرة القائمين على تنفيذ المشروع وإدارته.
 - استقرار المناخ الاقتصادي والقانوني في الدولة المضيفة، وضرورة توافر جميع الموافقات والتراخيص اللازمة للمشروع.
 - ضمان مخاطر سعر الصرف وان يكون العائد المتوقع من المشروع كافياً ومضموناً.
 - توافر إمكانية التأمين على أصول المشروع وضمن إعطاء الأولوية للمقرضين في السداد من عائدات المشروع . وكذلك ضمان عدم انسحاب المشاركين في المشروع وجدارتهم الائتمانية . وضمن عدم الرهن للغير دون الرجوع للمقرضين مع الحفاظ على نسب مالية معينة مع توافر المعلومات المالية الدورية.

2.2 مزايا النظام

- تتمثل أهم المزايا التي يحققها العمل بنظام B.O.T إلى ذكره:
- تمكين الدولة من توفير خدمات ضرورية لا تكفي مواردها لتوفيرها.
 - إقامة مشروعات جديدة ذات طبيعة خاصة تسهم في تحقيق الرواج الاقتصادي نتيجة الأموال التي يتم إنفاقها في المشروع أو التي يتم ضخها في السوق المحلي.
 - رفع الطاقة التشغيلية للاقتصاد الوطني، وتقليص الفاقد وغير المستغل من الطاقات مما يؤدي إلى زيادة الناتج القومي الإجمالي.
 - إمكانية استخدام الحكومة لنتائج وأداء مشاريع B.O.T لتحسين صورتها وأدائها الداخلي والخارجي وتوفير انطباع إيجابي . أي أن هذا النظام يمثل فرصة طيبة لتشجيع تدفق الاستثمارات والتكنولوجيا الحديثة واكتساب خبرات فنية متقدمة من الخارج . كما يسهم في زيادة

- الكفاءة التشغيلية للاقتصاد الوطني ككل، وتوفير بيئة متكاملة ترفع من القيمة المضافة وتزيد الإ اعتمادية المتبادلة بين المشروعات مما يحسن من قيامها بوظائفها.
- تسهم مشروعات B.O.T في رفع الطاقة التشغيلية للاقتصاد وتقليل الفاقد. وغير المستغل من الطاقات وإيجاد خدمات لا تكفي الموارد الحكومية لتوفيرها.
- تحقيق الكفاءة الاقتصادية وذلك في حالة توافر الخبرة في هذا المجال ، إذ يمكن إقامة مشروعات بتكلفة رأسمالية وتشغيلية أقل ومن ثم تقديم مخرجاتها للجمهور بسعر أقل.
- تنشيط أسواق المال، من خلال الأسهم والسندات التي يمكن ان تطرحها الشركات التي تؤسس لتنفيذ مشروعات B.O.T.
- تقليل الإنفاق العام والاقتراض الحكومي، وهو ما يؤدي إلى انخفاض في عجز الموازنة وفي نسبة الدين العام، وبالتالي قد يؤدي إلى تخفيض معدل التضخم دون أن يكون مصحوباً بزيادة في معدل البطالة . وبالتالي نجد أن هذا النظام يسهم في تقليل الحاجة إلى زيادة الضرائب لبناء مشروعات البنية الأساسية الضرورية . أي انه يساعد الدولة على التوجه بمواردها الاقتصادية إلى المشروعات الاستراتيجية التي يعجز القطاع الخاص عن تنفيذها.
- يسمح التمويل عن طريق القطاع الخاص عموماً بنقل المخاطر المالية والتجارية وغيرها من المخاطر من الحكومة إلى القطاع الخاص وهو ما يدفعه لحسن اختيار المشروعات والتأكد من مقومات نجاحها، وبالتالي يقلل من الفاقد ويرفع من كفاءة الاستثمار ويزيد من القيمة المضافة الحقيقية. الأمر الذي يتولد عنه عدة مزايا أهمها عدم إقامة مشروعات غير اقتصادية العائد، أو لا يوجد طلب عليها، أو لا توجد حاجة عاجلة إليها، ومن ثم تتم معالجة مشكلة الفاقد والإسراف وسوء استغلال موارد الاقتصاد القومي بصفة عامة.

3.2 الواقع العملي لنظام B.O.T

أدت دراسة التجارب المختلفة للمشروعات المقامة وفقاً لنظام B.O.T إلى مراكمة خبرات مهمة على صعيد آليات بلورة المشاريع وطرحها وتنفيذها، وكذلك على صعيد تعيين الممارسات الخاطئة في التطبيق وتطوير مجموعة من الضوابط لتجنب تلك الممارسات وغيرها من السلبيات والثغرات.

4.2.5 مراحل المشروعات

أكدت خبرة منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية من خلال متابعتها للمشروعات المقامة بنظام B.O.T في دول العالم المختلفة خاصة في الهند، الصين، الفلبين، بنجلاديش، باكستان، ماليزيا، البرازيل، المكسيك، الأرجنتين، وفنزويلا أن هذا النوع من المشروعات يمر بعدد من المراحل يمكن حصرها فيما يلي:

مرحلة تحديد المشروع: يقصد بها تقدير الطلب على خدمات مشروعات البنية الأساسية ثم تحديد نسبة العجز المتوقع في كل خدمة، وتحديد الأولويات بالنسبة للحاجة إلى كل منها. وقد تأتي فكرة المشروع من قبل الممول الذي يعرضها على الحكومة ويبيدي استعداده لإنشائه بنظام B.O.T ولا يجب أن نخفل أهمية عمل دراسة جدوى أولية للمشروع للتعرف على كافة جوانبه، كذلك التعرف على مدى ربحيته، وتنتهي هذه المرحلة بتحديد ما يجب تنفيذه.

• **مرحلة الإعداد الحكومي للمناقصة:** تعلن الحكومة عن مناقصة حتى يتقدم المستثمرون المحتملون بعروض لتنفيذ المشروع، ويجب أن يحتوى عرض المناقصة على المعايير اللازم توافرها حتى يمكن لمستثمر ما أن يفوز بالمشروع. وتتعلق هذه المعايير بالوقت اللازم لتنفيذ المشروع وتكلفة تقديم الخدمة للجمهور وفترة الامتياز وغيرها. ويمكن للحكومة أن تتحكم في عدد المتقدمين من خلال معايير القبول التي تعلنها حسب طبيعة المشروع بالإضافة إلى اشتراط وضع تأمين مالي للاشتراك في المناقصة لضمان الجدية.

مرحلة إعداد عطاءات من قبل الممولين: تتمثل هذه المرحلة بتجمع عدد من المستثمرين ليشكلوا اتحاداً مالياً فيما بينهم لإعداد العطاء. ويوقع أعضاء الاتحاد على اتفاقية مبدئية يحددون فيها نسبة مساهمة كل منهم في رأس المال والدور الذي يقوم به في المشروع، ويتولى الاتحاد مهمة إعداد دراسة جدوى للمشروع، وبناءاً عليها يتم تحديد مصادر التمويل و إعداد عطاء يتضمن كل جوانب المشروع.

مرحلة إرساء العطاء: يتم فيها اختيار افضل العطاءات من حيث التكلفة ووفورات العملات الأجنبية والعمالة المستخدمة وغيرها.

مرحلة تكوين شركة المشروع: يقوم الاتحاد المالي بتكوين شركة المشروع بعد إرساء العطاء على أحد المستثمرين، ويتم توقيع اتفاقية بين الحكومة والشركة لتتولى التنفيذ. وتوضح هذه الاتفاقية جميع الحقوق والالتزامات لكافة الأطراف المعنية. وتتولى الشركة مهمة تجميع مساهمات الأعضاء والقروض وعمل كل التعاقدات اللازمة لتنفيذ المشروع.

مرحلة التنفيذ: يتم فيها البدء في تنفيذ المشروع وإنهاء كل الاتفاقيات التمويلية، لتبدأ بعد ذلك الجهات المعنية في تقديم الأموال اللازمة للتنفيذ. وتنتهي هذه المرحلة بإقامة المشروع وتجريبه وقبوله من جانب شركة المشروع والحكومة.

مرحلة التشغيل: تتولى فيها شركة المشروع عملية التشغيل أو قد تتعاقد مع شركة أخرى لتتولى التشغيل والصيانة. وتستخدم الإيرادات المحصلة خلال فترة التشغيل في استرداد رأس المال وتحقيق الأرباح المخططة. ومن حق الحكومة التأكد من أن عملية التشغيل والصيانة تتم وفقا للمعايير المحددة.

مرحلة التحويل: بعد انتهاء فترة الامتياز يتم تحويل ملكية المشروع للحكومة، التي قد ترى التعاقد من جديد مع الشركة نفسها لتستمر في التشغيل أو تعهد بالتشغيل لطرف آخر من القطاع الخاص أو قد تتولى عميل التشغيل بنفسها.

4.2 الممارسات الخاطئة عند تطبيق نظام B.O.T

أظهرت التجارب العملية بعض الممارسات الخاطئة عند تطبيق نظام B.O.T والتي قد تحول دون تحقيق الاستفادة القصوى منه، ولعل أهمها ما يلي:

- التوسع في الإعفاءات والحوافز الحكومية مثل الإعانات والقروض بأسعار فائدة منخفضة، والإعفاءات الضريبية، ومنح الأراضي المجانية، يتناقض مع مبدأ حرية السوق يسهم في زيادة الفساد والهدر عند استخدام الموارد العامة.
- طلب المستثمرون الأجانب مساهمة الحكومة في مشروعات البنية الأساسية بنسبة لا تتجاوز 25 % وذلك لضمان حمايتها للمشروع، وحرمانها بالوقت نفسه من التحكم فيه. مما يؤدي إلى عدم تحقيق الهدف الأساسي لهذا النظام وهو تخفيف الضغط على الميزانية العامة. مثال ذلك: طلب الشركات الأجنبية في الفلبين مشاركة الحكومة بنسبة تتراوح ما بين 20 إلى 25 % في مشروع للطرق.
- عدم وضوح القوانين فيما يتعلق بإلزام المستثمر بصيانة المشروع واستبدال الأصول المتقادمة خاصة في السنوات الأخيرة من مدة الامتياز أو بتكوين احتياطي من إيرادات المشروع لاستخدامه في عمليات التجديد والصيانة بعد انقضاء مدة الامتياز. إذ يميل المستثمر إلى إهمال عمليات الصيانة والتجديد بهدف تحقيق أقصى معدل ممكن للربح والاحتفاظ به. مما يجعل المشروع عند تحويله للحكومة أقرب إلى الخصوم منه إلى الأصول نظرا لضخامة الأموال اللازمة لصيانته وإعادة تأهيله. مثال ذلك بعض مشروعات الطاقة الكهربائية في مصر التي لها عمر زمني محدود وتكلفة تجديد هائلة.
- مخالفة المستثمر الأجنبي للمواصفات المعيارية الفنية في عملية إنشاء المشروع مما يؤدي إلى عدم صلاحيته للتشغيل عند تسلم الحكومة له في نهاية فترة الامتياز. مثال ذلك مباني محطات كهرباء سيدي كرير بجمهورية مصر العربية التي تبين أن كمية البيتون التي استخدمت فيها

كانت تقل بنسبة النصف عن الكمية التي استخدمت في المحطتين اللتين أقامتتهما الحكومة المصرية.

- إغفال القوانين إعطاء لإدارة صلاحية التعديل أو التدخل في الأسعار في حال أدى ارتفاع الأسعار تؤدي إلى زيادة معاناة المواطنين أو حرمانهم من الاستفادة من خدمات المشروع، إذ يتم عادة ترك هذه مسألة تحديد الأسعار للقواعد والأسس التي يحددها اتفاق الامتياز أو الترخيص. مثال ذلك بعض مشروعات الطرق في مختلف الدول النامية حيث تكون رسوم المرور فيها مرتفعة، مما يؤدي لاستبعاد أصحاب الدخول المنخفضة، وينتهي الأمر إلى نظام طرق "عامة" متاح لخدمة الأغنياء فقط. أو كما حدث مشروع إنشاء محطات لتنقية مياه الشرب في مصر، حيث ظهرت العديد من الخلافات بين المستثمرين الأجانب والحكومة تتعلق بتحديد سعر المتر المكعب من مياه الشرب، إذ رأت الحكومة المصرية ضرورة مراعاة مصالح محدودي الدخل في تحديد الأسعار، في رأى الطرف الأجنبي ضرورة تناسب السعر مع متوسط الأسعار العالمية.
- إغفال العقود إشراك المؤسسات والكوادر الوطنية في التصميم و التنفيذ والإشراف والتشغيل، وهي أمور لازمة لإيجاد كوادر وطنية قادرة على القيادة والابتكار وضمان توطين وتطوير التكنولوجيا في المستقبل. مثال ذلك استعانة مصر بمكتب استشاري أجنبي منفرداً ومحتكراً ليضع المواصفات الفنية والمالية والتشغيلية المتعلقة بمحطتي كهرباء شرق بورسعيد وشمال غرب خليج السويس، وإغفال إشراك المكاتب الاستشارية المصرية على الرغم من ان ذلك يعتبر مخالفة للقوانين النقابية والمهنية المصرية.
- لجأت بعض الدول إلى تضمين قوانينها نصوصاً صريحة لإلزام شركة المشروع بنقل وتوطين التكنولوجيا.
- ارتفاع نسبة التمويل من البنوك المحلية مما يؤدي إلى استنزاف جزء لا يستهان به من السيولة المحلية بالعملة الصعبة. مثال ذلك مشروع سيدي كير لتوليد الطاقة الكهربائية في جمهورية مصر العربية الذي بلغت تكاليفه الاستثمارية حوالي 420 مليون دولار. وكانت نسبة الدين إلى حقوق الملكية نحو 75% أي حوالي 315 مليون دولار، تم اقتراض نحو 300 مليون دولار منها من البنوك المحلية المصرية. ولما كانت فلسفة نظام B.O.T تقوم في الأساس على إقامة المشروعات الوطنية برؤوس الأموال الأجنبية وليس باستغلال احتياطي الدولة من العملات الصعبة، فقد تنبتهت العديد من الدول النامية لخطورة هذا الأمر، وبادرت إلى ربط الموافقة على أي مشروع بنظام B.O.T من قبل مستثمرين أجانب، بأن يتم تمويله بأموال أجنبية من الخارج. ومن هذه الدول الهند، الصين، الفلبين، بنجلاديش، باكستان، ماليزيا،

وفيتنام . كما اشترطت هذه الدول في تعاقدها ضرورة قيام الشركات المنفذة بإعادة استثمار جزء من أرباحها في بلد المشروع.

5.2 الضوابط المستقاة من تجارب الدول

نظراً لظهور العديد من الممارسات الخاطئة عند تطبيق نظام B.O.T فقد انصرف الجهد إلى وضع ضوابط موضوعية ليتم الالتزام بها عند التنفيذ . ومن أهم الضوابط المستقاة من التجارب العالمية ما يلي:

العمالة الوطنية: يمكن الاستفادة من تجربة الصين في هذه الجزئية التي تشترط عقد دورات تدريبية مستمرة للفنيين الصينيين، كما يتم إلزام شركة المشروع بتدريب العناصر المحلية التي سوف تتولى تشغيل وصيانة المشروع بعد تسليمه للحكومة.

يؤدي ارتفاع نسبة التمويل من البنوك المحلية إلى استنزاف الموارد المالية الوطنية ويتناقض مع أحد أهداف نظام B.O.T وهو جذب الاستثمارات الأجنبية.

الجهة الرقابية: يعتبر حق الجهة مانحة الالتزام في الرقابة على إعداد المرفق و إدارته بمثابة حق أصيل لها تستمده من طبيعة المرفق العام، ولا يجوز حرمانها من هذا الحق . ففي الصين على سبيل المثال تحتفظ السلطات العامة بحق المراقبة والتفتيش على جميع الأنشطة التشغيلية للمشروع.

الهيكل الإداري: من المناهج الناجحة في إدارة مشروعات B.O.T منهج أو نظام النافذة الواحدة، الذي يتم بموجبه حصر تعامل شركة المشروع مع مكتب حكومي واحد للحصول على كافة الموافقات والتصاريح اللازمة لتشييد وتشغيل المشروع .بالإضافة إلى ذلك يقوم هذا المكتب بعملية اتخاذ القرارات اللازمة لتسهيل عمل شركة المشروع وإزالة العوائق من أمامها .وقد تم تبني هذا النظام في العديد من الدول مثل الإكوادور، ماليزيا، باكستان والفلبين.

المبالغة في الت قديمات والإعفاءات الحكومية للمشروعات تتناقض مع مبدأ حرية السوق وتزيد الفساد والهدر في استخدام الموارد العامة.

القانون الخاص بالنظام: لا بد من وجود قانون خاص بنظام B.O.T إذا استقر الأمر على إتباعه، فبعض الدول مثل الفلبين، تركيا، فيتنام، الصين، وباكستان قامت بسن قوانين شاملة تغطي هذا النظام . أما الصين التي تعتبر ذات تجربة رائدة في هذا المجال، فقد أصدرت قانوناً ينظم عمل الشركات الأجنبية . وينص القانون صراحة على أن لا تتجاوز فترة الامتياز ثلاثين عاماً .وقد استعانت الحكومة المركزية

بمنظمة الأمم المتحدة للتممية الصناعية كطرف محايد لتعاونها في صياغة جميع عقود المشروعات المزمع إقامتها ووضع صيغ معيارية لهذه العقود في كل قطاع من القطاعات المختلفة.

التسعير: ينبغي توافر أجهزة رقابية وتنظيمية للمرفق المعني تتسم بالحياد والاستقلالية عن الجهات المتعاقدة، و الجهة مانحة الالتزام، ويكون للجهة الرقابية حق التدخل في التسعير سواء بالزيادة أو بالنقصان، وكذلك الحق في الرقابة على جودة الخدمة وفقاً للمعايير المعلنة التي تحددها، كما هو الحال في فرنسا، أسبانيا، إيطاليا، ألمانيا، شيلي، الأرجنتين، والبرازيل . ولا بد من تناسب السعر أو الرسم المفروض مع مستوى الجودة وفقاً لمعايير المنظمة العالمية للتقييس وتشكل تجربة المكسيك مثلاً يحتذى في هذا الصدد ، حيث قامت الحكومة بوضع شرط أساسي في عقد امتياز مشروع طريق سريع، يقضي بحق شركة المشروع أن تطلب مد فترة الامتياز في حال انخفضت كثافة المرور عما هو متوقع من قبل الحكومة، كما يقضي القانون بحق الحكومة في تخفيض فترة الامتياز في حالة زيادة العائد على الاستثمار عما هو محدد.

دراسات الجدوى القومية: تعتبر دراسات الجدوى الدقيقة عاملاً حاسماً في نجاح أي مشروع وفي تحقيق الفائدة المرجوة للاقتصاد الوطني ولشركة المشروع على السواء . وهناك العديد من التجارب التي يمكن الاستفادة منها . ففي تايلاند على سبيل المثال، يحتم القانون أن تقوم الوزارة أو المؤسسة الحكومية التي تقترح مشروعاً لينفذ من خلال مساهمة القطاع الخاص بعمل دراسة جدوى تفصيلية له ، على أن تلتزم فيها بالقواعد الصادرة عن مجلس التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذا الصدد . ثم تقدم هذه الدراسة للمجلس لتقييمها وتقديم تقرير عنها إلى البرلمان .وفي الصين يلزم القانون هيئات التخطيط في الأقاليم التي تقترح مشروعاً معيناً بتقديم دراسة جدوى له لتقييمها قبل الموافقة عليه . وكذلك الحال بالنسبة للمستثمر المتقدم للمناقصة إذ عليه أن يرفق بطلبه دراسة جدوى تفصيلية.

نقل التكنولوجيا: يمثل نقل التكنولوجيا أحد أهداف مشروعات B.O.T ما يستوجب التنبيه لهذه المسألة عند إعداد اتفاقية المشروع . وتعتبر تجربة المكسيك من أبرز التجارب في مجال السياسات والضوابط المرتبطة بنقل التكنولوجيا . إذ تم إنشاء جهاز حكومي متخصص بتقييم واختيار أنواع ومستويات التكنولوجيا المنقولة . ووضع الجهاز عدداً من الضوابط والقيود على التكنولوجيا المنقولة أهمها؛ رفض جميع أنواع التكنولوجيا التي لها نظائر في السوق المحلية، ورفض التراخيص المشروطة بالتعامل مع موردين معينين لتوريد مستلزمات الإنتاج ، إضافة إلى اشتراط تطبيق القانون المكسيكي في حالات النزاع .وفي الصين يلزم القانون شركة المشروع بتسليم كل متعلقات المشروع من تكنولوجيا ومعدات وخلافه في نهاية فترة الامتياز دون أي تعويض.

يؤدي عدم إلزام المستثمر بصيانة المشروع واستبدال الاصول المتقادمة إلى جعله اقرب إلى الخصوم منه إلى الاصول عند تحويل الملكية للحكومة.

مع أن السياسات والضوابط السابقة وإن كانت تساعد في زيادة المنافع التي تحققها الدول من نظام B.O.T ، إلا أن المغالاة في تطبيقها قد يكون عاملاً طارداً للمستثمرين . كما أن نجاح الحكومة في تطبيق مثل هذه السياسات و الضوابط سلفاً يتوقف على عوامل كثيرة من بينها مدى جاذبية الدولة كسوق مرتقب، والمقدرة التفاوضية للحكومة مع المستثمر الأجنبي بصفة خاصة، إضافة إلى المتغيرات الأخرى المتعلقة بمناخ الاستثمار والقدرة على تسويق فرص الاستثمار محلياً ودولياً، ومدى ضرورة المشروع للاقتصاد الوطني . فإذا استطاعت الحكومة أن تحسب بدقة تلك العوامل، فإن نجاحها في تطبيق السياسات وفرض الضوابط المشار إليها وما يترتب على ذلك من نتائج إيجابية يعتبر أمراً بعيداً عن الجدل خاصة إذا ما تم مراعاة أهمية التوازن بين مصلحة المستثمرين والمصالح القومية للدولة ككل.

ثالثاً - الشراكة مع القطاع الخاص

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات والمجتمعات والمراكز البحثية في مختلف أنحاء العالم بعد أن اتضح بان عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد وجمع كافة إمكانات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد وخبرات كل من القطاع العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها بعد ان واجهت التنظيمات المؤسسية المنفصلة والمستقلة قطاعياً تحديات وصعوبات في تحقيق الأهداف التنموية بالمستويات الطموحة المستهدفة، لذلك تسعى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعات والنظم لتبني التنظيمات التشاركية التي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة وتشغيل المشاريع والإعمال وتطويرها وتميئتها من اجل خدمة إغراضها على أساس تشارك تعاوني وحوكمة جيدة ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

فلا يقتصر أمر ضمان نجاح الشراكة على التشريعات والأنظمة فحسب وإنما لابد من خلق روابط بينها وبين مفهوم الحوكمة فكلاهما له ابعاد متعددة ذات جوانب إدارية وقانونية واقتصادية واجتماعية تلتقي في نقاط مشتركة مستندة إلى مبادئ الشفافية والإفصاح والمساءلة والحقوق المتساوية لأصحاب المصلحة وتحديد المسؤوليات من اجل رفع كفاءة استخدام الموارد وتعزيز القدرة التنافسية وجذب مصادر التمويل والتوسع في المشاريع لخلق فرص عمل جديدة ودعم الاستقرار الاقتصادي.

ويرى كثير من الباحثين ان موضوع الشراكة مازال في المراحل الأولى لوضع مبادئ وقواعد ونظم موحدة تحكم وتنظم أشكال الشراكات المتنوعة بين القطاعين العام والخاص بحيث تشمل كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، فمواضيع رئيسية مثل المفهوم والمبادئ والمعايير مازالت تبحث لتطويرها وبلورتها وتصنيفها لوضعها في قواعد واطر محددة.

عالمياً أصبحت شراكة القطاع العام والخاص ظاهرة مهيمنة خلال السنوات العشر الأخيرة نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات و الضغوط المتزايدة على الميزانيات الحكومية ، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات و الوكالات الحكومية ، حيث طبقت شراكة القطاع العام والخاص بشكل رئيسي في مجالات البنية الأساسية الاقتصادية مثل (الاتصالات اللاسلكية و الطاقة و المياه و الطرق). و لكن بدا مؤخراً الالتفات إلى البنية الأساسية الاجتماعية مثل (الصحة و التعليم و الخدمات الأخرى) . من المتعارف عليه أن هذه الخدمات كان يتم تقديمها بشكل أساسي من قبل القطاع العام ، إذ يستلزم الكثير منها ضخ استثمارات كبيرة ، و تحتاج إلى وقت طويل قبل أن تبدأ في إعطاء عائد ؛ بلغة اقتصادية ، و عادة ما تكون الحكومات راغبة في أن تستمر قدرتها في السيطرة على تقديم تلك الخدمات نظراً لضرورتها للمجتمعات الحديثة ؛ و تميل عملية تسعير هذه الخدمات . نتيجة لاعتبارات

اجتماعية . إلى عدم المرونة . الا ان الخدمات البنية الأساسية المقدمة من قبل القطاع العام اتسمت في الكثير من الحالات بانخفاض درجة كفاءتها ، و ارتفاع أسعارها ، و قلة انتشارها ، وإهمال صيانتها . ان الرغبة في الحصول على خدمات أفضل و بكفاءة أعلى ، إضافة إلى الحاجة إلى مصادر إضافية للتمويل تدفع الحكومات بشكل متزايد إلى تبني شراكة القطاع العام و الخاص لتقديم هذه الخدمات و مما سبق نجد أهميه الشراكة بين القطاع العام والخاص ، لذا سنهتم في هذا المبحث بإلقاء الضوء على تعريفها و مبررات اللجوء إليها و متطلبات نجاحها و أنواعها ومزاياها و ذلك كما يلي:

1 تعريف الشراكة بين القطاع العام و الخاص

كل الأدبيات التي درست هذا الموضوع وضعت تعريفاً خاصاً بها لا يخرج عن معنى ان الشراكة Public - Private Partnership أو PPP تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساءلة من اجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل.

يتبين من التعريف ان مفهوم الشراكة مفهوم حديث، متعدد الأوجه، ذو أهمية متزايدة، وهو مرتبط بأبعاد عديدة يبرز منها البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني.

ان الشراكة مع القطاع الخاص " تعد بمثابة علاقة طويلة الأجل بين الجهات الإدارية بالدولة و القطاع الخاص تهدف إلى قيام القطاع الخاص بتقديم خدمات أو تنفيذ مشروعات كانت أجهزة الدولة منوطة بتنفيذها و ذلك دون الإخلال بدور الحكومة في النهوض بالخدمات و المشروعات العامة و الإشراف عليها و لكن فقط من خلال نظام جديد للتعاقد و تقديم الخدمة.

و يرى بعض العلماء ان مفهوم «ppp» هو عبارة عن عقود يقوم بتقديمها القطاع الخاص كخدمات عامة بالنيابة عن وبرقابة السلطات العامة، ولذلك هناك اختلاف بين التوظيف والمشتريات بين القطاع الخاص والقطاع العام حيث ان القطاع العام ومشترياته يتحدثون عن فواتير معينة لكن في ppp فانك تدفع عن الناتج الذي تقدمه هذه القطاعات وهذا يتحدث عن نوعية وجودة الخدمات المقدمة من القطاع الخاص أو القطاع العام.

و يرى البعض عقد الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص أي نظام (P.P.P) هو عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أشخاص القطاع الخاص القيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستقلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في

مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية، و تتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معاً لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات للمواطنين، وخصوصاً في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية".

2 أهداف الشراكة بين القطاع العام و الخاص

- الهدف هو تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية الأساسية و الخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك :
 - التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية .
 - وضع الأولويات لأهداف و مشروعات البنية الأساسية .
 - مراقبة مقدمي الخدمات و تنظيم الخدمة .
- إدخال الإدارة و الكفاءات التي لدى القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة ، و إشراكه في تحمل المخاطر .
- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام :
 - بمعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد ، و جودة الخدمة المقدمة ، و المخاطر التي يتحملها المشارك . فالسعر الاجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة ، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (تجاوزات التكلفة . التأخيرات ... الخ) التي يمكن تواجها للحكومة .
- تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد و بالميزانية المحددة .
- تقادى تدهور الأصول و المنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر .
- تحقيق التأكد من الموازنة (فيما يختص برأس المال و التكاليف التشغيلية) .
- إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول و التشغيل و الصيانة .
- نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم و الإنشاء و التمويل و الصيانة) بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة .

3 مبررات الشراكة بين القطاع العام و الخاص

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجاً متطوراً لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من اجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة ويمكن حصر مبررات اللجوء إلى أسلوب الشراكة بالنقاط التالية:

- عدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها .
- التغيير التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع.
- ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.
- محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد المجالات والمشاريع التي يتطلب تنفيذها وتعمل الشراكة على تخفيف حدة المنافسة بين هذه المجالات من خلال تبادل الالتزامات بين الشركاء.
- تقلص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية.
- زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على الميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل العقلاني.
- تزويد الشركاء المتعددين بحلول متكاملة تتطلبها طبيعة المشاكل ذات العلاقة.
- التوسع في اتخاذ القرار خدمة للصالح العام.
- تحقيق قيمة اعلى للأموال المستثمرة.

4 متطلبات الشراكة الناجحة

من خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح هذا الأسلوب يمكن تحديد الخطوط العريضة التالية:

- دعم سياسي قوى على المستوى القومي:
- يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة.
- تحليل صارم لجدوى المشروع قبل التعاقد:
- إطار عمل جيد للمشروع (مبنى على مخرجات واضحة)، مقارن قطاع عام أو انجازات محددة للتأكد من قدرة الحكومة على تحمل توفير وحدات الدفع المطلوبة مقابل إتاحة الخدمة.
- تحليل مفصّل للمخاطر:
- للمشروع لكلا الجانبين الفني والتجاري فضلا عن المخاطر السياسية
- عملية تعاقدية جيدة البناء وشفافة وتنافسية .
- رغبة عميل القطاع العام "الحكومي" في قبول حلول إبتكارية:

من جانب المتقدمين من القطاع الخاص.

• عقد تفصيلي:

يتسع لتغييرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن.

• رقابة فعالة وحرفية على مفاول القطاع الخاص من جانب العميل:

لمرحلة التشغيل بالكامل ، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.

• اختيار المشروعات المناسبة:

لا تكون صغيره جداً، يمكن تكرارها مع رغبة واضحة من القطاع الخاص في المشاركة.

• الإعداد الجيد:

دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل للجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه

القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح .

• دعم استشاري مناسب:

قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوى خبرة .

• عملية تعاقدية شفافة وجيدة البناء والهيكله وتنافسية

• طريقة سليمة لتقدير "القيمة مقابل النقود"

مبنية على نماذج واضحة، وأمثلة، وطرق تشغيل قياسية.

• متابعة للأعمال في مرحلة التشغيل (15-20 سنة أو أكثر)

• إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية :

(الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء) .

5 أنواع الشراكة

تصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم، واتخاذ

القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد حيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام

والقطاع الخاص ضمن الشراكة.

فالترتيبات المؤسسية تتراوح ما بين ترك امر البنية الأساسية للإدارة الحكومية أو ترك امرها كلية للقطاع

الخاص وبين هذا وذلك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين ويبدو هذا جلياً في حالة

إسناد خدمات البنية الأساسية من خلال عقود الخدمة، الإدارة، التأجير، الامتياز، الشراكة. وأكثر

التصنيفات قبولاً من قبل الكثير من الباحثين يندرج على أساس:

1.5 شراكات تعاونية collaborative Partnerships :

وتدور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص، حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضها.

المصدر : البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام و الخاص - الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص - بوزارة المالية - سبتمبر 2007.

2.5 شراكات تعاقدية Partnerships contracting :

وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط وعلى الأطراف الأخرى المساهمة في الشراكة وهذه الجهة لا تمارس أداء المهام بل تعتمد على الأطراف الأخرى في ذلك وتكون قادرة على إنهاء الشراكة أحيانا أحاديا استناداً إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص. ووفق هذا التصنيف يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) ضمن الشراكات التعاونية بينما تأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الإستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز أشكال عديدة أبرزها نظام البناء . التشغيل . نقل الملكية (BOT) وله تفرعات عديدة مثل BooT, Boo, Roo, BOLT, PBO وغيرها ويمكن استحداث صيغ أخرى تتناسب مع المشروع المراد تنفيذه.

6 فوائد ومزايا الشراكة

ان رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاع العام والخاص تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة في الدول النامية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات اما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها بناء على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية اذا ما اقتصر على اي من الدولة وأجهزتها او القطاع الخاص بشكل منفرد ويمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط التالية:

- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين اكثر من طرف هم أطراف الشراكة.
- توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسماً فيها وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
- تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.

- ان ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل مما يستطيع ان يحقق كل فريق على حده من خلال تأثير الشركاء على اهداف وقيم بعضهم لبعض عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.
- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
- تبني مناهج عمل اكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلاً في تزويد أفكار إستراتيجية أفضل، منهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل.
- تولية البعد الاقتصادي اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية.
- التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواصلة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة، والفرص المتاحة لأسواق المعمل.
- إعطاء الشرعية والمصادقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات .
- تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والالهام والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.
- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.
- الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية .
- الشراكة تفتح حيز اقتصادي لدخول ليس فقط الشركات الكبيرة بل أيضا الصغيرة و المتوسطة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة .
- الشراكة هي التي بإمكانها تشجيع المنافسة و الابتكار .

7 المخاطر المحتملة من الشراكة

- فقدان السيطرة من جانب الحكومة على العمل .
- زيادة التكاليف .
- المخاطر السياسية .
- ضعف مستوى المراقبة والمساءلة .
- الإنتاج غير مطابق للمواصفات والمقاييس .
- ضعف مستوى التنافس بين الشركاء .

- لتحيز في اختيار الشركاء .
- رفض المجتمع للمشروع .

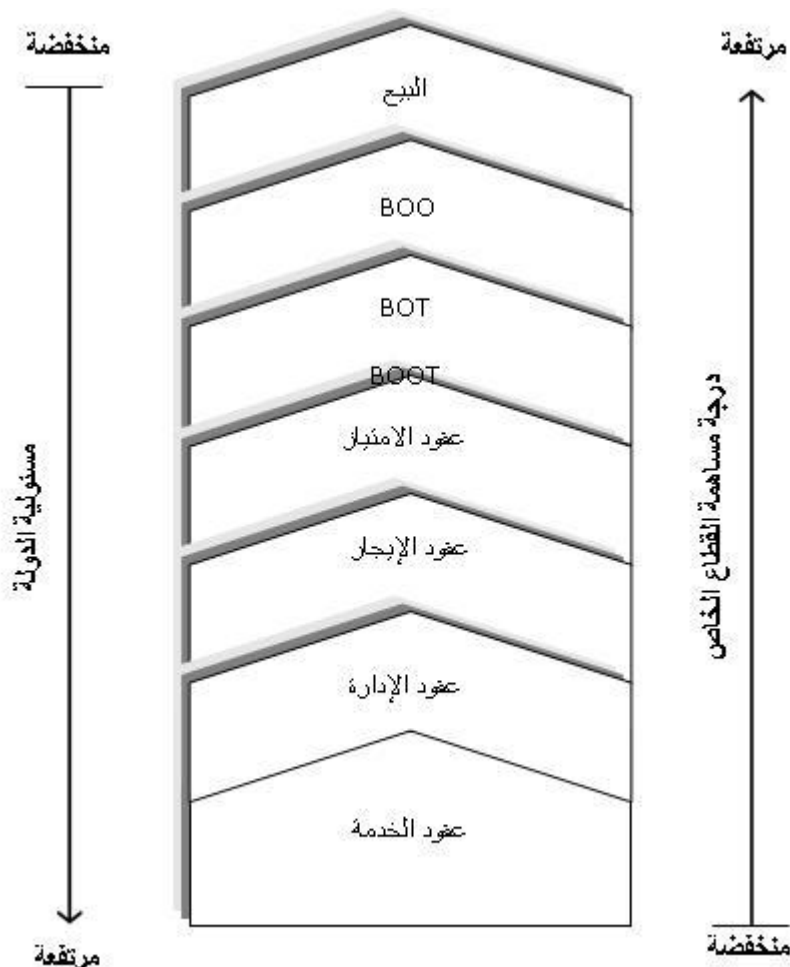
8 أساليب الشراكة المختلفة وبيان مزايا وعيوب كل أسلوب

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 بحيث يكون لكل شريك دور خاص به ولكن يكمل بعضهما الآخر 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 علي حدة وذلك اعتماداً على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة. وأيضاً تختلف أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئوليته فيها طبقاً لكل أسلوب، حيث تتدرج تلك الأساليب بدءاً بعقود الخدمات التي تقوم الدولة فيها بتحمل المسؤولية الكاملة في التمويل والمخاطر واستثمارات التنفيذ، وانتهاءً بالخصخصة الكاملة أو البيع والتي يقوم القطاع الخاص فيها بتحمل كافة مسؤوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها، بالإضافة إلى الملكية المطلقة له لأصول المشروع.

ويوضح الشكل أساليب الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم المشروعات الخدمية بصفة عامة ودرجة مساهمته فيها على النحو التالي:

- عقود الخدمة.
- عقود الإدارة.
- عقود الإيجار.
- عقود الامتياز.
- البناء والتشغيل ونقل الملكية "BOT" Build, Operate, Transfer
- البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية "BOOT" Build, Own, Operate, Transfer
- البناء والتملك والتشغيل "BOO" Build, Own, Operate.
- البيع (البيع المباشر أو من خلال بيع الأسهم في الأسواق المالية أو البيع للعاملين والإدارة).



1.8 عقود الخدمة Service Contracts

- التعريف: يعتبر عقد الخدمة من أنواع الاتفاقات الملزمة بين طرفين، ويتم بين هيئة حكومية لها الصلاحيات اللازمة وشركة أو أكثر من القطاع الخاص ليقوم الأخير ببعض المهام المحددة نظير مقابل يتم الاتفاق عليه. وتكون مدة هذا النوع من العقود محددة وقصيرة وهي تتراوح ما بين ستة شهور إلى سنتين، وتستخدم هذه النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل ماليزيا، والهند، وتشيلي وغيرها لتقديم خدمات عديدة مثل إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك.
- المزايا: توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية. ولأن فترة العقد تكون قصيرة يزداد التنافس بين المقاولين مما يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود.

- العيوب: تظل أعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة (القطاع العام)، كما تظل مسئولية الاستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام. كما يعتمد نجاح الأعمال بالعقد على خبرة الشركة التي تقوم بالأعمال، كما أن تلك النوعية من العقود تؤثر تأثير مباشر على عمالة التشغيل وتجعلهم عمالة زائدة عن الحاجة إذا لم يتم الاستعانة بهم ضمن أعمال عقد الخدمة.

2.8 عقود الإدارة Management Contracts

- التعريف: هو اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة. وفي هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية. وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو بأدائها، كما تبقى المؤسسة العمومية مسئولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود ما بين ثلاثة إلى خمس سنوات.
- المزايا: تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع. وقد ظهر نجاح هذه العقود في عدد من القطاعات بدول عديدة ففي لبنان مثلاً طبقت عقود الإدارة في ثلاثة مشروعات هي جمع النفايات وتشغيل وإدارة محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات، وفي غينيا بيساو استخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء في عام 1986 عندما طلبت الدولة مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع ، وبعدها تعاقدت مع هيئة الكهرباء الفرنسية لإدارة هذه القطاع وجمدت التعاقد عام 1991 وكانت النتيجة زيادة في الطاقة الكهربائية وتحسن في أداء التشغيل والكفاءة المالية.
- والميزة الرئيسية لعقد الإدارة من وجهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية، كما أنه يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.
- العيوب: تكمن عيوب عقود الإدارة في ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة فالتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أي خسائر ناجمة عن عمليات الشركة، وتلتزم الجهة الحكومية في ظل اشتراطات هذه العقود بسداد مقابل أو أتعاب الإدارة إلى القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة Lump sum Fees أو في شكل نسبة من أرباح المشروع أو كلاهما معاً وذلك بقصد تحفيز شركة الإدارة على زيادة فعالية المرفق وزيادة كفاءته.

3.8 عقود الإيجار

- التعريف: هو عقد يمنح من خلاله مالك الأصول (الحكومة) شركة خاصة حق استخدام هذه الأصول والاحتفاظ بالأرباح لفترة متفق عليها (6-10 سنوات) مقابل دفع إيجار. وعلى العكس من طريقة عقد الإدارة تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية مما يحفزها على تخفيض النفقات والحفاظ على قيمة الأصول، ولكن الدولة تبقى مسئولة عن الاستثمارات الثابتة وخدمة الديون. وقد استخدمت هذه الطريقة كثيرا في عدد من الدول الأفريقية والآسيوية في قطاعات مثل المياه والنقل البرى والمناجم حيث واجهت الدول المعنية صعوبات في جذب المستثمرين . ففي تايلاند طبقت عقود الإيجار في قطاع السكك الحديدية عام 1985 في عدد معين من خطوط نقل الركاب، ومع عام 1990 نجحت التجربة وجذبت الخطوط المؤجرة عدد كبيرا من الركاب وأصبحت تدر أرباحا كبيرة. وفى كوت ديفوار قامت الحكومة بإصلاحات رئيسية في قطاع الكهرباء حيث تعاقدت مع شركتين فرنسيتين ومستثمرين محليين وخلال فترة عقد الإيجار تحسنت إيرادات قطاع الكهرباء والصيانة بفضل إدخال تقنيات حديثة في التشغيل مما أدى إلى زيادة الطاقة الكهربائية وتطوير الخدمة، كما استخدم هذا النوع من العقود على نطاق واسع في قطاع المياه في فرنسا وأسبانيا، وينفذ حالياً في غينيا وجمهورية التشيك والسنغال وساحل العاج.
- المزايا: ومن بين المزايا التي يقدمها التأجير للدولة توفير نفقات التشغيل بدون التخلي عن الملكية، وكذلك الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق علاوة على وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى. كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة مما يساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة أكبر من الكفاءة.
- العيوب: المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي أنه طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة مع البلدية أية حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على استثماراتها خلال فترة التأجير، ولهذا فهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات.

4.8 عقود الامتياز Concession Contracts

- التعريف: عندما تمنح البلديات عقود امتياز للقطاع الخاص فإنها تحول حقوق التشغيل والتطوير إلى الجهة المستفيدة أي الشركة الخاصة. وقد يتضمن عقد الامتياز كل مواصفات التأجير بالإضافة إلى النفقات الرأسمالية والاستثمارات التي تقع على عاتق صاحب الامتياز.

وترجع الأصول إلى البلديات عند نهاية فترة الامتياز التي عادة ما تتراوح ما بين 15 إلى 30 عاما وذلك حسب الحياة الافتراضية للاستثمارات. وتتحدد إيرادات صاحب الامتياز بشكل يضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة الديون واستهلاك استثماراته.

وقد استخدمت هذه الطريقة بنجاح في بعض الدول مثل الأرجنتين حيث طبقت في مجال النقل والمواصلات (السكك الحديدية). وعلى المستوى الدولي مثلت عقود الامتياز في مشاريع الخدمات حوالي 80% من إجمالي عقود الامتياز في الفترة من ما بين 1988 إلى 1993.

- المزايا: تكمن الميزة الأساسية لهذه الطريقة في أن صاحب الامتياز يبقى المسئول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة . ولكن ولنفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين نظرا للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود.

والفكرة الأساسية في هذا الامتياز هي قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد في مجال (الاتصالات ، الكهرباء، المياه والري، النقل وغيرها) لفترة محدودة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة، كما تقوم الدولة خلال فترة الامتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار.

- العيوب: بصفة عامة لا توجد عيوب واضحة لأسلوب الامتياز إلا أنه يجب مراعاة أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد مع البلدية وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد وبالتالي يجب على البلديات أن تحرص على عدم التدخل في إدارة الشركة حتى تضمن نجاح هذا الأسلوب من أساليب الشراكة.

5.8 البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) Build, Operate, Transfer

- التعريف: يعتبر هذا الأسلوب شكل من أشكال تقديم الخدمات تمنح بمقتضاه الحكومة أو جهة حكومية - لفترة محدودة من الزمن - أحد الاتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها اسم شركة المشروع الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الحكومة بالإضافة إلى حق 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 المانحة دون مقابل أو بمقابل تم الاتفاق عليه مسبقاً.

وترجع جذور نظام BOT إلى ما يعرف بعقود الامتياز التي كانت منتشرة في أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين في فرنسا وغيرها من الدول، حيث استخدمت فرنسا هذه العقود لتنفيذ مشروعات السكك الحديدية ومحطات الكهرباء والتزود بمياه الشرب.

وفي منتصف الثمانينات وبالتحديد في عام 1984 تم تطبيق نظام BOT من خلال توقيع اتفاقية تنفيذ نفق المانش (The Channel Tunnel) الذي يربط بين فرنسا وبريطانيا، وذلك بين كل من الحكومتين البريطانية والفرنسية من جهة وبين شركة يوروتانال Euro Tunnel من جهة أخرى.

- المزايا: يمتاز هذا الأسلوب بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن الحكومة تستفيد من خبرة القطاع الخاص في إدارة وصيانة المشروعات وفي نقل التكنولوجيا المتقدمة.

- كما يمثل هذا الأسلوب عامل جذب للاستثمارات الوطنية والأجنبية الكبرى لضخامة الأعمال التي يستخدم فيها هذا الأسلوب.

- العيوب: يتطلب هذا النوع من الشراكات عناية خاصة بتصميم مستندات العطاءات، ويمكن أن تكون عمليات الطرح والإرساء طويلة ومعقدة نسبياً عن باقي أنواع العقود، وهو ما يؤثر سلباً على إعداد الخطط التنموية المتعلقة بتنفيذ تلك الشراكة.

كما أن من عيوب هذا الأسلوب أنه يتطلب استقراراً سياسياً واقتصادياً ملائماً، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الاستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة للاستثمار الأجنبي، وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقاً للظروف الدولية والإقليمية والمحلية.

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

- التعريف: 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.

- المزايا: 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.

- العيوب: لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية وإن خضع لرقابتها.

7.8 البناء والتملك والتشغيل (BOO) Build, Own, Operate

- التعريف: يعتبر هذا الأسلوب من أساليب الخصخصة الكاملة، والتي يتم فيها إعطاء القطاع الخاص مسئوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها، بالإضافة إلى الملكية المطلقة له لأصول المشروع.
- ولا يكون التشغيل أو الإدارة بهذا الأسلوب مرتبطاً بمدة زمنية محددة، كما لا يكون هناك التزاماً على القطاع الخاص بنقل الأصول إلى الدولة. ويستخدم هذا الأسلوب للمشروعات الجديدة التي لم تنشأ بعد.
- المزايا: يمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب BOOT بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن مخاطر الاستثمار والتمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها. وهو بذلك لا يشكل أعباء استثمارية على الدولة، ويقوم بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية.
- العيوب: لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية وإن خضع لرقابتها، بالإضافة إلى ذلك فهناك مخاطر من فقدان هيمنة الدولة على طبيعة المشروع الذي قد يتغير نشاطه بقرار من المالك الأصلي (القطاع الخاص).

8.8 البيع Sale

- قد تتم الخصخصة عن طريق البيع من خلال عدة صور هي: البيع المباشر أو من خلال بيع الأسهم في الأسواق المالية أو البيع للعاملين والإدارة.
- وفي كل الأحوال يكون هذا الأسلوب لمشروعات قائمة بالفعل، ويتحمل القطاع الخاص (ممثلاً في الأفراد أو الشركات أو العاملين) مخاطر التمويل والإدارة والتشغيل والصيانة وغيرها من المخاطر بالإضافة إلى ذلك فإن أصول المشروع لا تعود للدولة بعد ذلك.

1.8.8 البيع المباشر Direct Sale

- التعريف: البيع المباشر لأصول الدولة (المشروعات أو الشركات)، وقد تأخذ طريقة البيع المباشر أشكالاً مختلفة من خلال طلب عروض أو مزاد علني لمستثمر وطني أو أجنبي.

- المزايا: تتميز تلك الطريقة بالشفافية حيث أن آليتها واضحة وتقديم العروض مفتوح لكل المستثمرين الذين يرغبون في المنافسة على شراء الشركة والذين يستوفون الشروط من قبل الدولة . والميزة الأخرى هي عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشتري مما يمكن الدولة من المقارنة بين مختلف العروض واختيار المشتري الذي يعرض أعلى سعر .
- العيوب: الانتقاد الرئيسي الموجه إلى هذه الطريقة هو أنها بطيئة، حيث قد تطلب كل عملية فترة زمنية ليست بالقصيرة، كما أنها تتطلب نفقات إدارية مرتفعة.
- وقد يحدث فيها تلاعب بإرساء المزاد على أشخاص و شركاء بعينها .

2.8.8 بيع الأسهم في الأسواق المالية

- التعريف: من خلال هذه الطريقة تعرض أسهم (الأصول أو الشركة) للبيع للجمهور بهدف توسيع قاعدة الملكية لتشمل أكبر عدد من المواطنين .عادة ما تستخدم هذه الطريقة لبيع الشركات التي ذات الوضع المالي الجيد.
- المزايا: وتعتبر الميزة الرئيسية لطريقة بيع الأسهم في الأسواق المالية هي توسيع قاعدة الملكية خاصة عندما تضع الدولة قيودا على كمية الأسهم التي يمكن لكل مستثمر شراؤها.
- العيوب: من عيوب هذه الطريقة أنها تعتمد بشكل كبير على حجم السوق بالنسبة لحجم عملية طرح أسهم الشركات، فإذا كان حجم السوق صغيرا" فإنه يؤثر على سعر السهم مما يستلزم معه طرح الأسهم على دفعات حتى يتمكن السوق من استيعابها وبالتالي استهلاك مزيد من الوقت.

3.8.8 البيع للعاملين والإدارة

- التعريف: يعتبر البيع للعاملين والإدارة عملية تملك داخلية حيث يحصل العاملون والإدارة على كل الشركة أو على نسبة معينة منها.
- المزايا: تتمتع هذه الطريقة بعدد من المزايا منها أنها تتميز بدعم سياسي وشعبي حيث لا تحتاج الحكومة إلى الدخول في مفاوضات مع المشتريين لكي تحصل على ضمانات حول مستقبل العمالة وتترك هذه القضية للعاملين والإدارة. كما أنها تعتبر الطريقة المناسبة لتحويل ملكية الشركات التي يصعب بيعها بأي من الطرق الأخرى، كما أنها تمثل حافز كبير لرفع الإنتاجية وتخفيض التكاليف كما أنها تعتبر أداة فعالة لتوسيع قاعدة الملكية.
- العيوب: سؤ تقدير القيمة المالية لأصول الشركة لعدم وجود المنافسة في عملية البيع. ومن السلبيات الأخرى المحتملة عدم تحسن أداء الشركة ورفع كفاءتها لعدم قدرة العاملين المادية على إدخال تكنولوجيا حديثة في عمليات الإدارة.

9 الشراكة مع القطاع الخاص

أكدت إحدى الدراسات الخاصة بالشراكة مع القطاع الخاص انه هناك مجموعة من الصعوبات التي تواجه دعم وترويج وجذب الاستثمار الخاص في تلك المشروعات وتحد من مشاركته، ويمكن إجمالها في ثلاثة أمور رئيسية:

1.9 قصور التنظيم التشريعي

ويمكن إجمال مظاهر هذا القصور فيما يلي:

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

2.9 الصعوبات المتعلقة بالإطار المؤسسي

ويمكن إجمال هذه المعوقات فيما يلي:

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

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

3.9 ضعف الوعي العام

ويمكن إجمال مظاهر هذا الضعف فيما يلي:

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

و مما سبق و في ضوء خطة الإصلاح الاقتصادي و إستراتيجية تشجيع استثمار القطاع الخاص وزيادة دوره في تنفيذ مشروعات البنية التحتية الاجتماعية و ذلك من خلال تحفيز إنفاق القطاع الخاص مقابل إنفاق القطاع العام في هذه القطاعات ، قامت الحكومة بتفعيل سياسة و برنامج الشراكة مع القطاع الخاص من خلال تأسيس الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص لكي يتم القضاء على الصعوبات التي واجهت القطاع الخاص في المشروعات الشراكة سواء كانت خاصة بإطار المؤسسي او الخاصة بضعف الوعي العام بالإضافة الى قيام الحكومة بإعداد مشروع القانون الجديد بالشراكة مع القطاع الخاص للقضاء على الصعوبات الخاصة بقصور التنظيم التشريعي.