

تجارب تنموية للشراكة ما بين القطاع العام والخاص (التجربة المصرية انموذجا)
Development experiences for partnership between the public and private sectors (the Egyptian experience as a model)

م.م حسن عبد الأمير حسن

Hassan Abdul Amir Hassan

كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة وارث الأنبياء

College of Administration and Economics

University of Warith Al-Anbiya

mmmm1234587293@gmail.com

المستخلص

انطلاقاً من الأهمية القصوى لموضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بوصفه الخيار الأمثل لتحقيق الإصلاح الاقتصادي في مصر، يحاول هذا البحث الالمام بالاتجاهات الحديثة للشراكة ومعرفة اهم القطاعات التي دخل فيها القطاع الخاص كشريك استراتيجي مع الدولة من اجل تقديم الخدمات الأساسية للأفراد وبكفاءة عالية. توصل البحث الى أن الشراكة بين القطاع العام والخاص توفر طريق مهم لزيادة حجم الاستثمارات من خلال دخول القطاع الخاص في تنفيذ المشاريع بدلاً عن الدولة، فضلاً عن انها أداة مهمة في توفير الموارد المالية لتنفيذ مشاريع البنية التحتية والمشاريع الاستراتيجية الكبيرة وقدم أفضل الخدمات بأقل التكاليف ومن أهم الاستنتاجات هو الشراكة بين القطاع العام والخاص أداة مهمة في توفير الموارد المالية لتنفيذ مشاريع البنية التحتية والمشاريع الاستراتيجية الكبيرة وقدم أفضل الخدمات بأقل التكاليف ونوصي العمل على مواكبة التطورات العالمية الحديثة فيما يتعلق بعقود الشراكة وبما يتلاءم ووضع الاقتصادي المصري واختيار أفضل الصيغ والصور التي تخدم الاقتصاد الوطني من اجل تقديم أفضل الخدمات.

الكلمات المفتاحية: الشراكة بين القطاع العام والخاص، القطاع الخاص، الاقتصاد المصري، القطاع العام.

Abstract

Based on the utmost importance of the issue of partnership between the public sector and the private sector as the ideal option for achieving economic reform in Egypt, this research attempts to become familiar with the modern trends of partnership and to know the most important sectors in which the private sector has entered as a strategic partner with the state in order to provide basic services to individuals with high efficiency. The research concluded that the partnership between the public and private sectors provides an important way to increase the volume of investments through the involvement of the private sector in implementing projects instead of the state, in addition to being an important tool in providing financial resources to implement infrastructure projects and large strategic projects and providing the best services at the lowest costs. Among the most important Conclusions: Partnership between the public and private sectors is an important tool in providing financial resources to implement infrastructure projects and large strategic projects and providing the best services at the lowest costs. We recommend working to keep pace with recent global developments with regard to partnership contracts and in a manner consistent with the Egyptian economic situation and choosing the best formulas and images that serve the national economy. In order to provide the best services.

Keywords: partnership between the public and private sectors, the private sector, the Egyptian economy, the public sector.

المقدمة

أدى تزايد دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي، في جميع دول العالم على اختلاف أنظمتها الاقتصادية والاجتماعية، وتفاوت درجات تطورها، بداية من الدولة الحارسة التي اقتصر دورها على توفير الوظائف التقليدية (الأمن والدفاع والقضاء) دون التدخل في النشاط الاقتصادي استناداً إلى مبدأ الرشد الاقتصادي ، مروراً بالدولة المتدخلة والدولة المنتجة، ثم التحول

إلى دولة الرفاهية التي ظهرت نتاجاً للفكر الاشتراكي الماركسي والتي هيمنت فيه الدولة وسيطرت على جميع الأنشطة الاقتصادية والتي التزمت بتوفير السلع والخدمات للمواطنين لتحقيق العدالة والمساواة وإعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع لصالح الطبقة المعدّمة، إلا أن عجز الدولة وتقصيرها في الوفاء باحتياجات الأفراد المتزايدة وندرة الموارد والعجز الذي لحق بميزانية أغلب الدول خاصة الدول النامية - تقلص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وظهرت الدولة التنافسية التي تجمع بين التدخل الحكومي لرسم السياسات الاقتصادية التي تحقق التوازن الاقتصادي وبين إعطاء الحرية الكاملة للقطاع الخاص في إدارة أنشطته وفقاً لآليات السوق.

إذ حظيت العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص باهتمام بالغ من الاقتصاديين والباحثين لما لها من دور كبير في تحقيق التقدم والتطور والنمو الاقتصادي من خلال اشراك القطاع الخاص في الاقتصاد وزيادة نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي، إذ تساعد الشراكات على تحسين إمكانية الحصول على الخدمات بأقل تكلفة وبأفضل جودة ممكنة فضلاً عن إمكانية زيادة القيمة المضافة للاقتصاد.

وعلى الرغم من الظروف غير المستقرة التي شهدتها الاقتصاد المصري خلال السنوات الماضية إلا أنه لم يستغني عن القطاع الخاص من خلال تنفيذ العديد من مشاريع الشراكة والتي وصلت إلى 60 مشروع في قطاعات مختلفة، فضلاً عن تشريع القوانين اللازمة وتطويرها وبما يتلاءم مع التطورات التي يشهدها الاقتصاد العالمي.

2-هدف البحث:

يهدف البحث إلى تحليل ومعرفة التوجهات الحديثة للعلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر ودورها في تحفيز التنمية الاقتصادية.

3-مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في أن الاقتصاد المصري يعاني من اختلالات هيكلية وضعف في الوحدات الإدارية في الاستثمارات وكذلك مساهمتها في النشاط الاقتصادي.

4-فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية مفادها أن للشراكة بين القطاع العام والخاص في مصر انعكاسات إيجابية كبيرة لاسيما في ظل التحولات التي يشهدها الاقتصاد المصري.

5- حدود البحث

الحدود الزمانية : شملت السنوات (2005 - 2020) .

الحدود المكانية : تتمثل الحدود المكانية للبحث بالاقتصاد المصري .

6- مدخل مفاهيمي الشراكة بين القطاعين العام والخاص (p.p.p)

تعددت التعريف والمفاهيم المرتبطة بالشراكة بين القطاع العام والخاص (Public –Private Partnership) تبعاً لوجه نظر كل مؤسسة أو منظمة، إذ يذهب بنك التنمية الآسيوية (Asian Development Bank) إلى تعريف الشراكة بأنها عقود تنص على ((العلاقة العقدية طويلة الأجل بين القطاعين العام والخاص في مجال تمويل وتصميم وتنفيذ وتشغيل المشروعات وخدمات البنى التحتية التي كانت تقدم سابقاً وبصورة تقليدية من الدولة)) (صلاح، 2015: 38).

ويعرف صندوق النقد الدولي (IMF) الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنها ((الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية التي كانت تقدم تقليدياً من خلال الحكومة، وتدخل الشراكة في مجالات متعددة للبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، وغالباً ما تتركز في بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والانفاق وشبكات انارة الطرق والجسور والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء)) (ضياء، والغنبي، 2020: 193).

1-6 انواع عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وصورها:

تزايد الاهتمام بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ظل رواج الأفكار الاقتصادية الجديدة التي تدعو إلى فسح المجال أمام القطاع الخاص للدخول في أنشطة جديدة تعمل على تخفيف العبء عن كاهل القطاع العام، وإدخال القطاع الخاص منافساً قوياً وفعالاً في المشروعات الاقتصادية الهامة للبنية الأساسية، بوصفها الوسيلة الأكثر فاعلية لنقل التكنولوجيا الحديثة، ويلتزم المتعاقد مع الإدارة بجملة التزامات تبدأ بالتمويل والانشاء والتشغيل، وتنتهي بالصيانة لضمان استمرار العقد بين الطرفين (طاجن، 2010: 138).

وإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص مرت بمراحل مختلفة أخذت خلالها أنواعاً مختلفة كل منها يختلف عن الآخر بما ينسجم مع المشروع المزمع تطبيق عقد الشراكة عليه، وعلى النحو الآتي (حمادة، 2014: 20):

1-6-6 عقود الخدمة Service Contracts:-- تعد عقود الخدمة من الاتفاقات التي تحصل بين القطاعين العام والخاص، يقوم على أساسها الأخير ببعض المهام المحددة بموجب هذا النوع من العقود. وتحفظ الجهة العامة بمسؤوليتها

الكاملة عن تشغيل المرفق بالكامل وإدارته ولكنها تتعاقد مع القطاع الخاص لتقديم بعض الخدمات، وتستخدم هذا النوع من العقود على نطاق واسع في الكثير من دول العالم وتتراوح مدة هذه العقود بين (1-3) سنة (مراد، 2019: 26).

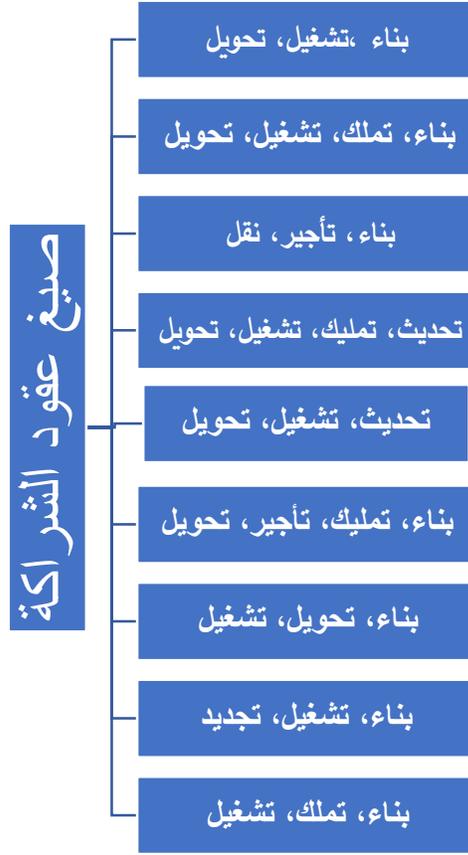
وتتميز هذه العقود بأنها توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من مؤسسة من القطاع الخاص، والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية، والتشجيع على زيادة كفاءة الاداء وتخفيض تكاليف العقود، بالمقابل فإن لهذا النوع عيوب تتمثل في أعباء التشغيل والصيانة تظل مسؤولية الاستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام، ويعتمد نجاح الاعمال بالعقد على خبرة المؤسسة التي تقوم بالأعمال، وهذه النوعية من العقود تؤثر على حجم العمالة (ندا، 2019: 10).

2-6-6 عقود الإدارة Management Contracts (حسن، 2020: 63): هي عقود تبرم بين هيئة او مؤسسة حكومية وشركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة تنقل بمقتضى هذا العقد حقوق التشغيل فقط الى الشركة الخاصة دون أن يؤثر ذلك على حقوق الملكية، لقاء رسوم تحصل عليها الشركة مقابل خدماتها، ويمكن ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو بأدائها مع بقاء القطاع العام مسؤولاً عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود من (3-5) سنة، وتتميز هذه العقود بأنها السماح للدولة بالاحتفاظ بالملكية، فضلاً عن قدرتها على حل القصور الإداري من خلال الحصول على أ حسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في كيفية استخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة، ولهذا النوع عيوب تتمثل بازدياد واجبة الإدارة الخاصة والملكية العامة، فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر إذ تتحمل الدولة الخسائر الناجمة عن عمليات الشراكة، فضلاً عن التزام الجهة الحكومية بسداد المقابل المالي للقطاع الخاص وعلى دفعات محددة وثابتة أو نسبة من أرباح المشروع أو كليهما وذلك بحجة تحفيز المتعاقد مع الإدارة على زيادة فعالية المرفق ورفع كفاءته.

3-6-6 عقود الإيجار (Leasing Contract): هي عقود تنشأ من خلال قيام أحد أشخاص القطاع الخاص باستئجار مرفق معين من إحدى هيئات القطاع العام أو مؤسساته للحصول على الأرباح خلال مدة متفق عليها مقابل دفع بدل للإيجار، وقد شاع استخدام هذا النوع من التعاقدات في عدد من الدول وفي قطاعات مختلفة بعد ان واجهت بعض الدول صعوبات في جذب المستثمرين، وعلى العكس من طريقة عقد الإدارة تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية مما يحفزها على تخفيض النفقات والحفاظ على قيمة الأصول، ولكن الدولة تبقى مسؤولة عن الاستثمارات الثابتة وخدمة الديون، كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة مما يساهم في استخدام أصول الشراكة بدرجة أكبر من الكفاءة، وتتراوح مدة هذه العقود من (5-15) سنة (صلاح، 2017: 39)، ويتميز هذه العقود الاسهام الفاعل في تقديم نفقات التشغيل دون التخلي عن الملكية، ويساهم في عملية الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق، وقدرته على جذب مهارات تقنية وإدارة متطورتين، ولهذا النوع عيوب تتمثل بعدم احتفاظ الشركة بملكية المشروع مما لا يمنح الحافز لديها لرفع قيمة اصول المشروع الا بالقدر الذي يضمن لها واردات مناسبة خلال مدة الإيجار، لذا فإن مثل هذه العقود يمكن ان تنجح في مشاريع واستثمارات معينة دون غيرها

4-6-6 عقود الامتياز (Concession Contract): هي العقود التي يتم بموجبها قيام شركة خاصة بتمويل مشروع خدمي جديد وبنائه وتشغيله ويتضمن عقد الامتياز مواصفات التأجير والنفقات الرأسمالية والاستثمارات التي يتحملها القطاع الخاص؛ علماً أن حقوق الملكية ترجع الى الدولة في نهاية مدة العقد، وتقدم هذه الامتيازات على مستوى الدولة بأكملها او على مستوى مدينة، وتتراوح مدة هذه العقود من (15-30) سنة (البشيشين، 2004: 17)، ويتميز هذه العقود بأنها صاحب الامتياز يبقى المسؤول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة، ولكن وللسبب نفسه تواجه مجموعة من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين نظراً للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي تتطلبها هذا النوع من العقود، ولهذا النوع عيوب تتمثل ولا توجد عيوب واضحة لأسلوب الامتياز الا أنه يجب مراعات أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق الخدمات وطبيعتها التي سيقدمها المتعاقد مع الدولة، وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد، ومن ثم يجب على الدولة ان تحرص على عدم التدخل في ادارة الشركة حتى تضمن نجاح هذا الاسلوب من أساليب الشراكة (نصوري، وسهر، 2016: 299).

مخطط (1) صيغ عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص



المخطط من عمل الباحثين بالاستناد الى مصادر متعددة

6- مزايا ومبررات ومبادئ ومتطلبات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص
يوضح الجدول التالي مزايا (بحسب وجهة نظر البنك الدولي) ومبررات ومبادئ ومتطلبات الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام.

جدول (1) مزايا ومبررات ومبادئ ومتطلبات والشراكة الناجحة بين القطاع الخاص والقطاع العام (بحسب وجهة نظر البنك الدولي)

مزايا الشراكة (وجهة نظر البنك الدولي)	مبررات الشراكة الناجحة	متطلبات ومبادئ الشراكة	مبادئ الشراكة الناجحة
<p>1- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف</p> <p>2- تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام</p> <p>3- إن ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحققه كل فريق على حدة من خلال تأثير الشركاء على أهداف وقيم بعضهم لبعض عن طريق التفاوض والتواصل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال واسع لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها</p> <p>4- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد</p> <p>5- تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلاً في تقديم أفكار إستراتيجية أفضل، منهج تنسيقي أفضل، صياغة وتنفيذ أفضل</p> <p>6- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة، إذ تسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي، وإدارة تقديم الخدمات.</p> <p>7- الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية.</p> <p>8- الشراكة بإمكانها تشجيع المنافسة والابتكار</p> <p>9- إعطاء الشرعية والمصداقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات</p>	<p>1- عدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها</p> <p>2- التغيير التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع</p> <p>3- ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.</p> <p>4- محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد المجالات والمشاريع، وتعمل الشراكة على تخفيف حدة المنافسة بين هذه المجالات.</p> <p>5- تقليص موارد الدولة المخصصة لبرامج التنمية الاجتماعية.</p> <p>6- زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على الميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل العقلاني.</p> <p>7- التوسع في اتخاذ القرار الحاسم خدمة للصالح العام.</p> <p>8- تزويد الشركاء المتعددين بحلول متكاملة تتطلبها طبيعة المشاكل ذات العلاقة.</p> <p>9- تحقيق قيمة أعلى للموارد المستثمرة بعيداً عن الموارد الحكومية.</p>	<p>1- دعم سياسي قوي على المستوى القومي.</p> <p>2- تحليل لجدوى المشروع قبل التعاقد، أي إطار عمل جيد للمشروع.</p> <p>3- تحليل مفصل للمخاطر.</p> <p>4- عملية تعاقدية جيدة البناء وشفافية وتنافسية.</p> <p>5- رغبة عميل القطاع العام في قبول حلول ابتكارية من جانب القطاع الخاص.</p> <p>6- عقد تفصيلي يتسع لمتغيرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن</p> <p>7- رقابة فعالة وحرفية على مقالول القطاع الخاص من جانب العميل، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.</p> <p>8- اختيار المشروعات المناسبة.</p> <p>9- الإعداد الجيد، دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل الجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق عمل لديه القدرات والخبرات.</p>	<p>1- الالتزام والتعهد: وهو أن يتم انجاز وتنفيذ القرارات التنموية وفقاً لمنهجية وأهداف تحدد دور كل شريك في ظل مناخ إداري فعال يتعهد كل طرف فيه بالالتزام بالدور المحدد له من قبل</p> <p>2- الاستمرارية، غالباً ما يستمر تنفيذ مشروعات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص إلى مدد طويلة، وخلال هذه المدة من المحتمل أن تتغير سياسات الدولة مما قد يؤدي بدوره إلى إلغاء مشروعات لها درجة من الحساسية السياسية، كما يجب تحديد الإطار العام ومنهجية الإدارة في ظل قوى السوق التي تحكم عملية الشراكة.</p> <p>3- الشفافية: وتعني التنسيق بين الشركاء من خلال رؤية واضحة للأساليب التي ينتهجها كل شريك لتنفيذ الأهداف الموضوعية، مع التعامل بصدق ووضوح مع المتغيرات الداخلية والخارجية التي تحدث خلال مدة الشراكة</p>

الجدول من عمل الباحثين بالاستناد إلى: إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية، حكومة دبي، 2010، ص 5-9.

7- التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

7-1 لمحمة عن الاقتصاد المصري ومؤشراته الرئيسية

تعد مصر من الدول التي تعتمد على الزراعة، وبعد قيام الثورة بدأت مرحلة اقتصادية جديدة تتميز بتأمين المشروعات الصناعية والتجارية وكان للقطاع الخاص دور مهم في النشاط الاقتصادي (Romero, 1990: 602)، ومع تغير الأيدولوجية السائدة في ذلك الوقت وتحول الفكر إلى الاتجاه الاشتراكي، بدأت الدولة عملية تأمين واسعة بداية مع عام 1961 بنشاط اقتصادي تجاري وصناعي ومالي، حتى أصبحت الدولة هي المالك الوحيد لمؤسسات الأعمال. وبعد حرب 1973 اتجهت الحكومة إلى اتباع سياسة اقتصادية جديدة بهدف تحديث الاقتصاد المصري وتحقيق معدلات نمو أعلى في الناتج المحلي الإجمالي، وعملت الحكومة على تشجيع الاستثمار الأجنبي وإعطائه أولوية خاصة، وفي عام 1974 صدر القانون رقم 43 والذي ينص على ((منح حوافز استثمارية مثل إعطاء ضمانات للمستثمرين بعدم التأميم، إعفاء ضريبي لمدة 5 سنوات، فضلا عن إزالة بعض الرسوم والمصروفات على الواردات بغرض الإنتاج))، وعلى صعيد آخر أقامت الحكومة عدداً من المناطق الحرة بغرض تشجيع الشركات على استيراد المواد الخام ومكونات الإنتاج لتصنيع السلع في مصر بغرض إعادة تصديرها كمنتج نهائي، وبالطبع فإن تبسيط وتسهيل إجراءات الاستثمار التي قدمتها الحكومة أدت لجذب الاستثمارات الأجنبية من دول الخليج، والولايات المتحدة، ودول غرب أوروبا، فضلاً عن زيادة مشاركة القطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية، فضلاً عن تشغيل العمالة وتقليل حجم البطالة، وعلى الرغم من أن الاقتصاد المصري تمتع بدرجة نمو عالية خلال السنوات الأولى من حقبة الثمانينيات، فإنه في الوقت نفسه أصبح معتمداً بشكل كبير على المعونات

والمساعدات الأجنبية، وفي الوقت نفسه أيضا فإن مصادر الدخل الأخرى مثل صادرات البترول، وعوائد قناة السويس، وتحويلات العاملين في الخارج، لم تكن كافية لتمويل قائمة الواردات المرتفعة سواء المتمثلة في السلع الاستهلاكية أو مواد عناصر الإنتاج، فضلا عن ذلك فإن البنية التحتية كانت في حاجة ماسة لمزيد من الاستثمارات الضخمة لتحديثها وتطويرها، ومع الانخفاض الشديد في حصيلة الدولة من النقد الأجنبي، وبصفة خاصة مع انهيار أسعار البترول عام 1986، أصبح وضع الاقتصاد المصري في مأزق شديد نتيجة للانخفاض الحاد في موارد النقد الأجنبي (McDougall, 1988: 138)، وخلال حقبة التسعينات وحتى عام 2002 شهدت مصر تغييرات جوهرية في مختلف الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقد تبنت برامج مختلفة وطموح للإصلاح الاقتصادي لمواجهة الظروف الاقتصادية الصعبة الموجودة آنذاك، ويتمثل الهدف الرئيسي لهذا البرنامج في إصلاح الخلل المالي والهيكل للاقتصاد المصري وتحسين مناخ الاستثمار بما يساعد على جذب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية وذلك لزيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين دخول الأفراد ورفع مستوى معيشتهم (Omron, 2002: 17). ويوضح الجدول الاتي اهم المؤشرات الرئيسية المؤشرات الاقتصادية الكلية للاقتصاد المصري للمدة (2005 – 2020).

الجدول (2) بعض المؤشرات الاقتصادية لمصر للمدة من (2005 - 2020) مليار دولار

السنوات	الناتج المحلي الاجمالي	نمو الناتج المحلي الاجمالي (%)	نسبة التضخم (%)	نسبة البطالة (%)	صافي ميزان المدفوعات
2005	89,600	4.5	4.9	11.2	-7.75
2006	107,430	6.8	7.6	10.6	-8.44
2007	130,440	7.1	9.3	8.8	-14.9
2008	162,820	7.2	18.3	8.8	-19.76
2009	189,150	4.7	11.8	9.4	-16.82
2010	218,980	5.1	11.3	8.7	-20.12
2011	235,990	1.8	10.1	8.9	-19.4
2012	279,120	2.2	7.1	9	-25.52
2013	288,430	2.2	9.5	13	-22.38
2014	305,600	2.9	10.1	13.4	-31.18
2015	329,370	4.4	10.4	12.9	-31.39
2016	332,440	4.3	13.8	12.7	-31.05
2017	235,730	4.2	29.5	12.2	-29.06
2018	249,710	5.3	14.4	10.9	-29.59
2019	303,080	5.6	9.2	8.6	-29.29
2020	365,250	3.6	5.2	8.3	-29.23

الجدول من عمل الباحثين بالاستناد الى:

- صندوق النقد العربي (وآخرون)، التقرير العربي الموحد، ابو ضبي، اعداد مختلفة.
- البنك الدولي، نمو الناتج المحلي الاجمالي في جمهورية مصر العربية، اعداد مختلفة.

من خلال الجدول يتضح ان الناتج المحلي الإجمالي لمصر قد شهدت ارتفاعات ملحوظة، فبعدها كان الناتج المحلي الإجمالي نحو (89.60) مليار دولار في عام 2005 ارتفع ليصل الى ما يقارب (305.66) مليار دولار في عام 2020. وبالنسبة لمعدلات التضخم نلاحظ ان الاقتصاد المصري يعاني من ارتفاع بنسب التضخم بمستويات عالية جداً وكانت من (فئة المرتبتين)، اذ بلغت نسبة التضخم (4,90%) في عام 2005 وارتفعت حتى بلغت عام 2017 اعلى نسبة وهي (29,50%) وذلك بسبب الاوضاع والظروف الاقتصادية التي عاشها الاقتصاد المصري والاضاع الاقتصادية الغير مستقرة من ثورات وما تلاها في تغيير النظام، وانخفضت معدلات التضخم لتصل الى نحو (5,0%) في عام 2020 وذلك بسبب تداعيات جائحة كورونا واجراءات التباعد واغلاق الاقتصاد العالمي.

اما بالنسبة لمعدلات البطالة نلاحظ ان معدلات البطالة بلغت سنة 2005 نحو (11,20%) وارتفعت لتصل الى (13,4%) في عام 2014 وهي اعلى نسبة خلال مدة البحث وانخفضت النسبة سنة 2020 الى (8,3%).

وفيما يتعلق بصافي الميزان المدفوعات والذي يوضح وضع التجارة الخارجية نلاحظ ان صافي ميزان المدفوعات قد سجل اداءً سلبياً خلال المدة 2005-2020، إذ بلغ صافي ميزان المدفوعات (-7,75) في عام 2005، ارتفع ليصل الى نحو (-) 31.39% في عام 2015 ومن ثم بلغ نحو (-) 29.23% في عام 2020، وقد لعبت التطورات والاحداث السياسية غير المستقرة والتغيرات السياسية واضطراب اوضاع الاقتصاد المصري فضلاً عن تداعيات أزمة جائحة كورونا دوراً بارزاً في تحقيق صافي ميزان المدفوعات اداءً سلبياً.

اما فيما يتعلق بنسب مساهمة بعض القطاعات الرئيسية بالنتائج المحلي الاجمالي فيمكن توضيحه من جلال الجدول

الآتي:

الجدول(3) نسبة مساهمة بعض القطاعات الاقتصادية من الناتج المحلي الاجمالي في مصر للمدة (2005 – 2020) (%)

القطاع	الزراعة	الاستخراجات (غاز وبترو واخرى)	الصناعات التحويلية	الكهرباء	المياه	تشديد	نقل	اتصالات	قناة السويس
2005	14.07	15.46	16.98	1.53	0.37	4.09	4.22	2.06	4.03
2006	14.07	14.59	16.11	1.39	0.42	4.25	4.18	3.25	3.40
2007	13.22	15.63	16.25	1.35	0.39	4.30	4.07	3.17	3.36
2008	13.63	14.89	16.55	1.31	0.37	4.43	4.12	3.14	2.70
2009	13.99	14.41	16.89	1.29	0.37	4.57	4.12	3.03	2.24
2010	14.52	14.90	16.50	1.28	0.36	4.59	4.07	2.85	2.24
2011	11.02	16.24	15.80	1.58	0.60	4.14	4.06	2.48	1.82
2012	10.90	16.06	16.05	1.57	0.59	4.28	4.07	2.23	1.68
2013	10.95	15.90	16.20	1.54	0.57	4.31	4.13	2.11	1.69
2014	11.26	12.70	16.50	1.59	0.58	4.83	4.35	1.98	1.59
2015	11.92	8.03	17.06	1.74	0.61	5.44	4.71	2.02	1.54
2016	11.15	9.18	16.84	1.93	0.67	6.28	4.71	2.00	2.13
2017	11.07	10.58	16.72	1.93	0.60	6.29	4.71	1.92	2.13
2018	11.00	11.36	16.43	1.89	0.56	6.58	4.71	1.92	1.85
2019	11.69	7.18	17.14	1.85	0.56	7.14	5.11	2.11	1.56
2020	12.03	6.49	16.28	1.87	0.56	7.59	5.28	2.33	1.46
متوسط المدة	12.28	12.73	16.52	1.60	0.51	5.19	4.41	2.41	2.21

من عمل الباحثين بالاستناد الى:

- جدول رقم (2)

- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في مصر، اعداد مختلفة.

من خلال الجدول يتضح مساهمة بعض القطاعات في الناتج المحلي الاجمالي لمصر إذ كان قطاع الصناعات التحويلية هو الاكثر مساهمة إذ بلغ نحو (16.5%) من الناتج المحلي الاجمالي بالمتوسط خلال المدة 2005 – 2020 في حين جاء قطاع الاستخراج بالمرتبة الثانية إذ بلغت نسبة مساهمته نحو (12.73%) من الناتج المحلي الاجمالي بالمتوسط خلال المدة 2005 – 2020 في حين جاء قطاع الزراعة بالمرتبة الثالثة ومتوسط المدة نحو (12.28%) من الناتج المحلي الاجمالي. من جانب آخر وفي سعيها لزيادة الايرادات طبقت مصر مجموعة متنوعة من الضرائب الجديدة من اجل زيادة ايرادات الدولة لتحسين مستوى الاقتصاد (البنك الدولي، 2019: 13)، وعدلت الحكومة أيضا ضريبة الدخل ليكون لها سقف ضريبي موحد، ويجري العمل على إعداد نظام ضريبي مبسّط للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وكذلك تحسين نظم الرقابة والالتزام الضريبي، وتعزز الحكومة أيضا زيادة تحصيل الإيرادات غير الضريبية، وكذلك من خلال تحسين مستوى مراقبة أداء الهيئات الاقتصادية
وجهاً

العام، (البنك الدولي، 2019: 13).

جدول (4) ويوضح الجدول الاتي الايرادات العامة والايادات الضريبية لجمهورية مصر العربية للمدة (2005 – 2020) (مليون دولار)

نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي	حصة الإيرادات الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة	نسبة (%) التغير في الإيرادات الضريبية	الإيرادات الضريبية	نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة (%) التغير في الإيرادات العامة	الإيرادات العامة	السنوات
14.41	70.05	-	12,910	20.6	-	18,431	2005
15.57	63.63	29.59	16,730	24.5	42.66	26,293	2006
14.73	60.93	14.88	19,220	24.2	19.97	31,545	2007
16.10	65.28	36.42	26,220	24.7	27.34	40,168	2008
12.19	52.11	-12.05	23,060	23.4	10.17	44,253	2009
14.09	63.56	33.82	30,859	22.2	9.71	48,552	2010
13.98	72.40	6.89	32,985	19.3	-6.17	45,558	2011
12.37	68.31	4.65	34,519	18.1	10.92	50,532	2012
13.47	71.62	12.53	38,843	18.8	7.33	54,238	2013
12.00	56.98	-5.62	36,660	21.1	18.62	64,336	2014
12.65	48.99	13.61	41,651	25.8	32.15	85,020	2015
10.49	71.17	-16.26	34,879	14.7	-42.36	49,008	2016
13.26	70.09	-10.40	31,250	18.9	-9.02	44,588	2017
13.64	72.26	8.95	34,048	18.9	5.68	47,120	2018
13.84	74.35	23.16	41,932	18.6	19.69	56,400	2019
12.63	65.95	10.04	46,143	19.2	24.05	69,962	2020

الجدول من عمل الباحثين بالاستناد إلى: صندوق النقد العربي (وأخرون)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ابو ظبي، اعداد مختلفة.

من خلال الجدول يتضح ان حجم الإيرادات العامة في البلد قد حققت ارتفاعات واضحة وملموسة خلال المدة (2005 – 2020) إذ ارتفعت الإيرادات من (18,431) مليار دولار لتصل إلى نحو (85,020) في عام 2015 وهو أعلى مستوى وصل إليه خلال مدة البحث ثم وصلت إلى نحو (69,962) مليار دولار في عام 2020 وذلك بسبب تداعيات جائحة كورونا مما أثر على أداء الاقتصاد العام وعلى حجم الإيرادات وكذلك الحال مع التغير في الإيرادات ونسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي قد تغير وحسب النسب المبينة في الجدول اعلاه اما بالنسبة إلى الإيرادات الضريبية وقد تبين في الارتفاع الواضح إذ ارتفعت الإيرادات الضريبية من (12,910) مليار دولار لتصل إلى نحو (46,143) مليار دولار في عام 2020 وذلك بسبب التداعيات التي مر بها البلد.

اما فيما يتعلق بالإيرادات الضريبية وهيكلها، فتستخدم مصر نظم تقديم الإقرارات الضريبية إلكترونياً، فقد اتخذت مصر جملة من الإجراءات لترشيد الهياكل التنظيمية، وتحسين إجراءات العمل والاستفادة من وسائل التكنولوجيا الرقمية فضلاً عن توثيق التعاون الدولي لتحسين تبادل المعلومات عبر مناطق الاختصاص الضريبي المختلفة، كذلك دعم تعبئة الإيرادات من خلال الإصلاحات التي تهدف إلى الحد من النشاط غير الرسمي والتشجيع على تنوع النشاط الاقتصادي، واتخاذ إجراءات لمكافحة الفساد وتحسين الحوكمة وتعزيز الشفافية من أجل تعزيز الإيرادات الضريبية. وقد بذلت مصر جهوداً لمكافحة الفساد عن طريق تبسيط النظم والإجراءات الضريبية مما ساعد على زيادة نسب الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي بمقدار الضعف على مدار العشرين عاماً الماضية، وتحقيق تحسينات دائمة لتعبئة مزيد من الإيرادات⁽¹⁾. ويوضح الجدول أدناه هيكل الإيرادات الضريبية في مصر خلال المدة 2005-2020.

جدول (5) هيكل الإيرادات الضريبية لجمهورية مصر العربية للمدة (2005 - 2020) %

السنوات	الدخل والأرباح	السلع والخدمات	الرسوم الجمركية	ضرائب أخرى
2005	43.2	35.6	6.7	17.1
2006	42.5	39.9	7.3	18.9
2007	39.7	41.8	5.9	16.6
2008	42.9	42.2	3.3	17.7
2009	41.8	40.4	4.3	18.5
2010	44.7	42.6	4.0	20.8

(1) صندوق النقد الدولي، الشرق الأوسط في حاجة إلى ضرائب أكثر عدالة للمساعدة على تحقيق النمو والحد من عدم المساواة، 2022.

نسبة الانفاق	نسبة الانفاق	معدل النمو %	الانفاق الرأسمالي	معدل %	الانفاق الجاري	السنوات
19.6	4.7		53.3		46.6	2011
15.9	7.1		40.7		36.3	2012
17.3	6.7		37.0		39.1	2013
20.1	6.8		35.2		37.9	2014
16.2	7.1		40.2		42.4	2015
41.1	25.66	8.0	39.9	3,869	41.1	2016 2005
31.7	29.99	7.4	45.0	3,663	40.9	2017 2006
11.1	6.0	-5.3	48.2		34.7	2018
34.2	26.37	21.8	47.6	4,463	29.7	2019 2007
24.6	5.7		44.6	6,203	38.8	2020 2008
38.02	27.64	4.4	38.10		38.8	2020 2008
4.15	29.45	26.6	7,855		23.8	2009
3.99	26.25	11.4	8,751		3.2	2010
2.90	26.34	-21.7	6,849		8.1	2011
2.14	25.94	-12.7	5,978		16.5	2012
2.12	29.45	2.3	6,118		17.3	2013
2.43	29.89	21.7	7,448		7.5	2014
2.29	28.14	0.4-	7,560		0.4-	2015
2.06	22.29	18.4-	6,856		18.9-	2016
2.59	21.96	10.7-	6,125		30.1-	2017
3.05	24.19	3.4	7,636		3.2-	2018
1.14	24.32	4.5	4,418		10.6	2019
1.9	23.73	17.06	11,956		17.6	2020

الجدول من عمل الباحث بالاستناد الى: صندوق النقد العربي(وأخرون)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ابو ضبي، اعداد مختلفة.

الجدول اعلاه يبين لنا هيكل الايرادات الضريبية إذ بلغت نسبة مساهمة الدخل والارباح في هيكل الايرادات الضريبية لسنة 2005 نحو (43,2%) وكانت اعلى نسبة مساهمة الدخل والارباح في الايرادات الضريبية سنة 2011 وصلت الى (46,3%) وانخفضت سنة 2020 إذ بلغت نسبة الدخل والارباح (38,8%) وذلك بسبب جائحة كورونا وتأثيرها على الاقتصاد بصورة عامة، وكانت السلع والخدمات حققت نسبة من هيكل الايرادات إذ بلغت النسبة سنة 2005 الى (35,6%) وارتفعت النسبة سنة 2020 الى (44,6%) وكانت اعلى نسبة قد تحققت هي في سنة 2018 إذ بلغت (48,2%) وكانت الرسوم الجمركية قد حققت نسبة في هيكل الايرادات العامة بلغت سنة 2005 الى (6,7%) وانخفضت في سنة 2020 إذ بلغت (4,4%) من هيكل الايرادات الضريبية، وبلغت الضرائب الاخرى نسبة في هيكل الايرادات الضريبية في سنة 2005 الى (17,1%) وانخفضت في سنة 2020 حيث بلغت النسبة الى (12,2%) ، اما فيما يتعلق بالانفاق الجاري والانفاق الاستثماري ونسبة مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي يمكن توضيحه من خلال الجدول الآتي.

الجدول (6) يبين مساهمة الانفاق الجاري والانفاق الاستثماري في الناتج المحلي الاجمالي لمصر للمدة (2005 - 2020) (مليون دولار)

من عمل الباحثين بالاستناد الى:

- صندوق النقد العربي(وأخرون)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ابو ضبي، اعداد مختلفة.

من خلال الجدول يتضح ان الانفاق الجاري كان في تزايد مستمر فبعدما كان (22.998) مليون دولار ارتفع ليصل الى نحو (92.703) مليون دولار في عام 2015 (وهو اعلى مستوى يصل له خلال مدة الدراسة) ليبلغ نحو (28.14%) من الناتج المحلي الاجمالي ثم انخفض ليصل الى نحو (86.674) مليون دولار في عام 2020 نحو (23.73%) من الناتج المحلي الاجمالي ويعود هذا الانخفاض بسبب تداعيات كورونا وعلق اقتصاديات العالم مما أثر بشكل سلبي على اداء الاقتصاد بشكل عام.

وبالنسبة للإنفاق الرأسمالي فقد شهد هو الآخر ارتفاعات ملحوظة خلال مدة البحث، إذ ارتفع من 3,869 مليون دولار في عام 2005 ليصل الى نحو 11.956 مليون دولار في عام 2020 هو ما يمثل نحو (1.9%) من الناتج المحلي الإجمالي.

2-7 دور القطاع الخاص في الاقتصاد المصري:

للقطاع الخاص في مصر جذور تاريخية قديمة تعود الى ثلاثينيات القرن الماضي عندما أسندت عدداً من مشروعات الخدمات العامة إلى شركات أجنبية خاصة⁽²⁾، ومرت مصر من خلال العلاقة بين القطاعين العام والخاص بمنعطفات متعددة تفاوتت فيها الهيمنة والسيطرة النسبية لكلا القطاعين، وشهدت وجود اعتماد شبه كلي على دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي مع غياب ملحوظ لمساهمات القطاع العام في ظل أيديولوجيات اشتراكية تؤمن بالتخطيط المركزي وحيوية دور الدولة كمخطط ومنفذ للخطة والبرامج الاقتصادية.

وجاءت بعد ذلك سياسات الانفتاح الاقتصادي لتكتب فصلاً جديداً من فصول العلاقة بين القطاعين العام والخاص تتمثل أهم ملامحه في تشجيع المبادرات الفردية وجذب الاستثمارات الأجنبية وتعزيز مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي. وشهدت هذه العلاقة نمطاً جديداً في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي خلال التسعينيات الذي تضمن التكيف الهيكلي والتوجه لتطبيق برنامج الخصخصة، وذلك من خلال بيع شركات القطاع العام الخاسرة للقطاع الخاص الذي يستطيع من خلال إدارته الأكثر كفاءة (وفي ظل تطبيق معايير تقييم الأداء والجودة والعمل في ظل بيئة تنافسية وغيرها من العوامل) أن يحول هذه الشركات الخاسرة إلى شركات تحقق أرباحاً، وتقدم خدمة على مستوى أعلى من الجودة والكفاءة، ساهمت هذه العوامل مجتمعة في التوجه إلى آلية جديدة لتعاون القطاعين العام والخاص ألا وهي آلية الشراكة كمدخل أكثر فاعلية من عملية الخصخصة⁽³⁾، أما فيما يتعلق في نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي وكذلك نسبة مساهمة القطاع الخاص في بعض القطاعات الاقتصادية نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي يمكن توضيحه من خلال الجدول الآتي:

الجدول (7) نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي للمدة (2005-2020)%

السنوات	نسبة مساهمة القطاع الخاص بالناتج المحلي الإجمالي	الزراعة	الصناعات التحويلية	الكهرباء	تشبيد وبناء والتخزين والنقل
2005	51.2	14.14	14.74	0.23	3.305
2006	49.3	17.43	16.73	0.26	3.85
2007	45.5	20.06	20.76	0.32	4.54
2008	42.8	24.92	25.42	0.37	5.61
2009	36.1	29.02 4	29.43	0.41	6.37
2010	33.1	33.81	32.19	0.42	7.085
2011	31.2	31.79	31.05	0.64	9.48
2012	27.4	34.61	34.34	0.7	10.51
2013	26.2	35.12	35.074	0.69	10.81
2014	25.6	39.31	39.63	0.76	12.37
2015	26.3	41.43	40.807	0.82	13.36
2016	34.1	39.72	39.91	0.78	12.94
2017	28.5	27.98	28.56	0.54	9.21
2018	25.5	33.07	33.86	0.64	11.02
2019	24	40.35	39.28	0.73	13.67

(2) بلقاسم العباس، مصدر سبق ذكره، ص8.

(3) عاصم أحمد زينهم، ورقة خلفية للتقرير الاقتصادي، معهد التخطيط القومي، مصر، 2013، ص102.

16.12	24.5	0.85	42.61	47.57	27.1	2020
9.39	12.40	0.57	31.52	31.90	33.37	متوسط المدة

من اعداد الباحثين بالاستناد الي:

- بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، التقرير الاقتصادي السنوي، مصر، اعداد مختلفة.

من خلال بيانات الجدول اعلاه شهدت نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي خلال المدة 2005 - 2020 نحو (33.37) من الناتج المحلي الإجمالي، وكان اعلى قطاع مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي هو قطاع الزراعة إذ بلغ (%31.90) من الناتج المحلي الإجمالي، يليه قطاع الصناعات التحويلية إذ كانت نسبت مساهمته لمتوسط المدة نحو (%31.52) في الناتج المحلي الاجمالي، وكانت اقل مساهمة هو لقطاع الكهرباء إذ بلغ متوسط المدة خلال مدة الدراسة نحو (0.57) من الناتج المحلي الاجمالي.

مما سبق يتضح، إنه وعلى الرغم من إن نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي قد تجاوزت 30% الا ان القائمين على الاقتصاد المصري يسعون ويتجهون نحو زيادة تلك نسبة من خلال عقود الشراكة مع التركيز على المشاريع الأقل مساهمة مثل الكهرباء والنقل والاتصالات وغيرها.

8- التطور التاريخي للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر.

شهدت الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص خلال العشرين سنة الأخيرة جهوداً حثيثة لتنفيذ المشروعات من خلال التمويل الخاص، وبشكل خاص في مجالات البنية التحتية للطاقة، وفي عام ٢٠٠٦ قامت الحكومة المصرية بوضع سياسة جديدة طويلة الأجل لتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص بهدف التوسع والزيادة في الاستثمارات الخاصة بمشروعات البنية التحتية (معهد التخطيط القومي، 2010: 10).

إذ نص دستور جمهورية مصر العربية في مادته (36) بالفصل الخاص بالمقومات الاقتصادية على أن تعمل الدولة على تحفيز القطاع الخاص لأداء مسنولته الاجتماعية في خدمة الاقتصاد الوطني والمجتمع (فويدر، ومختار، 2016: 8)، إذ لم يكن الإطار القانوني يشجع على بلورة عدد كبير من المشاريع وهذا هو السبب الذي جعل الحكومة المصرية تطلق سياسة على المدى الطويل هدفها تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص فيما يتصل بالبنية التحتية، وتعد التجربة المصرية من اهم التجارب العربية الثرية في مجال الشراكة وبمختلف الصيغ والتي اهمها نظام البوت (BOT)، من خلال تأسيس الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية ويكمن دور الوحدة المركزية للشراكة في كونها الواجهة الأساسية للحكومة المصرية للشراكة مع القطاع الخاص، وتم اعتماد ((قانون خاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص سنة 2010 تمت المصادقة عليه في صدور القانون رقم 67 لسنة 2010 (المغربي، 2019: 14). كما صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 238 لسنة 2011 بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون ، إذ قد كان من المرتقب أن يأخذ جزءاً من بين 32 مشروعاً الذي سيشمله المخطط الاستراتيجي الحكومي للسنوات 2010-2014 بمبلغ إجمالي يصل إلى 15,23 مليار دولار، إذ أن صيغة الشراكة بين القطاعين العام والخاص تهم القطاعات الأساسية للبلد غير أنها تأخرت بسبب الظروف السياسية التي مرت بها مصر، ووضعت برنامج شراكة بين القطاعين العام والخاص مما يتيح نماذج تمويل بديلة لتلبية احتياجات التطوير في البنية التحتية (مجاهد، وفويدر، 2019: 8). أما مراحل دورة مشروع الشراكة في مصر فقد قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتحديد وتوحيد مجموعة من مراحل والخطوات والاجراءات التي تتم بها مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص وأهم هذه المراحل ما يأتي (محمود، 2016: 30):

مخطط (2) مراحل الشراكة مع القطاع الخاص في مصر



من اعداد الباحثين بالاستناد الى:

- نفيسة محمود، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مؤتمر الاسكان العربي، جمهورية مصر العربية، 2016، ص 30. وقامت الحكومة المصرية بوضع سياسة جديدة طويلة الامد لتفعيل برنامج مشاركة القطاع الخاص لإتاحة مصدر للاستثمار ولتمويل مشروعات البنية التحتية، الى جانب اعتماد قوانين ولوائح في عامي 2010 و 2011 التي عدت على نحو عام متماشية مع أفضل الممارسات الدولية.

9- الإطار القانوني والمؤسسي والتنظيمي للشراكة في مصر.

تبرز التجارب والممارسات في نجاح مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص رهين بتوافر إطار قانوني يوضح المبادئ التوجيهية لتنفيذ الشراكة وإدارتها، ويصف نطاقها، وتحديد الأدوار والمسؤوليات بين القطاعين، بما يؤدي إلى طمأنة القطاع الخاص بحماية الحقوق القانونية؛ ذلك لأن غياب قوانين خاصة تنظم عمليات الشراكة يترتب عنه زيادة في التكاليف والجهد اللازم لإبرام العقود، وارتفاع احتمالات نشوب المنازعات المستقبلية بين أطراف التعاقد (ملاح وتحديات، 2020: 13). وتتم مشروعات المشاركة بعدد من المراحل الأساسية، في البداية يتم اعداد كل من الدراسات الخاصة بالمشروع والحصول على موافقة اللجنة العليا للمشاركة على طرح المشروع، ثم يتم تعيين مستشاري الطرح والاعداد للمستندات المطلوبة للطرح ومسودة العقد، بعد ذلك تأتي مرحلة الطرح وترسيه العطاءات، ثم المراحل الاخيرة من التعاقد والخاصة بالتعاقد ووضع موضع التنفيذ.

وتتم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر بإطار وتشريعات وقوانين ولوائح تنظيمية تستهدف بشكل عام تعزيز دور القطاع الخاص في تنفيذ مشاريع البنية الأساسية والخدمات العامة وتكفل تحقيق شراكة ناجحة وفعالة، تركز الملاح العامة للتشريعات والقوانين على إرساء دعائم الاطر المؤسسية والتنظيمية والاجرائية، وتحديد الادوار والمسؤوليات بين مستويات المنظومة المؤسسية بما يحقق التناغم في تنظيم وإدارة برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص (اسماعيل، 2020: 21)، يكمل المنظومة القانونية لوائح تنفيذية، بشكل عام على آليات وخطوات طرح مشروعات الشراكة، متضمناً ذلك، تتطلب عملية الشراكة إيجاد هيكل تنفيذي ورقابي وإشرافي فاعل يربط بين أطراف عقود الشراكة ويقود التنسيق فيما بين الوزارات والوحدات الحكومية المتداخلة في تنفيذ عملية الشراكة، فضلا عن تحديد وتوزيع واضح للأدوار والمسؤوليات المطلوبة لتنفيذ السياسات ووضع الموجهات العامة والقيام بعملية الاشراف والمتابعة، فضلا عن ذلك البدء في دعم الهياكل التنفيذية بخبرات وكفاءات في مجال تنفيذ عقود الشراكة مع القطاع الخاص من النواحي المالية والفنية والقانونية والتنظيمية وكل ما يتعلق بإدارة المخاطر والعقود وتطبيق الاجراءات والمعايير

المختلفة (العربي، 2020: 13) تواصل مصر جهودها الرامية لاستكمال بناء الاطر المؤسسية والتنظيمية الداعمة لتنفيذ برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، انعكس ذلك في التطور الذي تشهده الاطر المؤسسية المرتبطة بتنفيذ الشراكة، حيث تتوفر أطر مؤسسية تضم جهات حكومية مختصة تتولى تنفيذ القوانين والسياسات والموجهات والضوابط المنظمة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، بحسب التجارب والممارسات السائدة في مصر، ويتألف الاطر المؤسسي للمشاركة بين القطاعين العام والخاص من مستويين أساسيين يشملان الجهات الحكومية المرتبطة بوضع السياسات، وتوجيه وتنفيذ مشاريع الشراكة، يتمثل المستوى الاول، الذي يأتي في قمة الاطر المؤسسي، في المجالس أو اللجان الوزارية العليا التي تتبع رئاسة الحكومة، يتضمن هذا المستوى رسم السياسات القومية والموجهات، والموافقة على المشاريع المقترحة

للمشاركة بين القطاعين العام والخاص، أما المستوى الثاني، فيتكون من هياكل تنظيمية تختص بتطبيق وتنفيذ إطار الشراكة، واللجان توجيهية وإشرافية وفنية وتنفيذية تتباين مهامها ومسؤولياتها واختصاصاتها (بدوي، 2020: 133).

مخطط (3) يبين المجالس واللجان والوحدات التنظيمية للمشاركة بين القطاعين العام والخاص.



وأن الإطار التنظيمي، يرتكز بتطبيق إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص على توفر وحدة تنظيمية تتولى الإشراف العام والمتابعة وتقديم الدعم الفني والقانوني والمالي للجهات تنفيذ السياسة العامة للشراكة، والتنسيق بين الجهات ذات الصلة، وتساهم بشكل عام في بناء القدرات الداخلية وتلعب دوراً في تعزيز وتطوير حلول الشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا الإطار، من جانب آخر أنشأت مصر كيان تنفيذي يختص بتطبيق إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ تتوفر وحدة مختصة ضمن الهياكل التنظيمية للوزارات، أو كهيئة مستقلة، يُنَاط بها تنفيذ سياسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مع ملاحظة أن وحدات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر تم استحداثها ضمن الهيكل التنظيمي لوزارات المالية أو التخطيط، ومشاريع الشراكة على تتبع غالباً الموازنة العامة والدين العام وخطط التنمية في نماذج أخرى، تم إنشاء هيئة مستقلة لرئاسة الحكومة لتتوفر لديها وحدة تنظيمية تتبع لوزارة المالية أو التخطيط (بدوي، 2020: 135).

10- مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر:

خطت مصر خطوات لا بأس بها في مجال الشراكة لاسيما بعد أن اثبتت النتائج أو البيانات انخفاض نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي إذ انخفضت من (50%) الى نحو (27%)، اتخذت مصر خطوات لتشجيع الشراكة بين القطاع العام والخاص في هذا المجال، وأن اهم المشروعات التي تم تنفيذها حالي في إطار الشراكة مع القطاع الخاص تتمثل في كل من المشروع القومي لبناء وتشغيل المدارس، مشروع معالجة الصرف الصحي، إضافة إلى عدد من المشروعات الأخرى، ويمكن ايجاز اهم مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وفق نظام البوت في مصر (حمدينة، 2019: 74).

1- 10 مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص لبناء المدارس:

من خلال الهيئة العامة للأبنية التعليمية بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بدعوة القطاع الخاص للدخول في عمليات شراكة مع القطاع العام لتصميم وبناء (345) مدرسة جديدة في (18) محافظة مقسمة الى (7) مجموعات جغرافية، ويشمل هذا العقد تجهيز هذه المدارس وصيانتها وتمويلها و امدادها بالخدمة غير التعليمية بما في ذلك أعمال الصيانة و النظافة، ومكافحة الأوبئة، وخدمات الأمن، و مكاتب المعلومات وحل المشكلات وغير ذلك من الخدمات على مدى فترة زمنية تمتد الى (15) عاماً، وذلك من خلال مناقصة عالمية تنافسية، وفي نهاية مدة العقد البالغة (15) سنة سيقوم القطاع الخاص بتسليم المدارس الى الهيئة العامة للأبنية التعليمية في حالة جيدة بعد إعادة تأهيلها وفقاً للشروط الواردة في العقد بدون أي مقابل مادي، ويعد هذا المشروع هو المرحلة الاولى من برنامج ضخم متوقع أن يشمل بناء (2210) مدرسة عامة جديدة في المستقبل (صلاح، 2015: 64).

2- 10 مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في قطاع الصحة:

قامت جامعة الإسكندرية و بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتوجيه الدعوة الى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء مستشفيات جامعية يشمل العقد زيادة عن البناء والتصميم كل من التمويل والتجهيز والصيانة و الامداد بالخدمات غير الاكلينيكية، ومن هذه المستشفيات نجد

إنشاء كل من المستشفى الجامعي الجديد لأمراض النساء و التوليد بمنطقة سموحة بسعة (200) سرير و بنك للدم داخل المستشفى، وأيضا إنشاء مستشفى الموساة الجامعي التخصصي الجديد بسعة (230) سرير شاملا مراكز متميزة في مجال جراحات المخ والاعصاب و أمراض الجهاز البولي والكلوي.

3-10 مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص في قطاع المياه والصرف الصحي:

مشروع إنشاء محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة إذ قامت من خلال وزارة الاسكان و المرافق العامة و التنمية العمرانية من خلال هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتوجيه الدعوة للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء و تمويل وتشغيل وإدارة محطة معالجة مياه الصرف الصحي لطاقة اجمالية قدرها (250) ألف متر مكعب في اليوم لمعالجة مياه الصرف الصحي، ويهدف المشروع الى تقديم نموذج للشراكة مع القطاع الخاص في مجال الخدمات بحيث يمكن تكراره في مشاريع اخرى لقطاع معالجة مياه الصرف (قوم، 2017: 17). ويوضح الجدول الآتي عدد المشاريع الشراكة في مصر لغاية عام 2020.

جدول (8) عدد المشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر لغاية 2020

ت	القطاعات	عدد المشاريع
1	مطارات	7
2	حاسوب وتقنية المعلومات	4
3	كهرباء	33
4	موانئ	8
5	غاز طبيعي	2
6	سكك حديدية	1
7	معالجة المياه	2
8	التخلص من النفايات	1
9	المياه	2
	مجموع المشاريع	60

الجدول من عمل الباحثين بالاستناد الى :

- مجموعة البنك الدولي متوفر على الرابط/ <https://www.albankaldawli.org/ar/home>

من خلال الجدول يتضح ان الحكومة المصرية قد ركزت على مشاريع المطارات، حاسوب وتقنية المعلومات، الكهرباء، موانئ، غاز طبيعي، سكك حديد، معالجة المياه، النفايات الصلبة، المياه اذ بلغت حجم الشراكة الاستثمارية في قطاع المطارات (7) مشاريع استثمارية وفي قطاع حاسوب وتقنية المعلومات (4) مشاريع وقطاع الكهرباء بلغ حجم المشاريع الاستثمارية (33)، اما قطاع الموانئ اذ بلغت حجم الاستثمارات (8) مشاريع، وحجم المشاركة في المشاريع الاستثمارية لقطاع الغاز الطبيعي بلغ (2) مشاريع، وكذلك بقية القطاعات.

الاستنتاجات والتوصيات:

أولاً: الاستنتاجات

- 1- يعد مفهوم الشراكة من المفاهيم الحديثة والذي تم توجه اليه بسبب تزايد الأعباء المالية وارتفاع نسب المديونية وعدم قدرة الدولة على توفير كافة الخدمات بكفاءة عالية.
- 2- توفر الشراكة بين القطاع العام والخاص طريق مهم لزيادة حجم الاستثمارات من خلال دخول القطاع الخاص في تنفيذ المشاريع بدلاً عن الدولة.
- 3- الشراكة بين القطاع العام والخاص أداة مهمة في توفير الموارد المالية لتنفيذ مشاريع البنية التحتية والمشاريع الاستراتيجية الكبيرة وقديم أفضل الخدمات بأقل التكاليف.
- 4- يتضح من خلال متابعة اتجاهات الشراكة في مصر وصول عدد المشاريع الى 60 مشروع ركزت اغلبها على قطاعات الكهرباء والغاز الطبيعي والصرف الصحي ومعالجة النفايات والمياه والمطارات وهي جميعها تتعلق بالبنية التحتية للاقتصاد.

ثانياً: التوصيات

- 1- ضرورة العمل على جعل موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كخيار أساسي لتحقيق عملية الإصلاح لا سيما في ظل التحولات والتغيرات الكبيرة التي يشهدها الاقتصاد المصري.
- 2- ضرورة العمل على إزالة كافة القيود والعقبات المفروضة على القطاع الخاص والتي تحول دون زيادة نسبة مساهمته في تحقيق التطور والتقدم والازدهار.
- 3- العمل على مواكبة التطورات العالمية الحديثة فيما يتعلق بعقود الشراكة وبما يتلاءم ووضع الاقتصاد المصري واختيار أفضل الصيغ والصور التي تخدم الاقتصاد الوطني من اجل تقديم أفضل الخدمات.

4- الاستمرار في تحديث الأطر القانونية والتشريعية والتنظيمية التي تنظم الية عمل الشراكة وتحديد الأدوات والمسؤوليات وبما يؤدي الى طمأنة القطاع الخاص وتحفيزه للدخول كشريك مع القطاع العام.

المصادر

أولاً: العربية

1. أحمد أبو بكر بدوي، أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجمهورية العربية المصرية، مصر، 2020.
2. احمد مجاهد، عبد الهادي قويدر، محمد خير الدين مختار، واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر – دراسة تحليلية، مصر، 2019.
3. امل البشيرين، نظام البناء والتشغيل والتحويل، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2004.
4. أهم ملامح وتحديات التجربة المصرية في مشروعات المشاركة مع القطاع الخاص، ورقة عمل مقدمة الى اجتماع وكلاء وزراء المالية العرب، أبو ظبي، 2020.
5. البنك الدولي للإتشاء والتعمير، اعداد مختلفة.
6. حسن عبد الله حسن، عقد المشاركة لتمويل وأنشاء وإدارة المرافق العامة، دار الجامعة، الاسكندرية، 2020.
7. حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة (p.p.p)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2014.
8. رجب محمود طاجن، عقود المشاركة بين القطاعين الحكومي والخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
9. رعد محمد ندا، مدى فعالية بعض العقود الادارية في معالجة الازمات الاقتصادية (عقد الشراكة نموذجاً)، مجلة جامعة الاتبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد التاسع-العدد الثاني، 2019.
10. سامي مراد، سبل تفعيل الشراكة بين الجامعات والقطاع الخاص ودورها في التنمية الادارية، ورقة عمل مقدمة الى مؤتمر التنمية الادارية في ظل التحديات الاقتصادية، 2019.
11. صندوق النقد الدولي، الشرق الأوسط في حاجة الى ضرائب أكثر عدالة للمساعدة على تحقيق النمو والحد من عدم المساواة، 2022.
12. صندوق النقد العربي، أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية، أبو ظبي، 2020.
13. طارق عبد القادر اسماعيل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في جمهورية مصر العربية، 2020.
14. عاصم أحمد زينهم، ورقة خلفية للتقرير الاقتصادي، معهد التخطيط القومي، مصر، 2013.
15. عبد الحكيم حجاج، محمد بو قموم، الشراكة بين القطاعين العام والخاص خيار استراتيجي لتمويل مشاريع البنية التحتية وفق نظام (B.O.T) قراءة في تجارب دولية مختارة، الأردن، 2017.
16. عبد الهادي قويدر، محمد خير الدين مختار، واقع الشراكة بين القطاع العام والخاص في مصر، القاهرة، 2016.
17. عبد الهادي قويدر، محمد خير الدين مختار، واقع الشراكة بين القطاع العام والخاص في مصر، القاهرة، 2016.
18. غنية ضياء، وعبد الحسين محمد العنكي، نماذج عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص ppp في القطاع السياحي (دول مختارة) مع إشارة خاصة للعراق، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، المجلد(18)، العدد (64)، 2020.
19. فيصل أكرم نصوري، فيصل زيدان سهر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين التشريع والتطبيق في العراق (مع إشارة خاصة الى القطاع الصناعي في العراق)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد كلية الإدارة و الاقتصاد، المجلد 21، العدد83، 2016.
20. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي، مشروع قانون رقم 12/86 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام واخلاص، المغرب، 2014.
21. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي، مشروع قانون رقم 12/86 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام واخلاص، المغرب، 2014.
22. محمد شرف خليل حمدونة، العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني، 2019.
23. محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع العوائد للبنية التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بو علي بالشلف، الجزائر، 2015.
24. معهد التخطيط القومي، الشراكة بين الدولة والفاعلين الرئيسيين لتحفيز النمو والعدالة في مصر سلسلة قضايا التخطيط والتنمية، العدد 218.
25. نفيسة محمود، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مؤتمر الاسكان العربي، المملكة العربية السعودية، 2016.
26. وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في مصر، اعداد مختلفة.

ثانياً: المصادر الاجنبية

27. 27- Romero, Endogenous Technological Change, Journal of Political Economy, 1990
28. 28- McDougall, R., Back to the Good Old Basic", (1988) Banker.
29. 29- Omron, M., (2002), "Detecting The Performance Consequences of Privatizing Egyptian State-Owned Enterprises: Does Ownership Structure Really Matter?", Paper Presented at the 8th Annual Conference of the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey, (Cairo: ERF, 2002.