



جامعة القاهرة
كلية الهندسة
قسم العمارة

نحو إدارة حضرية فعالة في مصر الخصخصة في إطار مشروعات البنية الأساسية

إعداد

م / أحمد السيد محمد هاشم سماحة

رسالة مقدمة إلى كلية الهندسة - جامعة القاهرة

كجزء من متطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة

في العمارة (تخطيط المدن)

تحت إشراف

أ.م.د / شاهدان أحمد شبكة

الأستاذ المساعد

بقسم الهندسة المعمارية - كلية الهندسة

جامعة القاهرة

أ.د / سحر عبد المنعم عطية

أستاذ التخطيط والتصميم العمراني

بقسم الهندسة المعمارية - كلية الهندسة

جامعة القاهرة

كلية الهندسة - قسم الهندسة المعمارية - جامعة القاهرة

الجيزة - جمهورية مصر العربية

ديسمبر ٢٠٠٣



**Cairo University
Faculty of Engineering
Department of Architecture**

Towards Effective Urban Management in Egypt The Privatization of Infrastructure Projects

BY

Eng. Ahmed El -Sayed Mohammed Hashem Samaha

A Thesis Submitted to the Faculty of Engineering- Cairo University
In Partial Fulfillment of the Requirements of
Doctorate of Philosophy
In
Architecture (Town Planning)

Under the Supervision of

Prof. Dr. Sahar A. Attia
Prof. of Urban Planning & Design
Department of Architecture
Faculty of Engineering – Cairo University

Assistant Prof. Dr. Shahdan A. Shabaka
Department of Architecture
Faculty of Engineering – Cairo University

Faculty of Engineering – Cairo University
Department of Architecture

A.R.E – December 2003

فهرست المحتويات

الصفحة

الجزء الأول: المدخل النظرى للدراسة

الفصل التمهيدي - المحتوى البحثى وملخص الدراسة

I	١- مقدمة
I	٢- المشكلة البحثية وأهميتها
II	٣- فرضية البحث
IV	٤- أهداف البحث
IV	٥- المناهج التي يشتمل عليها البحث
VI	٦- مكونات البحث
XIII	٧- إثبات الفرضية
XIII	٨- الإضافات البحثية
XIII	٩- تطوير الدراسات الجارية والمستقبلية
XIV	١٠- معلومات إحصائية عن البحث

الفصل الأول: تحقيق التنمية الحضرية المستدامة فى إطار العولمة

١	مقدمة
٣	١-١ العولمة وعلاقتها بتطور وتغير دور الدولة
٤	١-١-١ تعريف العولمة
٥	١-١-٢ العولمة وظواهرها الاقتصادية
٦	١-١-٣ العولمة وعلاقتها بالتنمية وتفعيل دور القطاع الخاص
٧	٢-١ أهمية ودور الحكم الجيد (Good Governance) فى إطار العولمة
٧	١-٢-١ تعريف ومحاور الحكم Governance
٨	٢-٢-١ تعريف ومتطلبات الحكم الجيد Good Governance
٩	٣-١ اللامركزية فى إطار تغير دور الدولة والحكم الجيد
١١	١-٣-١ متطلبات تحقيق اللامركزية
١٤	٢-٣-١ أساليب الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص
١٦	٣-٣-١ المبادئ العامة لتحقيق عملية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص

١٧	٤-١ التنمية الحضرية فى إطار الشراكة مع القطاع الخاص
١٨	١-٤-١ النمو والتنمية وعلاقتها بالنمو الحضرى
١٩	٢-٤-١ العوامل الإيجابية والسلبية المؤثرة على النمو الحضرى
٢١	٣-٤-١ البنية الأساسية كأداة لتوجيه أو دعم النمو الحضرى
٢٢	٤-٤-١ التنمية الحضرية كنتيجة لدعم النمو الحضرى المتوازن
٢٣	٥-١ الإدارة الحضرية الفعالة ودورها فى تحقيق التنمية الحضرية المستدامة
٢٥	١-٥-١ تعريف وأبعاد التنمية المستدامة/المتواصلة Sustainable Development
٢٦	٢-٥-١ عناصر التنمية المستدامة
٢٨	٣-٥-١ التنمية الحضرية المستدامة فى إطار الإدارة الحضرية الفعالة
٣١	٦-١ الخلاصة

الفصل الثانى: خصخصة مشروعات البنية الأساسية فى إطار تحقيق فاعلية الإدارة الحضرية

٣٣	مقدمة
٣٦	١-٢ النظم الاقتصادية وعلاقتها بدور الدولة والقطاع الخاص
٣٧	١-١-٢ نظام الاقتصاد الأمر Command Economy
٣٩	٢-١-٢ نظام اقتصاد السوق الحر Free Market Economy
٤٠	٣-١-٢ نظام الاقتصاد المختلط Mixed Economy
٤٢	٤-١-٢ نظام اقتصاد السوق الحديث Modern Market Economy
٤٤	٢-٢ البنية الأساسية وأهميتها فى تحقيق التنمية الاقتصادية والحضرية
٤٧	١-٢-٢ عناصر البنية الأساسية
٤٨	٢-٢-٢ خصائص البنية الأساسية
٥٥	٣-٢ الحاجة إلى خصخصة مشروعات البنية الأساسية
٥٦	١-٣-٢ مراحل تمويل مشروعات البنية الأساسية
٥٩	٢-٣-٢ طرق تمويل مشروعات البنية الأساسية
٦٠	٣-٣-٢ بدائل ملكية وتشغيل مشروعات البنية الأساسية
٦٢	٤-٣-٢ متطلبات خصخصة مشروعات البنية الأساسية

٦٣	٤-٢ تعريف وأهداف الخصخصة
٦٧	٥-٢ تعريف الطرق المختلفة للخصخصة وبيان مزاياها وعيوبها
٨٠	٦-٢ أهمية ومزايا الخصخصة بأسلوب "البناء والتشغيل ونقل الملكية" BOT
٨١	١-٦-٢ الأطراف المشاركة في مشروعات البوت
٨٤	٢-٦-٢ أسلوب تمويل ومراحل تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بنظام البوت
٨٦	٧-٢ متطلبات تحقيق فاعلية أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية
٨٧	٨-٢ الخلاصة

الجزء الثاني: دراسة تحليلية مقارنة

الفصل الثالث: نماذج من التجارب الدولية والعربية في

مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

٨٩	مقدمة
٩١	١-٣ نماذج من التجارب الدولية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية
٩٢	١-١-٣ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي
٩٨	٢-١-٣ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية
١٠٣	٣-١-٣ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات
١٠٨	٣-١-٣ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل
١١٥	٢-٣ نماذج من التجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية
١١٦	١-٢-٣ التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي
١٢٥	٢-٢-٣ التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية
١٣٤	٣-٢-٣ التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات
١٤٢	٤-٢-٣ التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل
١٥٠	٣-٣ الخلاصة

الفصل الرابع: تقييم وتحليل التجارب الدولية والعربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

١٥١	مقدمة
١٥١	١-٤ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية
١٥٣	١-١-٤ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي
١٥٧	٢-١-٤ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية
١٦١	٣-١-٤ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات
١٦٥	٤-١-٤ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل
١٧١	٢-٤ التحليل المقارن للتجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية
١٧٣	٣-٤ تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية
١٧٥	١-٣-٤ تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي
١٧٨	٢-٣-٤ تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية
١٨٢	٣-٣-٤ تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات
١٨٥	٤-٣-٤ تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل
١٩٠	٤-٤ التحليل المقارن للتجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية
١٩٢	٥-٤ التحليل المقارن للتجارب الدولية والعربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية
١٩٣	٦-٤ الدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية
١٩٥	١-٦-٤ الدروس المستفادة في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي
١٩٧	٢-٦-٤ الدروس المستفادة في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية
١٩٨	٣-٦-٤ الدروس المستفادة في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات
١٩٩	٤-٦-٤ الدروس المستفادة في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل
٢٠٠	٧-٤ الخلاصة وإثبات الفرضية

الجزء الثالث: دراسة تطبيقية على الواقع المصرى

الفصل الخامس: التجربة المصرية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية (المشروعات وأسلوب التمويل)

٢٠١	مقدمة
٢٠٣	١-٥ الخلفية التاريخية للإدارة المحلية فى مصر
٢٠٤	٢-٥ التنظيمات الحالية للإدارة المحلية فى مصر
٢٠٤	١-٢-٥ المجلس الأعلى للإدارة المحلية
٢٠٥	٢-٢-٥ الأقاليم الاقتصادية
٢٠٧	٣-٢-٥ الوحدات المحلية
٢٠٩	٣-٥ بعض مظاهر القصور فى نظام الإدارة المحلية
٢٠٩	١-٣-٥ هيمنة الحكومة المركزية على نظام الإدارة المحلية
٢١٢	٢-٣-٥ ضعف إدارة مرافق البنية الأساسية على المستوى المحلى
٢١٤	٤-٥ المشاكل التى تواجه إدارة مرافق البنية الأساسية على المستوى المحلى
٢١٥	٥-٥ مؤشرات عدم كفاءة وفاعلية أداء مشروعات البنية الأساسية بمصر
٢١٦	٦-٥ برنامج الإصلاح الإقتصادى والهيكلى كمدخل لسياسة الخصخصة
٢١٧	١-٦-٥ أهداف برنامج الإصلاح الإقتصادى والهيكلى المصرى
٢١٨	٢-٦-٥ مراحل برنامج الإصلاح الإقتصادى والهيكلى
٢٢١	٧-٥ البرنامج القومى للخصخصة (الأهداف وآليات التنفيذ)
٢٢٤	٨-٥ البرنامج القومى للخصخصة وعلاقته بالمشروعات القومية الكبرى
٢٢٦	٩-٥ خصخصة مشروعات البنية الأساسية فى إطار الاستراتيجية المكانية لمصر
٢٣٠	١٠-٥ خصخصة مشروعات البنية الأساسية بمصر (المشروعات وأسلوب التمويل)
٢٣١	١-١٠-٥ المشروعات فى مجال المياه والصرف الصحى
٢٣٢	٢-١٠-٥ المشروعات فى مجال الطاقة الكهربائية
٢٣٢	٣-١٠-٥ المشروعات فى مجال الاتصالات
٢٣٤	٤-١٠-٥ المشروعات فى مجال الطرق والنقل
٢٣٨	٥-١٠-٥ أسلوب تمويل مشروعات البنية الأساسية بالتجربة المصرية

٢٤٣	٥-١٠-٦ دور المشروعات بالتجربة المصرية فى تحقيق التنمية الحضرية ضمن إطار الاستراتيجية المكانية للجمهورية حتى عام ٢٠١٧
٢٤٦	٥-١١ الخلاصة

الفصل السادس: الإطار التشريعى والمؤسسى

لمشروعات البنية الأساسية فى مصر

٢٤٧	مقدمة
٢٤٩	٦-١ النظام التشريعى فى مصر
٢٥٠	٦-١-١ اقتراح القوانين
٢٥٠	٦-١-٢ إقرار القوانين
٢٥١	٦-١-٣ إقرار القرارات بقوانين
٢٥٣	٦-٢ الإطار التشريعى المتعلق بمنح الالتزام فى مصر (خلفية تاريخية)
٢٥٤	٦-٣ الإطار التشريعى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT
٢٥٩	٦-٤ الإطار المؤسسى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT
٢٦٩	٦-٥ إعادة الهيكلة كخطوة تمهيدية لخصخصة مشروعات البنية الأساسية
٢٧٦	٦-٦ أمثلة من المشروعات المصرية التى تم التعاقد عليها بأسلوب BOT/BOOT
٢٧٦	٦-٦-١ مشروع محطة كهرباء سيدى كرير
٢٧٨	٦-٦-٢ مشروع مطار مرسى علم
٢٨٠	٦-٦-٣ مشروع إنشاء طريق القاهرة/العين السخنة، وطريق حلوان/الكريمت
٢٨٣	٦-٧ تقييم التجربة المصرية فى خصخصة مشروعات البنية الأساسية
٢٨٣	٦-٧-١ أسلوب التمويل
٢٨٥	٦-٧-٢ الإطار التشريعى والمؤسسى
٢٨٧	٦-٧-٣ دور الأطراف المشاركة
٢٨٨	٦-٨ الخلاصة

الجزء الرابع: النتائج والتوصيات (نحو إدارة حضرية فعالة فى مصر)

الفصل السابع: الدليل الإرشادى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية

- ٢٨٩ ١-٧ التعريف بالدليل الإرشادى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية
- ٢٩٢ ٢-٧ مراحل وعناصر الدليل الإرشادى
- ٢٩٥ ١-٢-٧ المرحلة الأولى: وضع الأهداف وتحديد الوسائل لتحقيقها
- ٢٩٧ ٢-٢-٧ المرحلة الثانية: تحليل القدرة التسويقية لمشروعات البنية الأساسية
- ٢٩٩ ٣-٢-٧ المرحلة الثالثة: تحليل أساليب الشراكة مع القطاع الخاص وتحديد الإيجابيات والسلبيات والمخاطر
- ٣٠٥ ٤-٢-٧ المرحلة الرابعة: مراجعة وتطوير الإطار التشريعى
- ٣٠٧ ٥-٢-٧ المرحلة الخامسة: تحديد مقاييس الشراكة واختيار الشريك
- ٣٠٨ ٦-٢-٧ المرحلة السادسة: اختيار الأسلوب الملائم لخصخصة مشروعات البنية الأساسية
- ٣١١ ٣-٧ النتائج والتوصيات
- ٣١١ ١-٣-٧ النتائج
- ٣١٣ ٢-٣-٧ التوصيات الخاصة بالجزء النظرى
- ٣١٥ ٣-٣-٧ التوصيات الخاصة بالجزء التطبيقى
- ٣١٨ ٤-٧ الخلاصة
- ٣١٩ ملحق (١) : مشروعات البنية الأساسية المطروحة للاستثمار أمام القطاع الخاص بجمهورية مصر العربية
- ٣٤١ ملحق (٢) : بناء الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT
- ٣٤٩ ملحق (٣) : استثمارات استبيان صلاحية الدليل الإرشادى المقترح
- المراجع:
- ٣٥٧ - المراجع العربية.
- ٣٦١ - المراجع الأجنبية.
- ٣٦٥ - القوانين والقرارات.
- ٣٦٧ - رسائل الماجستير والدكتوراه.

قائمة الأشكال

الصفحة

الفصل التمهيدي: المحتوى البحثي وملخص الدراسة

- III شكل (١): الشراكة مع القطاع الخاص لتحقيق الإدارة الحضرية الفعالة
VII شكل (٢): المكونات الرئيسية والفصول التي يتكون منها البحث

الفصل الأول: تحقيق التنمية الحضرية المستدامة فى إطار العولمة

- ٢ شكل (١-١): العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل الأول من البحث
٣ شكل (٢-١): تغيير دور الدولة فى ظل العولمة
٥ شكل (٣-١): العولمة وظواهرها الاقتصادية
١٢ شكل (٤-١): مفهوم بناء القدرات لتحقيق اللامركزية والتنمية
١٥ شكل (٥-١): أساليب ومستويات الشراكة مع القطاع الخاص فى المشروعات التنموية
١٦ شكل (٦-١): المبادئ العامة لتحقيق عملية الشراكة الناجحة
٢١ شكل (٧-١): العوامل الإيجابية والسلبية المؤثرة على النمو الحضرى
٢٣ شكل (٨-١): تحقيق التنمية الحضرية من خلال دعم النمو الحضرى
٢٤ شكل (٩-١): عناصر الإدارة الحضرية الفعالة
٢٥ شكل (١٠-١): الإدارة الحضرية الفعالة ضمن الإطار الاستراتيجى للتنمية المستدامة
٢٧ شكل (١١-١): عناصر التنمية المستدامة

الفصل الثانى: خصخصة مشروعات البنية الأساسية

فى إطار تحقيق فاعلية الإدارة الحضرية

- ٣٥ شكل (١-٢): العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل الثانى من البحث
٣٨ شكل (٢-٢): نظام الاقتصاد الأمر
٤٠ شكل (٣-٢): نظام اقتصاد السوق الحر
٤٢ شكل (٤-٢): نظام الاقتصاد المختلط
٤٣ شكل (٥-٢): نظام السوق الحديث

- شكل (٦-٢): الأطراف المشاركة فى تنفيذ مشروعات البوت والعلاقات التعاقدية بينها ٨٣
- شكل (٧-٢): تمويل مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT ٨٤
- شكل (٨-٢): مراحل تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT ٨٥

الفصل الثالث: نماذج من التجارب الدولية والعربية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

- شكل (١-٣): العناصر الرئيسية التى يتكون منها الفصل الثالث من البحث ٩٠
- شكل (٢-٣): الهيكل التنظيمى لمشروع نفق المانش ١٠٨

الفصل الرابع: تقييم وتحليل التجارب الدولية والعربية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

- شكل (١-٤): منهجية تقييم وتحليل التجارب الدولية فى خصخصة مشروعات البنية الأساسية ١٥٢
- شكل (٢-٤): منهجية تقييم وتحليل التجارب العربية فى خصخصة مشروعات البنية الأساسية ١٧٤

الفصل الخامس: التجربة المصرية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية (المشروعات وأسلوب التمويل)

- شكل (١-٥): العناصر الرئيسية التى يتكون منها الفصل الخامس من البحث ٢٠٢
- شكل (٢-٥): الأقاليم الاقتصادية بمصر ٢٠٦
- شكل (٣-٥): نظام الإدارة المحلية فى مصر ٢٠٨
- شكل (٤-٥): العلاقات الرأسية والأفقية بين عناصر الإدارة المحلية ٢١١
- شكل (٥-٥): العلاقة بين البرنامج القومى للخصخصة والمشروعات القومية الكبرى ٢٢٥
- شكل (٦-٥): مشروعات الطاقة والكهرباء المطروحة للاستثمار بجمهورية مصر العربية ٢٣٣
- شكل (٧-٥): الطرق المطروحة للاستثمار بجمهورية مصر العربية ٢٣٥

- شكل (٥-٨): المطارات المطروحة للاستثمار بجمهورية مصر العربية ٢٣٧
- شكل (٥-٩): أساليب الخصخصة المستخدمة بمشروعات البنية الأساسية ٢٣٩
- شكل (٥-١٠): مواقع التجمعات العمرانية الجديدة عام ٢٠١٧ ٢٤٥

الفصل السادس: الإطار التشريعى والمؤسسى

لمشروعات البنية الأساسية فى مصر

- شكل (٦-١): العناصر الرئيسية التى يتكون منها الفصل السادس من البحث ٢٤٨
- شكل (٦-٢): العملية التشريعية بمصر ٢٥٢
- شكل (٦-٣): الهيكل التنظيمى للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ٢٦٠
- شكل (٦-٤): الهيكل التنظيمى لوزارة الدولة للتخطيط والتعاون الدولى ٢٦١
- شكل (٦-٥): الهيكل التنظيمى لوزارة الاتصالات والمعلومات ٢٦٣
- شكل (٦-٦): الهيكل التنظيمى لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ٢٦٤
- شكل (٦-٧): الهيكل التنظيمى لوزارة الكهرباء والطاقة ٢٦٥
- شكل (٦-٨): الهيكل التنظيمى لوزارة النقل ٢٦٨
- شكل (٦-٩): الهيكل التنظيمى لقطاع الكهرباء فى مصر بعد إعادة الهيكلة ٢٧٠
- شكل (٦-١٠): الهيكل التنظيمى الحالى لقطاع مياه الشرب والصرف الصحى ٢٧٢
- شكل (٦-١١): الهيكل التنظيمى المقترح لقطاع مياه الشرب والصرف الصحى ٢٧٤
- شكل (٦-١٢): الأطراف المشاركة فى مشروع محطة كهرباء سيدى كرير ٢٧٨

الفصل السابع: الدليل الإرشادى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية

- شكل (٧-١): مراحل وعناصر الدليل الإرشادى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية ٢٩١

قائمة الجداول

الصفحة

الفصل الأول: تحقيق التنمية الحضرية المستدامة فى إطار العولمة

جدول (١-١): أدوات التنمية الحضرية المستدامة ٣٠

الفصل الثانى: خصخصة مشروعات البنية الأساسية

فى إطار تحقيق فاعلية الإدارة الحضرية

جدول (١-٢): خصائص البنية الأساسية ٥٠

جدول (٢-٢): التأثيرات الخارجية والأهداف السياسية والاجتماعية المتعلقة بالبنية الأساسية ٥٢

جدول (٣-٢): خصائص واقتصاديات الإنتاج بقطاعات البنية الأساسية ٥٤

جدول (٤-٢): عدد من المرادفات المختلفة لاصطلاح Privatization فى بعض دول العالم ٦٤

جدول (٥-٢): الطرق المختلفة للخصخصة ومسئوليات كل شريك فيها ٦٧

جدول (٦-٢): الطرق المختلفة للخصخصة وأهدافها ٧٩

جدول (٧-٢): الترتيبات التعاقدية لنظام البوت ٨٠

الفصل الثالث: نماذج من التجارب الدولية والعربية فى

مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

جدول (١-٣): أكبر مشروعات البنية الأساسية الدولية فى الفترة من ١٩٨٤-١٩٩٥ ٩١

جدول (٢-٣): مشروع كهرباء "منح" دولة عمان ١٣٣

الفصل الرابع: تقييم وتحليل التجارب الدولية والعربية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

- ١٥٤ جدول (١-٤): توزيع المهام والمسئوليات فى إدارة المياه بهولندا
- ١٥٦ جدول (٢-٤): عناصر تقييم التجارب الدولية فى مجال خصخصة مشروعات المياه
والصرف الصحى
- ١٦٠ جدول (٣-٤): عناصر تقييم التجارب الدولية فى مجال خصخصة مشروعات الطاقة
الكهربائية
- ١٦٤ جدول (٤-٤): عناصر تقييم التجارب الدولية فى مجال خصخصة مشروعات
الاتصالات
- ١٦٩ جدول (٥-٤): عناصر تقييم التجارب الدولية فى مجال خصخصة مشروعات
الطرق والنقل
- ١٧١ جدول (٦-٤): الأوزان النسبية لعناصر التقييم بالتجارب الدولية فى خصخصة
مشروعات البنية الأساسية
- ١٧٧ جدول (٧-٤): عناصر تقييم التجارب الدولية فى مجال خصخصة مشروعات المياه
والصرف الصحى
- ١٨١ جدول (٨-٤): عناصر تقييم التجارب العربية فى مجال خصخصة مشروعات
الطاقة الكهربائية
- ١٨٤ جدول (٩-٤): عناصر تقييم التجارب العربية فى مجال خصخصة مشروعات
الاتصالات
- ١٨٨ جدول (١٠-٤): عناصر تقييم التجارب العربية فى مجال خصخصة مشروعات
الطرق والنقل
- ١٩٠ جدول (١١-٤): الأوزان النسبية لعناصر التقييم بالتجارب العربية فى خصخصة
مشروعات البنية الأساسية
- ١٩٢ جدول (١٢-٤): مقارنة عناصر التقييم بالتجارب الدولية والعربية فى خصخصة
مشروعات البنية الأساسية

الفصل الخامس: التجربة المصرية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية (المشروعات وأسلوب التمويل)

- ٢٢٠ جدول (١-٥): مراحل وأهداف وآليات برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلى المصرى
- ٢٢٣ جدول (٢-٥): أهداف وآليات تنفيذ البرنامج القومى للخصخصة
- ٢٤٠ جدول (٣-٥): تحليل مشروعات البنية الأساسية وأسلوب التمويل بالتجربة المصرية

الفصل السادس: الإطار التشريعى والمؤسسى لمشروعات البنية الأساسية فى مصر

الفصل السابع: الدليل الإرشادى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية

ملحق (١)

مشروعات البنية الأساسية المطروحة للاستثمار أمام القطاع الخاص بجمهورية مصر العربية

- ٣١٩ جدول (م-١): مشروعات مياه الشرب المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT
- ٣٢٠ جدول (م-٢): مشروعات الصرف الصحى المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT
- ٣٢١ جدول (م-٣): مشروعات أخرى المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT
- ٣٢١ جدول (م-٤): مشروعات توليد الطاقة الكهربائية المطروحة للاستثمار بأسلوب BOOT
- ٣٢٣ جدول (م-٥): مشروعات الاتصالات المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT
- ٣٢٥ جدول (م-٦): مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT
- ٣٣٠ جدول (م-٧): مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT/BOOT
- ٣٣٧ جدول (م-٨): مشروعات النقل والمواصلات المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT
- ٣٣٨ جدول (م-٩): مشروعات الموانئ البحرية والنهرية المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT

الفصل التمهيدي: المحتوى البحثي وملخص الدراسة

١- مقدمة

تعانى جمهورية مصر العربية - ككثير من الدول النامية - من معدل التحضر السريع الذى يقابله محدودية فى الموارد المالية والكفاءات البشرية اللازمة لإدارة التنمية الحضرية، كما أن دور الدولة منفرداً أصبح غير كافياً لحل مشاكل التحضر وتوفير متطلبات واحتياجات المجتمع من المأوى المناسب وخدمات ومشروعات البنية الأساسية، ولذلك فإن وسيلة معالجة تلك المشاكل هى مشاركة كافة الأطراف فى مجهودات الدولة نحو تحقيق التنمية فى كافة المجالات المختلفة^١.

وتعتبر الإدارة الحضرية الفعالة أحد أهم الأدوات الضرورية لحل مشاكل التحضر وتحقيق التنمية الحضرية المستدامة لأى دولة من الدول، ولتحقيق فاعلية الإدارة الحضرية فإنه لا بد من تحقيق الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص فى المجالات التنموية المختلفة، وتعتبر الشراكة مع القطاع الخاص فى توفير مشروعات وخدمات البنية الأساسية - التى تعد بمثابة الأوردة والشرابيين التى تنتقل من خلالها مصادر ومقومات التنمية عبر أرجاء الحضر- من أهم الأدوات التى تحقق الإدارة الحضرية الفعالة وبالتالي التنمية الحضرية المستدامة^٢.

٢- المشكلة البحثية وأهميتها

يعتبر تحقيق التنمية الحضرية المستدامة من خلال الإدارة الحضرية الفعالة هو جزء من التحدى الذى يواجه جمهورية مصر العربية فى الفترة الانتقالية من اقتصاد السوق المختلط إلى اقتصاديات السوق الحديث. وتقوم الدولة حالياً من خلال الشراكة مع القطاع الخاص بتقديم خدمات البنية الأساسية لتخفيف العبء المادى عليها من جهة ولزيادة كفاءة الخدمة المقدمة من جهة أخرى، لذلك وفى إطار تحقيق فاعلية الإدارة الحضرية فإن الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية تحتاج إلى عملية تنظيمية يتم فيها تحديد الأدوار والمسئوليات بوضوح وتحديد أساليب الشراكة فى إطار تشريعى ومؤسسى واضح يساعد على تلافى السلبيات التى تصاحب عمليات الخصخصة وتحقيق الأهداف المرجوة منها^٣.

١ وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية - التقرير الوطنى : مقدم لمؤتمر الأمم المتحدة الثانى للمستوطنات البشرية (قمة المدن باسطنبول). القاهرة ١٩٩٦.

٢ اشرف كمال - العلاقات التبادلية بين تنمية العمران والإدارة الحضرية للبنية الأساسية - مركز بحوث الإسكان والبناء. القاهرة ٢٠٠٠.

٣ مجلس الوزراء - مصر والقرن الحادى والعشرون - القاهرة ١٩٩٧.

وتتمثل أهمية المشكلة البحثية في أنها تأتي في إطار التوصيات التي وردت بوثيقة "مصر والقرن الحادى والعشرين" والتي أقرها مجلس الوزراء عام ١٩٩٧، والتي ورد بها أن حجم الاستثمارات المطلوبة من القطاع الخاص في مجالات التنمية عموماً في مصر سوف يصل إلى ٨٠% من إجمالي الاستثمارات المطلوبة على المستوى القومى حتى عام ٢٠١٧.

كما أنها تأتي في إطار التأثير المباشر لتنمية مشروعات البنية الأساسية على خطط التنمية الحضرية حيث تعتبر البنية الأساسية الأساس التنموى لأى مجتمع بما لها من تأثير على:

- تحقيق ارتفاع مستوى معيشة الفرد وبالتالي زيادة فعالية المواطن ومساهمته في عملية التنمية.
- زيادة كفاءة عملية التنمية الشاملة من خلال توفير المناخ المناسب للاستثمار في المشروعات التنموية وجذب رؤوس الأموال والتكنولوجيا والإدارة الحديثة.
- تحقيق التوازن في النمو الحضري وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- مازالت التجربة المصرية في بدايتها مما يعطى الفرصة لتفادى أى سلبيات متوقعة^١.

٣ - فرضية البحث

لا شك في أن تحقيق التنمية الحضرية المستدامة في ظل العولمة وتغير دور الدولة مسألة هامة عندما يتعلق الأمر بمصر وغيرها من بلدان العالم النامى التي تعاني من قصور أداء عملية الإدارة الحضرية بسبب غياب منهجية تلك الإدارة وقصور أداء الجهات المسؤولة عن تلك العملية. وفى إطار هذا البحث فإن تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة من خلال شراكة القطاع الخاص فى إدارة مشروعات البنية الأساسية الحضرية ضرورة حتمية للوصول للتنمية الحضرية المستدامة. كما هو موضح بالشكل (١)، وللوصول إلى النتائج المرجوة من تلك الشراكة وبالنظر إلى تجارب الدول التى سبقت مصر فى هذا المجال فإنه يمكن صياغة الفرضية البحثية على النحو التالى:

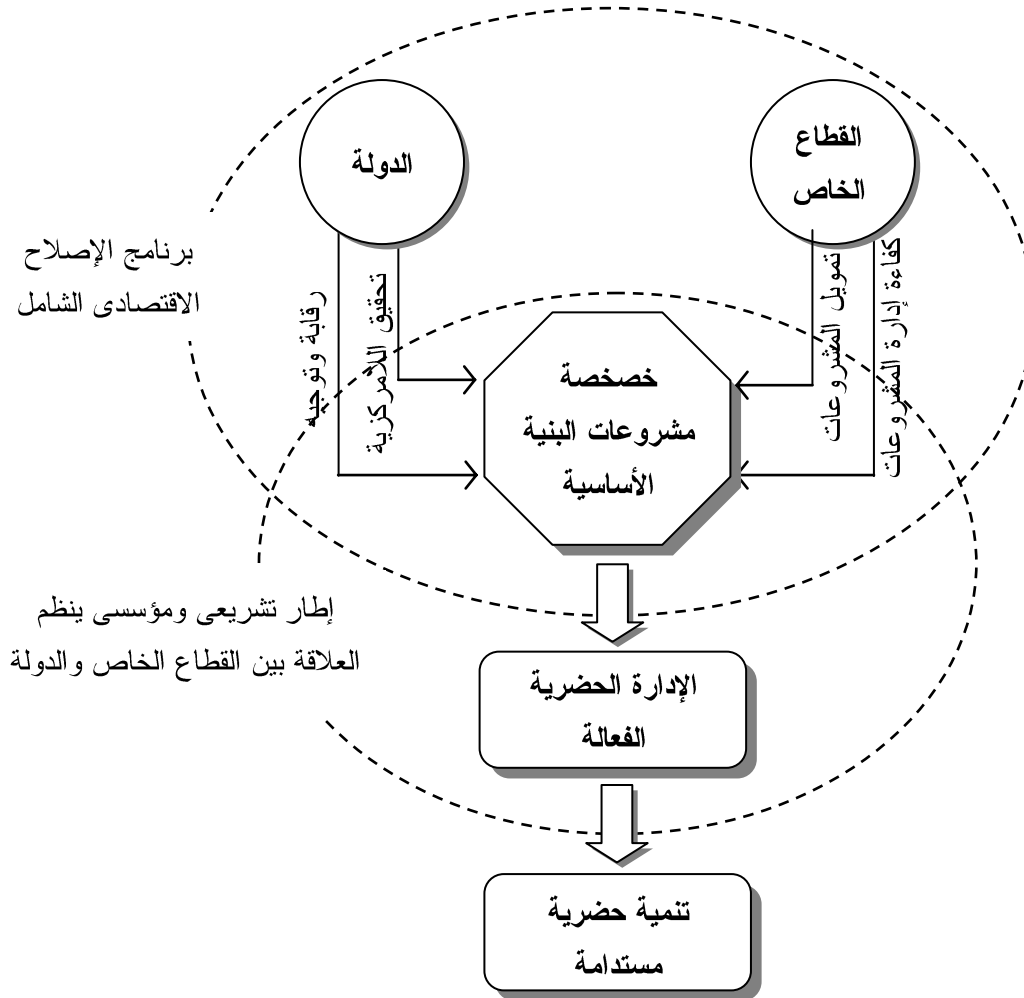
شراكة الدولة مع القطاع الخاص فى إدارة مشروعات البنية الأساسية ضرورة لتحقيق الإدارة الحضرية الفعالة وبالتالي تحقيق التنمية الحضرية المستدامة، ولن تنجح تلك الشراكة وتقوم بتحقيق الهدف منها إلا من خلال وجود إطار تشريعى ومؤسسى ينظم تلك الشراكة ويحدد أدوار ومسئوليات كل شريك من الشركاء.

^١ المنظمة العربية للتنمية الإدارية - جامعة الدول العربية - إصلاح وتطوير مؤسسات المنافع العامة - القاهرة ١٩٩٩ .

كما يفترض البحث أنه بالإضافة إلى الإطار التشريعي والمؤسسى فهناك عدد آخر من العناصر الهامة التى تساعد على تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة، والتي من أهمها:

- تفعيل الدور الرقابى والإشرافى للدولة فى إطار من الحكم الجيد.
- تحقيق سياسة اللامركزية فى إدارة التنمية الحضرية بمصر .
- تفعيل دور الشراكة مع القطاع الخاص فى إدارة مشروعات البنية الأساسية .
- إيجاد آلية لتحديد نوعية المرفق المطلوب خصصته وأسلوب الشراكة مع القطاع الخاص فى بناءه وتملكه وإدارته.
- تحديد إيجابيات وسلبيات ومخاطر كل أسلوب من أساليب الشراكة مع القطاع الخاص عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية.
- تكامل خصخصة مشروعات البنية الأساسية مع الاستراتيجية المكانية لتنمية التجمعات العمرانية الجديدة وتوزيع الاستثمارات على مستوى الجمهورية.

الشكل (١) الشراكة مع القطاع الخاص لتحقيق الإدارة الحضرية الفعالة



المصدر: من إعداد الباحث.

٤ - أهداف البحث

يهدف البحث إلى إعداد دليل إرشادي يستطيع من خلاله متخذي القرار على المستوى الحكومي أو من القطاع الخاص اختيار الأسلوب الملائم للشراكة مع القطاع الخاص فى التنمية بصفة عامة وفى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية (المياه والصرف الصحى، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل) بصفة خاصة. ويتم تحقيق هذا الهدف من خلال مجموعة أهداف فرعية هى:

- دراسة المفاهيم النظرية المتعلقة بالعوامة وتغير دور الدولة وتحقيق اللامركزية فى إطار من الحكم الجيد.
- بيان دور الإدارة الحضرية الفعالة فى تحقيق التنمية الحضرية المستدامة.
- تحليل ومقارنة الأساليب المختلفة - السائدة فى التجارب الدولية والعربية - للشراكة مع القطاع الخاص وبيان إيجابيات وسلبيات كل أسلوب.
- تحديد العناصر الرئيسية بالتجارب الدولية والعربية (أسلوب التمويل - الإطار التشريعى والمؤسسى - دور الأطراف المشاركة).
- بيان أهمية ودور الإطار التشريعى والمؤسسى عند تطبيق الأشكال أو الأساليب المختلفة للشراكة والتي تضمن نجاحها وتحقيق الهدف منها.
- الخروج بدروس مستفادة من التجارب الدولية والعربية وتطبيقها على الواقع المصرى عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية.

٥ - المناهج التى يشتمل عليها البحث

لتحقيق الأهداف السابق ذكرها ينتهج البحث الأسلوب الكيفى/الكمى فى تجميع البيانات والدراسات السابقة المتعلقة بالإدارة الحضرية وبخصخصة مشروعات البنية الأساسية، وتجميع وتحليل المعلومات عن مشروعات البنية الأساسية التى تمت أو جارى خصصتها بعدد من التجارب الدولية والعربية لاستخلاص النتائج والدروس المستفادة لتطبيقها على الواقع المصرى، وفى سبيل ذلك يستخدم عدد من المنهجيات كالتالى :

٥-١ منهج استقرائى نظرى

- يوضح التعاريف والمفاهيم ذات الصلة بموضوع البحث، مثل العوامة، وتغير دور الدولة، واللامركزية فى إطار الحكم الجيد، وغيرها من المفاهيم التى تساهم فى ربط عناصر البحث ببعضها وصولاً للتنمية الحضرية المستدامة.
- يوضح عناصر مشروعات البنية الأساسية وخصائصها وأهميتها فى تحقيق التنمية الاقتصادية والحضرية.

- يبين مراحل وطرق تمويل والبدائل المختلفة لخصخصة مشروعات البنية الأساسية.
- يلقى مزيد من الضوء على المبادئ العامة لتحقيق الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص، وتحقيق التنمية الحضرية فى إطار هذه الشراكة.
- يقوم بتعريف الإدارة الحضرية الفعالة وأدواتها ودورها فى تحقيق التنمية الحضرية المستدامة.
- يوضح النظم الاقتصادية المختلفة وعلاقتها بدور القطاع الخاص فى التنمية.

٥-٢ منهج تحليلى مقارن لعدد من التجارب الدولية والعربية

- وفيه يقوم البحث بعرض عدد من تجارب الدولية والتي تم تصنيفها إلى دول متقدمة (دول أوروبية)، ودول نامية (دول جنوب وشرق آسيا - دول أمريكا اللاتينية) والتي سبقت مصر فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية فى المجالات المختلفة (المياه والصرف الصحى، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل)، وتتم عملية التحليل المقارن على ثلاث مراحل:
- تحليل كل تجربة فى كل مجال على حدة ولعناصر محددة (أسلوب التمويل، الإطار التشريعى والمؤسسى، دور الأطراف المشاركة).
 - التحليل المقارن: قطاعياً (التجارب فى المجالات المختلفة)، ومكانياً من خلال تصنيف التجارب وفقاً للدول (الدول الأوروبية، دول شرق وجنوب آسيا، دول أمريكا اللاتينية، الدول العربية).
 - التحليل المقارن والأوزان النسبية لعناصر التقييم بالتجارب والمجالات المختلفة.

٥-٣ منهج تطبيقى (على الواقع المصرى)

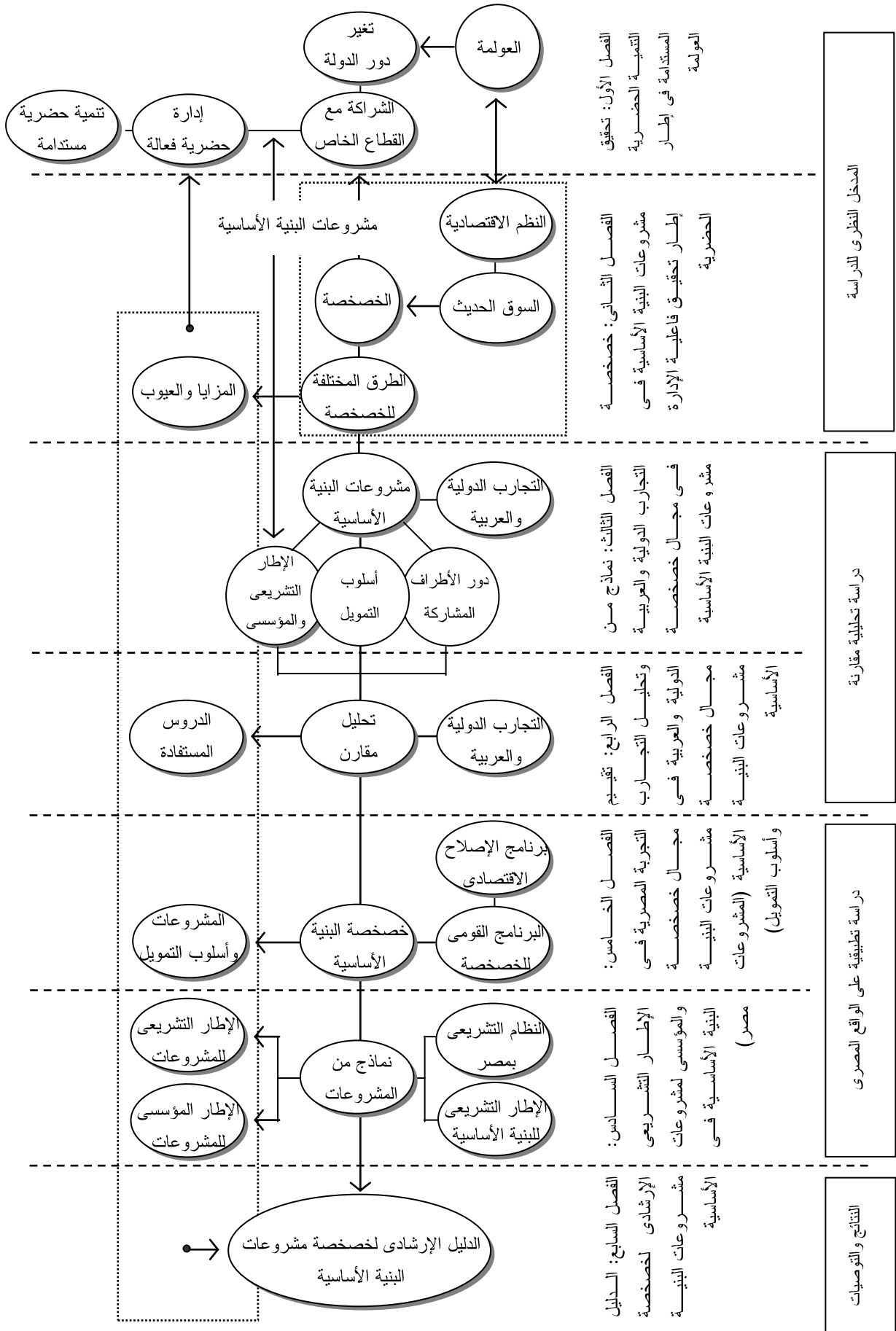
- ومن خلاله يتم رصد وتحليل التجربة المصرية فى الخصخصة بصفة عامة وفى خصخصة مشروعات البنية الأساسية بصفة خاصة، والأساليب التى سارت عليها التجربة المصرية والإجراءات التمهيديّة لهذه الشراكة مع بيان قدرة التجربة المصرية على استيعاب الخبرات والدروس السابقة فى هذا المجال، ومن خلال المناهج المستخدمة بالبحث ونتائجها يتم اقتراح دليل إرشادى يمكن من خلاله تحقيق الأهداف المطروحة فى البحث ومن أهمها:
- تحديد الأهداف والمسئوليات وتنظيم العلاقة بين الشركاء عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية.
 - بيان القدرة التسويقية لمشروعات البنية الأساسية وتحديد الإمكانات المختلفة لتقديم خدماتها من خلال الدولة والقطاع الخاص.

- تحديد الأساليب المختلفة للشراكة مع القطاع الخاص عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية وفقاً لمجالاتها المختلفة وبيان إيجابيات وسلبيات كل أسلوب.
- بيان إيجابيات وسلبيات الشراكة في خصخصة مشروعات البنية الأساسية من وجهة نظر الشركاء.
- توضيح الإجراءات المطلوبة لتطوير الإطار التشريعي والمؤسسي المطلوب لنجاح عملية الشراكة مع القطاع الخاص.
- تحديد البدائل المؤسسية المختلفة لتوفير خدمات البنية الأساسية وتحديد مقاييس الشراكة واختيار الشريك الملائم.

٦- مكونات البحث

- يتكون البحث من أربعة أجزاء رئيسية بالإضافة إلى الملاحق والمراجع، هي على النحو التالي:
- الجزء الأول من البحث وهو يمثل المدخل النظري للدراسة ويشتمل على فصلين (الأول والثاني)، ويتكون من الدراسات النظرية والتعريفات المتعلقة بموضوع البحث التي استند إليها الباحث في إثبات الفرضية المذكورة بالبحث.
 - الجزء الثاني من البحث ويمثل الدراسة التحليلية المقارنة، وهو يشتمل على فصلين (الثالث والرابع)، ويتكون من التجارب الدولية والعربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية وتحليل ومقارنة تلك التجارب والخروج منها بعدد من الدروس المستفادة.
 - الجزء الثالث من البحث ويمثل الدراسة التطبيقية على الواقع المصري ويشتمل على فصلين (الخامس والسادس)، ويتكون من التجربة المصرية وتحليل أبعادها المختلفة (التشريعية والمؤسسية والعمرانية والاقتصادية).
 - الجزء الرابع من البحث ويمثل النتائج والتوصيات ويشتمل على الدليل الإرشادي المقترح كنتيجة لهذا البحث، بالإضافة إلى الخلاصة ومجموعة من التوصيات التي يقترحها الباحث.
- ويشتمل البحث على ثلاثة ملاحق، يتضمن الملحق الأول تفاصيل عن مشروعات البنية الأساسية التي تم أو جاري خصصتها بالتجربة المصرية في المجالات المختلفة، ويتضمن الملحق الثاني مقترح بناء الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T ، وأهمية توفير الإطار التشريعي والمؤسسي الملائم والمناسب لنجاح عملية الشراكة في هذا المجال، ويشتمل الملحق الثالث على استثمارات الاستبيان التي تم الاستعانة بها لتقييم مدى فاعلية الدليل الإرشادي المقترح وصلاحيته للتطبيق على أرض الواقع.

الشكل (٢) المكونات الرئيسية والفصول التي يتكون منها البحث



٦-١ الجزء الأول : المدخل النظري للدراسة

٦-١-١ الفصل الأول : تحقيق التنمية الحضرية المستدامة فى إطار العولمة

يشتمل هذا الفصل على عدد من التعريفات والمفاهيم النظرية المرتبطة بتحقيق التنمية الحضرية المستدامة من خلال الإدارة الحضرية التى تستمد فعاليتها من خلال تغير دور الدولة فى إطار العولمة وتحقيق الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص فى إطار من اللامركزية والحكم الجيد، ومن تلك التعريفات والمفاهيم:

- تعريف العولمة وبيان ظواهرها الاقتصادية وتأثير ذلك على دور الدولة.
- توضيح العلاقة المباشرة بين تغير دور الدولة وتحقيق سياسة اللامركزية.
- توضيح متطلبات تحقيق اللامركزية وتعريف الشراكة والفرق بينها وبين المشاركة وبناء القدرات والتي تعتبر من أهم عناصر الإدارة الحضرية الفعالة.
- توضيح مفهوم الإدارة الحضرية والإدارة الحضرية الفعالة ومتطلبات تحقيقها.
- فى نهاية هذا الفصل يتم تعريف التنمية الحضرية المستدامة وتوضيح أدواتها والتي أعطت فى النهاية نتيجة مترابطة بين العناصر التي استخدمها الباحث فى هذا الفصل بدءاً من العولمة إلى تغير دور الدولة إلى تبنى سياسة الخصخصة، ووصولاً إلى الشراكة مع القطاع الخاص من خلال خصخصة مشروعات البنية الأساسية من أجل تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة وبالتالي التنمية الحضرية المستدامة.

٦-١-٢ الفصل الثانى : خصخصة مشروعات البنية الأساسية فى إطار تحقيق فاعلية الإدارة

الحضرية

ويشتمل هذا الفصل على عدد من التعريفات والمفاهيم النظرية المرتبطة بخصخصة مشروعات البنية الأساسية كأحد أهم أشكال الشراكات مع القطاع الخاص اللازمة لتحقيق الإدارة الحضرية الفعالة، ومن تلك التعريفات والمفاهيم:

- النظم الاقتصادية المختلفة وأهميتها فى توضيح دور القطاع الخاص فى التنمية.
- البنية الأساسية وعناصرها وخصائصها.
- مفهوم الخصخصة والمراحل الاقتصادية التي مرت بها طرق تمويل مشروعات البنية الأساسية على فترات زمنية مختلفة.
- الأساليب المختلفة لتمويل مشروعات البنية الأساسية، وبخاصة أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT الشائع الاستخدام فى هذا المجال.

- وينتهي هذا الفصل بتحديد أهمية مشروعات البنية الأساسية وبيان بدائل إدارة وتمويل مشروعاتها من خلال القطاع الخاص، مع التركيز على أنواع المشروعات التي من الممكن أن يشارك القطاع الخاص في الإمداد بها. ويركز هذا الفصل أيضاً بشكل خاص على تغير دور الدولة في التنمية عموماً وفي النشاط الاقتصادي بشكل خاص في إطار النظم الاقتصادية المختلفة.

٦-٢ الجزء الثاني: دراسة تحليلية مقارنة

٦-٢-١ الفصل الثالث : نماذج من التجارب الدولية والعربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

- ويتعرض هذا الفصل بالشرح والتحليل في الجزء الأول منه لنماذج من تجارب عدد من دول العالم المتقدم (دول أوروبية)، وعدد من الدول النامية (بآسيا وأمريكا اللاتينية) في خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالمجالات المختلفة (المياه والصرف الصحي، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل) لما لها من تأثير مباشر على التنمية الحضرية.

- ويتعرض الفصل الثالث بعد ذلك للتجربة العربية في هذا المجال من خلال تجارب عدد من الدول العربية (بالمغرب العربي، وبالشرق الأوسط، وبدول الخليج) التي انتهجت أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص أو التي تقوم بالإعداد لهذه الشراكة في المجالات المختلفة وحسب إمكانية لوصول للمعلومات المتاحة عنها، حيث تم توحيد عناصر التقييم والمقارنة بالتجارب العربية بنفس الأسلوب الذي تم بالتجارب الدولية.

- وجدير بالذكر انه تم اختيار التجارب العربية لتمثل اتجاهات واستراتيجيات سياسية واجتماعية واقتصادية وعمرانية مختلفة حتى يستطيع الباحث أن يحدد العناصر المشتركة في تناول موضوع الخصخصة لكل التجارب من حيث المجال أو الأسلوب أو المراحل أو الإطار العام التشريعي والمؤسسي لها.

- تم التأكيد في التجارب الدولية والعربية على توضيح أسلوب التمويل (نوع الشراكة)، والإطار التشريعي والمؤسسي ودور الأطراف المشاركة بكل تجربة من التجارب مع إشارة إلى المناخ السياسي والاجتماعي والاقتصادي العام للدولة لما له من تأثير على نجاح وفشل عمليات الشراكة مع القطاع الخاص.

٦-٢-٢ الفصل الرابع : تقييم وتحليل التجارب الدولية والعربية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

يشتمل هذا الفصل من البحث على تحليل مقارن للتجارب الدولية والعربية كل على حدة، وقد سبق ذلك تقييم للتجارب الدولية والعربية على النحو التالى:

- تم تقييم التجارب الدولية والعربية كل على حدة ولكل مجال من مجالات البنية الأساسية وذلك وفقاً لعناصر التقييم التى تم توحيدها لأهميتها بالتجارب الدولية والعربية على السواء وهى (أسلوب التمويل والإطار التشريعى والمؤسسى ودور الأطراف المشاركة)، وذلك للوصول إلى نتائج تفصيلية تخص كل تجربة من التجارب بكل مجال من المجالات.
- تم إعداد تحليل مقارن بين التجارب الدولية والتجارب العربية مجتمعة للوصول إلى نتائج عامة تخص اتجاهات وأساليب الدول التى تم عرض تجاربها بصفة شاملة فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية.
- فى نهاية هذا الفصل تم الخروج بعدد من الدروس المستفادة من واقع التقييم والتحليل المقارن للتجارب، وتم تصنيف تلك الدروس المستفادة حسب مجالات البنية الأساسية المختلفة.

٦-٣ الجزء الثالث : دراسة تطبيقية على الواقع المصرى

٦-٣-١ الفصل الخامس: التجربة المصرية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية (المشروعات وأسلوب التمويل)

- يشتمل هذا الفصل على التجربة المصرية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية والتى تم عرضها وتقييم التجارب بها على فصلين (الخامس والسادس)، حيث يشتمل الفصل الخامس على شرح وتحليل للإطار العام الذى تدور به عمليات خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالإضافة إلى التجارب التى مارستها مصر فى هذا الشأن، وذلك على النحو التالى:
- ويتطرق هذا الفصل فى بدايته إلى عرض وتحليل لنظام الإدارة المحلية بمصر والمشاكل التى تواجه إدارة مرافق البنية الأساسية على المستوى المحلى ومؤشرات عدم كفاءة وفاعلية أداء مشروعات البنية الأساسية .
 - ويتناول هذا الفصل أيضاً بالشرح والتحليل برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلى المصرى كمدخل لسياسة الخصخصة، وقد اشتمل هذا الفصل على

أهداف هذا البرنامج وعدد من الآليات التي أعتمد عليها لتحقيق هذه الأهداف والتي من أهمها تنفيذ برنامج قومي للخصخصة.

- تم بعد ذلك تناول خصخصة مشروعات البنية الأساسية كجزء من البرنامج القومي للخصخصة والأهداف المرجوة من خصخصة تلك المشروعات وعرض لتلك المشروعات في مجالات (المياه والصرف الصحي، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل).

- كما تم عرض وتحليل أساليب التمويل في خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالتجربة المصرية وبيان أوجه القصور التي تمت في هذا الشأن من لمشروعات البنية الأساسية القائمة أو المقترحة.

- ويتناول الجزء الأخير من هذا الفصل بالشرح والتحليل العلاقة بين مشروعات البنية الأساسية بالتجربة المصرية والاستراتيجية المكانية لجمهورية مصر العربية، حيث بدأ هذا البند بشرح لمفهوم الاستراتيجية المكانية وعناصرها والأهداف العامة لها، كما يتطرق كذلك إلى المتطلبات الأساسية لتحقيق أهداف تلك الاستراتيجية وبيان دور المشروعات التي تم ذكرها بالتجربة المصرية في تحقيق التنمية الحضرية ضمن إطار الاستراتيجية المكانية للجمهورية حتى عام ٢٠١٧.

٦-٣-٢ الفصل السادس : الإطار التشريعي والمؤسسي لمشروعات البنية الأساسية في مصر

تم تخصيص هذا الفصل من البحث لشرح وتحليل الأطر التشريعية والمؤسسية في مصر وبخاصة تلك المتعلقة بالشراكة مع القطاع الخاص في إدارة وتشغيل مشروعات البنية الأساسية لأهميتها في هذا المجال، والتي أثبتتها التجارب الدولية والعربية في فصول البحث السابقة.

- ويبدأ هذا الفصل من البحث بشرح وتحليل النظام التشريعي في مصر والخلفية التاريخية عن التشريعات المتعلقة بمنح الالتزام (وهو شكل من أشكال الشراكة مع القطاع الخاص) في مجال البنية الأساسية، مع رصد لأهم النقاط بالبند الواردة بالقوانين الصادرة بشأن تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بنظام BOT.

- كما يتعرض هذا الفصل من البحث للترتيبات المؤسسية لعدد من الجهات الحكومية والوزارات التي قامت بطرح مشروعاتها أمام القطاع الخاص حيث تتمثل تلك الترتيبات المؤسسية في الهياكل التنظيمية والمهام والمسئوليات بكل جهة أو وزارة، بالإضافة لعدد من الجهات التي تشارك بدور ضمن هذا الإطار.

- ويشتمل هذا الفصل على أمثلة عن المشروعات التي تم التعاقد عليها بأسلوب BOT/BOOT مع القطاع الخاص وبيان عناصر تلك التجارب الرئيسية (أسلوب التمويل، الإطار التشريعي والمؤسسي، دور الأطراف المشاركة)، وينتهي الفصل بتقييم للتجربة المصرية وبيان السلبيات والإيجابيات بها.

٦-٤ الجزء الرابع : نحو إدارة حضرية فعالة في مصر

٦-٤-١ الفصل السابع : الدليل الإرشادي لخصخصة مشروعات البنية الأساسية

- ويشتمل هذا الفصل على الدليل الإرشادي لخصخصة مشروعات البنية الأساسية الذي يمثل الهدف الرئيسي من هذا البحث والذي تم التوصل إليه بناء على مخرجات الجزء النظري بالبحث واعتماداً على الدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية في هذا الشأن، كما يشتمل هذا الفصل من البحث أيضاً على الخلاصة والتوصيات الخاصة بموضوع البحث، ويمكن إيجاز ما اشتمل عليه هذا الفصل على النحو التالي:

- يتضمن هذا الفصل في أوله التعريف بالدليل الإرشادي وعناصره والمراحل المختلفة التي يجب الأخذ بها للوصول إلى شراكة ناجحة مع القطاع الخاص عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية.
- ويتضمن الفصل السابع أيضاً تعريف وشرح كل مرحلة من مراحل الدليل الإرشادي على حدة وبشيء من التفصيل والإيضاح، وذلك بالاستعانة بعدد من الجداول والأشكال التوضيحية.
- ويشتمل هذا الفصل من البحث على الخلاصة التي توصل إليها الباحث فيما يخص إثبات الفرضية التي تم عرضها ضمن هذا الملخص البحثي، كما يتم عرض ما توصل إليه الباحث أيضاً فيما يخص اختيار الأسلوب الملائم لخصخصة مشروعات البنية الأساسية.
- وينتهي هذا الفصل من البحث بعدد من التوصيات تم تصنيفها لتغطي الأجزاء التي اشتمل عليها البحث فيما يخص الجزء النظري والجزء التطبيقي من هذا البحث.

٧- إثبات الفرضية

تم إثبات الفرضية التي تم عرضها بالمحتوى البحثي، وذلك اعتماداً على ما تم عرضه وتحليله بالجزء النظري من البحث فيما يخص الإدارة الحضرية الفعالة والتنمية الحضرية المستدامة ودور الشراكة مع القطاع الخاص عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية في تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة. وقد تم ذلك أيضاً بالاستعانة بما توصل إليه الباحث من التحليل المقارن والدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية والتجربة المصرية في هذا الشأن، والتي أفضت إلى أهمية الإطار التشريعي والمؤسسي في إنجاح عمليات الشراكة مع القطاع الخاص عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية.

٨- الإضافات البحثية

- يتوصل الباحث من خلال هذا البحث إلى وضع تعريف جديد للتنمية الحضرية يربط فيه الباحث بين النمو الحضري والبنية الأساسية، حيث يتضمن التعريف دور البنية الأساسية الرئيسي في دعم وتوجيه النمو الحضري لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة.
- كما يتوصل الباحث إلى إضافة أخرى تتمثل في ربط الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية بتحقيق الإدارة الحضرية الفعالة وبالتالي تحقيق التنمية الحضرية المستدامة (في إطار تغيير دور الدولة وانتهاج سياسات اقتصادية جديدة)، وذلك من خلال الدليل الإرشادي المقترح.

٩- تطوير الدراسات الجارية والمستقبلية

- يساعد هذا البحث في تطوير "آليات العمل لمشروعات مشاركة القطاع الخاص" والتي أعدتها وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية عام ٢٠٠٢ ضمن مشروع التطوير المؤسسي والتنظيمي لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي بمصر، والجاري دراسة إعادة هيكلته تمهيداً لخصخصته.
- كما يساهم هذا البحث في دعم وتطوير دراسة "الضوابط التنظيمية والقانونية والفنية والمالية والاقتصادية وضوابط الرقابة للمشروعات القومية والمحلية بنظام عقود منح الالتزام BOOT, BOT, BOO، والتي أعدتها وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية بالمشاركة مع وزارة المالية عام ٢٠٠٣ بهدف إعداد إطار عام موحد للتعاقدات التي تتم بهذه الأساليب في ظل تعدد التشريعات الصادرة في هذا الشأن.

- يفيد البحث كذلك في إعداد دراسات مستقبلية تخص التطوير التشريعي والمؤسسي في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية.
- كما يفيد البحث كذلك في إعداد دراسات مستقبلية عن الدور الجديد للدولة في ظل العولمة وفي إطار التغيرات والتحولات الاقتصادية التي تمر بها مصر نحو اتجاهها إلى اتباع سياسة السوق الحديث.

١٠- معلومات إحصائية عن البحث:

- يتكون البحث من سبعة فصول بالإضافة إلى الملاحق والمراجع، وذلك في (٣٦٧) صفحة بالإضافة إلى الفصل التمهيدي الذي يشتمل على المحتوى البحثي وملخص البحث في أوله.
- يشتمل البحث على (٤٨) شكل توضيحي، و (٣٤) جدول موزعة على فصول البحث المختلفة.

تحقيق التنمية الحضرية المستدامة في إطار العولمة

مقدمة

من بين السمات التي ميزت السياسة الدولية في العقد الأخير من القرن العشرين عقد مجموعة من المؤتمرات العالمية برعاية الأمم المتحدة بشأن السياسات الحضرية على الصعيدين الوطني والعالمي، منها:

- مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية (قمة الأرض) - ريو دي جانيرو 1992.
- مؤتمر قمة المدن Habitat II (الموئل الثاني) - استنبول 1996.
- مؤتمر قمة الأرض (+5) - نيويورك - 1997.
- مؤتمر قمة الألفية - مقر الأمم المتحدة - نيويورك 2000.
- مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة (+10) - جوهانسبرج 2002.

وبلورت تلك المؤتمرات أفكاراً وأدوات جديدة في مجال التنمية الحضرية مثل الحكم الجيد Good Governance والإدارة الحضرية Urban management وصولاً إلى التنمية الحضرية المستدامة Sustainable Urban development. كما دعت تلك المؤتمرات دول العالم إلى تقبل واقع النمو الحضري وتركيز أكبر قدر من الموارد على إدارة عملية التحضر إدارة فعالة.

ويهدف هذا الفصل من البحث إلى بيان أدوات تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة والتي منها اللامركزية وتحقيق الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص في إدارة عملية التنمية الحضرية بصفة عامة، وفي بناء وإدارة مرافق البنية الأساسية بصفة خاصة¹. ويتكون الفصل الأول من ثلاثة أجزاء رئيسية كما هو موضح بالشكل (1-1) على النحو التالي:

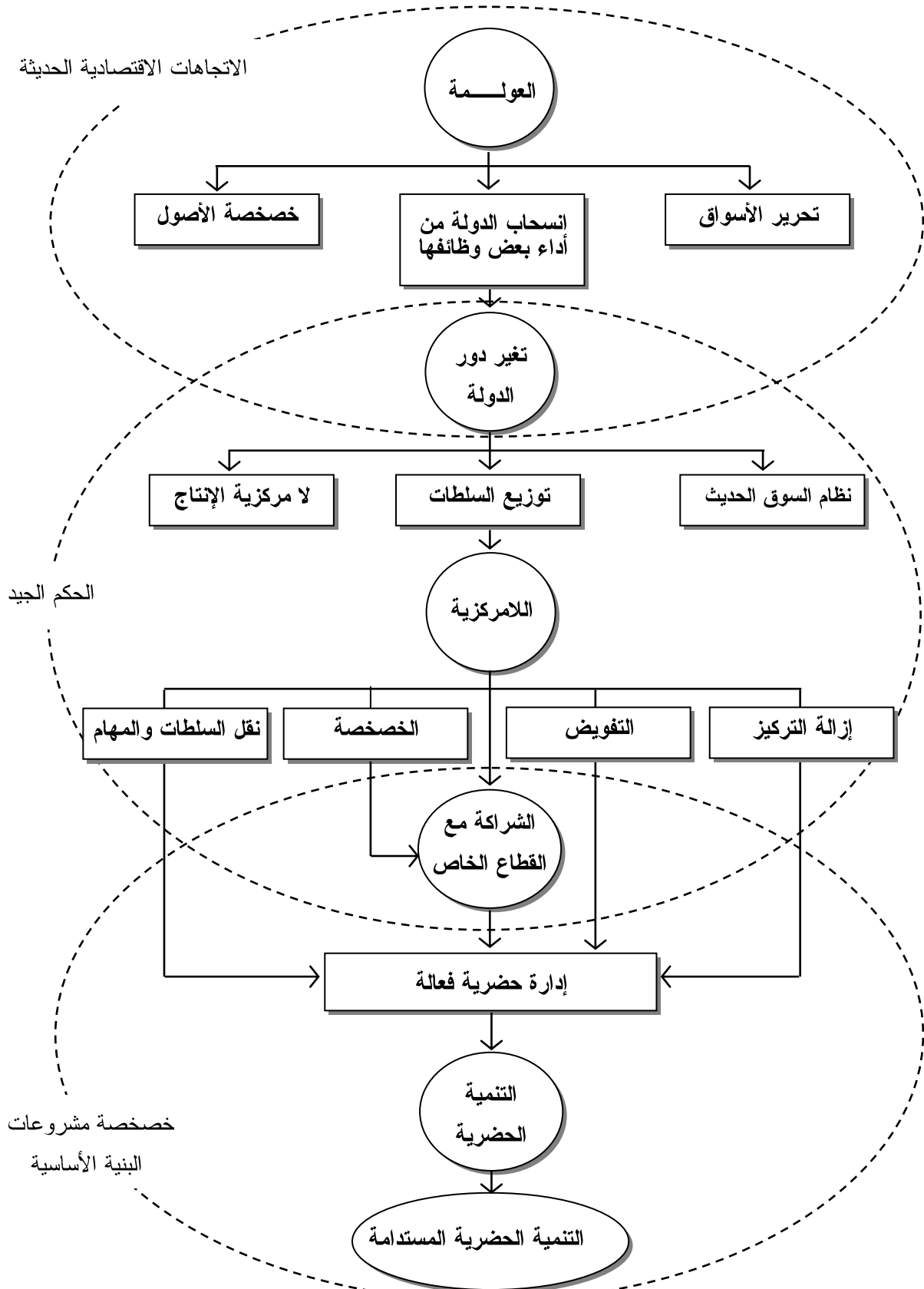
- يتناول الجزء الأول العولمة وظواهرها الاقتصادية وتأثيرها المباشر على تغير دور الدولة وتحقيق اللامركزية في ظل الاتجاهات الاقتصادية الحديثة.
- ويتناول الجزء الثاني عناصر تحقيق اللامركزية وعلاقتها بتحقيق الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص.
- ويتناول الجزء الثالث والأخير دور الشراكة الناجحة مع القطاع الخاص في تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة.

ويرى الباحث أنه لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة فلا بد أن تتحقق أولاً الإدارة الحضرية الفعالة في ظل تأكيد العلاقة المباشرة بين العولمة كظاهرة دولية وتغير دور الدولة من جهة، وبين تحقيق اللامركزية وكفاءة الشراكة مع القطاع الخاص من جهة أخرى.

¹ الباحث بالرجوع لعدد من مطبوعات الأمم المتحدة في هذا الشأن.

الشكل (١-١)

العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل الأول من البحث



المصدر: من إعداد الباحث

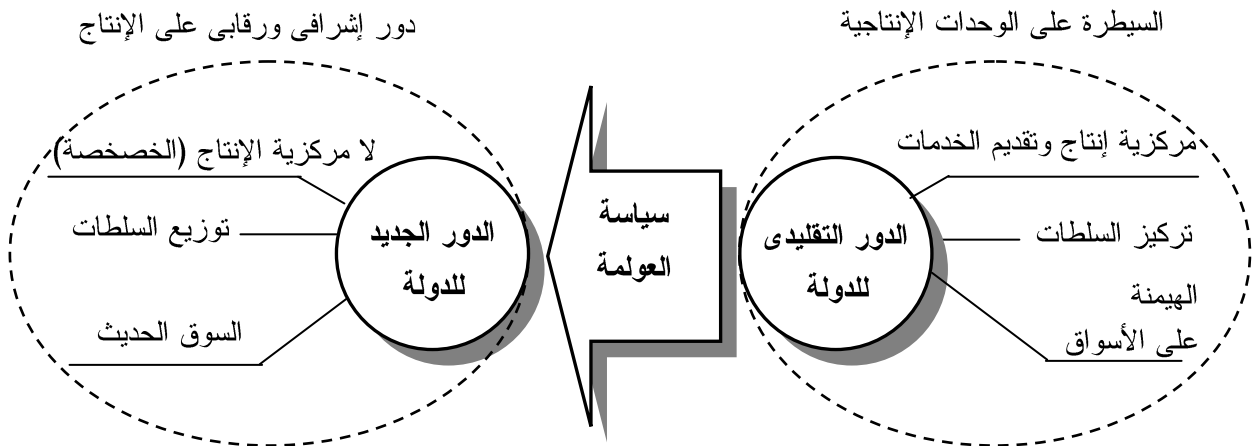
١-١ العولمة وعلاقتها بتطور وتغير دور الدولة

تطور دور الدولة القومية National State وتغيرت وتراجعت وظائفها عبر الزمن، وفي معظم الأحوال كان على الدولة أن تتدخل تدخلا فعالا في الاقتصاد القومي حديث النشأة بغرض حمايته ورعايته من خلال توحيد السوق القومية وإزالة العقبات أمام انتقال السلع من مكان الإنتاج إلى الأسواق المركزية^١.

وحديثاً وعلى الرغم من ضعف أداء بعض وظائف الدولة في بلدان كثيرة، فإن الأدلة المستمدة من التجارب العالمية تبرهن على أن أدوار الدولة قد تتغير وتتبدل ولكنها لا تتضاءل أو تزول، إذ أن اتجاهات العولمة اليوم قد أوجدت مطالب جديدة من الدولة نتيجة للتنافسية العالمية المتزايدة. حيث أن عولمة كل من الإنتاج والأسواق قد أسفرت عن حاجة الدول إلى اتخاذ سياسات من شأنها التخلي عن دورها الإنتاجي واستعادة دورها الرئيسي والذي لا بديل عنه باعتبارها صاحبة سلطة تفرض بالسياسات والقوانين والتشريعات والخدمات العامة ما لا يمكن أن يوفره غيرها، كما أنه يعنى إعادة لدور السوق في الاقتصاد تحت رقابة وإشراف الدولة^٢.

فدور الدولة في اقتصاديات السوق لا يثير قضية اختيار للنظام الاقتصادي فحسب، وإنما يتعرض بشكل ما للنظام السياسي، وهو الانتقال من نظام تركيز السلطات (السلطات السياسية والاقتصادية بيد الدولة) إلى نظام توزيع هذه السلطات وإقامة نوع من التوازن والمقابلة بينها (اللامركزية)، وهي قضية بقدر ما هي اقتصادية فهي أيضاً سياسية وهو ما يوضحه الشكل (١-٢).

الشكل (١-٢) تغير دور الدولة في ظل العولمة



المصدر: من إعداد الباحث

^١ جلال أمين - العولمة - دار المعرف - القاهرة ١٩٨٨.

^٢ اليونيسكو - الأدوار المتغيرة للدولة - المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية - العدد ١٦٣. مارس ٢٠٠٠.

١-١-١ تعريف العولمة

هناك اختلاف بين الكتاب والباحثين في تعريف العولمة وظواهرها وآثارها بل أسبابها والأسس التي تقوم عليها وهل يمكن اعتبار العولمة ظاهرة أو عملية تحول أو فكرة أو تصور للواقع الدولي الجديد، وهل هي مجرد مصطلح لا يتجاوز كونه مرادف للنيوليبرالية، أو مظهرا من مظاهر تطور الرأسمالية أو سلوك إمبريالي للاستعمار الغربي؟ من هنا يتبين بأن للمصطلح مدلولات عديدة مثل: الكونية، والكوكبية... وغيرها. وهذه المرادفات مشتقة في عمومها من الإنجليزية Globalization و Global. ^١ وهناك العديد من التعريفات الخاصة بالعولمة نوجزها فيما يلي:

- عرف الدكتور صادق العظم العولمة بأنها تعنى "وصول نمط الإنتاج الرأسمالي إلى نقطة الانتقال من عالمية دائرة التبادل والتوزيع والسوق والتجارة إلى عالمية دائرة الإنتاج وإعادة الإنتاج"، وهذا يعني في رأيه اتجاه العالم إلى الرأسمالية على مستوى العمق بعد أن كانت الرأسمالية على مستوى سطح النمو أي نقل دائرة الإنتاج الرأسمالي إلى الأطراف بعدما كانت محصورة كلياً في مجتمعات المركز ودوله ^٢.
- وعرفها الدكتور إسماعيل صبرى عبد الله بأنها "ظاهرة تتداخل فيها أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والسلوك، ويكون الانتماء فيه للعالم كله عبر الحدود السياسية للدول ودون حاجة لإجراء حكومي" ^٣.
- وعرفها الأستاذ محمد الأطرش بأنها تعنى بشكل عام "اندماج أسواق العالم في حقول التجارة والاستثمارات المباشرة وانتقال الأموال والقوى العاملة والثقافات ضمن إطار من رأسمالية حرية الأسواق وبالتالي خضوع العالم لقوى السوق العالمية مما يؤدي إلى اختراق الحدود الوطنية وإلى الانحسار الكبير في سيادة الدولة، وأن العنصر الأساسي في هذه الظاهرة هي الشركات المتعددة الجنسيات" أو ما يسميه الآن البعض الشركات العالمية ^٤.

^١ عبد الله أبو راشد، "العولمة: إشكالية المصطلح ودلالاته في الأدبيات المعاصرة" مجلة المعلومات الدولية السنة السادسة، عدد ٥٨ - دمشق . ١٩٩٨.

^٢ صادق جلال العظم - ماهى العولمة؟ - منظمة التربية والثقافة والعلوم - ندوة تونس - نوفمبر ١٩٩٦ .

^٣ إسماعيل صبرى عبد الله - أوراق مصر ٢٠٢٠ - توصيف الأوضاع العالمية المعاصرة. منتدى العالم الثالث - مكتب الشرق الأوسط . القاهرة ١٩٩٩.

^٤ محمد الأطرش - مجلة المستقبل العربي - عدد ٢٢٩ - بيروت - مارس ١٩٨٨ .

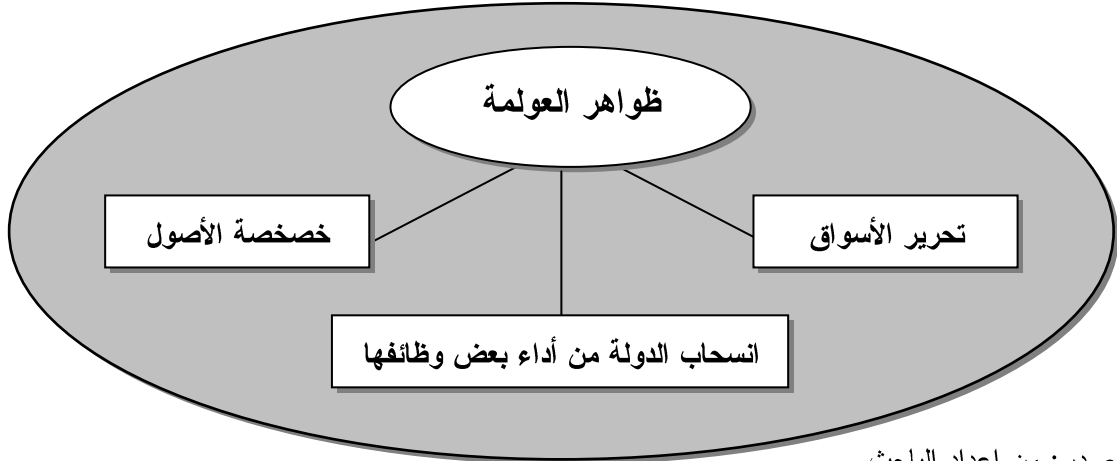
- ويعتبر الدكتور أبو راشد أن العولمة تعنى "التعبير عن انسحاق الإنسان أمام سطوة الآلة والتقدم العلمى، كما تعنى تركز رأس المال وانعدام القيم الإنسانية والأخلاقية وسيادة منطلق الربح والازدهار الفردى والبقاء للأقوى من خلال تجارة السوق المعلوماتية والسلب الثقافى للشعوب والدول والقوميات" ١.

ويتفق الباحث مع مفهوم مصطلح العولمة الذى ورد بتقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٩ من حيث أنه مصطلح يجمع بين وصف الظاهرة وتحديد مبادئها. أما الوصف فهو تعبير عن اتساع وعمق التدفقات الدولية فى مجال التجارة والمال والمعلومات فى سوق عالمية وحيدة متكاملة . أما المبادئ فهى تغير دور الدولة و تحرير الأسواق الوطنية والعالمية انطلاقا من الاعتقاد القائل بأن التدفقات الحرة للتجارة والمال والمعلومات سيكون لها أفضل مردود على النمو ورفاه البشر ٢.

١-٢-١ العولمة وظواهرها الاقتصادية

هناك العديد من المنظرين وعلماء الاجتماع الغربيين الذين يتناولون العولمة بالدراسة والتحليل ويرون أنها "مجموعة من الظواهر الاقتصادية التى تتضمن تحرير الأسواق، وخصخصة الأصول وانسحاب الدولة من أداء بعض وظائفها، وهو ما يوضحه الشكل (١-٣)، حيث أصبحت علاقة الدولة بالسوق علاقة عالمية تتحكم فيه إلى جانب قوى السوق التقليدية الشركات والمؤسسات دولية النشاط - كمنظمة التجارة العالمية - مما ينعكس سلباً على تمتع الدولة القومية بفرض سيادتها المطلقة كما كان الحال من قبل " ٣.

الشكل (١-٣) العولمة وظواهرها الاقتصادية



المصدر: من إعداد الباحث

١ عبد الله أبو راشد - مرجع سابق.

٢ تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٧. برنامج الأمم المتحدة الإنمائى.

٣ السيد ياسين - العولمة والطريق الثالث - ميريت للنشر والمعلومات - القاهرة ١٩٩٩.

١-٣-١ العولمة وعلاقتها بالتنمية وتفعيل دور القطاع الخاص

يرى تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٩ أن العولمة ترتبط ارتباط وثيق بانكماش المكان والزمان واختفاء الحدود بنحو يربط حياة الناس على نحو أعمق وأسرع مما كان يحدث فى أى وقت مضى، وهى عملية لا تدمج الاقتصاد فحسب بل تدمج أيضاً الثقافة والتكنولوجيا والحكم، فالعولمة تتيح فرصاً كبيرة للتقدم البشرى والنمو الاقتصادى من خلال تنشيط التجارة واستخدام التكنولوجيا الحديثة واتساع الاستثمارات الأجنبية ونمو الأسواق العالمية، حيث تكون سياسة تحرير الاقتصاد وتفعيل دور القطاع الخاص خطوة نحو الأسواق التنافسية^١.

والدعوة إلى تفعيل دور القطاع الخاص لا تمثل دعوة لتخلى الدولة عن دورها الاقتصادى، وإنما هى دعوة لتغيير شكل هذا التدخل والعودة للأخذ بالسياسات بدلا من القيام بالإنتاج العام مباشرة. ومن الصعب تحديد نطاق الخدمات العامة التى تتحمل مسئولياتها الدولة، وهى فى جميع الأحوال تختلف من وقت لآخر ومن مكان لآخر. وهناك بالطبع نوع من الخدمات العامة التى لا يتصور أصلا تقديمها عن طريق الإنتاج العام وهى الخدمات التى ترتبط بوجود الدولة ذاته مثل الشرطة والجيش والقضاء ومعاونيه وإدارة مالية الدولة وعلاقاتها الخارجية، كذلك فإن هناك خدمات متى أديت لفرد استفاد منها الجميع دون تكلفة إضافية كفتح طريق أو جسر حيث يفيد من الآخرون دون تكلفة إضافية، وفى هذه الأحوال لا تصلح السوق لتوفير هذه الخدمات. فالمعامل فى السوق غير مستعد لدفع ثمن عن سلعة لا يتمتع بها وحده^٢.

وقد ترى الدولة أن المصلحة فى توفير الخدمة العامة تتطلب عدم تدخلها أصلاً وترك الأمر للشركات الخاصة أو المختلطة مع وضع القواعد أو الشروط المناسبة لضمان توفير هذه الخدمات على النحو الذى يحقق هدف الدولة سواء عن طريق أسلوب الالتزام أو الامتياز أو غير ذلك من الأساليب التى توفق بين اعتبارات الإنتاج الخاص وهى تحقيق الربح المالى، وبين اعتبارات الخدمة العامة التى تهتم بتحقيق الكفاءة والعدالة فى توزيع الخدمة.

ويرى الباحث أن العولمة بمفهومها التتموى وظواهرها الاقتصادية والاجتماعية فإنها ترتبط ارتباط وثيق بموضوع البحث وبالأخص عند الحديث عن تغير دور الدولة وتنمى دور القطاع الخاص فى تملك الأصول والمشروعات، كما طالما أن للعولمة أبعاد اقتصادية واجتماعية وتكنولوجية فإنها ترتبط ارتباط مباشر بالنمو والتنمية المستدامة بأبعادها المختلفة بما فيها التنمية الحضرية، حيث يرى بعض الباحثين أن للعولمة أبعاداً مكانية لأنها تغطى أغلب الأنشطة التى تشيع على مستوى العالم، بالإضافة إلى البعد السياسى لها والمتعلق بالحكم والحكم الجيد.

^١ برنامج الأمم المتحدة الإنمائى - تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٩.

^٢ حازم الببلاوى - دور الدولة فى الاقتصاد - الهيئة المصرية العامة للكتاب - القاهرة ١٩٩٩.

١-٢ أهمية ودور الحُكم الجيد (Good Governance) في إطار العولمة

شاع استخدام اصطلاح "الحُكم" Governance بشكل واسع مع بداية عقد التسعينات من قبل المنظمات الدولية كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية نتيجة لقصور الإدارات الحكومية (القطاع الحكومي) عن تحقيق ذلك بفاعلية.

وحالياً أصبح هذا الاصطلاح كثير التداول وأصبحت المنهجية الخاصة به أكثر إلحاحاً على الدول النامية بشكل خاص نتيجة للتحديات العالمية والإقليمية المتمثلة في (العولمة، التجارة العالمية الحرة، الأسواق التجارية المفتوحة، سرعة انتشار المعلومات، وغيرها)، ونتيجة للتحديات المحلية المتمثلة في (التنافسية، تشجيع الاستثمارات الخارجية والداخلية، الفقر، البطالة، وغيرها)^١.

أما تعبير الحكم الجيد فقد تم استخدامه حديثاً للدلالة على أهمية وضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلاً وتكاملاً بين الأركان والعناصر الرئيسية المشكلة للحُكم والتي تتكون بشكل أساسي من الإدارة الحكومية للقطاع العام، وإدارة القطاع الخاص بفعالياته المختلفة، وإدارة مؤسسات المجتمع المدني العديدة في المجتمع^٢.

١-٢-١ تعريف ومحاور "الحُكم" Governance

استخدم عدداً من المنظمات الدولية مضمون الحُكم بشكل واسع كآلية لتحقيق التنمية المستدامة من خلال العناية بتحقيق تنمية الموارد البشرية والعناية بالتنمية المجتمعية بشكل عام، بالإضافة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية، وقد قام عدد من تلك المنظمات بتعريف الحُكم على الوجه التالي:

- عرف البنك الدولي الحُكم على أنه " الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية بالمجتمع بهدف تحقيق التنمية".

- أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP فقد عرف الحُكم على أنه " ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شئون المجتمع على كافة مستوياته، حيث تتكون تلك الممارسات من الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يتم إدارة شئون المجتمع".

ويتكون الحُكم من عدد من المحاور توضح العلاقة بين الحكومة والفاعلين في التنمية وتأثرها وتأثيرها بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية الحديثة وهو ما توضحه المحاور التالية.

^١ زهير عبد الكريم الكايد - المفهوم المعاصر للإدارة المجتمعية Governance. ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الدولي السابع لإدارة المؤسسات الأهلية والتطوعية في المجتمعات المعاصرة"-الشارقة - الإمارات العربية المتحدة ٢٠٠٢.

^٢ Kaufman, D.A. Kraay and P. Zoido-Lobaton, Governance Matters. Working Paper # 219 World bank 1999.

حيث يتفق معظم الكتاب والمفكرين بأن الحُكم يتعلق بالسلطة والعلاقات بين متخذي القرارات وعلى هذا يمكن استخدام هذا التعبير على المستوى العالمي والوطني والمحلي والمجتمعي والمؤسسي، وفي هذا الإطار يمكن التعبير عن المفاهيم والعلاقات التي ترتبط بمصطلح الحُكم من خلال ثلاثة محاور أساسية هي¹:

- **المحور الأول:** ويرتبط بالعلاقات بين آليات السوق من جانب والتدخل الحكومي من جانب آخر فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة، وهو ما يعكس الحد من التدخل الحكومي والاتجاه نحو الخصخصة Privatization كمؤشر عن عدم تدخل الحكومة إلا عند الضرورة.
- **المحور الثاني:** ويعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية والقائمين عليها إلى إدخال أساليب إدارة جديدة والتأكيد على بعض الوسائل في تلك الإدارة مثل المنافسة، قياس الأداء، التمكين، واستخدام التكنولوجيا الحديثة، وتنمية الموارد البشرية، وتطوير الهياكل التنظيمية والعلاقات المؤسسية الداخلية والخارجية.
- **المحور الثالث:** ويتعلق بتحقيق التفاعل بين عدد من الفاعلين (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمعات المدنية) على المستويين المحلي والمركزي، حيث لم تعد الحكومة هي الفاعل الوحيد في عمليات التنمية.

١-٢-٢ تعريف ومتطلبات "الحُكم الجيد" Good Governance

انطلاقاً من التعريفات السابقة عن الحُكم Governance والمحاور المتعلقة به، فقد دعت بعض المؤسسات الدولية بإعداد جهود تهدف إلى الإصلاح المجتمعي بشكل عام من خلال عمل نقلة نوعية في مستوى الأداء الإداري بأى مجتمع، وفي هذا الإطار فقد قامت تلك المؤسسات الدولية بتعريف الحكم الجيد على النحو التالي:

- يعتبر البنك الدولي الحُكم الجيد الوسيلة التي تؤدي إلى خلق واستدامة البيئة الداعمة للتنمية في إطار من العدالة المجتمعية وفي سياق داعم للسياسات الاقتصادية، حيث يرتبط تعريف البنك الدولي للحكم الجيد بفكرة تطوير الإدارة.
- ويعتبر مشروع الأمم المتحدة الإنمائي الحُكم الجيد أنه الحالة التي تعكس تقدم الإدارة، وتطويرها من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسئولية أمام المواطنين².

¹ الباحث بالاستعانة بعدد من المراجع المختلفة.

² UNDP, The study of best practices in civil services reforms. New York, 1998.

ويتفق معظم الكتاب بأن الحكم الجيد ليس له نموذج موحد بكافة المجتمعات الدولية، ولكن تختلف مكوناته ونماذجه باختلاف تلك المجتمعات وباختلاف تقييمها للنتائج المطلوبة منه. إلا أنه رغم تلك الاختلافات فهناك متطلبات أساسية للوصول إلى الحكم الجيد يمكن تلخيصها فيما يلي:

- الاستدامة Sustainability : وهي إمكانية تحقيق الاستدامة فى الأنشطة إلى تودى إلى تحقيق التنمية الشاملة وتقليص حدة الفقر وتنمية الموارد البشرية.
- الشرعية Legitimacy : وهو أن تكون السلطة مشروعة من حيث الإطار التشريعى والمؤسسى، وأن تكون القرارات التى تتخذها مقبولة من المجتمع.
- الشفافية Transparency : بمعنى أن تكون جميع العمليات التى تقوم بها عناصر المؤسسات الحكومية معروفة وواضحة وجميع المعلومات الخاصة بتلك العمليات متاحة وكافية لفهم ومتابعة الأداء التنفيذى لها.
- التمكين والتفويض Empowering & Enabling : حيث يعنى التمكين إعطاء دوراً أكبر للفاعلين الغير حكوميين مثل القطاع الخاص والمنظمات الأهلية فى التنمية الشاملة، ويعنى التفويض تحقيق اللامركزية من خلال إعطاء صلاحيات للوحدات المحلية تمكنها من إدارة التنمية بدون الاعتماد على الحكومات المركزية¹.

١-٣ اللامركزية فى إطار تغير دور الدولة والحكم الجيد

يغطى تعبير "اللامركزية" العديد من العمليات السياسية والإدارية والاقتصادية وحتى الديموجرافية، وقد يستعمل كذلك عند الحديث عن إزالة التركيز Decongestion ونقل أو توزيع المهام Devolution . ويعنى اللفظ "اللامركزية" العديد من المعانى للعديد من الأشخاص، وفيما يلي بعض التعريفات التى تتعلق بموضوع البحث:

- اللامركزية : هى أى تغير يحدث فى المؤسسة أو الحكومة ويكون القصد منه نقل السلطة من المستوى القومى إلى أى مستوى شبه قومى، أو من مستوى شبه قومى إلى مستوى آخر أقل منه².
- اللامركزية سياسياً : هى السياسات التى تتبعها الحكومات والجهات التابعة لها على مستويات مختلفة ويكون الغرض منها نقل السلطات أو توزيع ونقل المهام.
- اللامركزية قطاعياً : هى تلك العملية التى يكون الغرض منها توزيع أو نشر السكان أو الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من الأنشطة القطاعية³.

¹ UNDP, Human Development report 2001. New York, 2001.

² Conyers, D.: Decentralization for Development-A Selected Annotated Bibliography. Second Edition. London. 1991.

³ Morris, A., & Lowders, S.: Decentralization in Latin America- An Evaluation. New York 1992.

وللامركزية أشكال عديدة يتفق البعض منها مع التعريفات السابق ذكرها ويختلف بعضها الآخر فى طريقة التطبيق (كليا أو جزئيا) ومن تلك الأشكال ما يلى :

- إزالة التركيز أو (الانتشار والتفريق) De-concentration / Dispersal

ويعنى إزالة التركيز نقل السلطات بوسائل إدارية إلى ممثلى المحليات بالحكومات المركزية. فيما يعنى الانتشار أو التفريق نقل المهام وليس السلطة من وحدة مركزية إلى الأشكال الإدارية المحلية، وهو أضعف أشكال اللامركزية^١.

- التفويض Delegation

و يتضمن هذا التعبير فى معظم الحالات نقل سلطات معينة من الحكومة المركزية إلى هيئات شبه حكومية، وفيما تتمتع هذه الهيئات باستقلالية معينة فى إدارة الشؤون اليومية إلا أنها تخضع لسيطرة الحكومة المركزية فيما يتعلق الأمر بتنفيذ أو أسلوب تطبيق هذه السلطات^٢.

- نقل السلطات والمهام Devolution

وهو ما يعتبره البعض أحيانا "اللامركزية الحقيقية" حيث انه عادة ما يتم نقل السلطات والمهام إلى كيانات سياسية غير مركزية (محلية أو أهلية) يكون لديها بدورها الاستقلالية الفعلية فى كثير من الجوانب الإدارية والتنفيذية والتمويلية، ويعتبره البعض كذلك صورة أخرى من صور الخصخصة^٣.

- الخصخصة Privatization

وتتضمن نقل السلطة والمسئولية من الدولة من خلال مهام معينة إلى مجموعات أو كيانات وشركات خاصة بغرض تملكها أو إدارتها أو تشغيلها، وهى شكل من أشكال اللامركزية فى تملك وإدارة وتشغيل المشروعات التى تملكها وتديرها الحكومة المركزية أو المحلية على حد سواء^٤.

وسياتى شرح أشكال الخصخصة وأنواعها بشكل من التفصيل فى الفصل الثانى من هذا البحث.

¹ Rondinelli, D.: Decentralizations In Developing Countries. World Bank, Washington. 1984

² Samaha, A.; promoting Effective Local Government for Managing Urban Development in Egypt- The role of Central Government. Master's Course. Thesis Paper. Rotterdam. The Netherlands 1996.

^٣ ستيف هـ. هانكى - تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص - دار الشروق - القاهرة ١٩٩٠

^٤ المنظمة العربية للتنمية الإدارية - إصلاح وتطوير مؤسسات المنافع العامة - القاهرة ٢٠٠٠.

١-٣-١ متطلبات تحقيق اللامركزية

لتطبيق سياسة اللامركزية وتحقيق أهدافها المنبثقة من التعريفات السابقة، والتي تعنى أساساً بنشر التنمية عن طريق نقل بعض السلطات والمهام المركزية إلى كيانات أخرى غير مركزية (محلية أو خاصة) قادرة على تنفيذها بالكفاءة المطلوبة، كان لابد من التعرف على المتطلبات الرئيسية لهذه السياسة والداعمة لتنفيذها بالشكل الصحيح وهي :

١-٣-١ أولاً: المشاركة والشراكة Participation & Partnership

- المشاركة Participation سواء كانت فردية أو مجتمعية فهي تعنى المساعدة والاشتراك في إنجاز المهام التنموية بدون تحمل أى مخاطر مالية Monetary Risk من قبل المستفيدين من أفراد المجتمع، ومن أشكال المشاركة :

- المشاركة الفردية Individual Participation : وهي التي تتضمن مشاركة الأفراد والأسر في بناء أو تحسين مساكنهم، وتعتمد هذه المشاركة على دور الحكومة أو الجهة المسؤولة عن التنمية في إعداد المخططات والنماذج الإرشادية وتوفير الدعم المالي من خلال المساعدات والقروض أو المنح وذلك في إطار برنامج متكامل وموجه لفئة مجتمعية بذاتها.

- المشاركة المجتمعية Community Participation تعتمد أيضاً على الدعم المالي والفنى من الحكومة أو الجهات القائمة على التنمية، ويعد شرط لنجاح هذا النمط من المشاركة هو تكوين هيئة مجتمعية Community Base Organization (CBO) متجاوبة وفعالة، ولتحقيق فعالية هذا النمط من المشاركة فيجب تحقيق التكامل والتنسيق بين مختلف الجهات المشاركة عند إنجاز مشروع أو برنامج تنموى معين^١.

- الشراكة Partnership وتعنى التعهد بالمشاركة في تحمل عناصر المخاطرة المالية وهي غالبا ما تكون موجهة لتنفيذ مشروعات تحقق أرباح مالية للجهات التي تمولها، ولتحقيق هذه الشراكة فليس من الضروري تكوين هيئة أو شركة جديدة ولكن من الضروري أن يكون هناك اتفاق بين الشركاء على طبيعة الإنجازات المستهدفة وكيفية توزيع السلطات والمسئوليات وعنصر المخاطرة بينهم خلال مدة تنفيذ المشروعات وإدارتها. وبالنسبة لعنصر المخاطرة فهو ليس من الضروري أن يكون موزع بالتساوى على كافة الشركاء^٢.

¹ M.J. Loschacoff; Public- Private Partnership and the Role of Government. Indonesia. 1988.

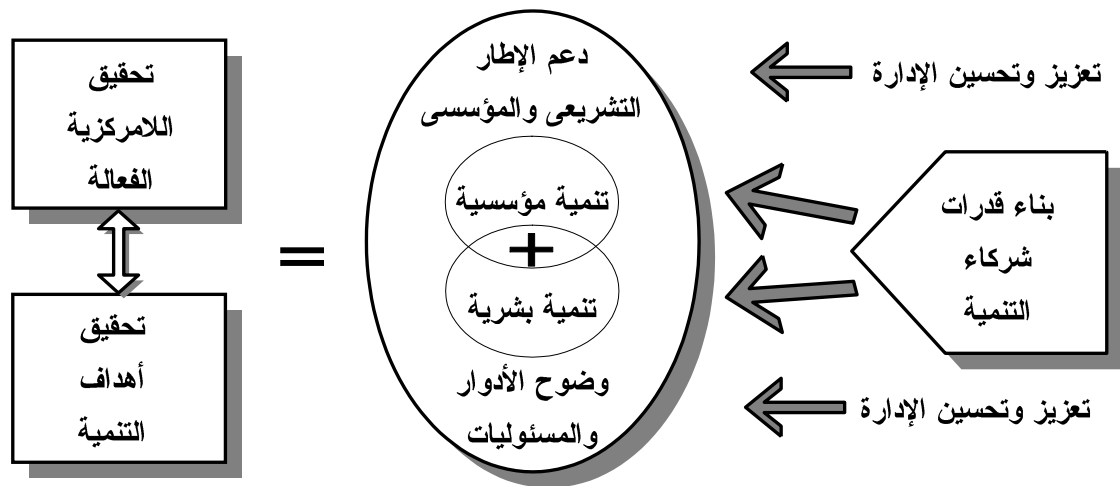
² Saad A. Basabil; Strategic aspects of private participation of infrastructure. Indonesia 1988.

١-٣-١ ثانياً: بناء القدرات Capacity Building

- يمكن تعريف عملية بناء القدرات على أنها عملية تعزيز وتحسين الإدارة من خلال تطوير القدرات الفنية والمالية والإدارية وتنمية القدرات المؤسسية لدى الفاعلين الرئيسيين في عمليات التنمية وذلك لتمكينهم من تحديد المشكلات وتقييمها ووضع الحلول لها. كما يعنى بناء القدرات تنمية الموارد البشرية العاملة في المؤسسات المختلفة من خلال التدريب وتنمية المهارات، حيث يمتد ذلك ليشمل تنمية الإحساس بالالتزام والانتماء لدى العاملين، وبناء القدرة على تحديد الأهداف والوسائل لتحقيقها وعلى تفهم وتحليل المشكلات. وتعد عملية بناء القدرات الخاصة بإدارة الحضر عملية طويلة المدى تبدأ بالتعرف على القدرات الموجودة بالفعل ثم تعزيز هذه القدرات على نحو متواصل^١.

- وفي تعريف آخر فيعنى بناء القدرات كل عملية تتعلق بتنمية الموارد البشرية والعلمية والتكنولوجية والتنظيمية والمؤسسية لدولة ما، بهدف تعزيز وتقوية القدرة على تقييم ووضع الحلول للمسائل المعقدة المتعلقة باختيار السياسات وطرق التنفيذ لخيارات التنمية المتعددة بتلك الدولة^٢. ويوضح الشكل (١-٤) مفهوم بناء القدرات وعلاقته بالتنمية البشرية والمؤسسية للشركاء فى التنمية تدعيماً للمركزية وتحقيقاً لأهداف التنمية.

الشكل (١-٤) مفهوم بناء القدرات لتحقيق اللامركزية والتنمية



المصدر: Samaha, A.; promoting Effective Local Government for Managing Urban Development in Egypt The role of Central Government. Master's Course. Thesis Paper. Rotterdam. The Netherlands 1996.

^١ دعاء محمود الشريف - نحو إدارة أفضل لمشروعات الارتقاء بالبيئة الحضرية فى التجمعات العشوائية القائمة على المشاركة - المؤتمر العربى الإقليمى (التوازن البيئى والتنمية الحضرية المستدامة) - القاهرة ٢٠٠٠.

^٢ UNCED; Agenda 21- Capacity Building Definition. Chapter 37. UN 1992.

وتتكون عملية بناء القدرات من عنصرين أساسيين هما التنمية البشرية، والتنمية المؤسسية والتي يكن توضيحهما على النحو التالي:

- **التنمية البشرية Human Development** هي العملية التي تعنى برفع أداء العامل داخل منظمة ما سواء أكانت تلك المنظمة تابعة للحكومة المركزية أو المحلية أو غير الحكومية أو مجموعة أفراد يمثلون مجتمع ما. وهي تتعلق كذلك برفع القدرات من خلال التدريب على الوسائل التكنولوجية الحديثة التي تساعد على رفع كفاءة الإنتاج وزيادته، أو تحسين قدرة العامل نفسه على الابتكار والتعامل مع المشاكل اليومية بشكل أكثر قدرة وكفاءة. وتشتمل هذه العملية على تطوير علاقات العمل والقيم المشتركة ودعم العمل الجماعي والإداري. وتعنى التنمية البشرية بتوعية العامل وتحسين وتقوية العلاقات الواجب توافرها بين الأجهزة والهيئات والمنظمات ذات الدور في التنمية بحيث تتكامل تلك العلاقات وتبعد عن التشابك والتكرارية وعدم التوافق^١.

- **التنمية المؤسسية Institutional Development** يقصد بها التغييرات القانونية والتشريعية الواجب القيام بها من أجل تمكين المؤسسات والمنظمات والهيئات على مختلف المستويات وفي كل القطاعات من الارتقاء بقدراتها. وتتعلق هذه العملية بممارسات وإجراءات الإدارة والقواعد والأنظمة والهيكل الوظيفية التنظيمية وتوصيف كل وظيفة ودورها داخل المنظمة. وتهتم عملية التنمية المؤسسية بظروف التوظيف في مناصب الإدارة العمرانية والحضرية والتي غالبا ما تكون موضع سيطرة مركزية، وتهتم كذلك بالتغيير المطلوب في الأجور والهيكل الوظيفية وقوانين ولوائح استخدامات الأراضي والبناء وغيرها من التشريعات التي تسمح وتمكن المجتمعات من الاضطلاع بمسئولياتها في إدارة بيئاتهم المحلية وما بها من خدمات. وغالبا ما تتطلب هذه العناصر تدخل السلطة السياسية والتشريعية على مستوى الحكومة المركزية^٢.

ويرى الباحث أن التنمية البشرية والمؤسسية لهما صلة وثيقة في تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة من خلال تحقيق سياسة اللامركزية، كما أنها عنصر من عناصر التنمية المستدامة كما سيظهر ذلك عند التعرض لهذين العنصرين في سياق البحث.

^١ الهيئة العامة للتخطيط العمراني- بناء وتطوير القدرات الوطنية في مجال التخطيط والتنمية الحضرية المستدامة. القاهرة ١٩٩٧.

^٢ Nientied; Peter, Urban Productivity and Urban Management. Third World Planning Review Vol. 15 No2. Liverpool University Press. U.K.1993.

١-٣-٢ أساليب الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص

الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص قد تتضمن 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 لك شريك دور خاص به ولكن يكمل بعضهما الآخر في إطار تنموى واحد.

ولا يستطيع القطاع الخاص أن يلعب دوره كفاعل أساسي في تنفيذ خطط التنمية وتحقيق النمو إلا إذا مارست الدولة بفعالية المهام المطروحة أمامها في وضع قواعد المنافسة لممارستها بكفاءة وحمايتها من سوء التطبيق، وفي التصدي بحزم للممارسات الاحتكارية والسلوكيات الساعية للكسب السريع والربح غير المشروع، وفي تعبئة الموارد المالية لتوظيفها في استثمارات مجدية وتقوم بدعم وإرشاد وتنظيم أمور القطاع الخاص لمواجهة متطلبات المنافسة في السوق العالمية، وبمعنى آخر لا بد من توفر حكومة فعالة قادرة على ما يلي^١:

- العمل في إطار استراتيجية اقتصادية وتنموية شاملة توفر رؤية واضحة للمستثمر ليستقر ما سيكون عليه المستقبل مما يسهم في ضمان صحة القرار ويزيد من الإقبال على استثمارات طويلة الأجل.
- تطبيق الأطر التشريعية والمؤسسية بطريقة عادلة مع الأخذ بالاعتبار ضرورة مراجعة وتحديث الأطر التشريعية الخاصة بالأحكام الضريبية وبأحكام التجارة الخارجية والاستثمار وتدفق رأس المال.
- دعم الأطر التشريعية لإيجاد المناخ الإستثمارى المناسب ونشر الثقة لدى جميع الأطراف من خلال جهاز قضائي فعال يطمئن له المواطنون والمستثمرون لحل المنازعات فيما بينهم، وبينهم وبين الأجهزة الحكومية عبر إجراءات قضائية سريعة وعادلة وتنفيذ فوري للأحكام الصادرة. وبحيث يسود جو من الاستقرار التشريعي والمؤسسى يطمئن له المستثمر، وتحفظ له حقوقه في ظل القوانين المنظمة لذلك.

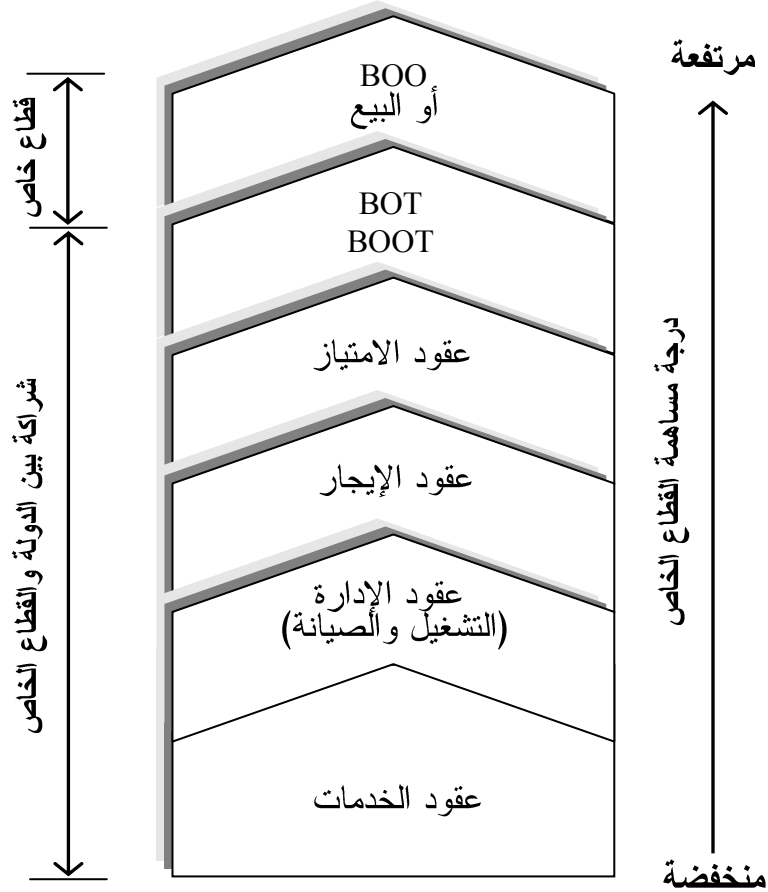
ولا يوجد أسلوب موحد لتحقيق الشراكة بين الدولة وبين القطاع الخاص بالمشروعات التنموية يمكن تطبيقه على جميع الدول، ولكن يجب الوصول إلى الأسلوب الأمثل في كل حالة علي حدة وذلك اعتماداً على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة. وأيضاً تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئوليته فيها، وتدرج تلك الأساليب بدءاً من عقود الخدمات إلى الخصخصة الكاملة.

¹ Van Der Jagt; J.P., Public Private Partnership in Amsterdam. I.H.S., Rotterdam 1995.

ويوضح الشكل (٥-١) أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها فى تقديم الخدمات بصفة عامة وفى مجال مشروعات البنية الأساسية بصفة خاصة على النحو التالى^١:

- عقود الخدمات.
- عقود الإدارة (التشغيل والصيانة).
- عقود الإيجار.
- عقود الامتياز (تنتقل فيه مسئولية التشغيل والاستثمار إلى القطاع الخاص مع بقاء الملكية للدولة).
- البناء والتشغيل ونقل الملكية "BOT" Build, Own, Transfer ، أو البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية "BOOT" Build, Own, Operate, Transfer.
- الخصخصة الكاملة لمشروعات البنية الأساسية باستخدام أسلوب البناء والتملك والتشغيل "BOO" Build, Own, Operate ، أو باستخدام أسلوب البيع.

الشكل (٥-١) أساليب ومستويات الشراكة مع القطاع الخاص فى المشروعات التنموية



المصدر: من إعداد الباحث.

^١ هانى صلاح سرى الدين - الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص فى تقديم خدمات البنية الأساسية - كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٠٠.

٣-٣-١ المبادئ العامة لتحقيق عملية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص

هناك عدد من المبادئ الواجب توافرها - والموضحة بالشكل (٦-١) - لإنجاح وتحقيق عملية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص، وهى:

- الالتزام والتعهد Commitment

وهو أن يتم إنجاز وتنفيذ القرارات التنموية وفقا لمنهجية وأهداف تحدد دور كل شريك فى ظل مناخ إدارى فعال يتعهد كل طرف فيه بالالتزام بالدور المحدد له من قبل.

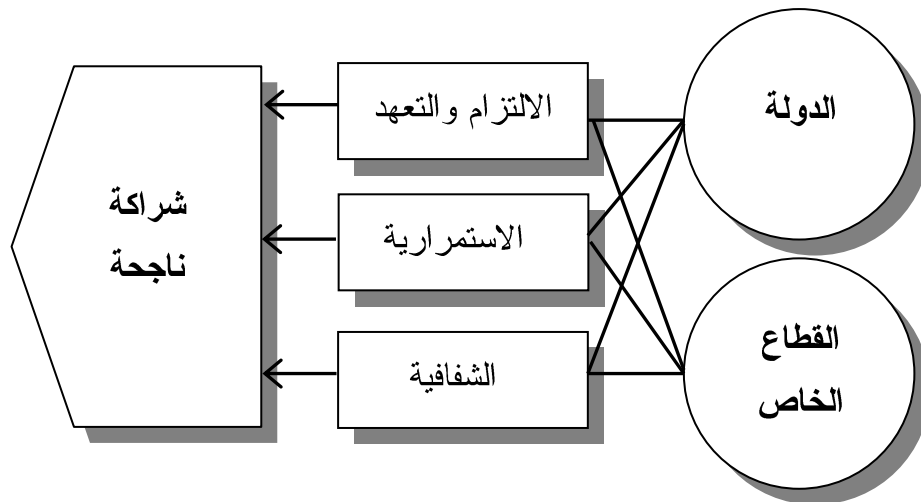
- الاستمرارية Continuity

حيث غالبا ما يستمر تنفيذ المشروعات إلى فترات طويلة ، وخلال هذه المدة من الممكن أن تتغير سياسات الحكومة مما قد يؤدى بدوره إلى إلغاء مشروعات الشراكة . وعليه فليس من العقلانى تنفيذ مشروعات لها درجة من الحساسية السياسية من خلال عملية الشراكة. ومن ثم يجب تحديد الإطار العام ومنهجية الإدارة فى ظل قوى السوق التى تحكم عملية الشراكة وتحدد مستوى كفاءة مشروعاتها.

- الشفافية Transparency

وهى تعنى التنسيق بين الشركاء من خلال رؤية واضحة للأساليب التى ينتهجها كل شريك لتنفيذ الأهداف الموضوعه ، مع التعامل بصدق ووضوح مع المتغيرات الداخلية والخارجية التى تحدث خلال فترة الشراكة.

الشكل (٦-١) المبادئ العامة لتحقيق عملية الشراكة الناجحة



المصدر: من إعداد الباحث

١-٤ التنمية الحضرية في إطار الشراكة مع القطاع الخاص

ورد في لسان العرب المحيط أن لفظ "الحضر" Urban من الحضور نقيض المغيب، والحضر خلاف البدو، ويشنق من الحضر "الحاضر" أى المقيم سواء فى المدن أو الحضر فى مقابل "البادى" أى المقيم فى البادية، والحضر والحاضرة خلاف البادية^١.

أما التحضر Urbanism فيفسرها المنجد بأنها ما يفعله البدوى حين يتشبه بأخلاق الحضر فيتحضر، أما الحضرية Urbanization فهى الاتجاه نحو سكنى المناطق الحضرية وتعميرها والعمل على توسيعها^٢. ويرتبط مفهوم التحضر فى ذهن الكثيرين بنشأة المدن وظهورها، وتركز السكان بها، وسيادة النشاط الاقتصادى الغير زراعى بها^٣.

كما اصطلح على إطلاق لفظ "التنمية العمرانية" (التنمية الحضرية) فى المنطقة العربية وفى مصر كترجمة للفظ الأجنبى Urban Development ، حيث يقصد بلفظ التنمية العمرانية فى كثير من الأحيان التنمية من خلال نشر العمران (المساكن ، والخدمات ، والطرق ، الخ)، وفى أحيان أخرى يقصد به التنمية على المستويين الحضرى والريفى Urban & Rural حيث يقترن استخدام اللفظ "العمران" فيما يخص الحضر والريف.

وقد يستخدم لفظ التنمية العمرانية كتعبير عن التنمية التى تتأثر بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث ورد بكتاب التعمير فى مصر أن التنمية العمرانية هى انعكاس واقعى للتنمية الاقتصادية والأوضاع الاجتماعية فى المجتمع، وهى كذلك العمليات التى تتناول الاتزان الإقليمى والهيكل العمرانية لها، وتنظم استخدامات الأراضى وما يرتبط بها من توطين للسكان وخلق فرص عمل من خلال الأنشطة الاقتصادية^٤.

كما جاء بكتاب "مبارك والعمران" أن استراتيجية التنمية العمرانية لوزارة الإسكان تعتمد على محورين أساسيين: الأول: تنمية المناطق الصحراوية (المناطق النائبة - المدن الجديدة)، والثانى: الارتقاء بالهيكل العمرانى القائم (إسكان - مياه شرب)^٥. وفيما يلى سيحاول الباحث الوصول لتعريف مفهوم التنمية الحضرية ودور القطاع الخاص فى تحقيق هذه التنمية من خلال دعم النمو الحضرى، وذلك من خلال تعريف عناصر هذا المفهوم ومراجعة بعض المفاهيم الأخرى المتعلقة به مثل النمو والتنمية والعوامل المساعدة على النمو الحضرى.

^١ ابن منظور - لسان العرب المحيط - دار لسان العرب - بيروت - لم يذكر سنة النشر .

^٢ المنجد فى اللغة والعلوم والآداب - الطبعة التاسعة عشر - بيروت - لم يذكر سنة النشر .

^٣ محمود الكردى - التحضر دراسة اجتماعية - الكتاب الثانى : الأنماط والمشكلات - دار المعارف ١٩٨٦ .

^٤ وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة والإسكان والمرافق - التعمير فى مصر - القاهرة ١٩٨٩ .

^٥ وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية - مبارك والعمران - مطابع الشروق - القاهرة ٢٠٠٠ .

١-٤-١ النمو والتنمية وعلاقتهما بالنمو الحضري

١-٤-١ أولاً: النمو Growth : يعنى النمو فى معاجم اللغة الزيادة والكثرة^١، ويشير هذا المفهوم إلى نوع معين من التغيير فى اتجاه موجب ، وهو التغيير الكمي الذى يمكن قياسه كالتغيرات التى تطرأ على حجم السكان وكثافتهم مثلاً أو التغيرات فى حجم الدخل القومي ونصيب الفرد منه أو التغيرات فى أنواع الإنتاج المختلفة^٢.

١-٤-١ ثانياً: التنمية Development : يشير هذا المفهوم إلى أنواع التراكمات المادية والغير مادية الإيجابية التى تحدث عبر الزمن والتي قد تحدث بشكل تلقائى نتيجة لجهود قوى اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية فاعلة فى المجتمع، والتي قد تحدث أيضاً نتيجة لجهود خطط مدروسة^٣.

- وهناك تعريف للتنمية ذكره Moravcsik عام ١٩٨٢ مفاده أن "التنمية هى مجموعة من الأفعال المتكاملة التى تقوم بها دولة ما - أو أى نظام آخر - بغرض الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وذلك لحل مشاكل معينة أو لمواجهة متطلبات تحقيق أهداف النظام " .
- أو بأسلوب آخر فالتنمية هى "عمليات تحديد الاحتياجات وحل المشاكل من أجل تحقيق أهداف مجتمع ما من خلال الاستخدام الأمثل لموارده المتاحة"^٤ .
- وهناك تعريف آخر للتنمية أوضحه Hilhorst عام ١٩٩٠ حيث يفيد باختصار أن التنمية هى عبارة عن "التحسين" Betterment ، فى الإطار الاقتصادى الاجتماعى Socio -Economic فالتنمية هى "تحسين الجوانب المعيشية للمجتمع الإنسانى ، ويشمل ذلك أيضاً استعمالات الأراضى والبنية الأساسية"^٥ .

وعلى ضوء ما سبق فيمكن القول بأن مفهوم النمو يختلف عن مفهوم التنمية، فالنمو فى أبسط تعاريفه عبارة عن تغيير يحدث فى ظاهرة من الظواهر فى اتجاه موجب، والنمو بهذا المعنى قد يحدث تلقائياً متى توافرت الظروف المهيأة لحدوثه. أما التنمية فهى عبارة عن تصرف أو فعل متعمد لإحداث النمو أى من خلال سياسات وإجراءات تهدف إلى التأثير فى النمو بحيث يتم بشكل معين وحجم محدد وفى اتجاه مرسوم.

^١ مجمع اللغة العربية - المعجم الوجيز - القاهرة ١٩٩٩ .

^٢ عبد الهادى محمد والى - مدخل لدراسة المفاهيم الأساسية للتنمية - دار المعرفة الاجتماعية - الإسكندرية ١٩٨٢ .

^٣ أحمد زايد ، اعتماد محمد علام - التغيير الاجتماعى - مكتبة الانجلو المصرية - القاهرة ٢٠٠٠ .

^٤ Moravcsik, M. "Assessment of Science in Developing Countries", New York. 1982.

^٥ Hilhorst, J. "Regional Studies and Rural Development", Aldershot. 1990.

ولا تتحقق التنمية بصورة تلقائية وإنما بتدخل العناصر الفاعلة في الدولة (القطاع الخاص، الهيئات والمنظمات الغير حكومية، الأهالي) والتي تعمل على وضع استراتيجية للتنمية تتبلور فيها الأهداف والأبعاد لتصحيح مسار العملية التنموية.

وعلى هذا فالنمو هام ولكنه ليس كافيا لحدوث تنمية^١. ومن خلال الشرح السابق يمكن تعريف النمو الحضري كما يلي:

١-٤-١ ثالثاً: النمو الحضري Urban Growth: هو الزيادة في حجم الأنشطة التي

تحدث في المدينة مما يؤدي إلى جذب العديد من السكان وزيادة في الطلب على قطاع المرافق والخدمات والذي بدوره يتطلب زيادة في الطلب على الأراضي لتغطية الاحتياجات المختلفة والمتزايدة^٢.

- والنمو الحضري (الامتداد الحضري) لا يحدث في فراغ وإنما هو عملية تتم بالبيئة الحضرية ويتحدد طرفاها في المكان والسكان، وتستهدف هذه العملية إضافة تعديلات وتحسينات بالمكان (خارج حدوده التقليدية) بالصورة التي تكفل أكبر فاعلية لسكانه في تنميته والإفادة من موارده وطاقاته^٣.

- ويقول Richardson^٤ أن النمو الحضري ليس مسألة خاصة بنمط معين من المجتمعات دون أخرى إنما هو "خاصية عامة" تتميز بها سائر المجتمعات، ويبقى الاختلاف بين مجتمع وآخر في درجة ذلك النمو واتجاهه.

- والسبب الرئيسي لنمو المركز الحضري أو اتساعه (أو امتداده) يتمثل في سهولة الاتصالات الدائرة بين أفرادها وفي يسر الانتقال - النسبي - من مكان إلى آخر.

١-٤-٢ العوامل الإيجابية والسلبية المؤثرة على النمو الحضري

يتأثر النمو الحضري بعدد من العوامل التي تؤثر عليه بطريقة إيجابية أو سلبية، وقد تكون تلك العوامل طبيعية (جغرافية) تتعلق بطبيعة الأرض أو المناخ أو غير ذلك، وقد تكون تلك العوامل صناعية (مثل شق الطرق وإنشاء المجارى المائية)، وقد تكون تلك العوامل متعلقة بالسلوك البشري في الاستيطان ورغبة الأفراد في التوجه إلى أو الابتعاد عن أماكن معينة للاستيطان بها.

^١ عبد الهادي محمد والى - مدخل لدراسة المفاهيم الأساسية للتنمية - دار المعرفة الجامعية - الإسكندرية ١٩٨٢ .

^٢ على صبرى ياسين - اقتصاديات التخطيط الحضري - ١٩٨٥

^٣ Elias, G. and Others; "Metropolis: Values in Conflict, California. 1964.

^٤ Richardson H.; regional Economics: Location Theory, Urban Structure and Regional Change. Weidenfeld and Nicolson, London, 1969.

١-٤-٢ أولاً: العوامل الإيجابية المؤثرة على النمو الحضري:

- توافر عناصر الامتداد أو الاتساع المكاني مثل : صلاحية التربة - وجود المورد المائي و مناسبة الطقس والمناخ ، ملائمة المكان المستهدف (للامتداد أو النمو) لتوجهات المجتمع ومتطلباته.
- سهولة الاتصال بين مكان الامتداد والمناطق المحيطة به ، ولعل وجود شبكة متكاملة للاتصالات مثل الطرق والشوارع، ونظم الاتصالات السلكية واللاسلكية ووسائل النقل والمواصلات تحقق هذه السهولة.
- وجود الرغبة الحقيقية لدى سكان المجتمع وبخاصة المحيطين بمناطق الامتداد في حدوث ذلك الامتداد حيث أن ذلك يدفعهم إلى تقديم كافة التسهيلات الممكنة لحدوثه فضلا عن مبادرتهم للانتقال إليه والاستقرار به^١.

١-٤-٢ ثانياً: العوامل السلبية المؤثرة على النمو الحضري:

- وجود عوائق فيزيقية مادية يصعب تجاوزها أو إزالتها وذلك مثل سواحل البحار أو ضفاف الأنهار أو الممرات المائية أو الجبال أو الكتبان الرملية ... الخ.
- ندرة الموارد بأشكالها (مادية أو بشرية أو تنظيمية) فيمثل ذلك عقبة أمام احتمالات الامتداد أو إمكاناته.
- تقوقع السكان وانعزالهم وعد رغبتهم في المشاركة في عملية الامتداد المستهدفة، بل أنهم أحيانا يعترضون عليها ومن ثم تنعدم مشاركتهم فيها^٢.

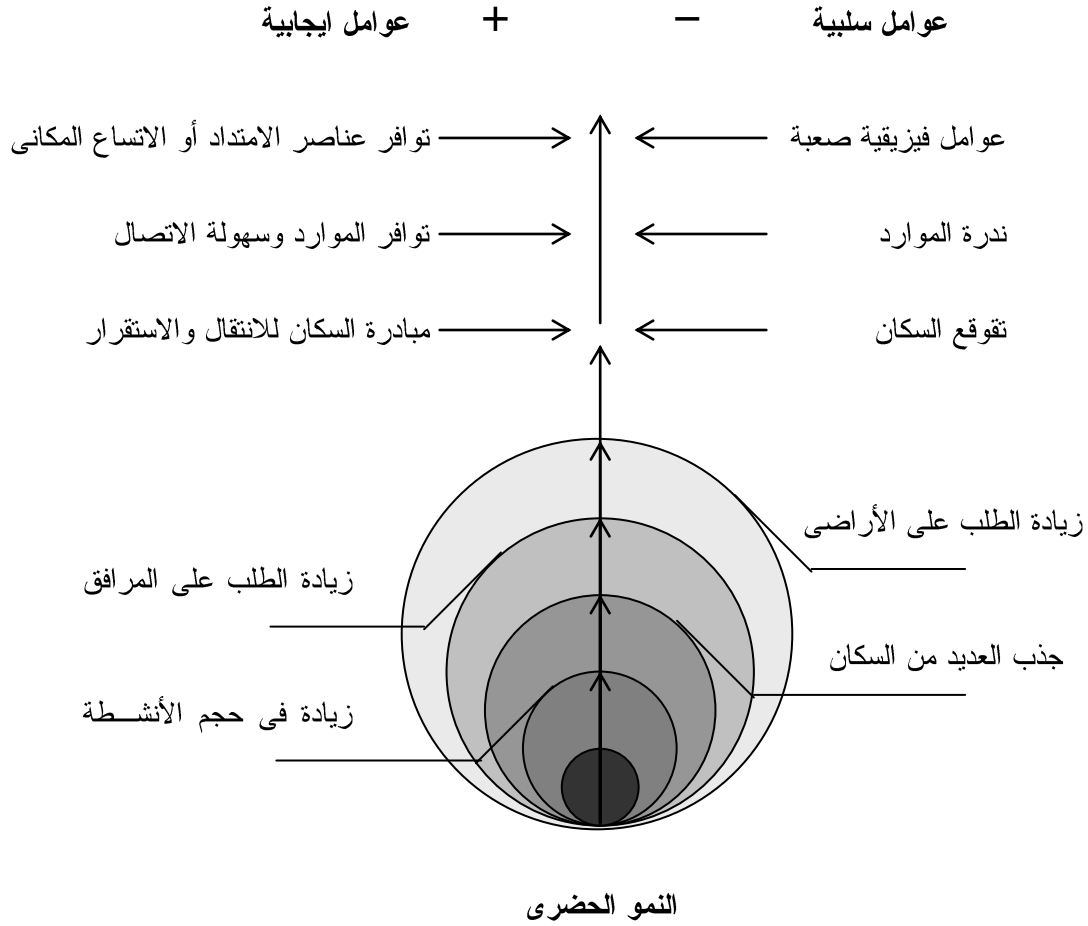
ويرى الباحث - وكما سيبدو بعد ذلك - أن النمو الحضري هو حجر الزاوية في تعريف التنمية الحضرية وبخاصة عند الحديث عن أهم العناصر التي تقوم بتوجيه النمو الحضري وهي البنية الأساسية الداعمة له بالإضافة إلى عدد من العوامل الأخرى.

كما يرى الباحث أن الاستخدام اللفظي "التنمية الحضرية" عند ترجمة التعبير الأجنبي Urban Development أو عند الحديث عن مضمونه، هو أكثر تحديدا وأقرب إلى الاستخدام فيما يخص ما تتضمنه البحث وغير ذلك عند الحديث عن تنمية المناطق الحضرية ووضع الحلول للمشاكل التي تعاني منها. ويوضح الشكل (١-٧) العوامل الإيجابية والسلبية المؤثرة على النمو الحضري.

¹ Guttenberg A.; "Urban Structure and Urban Growth". Journal of the A. I. P. Vol. vi May 1960

² Seers, Dudley; The Meaning of Development. 11th World Conference of Society for International Development. New Delhi, 1969.

الشكل (٧-١) العوامل الإيجابية والسلبية المؤثرة على النمو الحضري



المصدر: من إعداد الباحث

٣-٤-١ البنية الأساسية كأداة لتوجيه أو دعم النمو الحضري

- يلاحظ أنه حين لا يسير تطور البنية الأساسية بطريقة متوازنة مع النمو السريع للمدن والتجمعات الحضرية فإنه تظهر مشاكل مثل الإختناقات المرورية وضعف شبكات مياه الشرب والصرف الصحي، وعدم توافر المرافق الملائمة والخدمات العامة وتصبح مشكلات النقل والمرور مشاكل ملحة. ويفتقر كثير من المدن لخطط أساسية لتوجيه نموها المستقبلي، كما تفتقر أيضا إلى أسس توفير البنية الأساسية الحضرية اللازمة لهذا النمو^١.
- وعلى سبيل المثال يعتبر اكتشاف الكهرباء كمصدر جديد للطاقة من أحد العوامل الهامة التي غيرت من اتجاهات النمو الحضري في العصر الحديث، ففي الوقت

^١ السيد عبد العاطى السيد - علم الاجتماع الحضري : بين النظرية والتطبيق - الجزء الثانى - مشكلات وتطبيقات . دار المعرفة الجامعية - الإسكندرية ١٩٨٧.

الذى كان لاستخدامات البخار كمصدر للطاقة تأثيراً جاذباً أدى إلى زيادة تركيز السكان والنشاطات الحضرية في المدن والمراكز الحضرية ، لعبت الكهرباء دوراً عكسياً في هذا الصدد.

- وقد يرجع هذا التأثير الطارد أو التشتت للكهرباء إلى حقيقة أنها يمكن أن تحول بطريق رخيصة على امتداد مسافات كبيرة واسعة وأن تستخدم بكفاءة عالية في وحدات الإنتاج الكبرى والصغرى على حد سواء وفي تطوير وسائل النقل المحلى السريعة ، الأمر الذى جعلها تقوم بتأثير طردى على بناء المدينة - سكانيا واقتصاديا واكولوجيا - هذا بالإضافة إلى استخدامها في مجال الاتصال كالتلغراف أو التليفون والراديو والتليفزيون مما مكن من إعادة بناء الحياة الحضرية المعاصرة^١.

- كما يفسر الجانب الأكبر من ظاهرة الامتداد (النمو) الحضرى فى ضوء انتشار الصناعة فى المناطق الخارجية للمدن سواء فى شكل تشييد المصانع الجديدة أو فى إحلال المصانع التى أنشأت فى الأصل فى المناطق المركزية للمدن الكبرى بمجموعة من العوامل أهمها الاستخدام الواسع للطاقة الكهربائية وتطور وسائل النقل البرى السريعة التى مكنت من عمليات التوسع الصناعى تلك^٢.

١-٤-٤ التنمية الحضرية كنتيجة لدعم النمو الحضرى المتوازن

يستخلص الباحث من تعريف النمو والتنمية والفرق بينهما، ومن تعريف النمو الحضرى، ومن بيان العناصر الداعمة للنمو الحضرى أنه يمكن وضع تعريفاً أو مفهوماً جديداً للتنمية الحضرية يخدم موضوع البحث الذى نحن بصددده، وهو كالتالى :

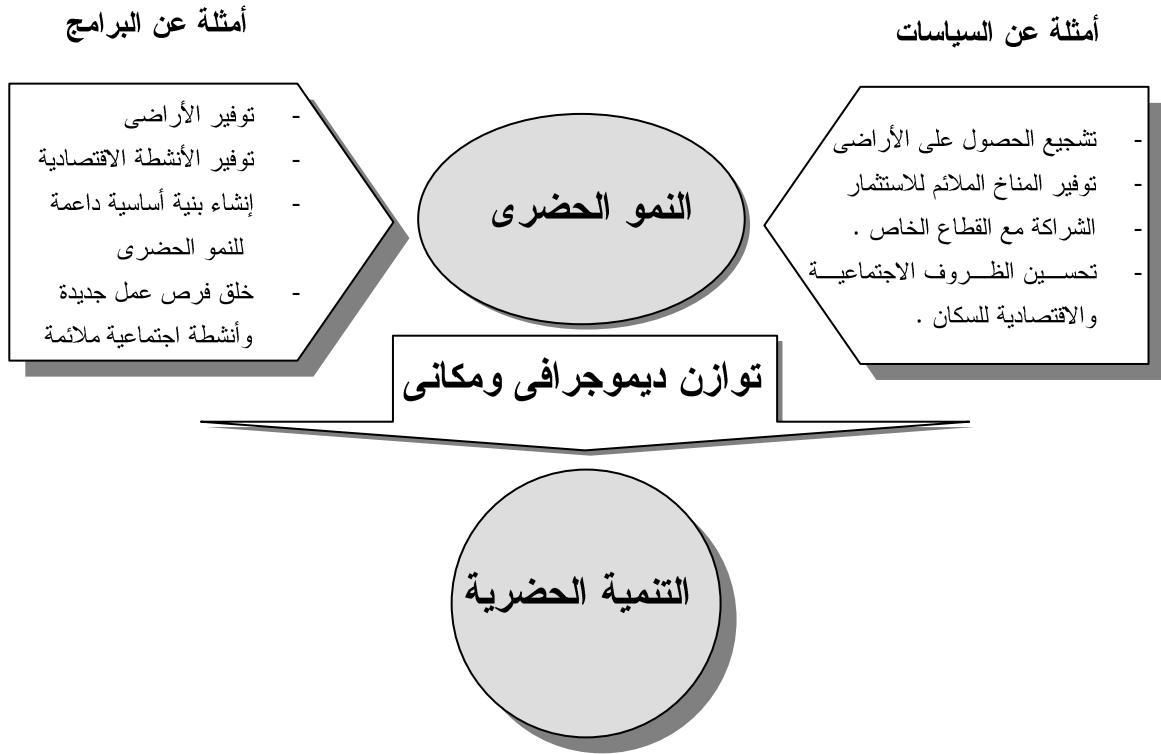
- "التنمية الحضرية" هى التنمية التى تنتج عن دعم وتوجيه النمو الحضرى وجعله متوازناً (ديموجرافياً - ومكانياً)، من خلال تأثير عدد من السياسات والبرامج التى تهيأ له الظروف المكانية والاقتصادية والاجتماعية المناسبة، وذلك بتوفير الأنشطة الاقتصادية والأراضى الصالحة للنمو الحضرى والبنية الأساسية اللازمة والداعمة لاستمرار هذا النمو.

ويوضح الشكل (١-٨) سبل الوصول للتنمية الحضرية من خلال أمثلة عن السياسات والبرامج التى تدعم عملية النمو الحضرى وتقود بالتالى إلى التنمية الحضرية كنتيجة لدمج تلك العناصر مع بعضها البعض فى إطار من التوازن المكانى والديموجرافى.

^١ السيد عبد العاطى السيد - علم الاجتماع الحضرى - الجزء الأول - دار المعرفة الجامعية - الإسكندرية ١٩٨١

^٢ Harlom and W. Gilmore; "Transportation and the Growth of Cities". Chicago Free Press. 1953

الشكل (١-٨) تحقيق التنمية الحضرية من خلال دعم النمو الحضري



المصدر: من إعداد الباحث

١-٥ الإدارة الحضرية الفعالة ودورها في تحقيق التنمية الحضرية المستدامة

تم استخدام تعبير الإدارة الحضرية Urban Management في منتصف الثمانينيات حينما أنشئت الأمم المتحدة ما يسمى "ببرنامج الإدارة الحضرية" Urban Management Program وذلك بالتعاون مع المؤسسات الأم التابعة للأمم المتحدة، وبعض المؤسسات الدولية وذلك بغرض دعم المدن والبلدان بالعالم النامي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقضاء على الفقر.

وفي سبيله لذلك قام برنامج الإدارة الحضرية بتطوير العديد من السياسات والممارسات في مجالات إدارة الأراضي، وإدارة المرافق Infrastructure Management، وتمويل المحليات، والتنمية المؤسسية، والتنمية الحضرية، كما تم إضافة العديد من الموضوعات للبرنامج من أهمها البيئة الحضرية والتي اهتم البرنامج بها في أوائل التسعينات^١.

والإدارة الحضرية الفعالة : هي هذا النشاط الذي يسعى إلى حشد وتجميع مختلف العناصر لتعمل معا بشكل تعاوني فعال في مجالات التخطيط ووضع البرامج والميزانيات والتنمية

¹ United Nation Center for Human settlement (HABITAT)- A Reappraisal of the Urban Planning Process. Nairobi, 1994.

والتشغيل والصيانة لأى تجمع حضرى من أجل تحقيق أهداف التنمية للمدينة أو الدولة^١. ويوضح الشكل (٩-١) العناصر المشاركة فى عملية الإدارة الحضرية الفعالة .

الشكل (٩-١) عناصر الإدارة الحضرية الفعالة



تحقيق الشراكات مع القطاع الخاص		تطوير سياسات التنمية (الحكومة)	
توفر التمويل اللازم (القطاع الخاص)		استخدام التكنولوجيا الحديثة	
التنمية البشرية (المستويين المركزى والمحلى)		الاهتمام بالبعد البيئى	
وضع أولويات وبرامج زمنية للتنمية		التشاور والتنسيق مع الجهات المعنية	
إعداد الدراسات القطاعية المتخصصة		التعاون مع المجتمع المحلى	

المصدر: أحمد سماحة - رسالة ماجستير فى الإدارة الحضرية - جامعة ايراسموس - روتردام هولندا ١٩٩٦.

ترتبط إدارة المناطق الحضرية بالاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئة الحضرية للمجتمع وتعتمد درجة تعقيدها على عدد من العوامل المؤثرة عليها مثل : السكان - حجم المدينة - الكثافة التنموية - النمو الاقتصادى والطموحات الإقليمية .. الخ .

لذا يجب على سياسات واستراتيجيات الإدارة الحضرية أن تضع فى اعتبارها عملية التحفيز لكافة الأطراف القائمة على عمليات الإدارة الحضرية، بالإضافة إلى التكامل والتوافق مع الخطط الاستراتيجية للتنمية المستدامة على المستويات المختلفة^٢، كما هو موضح بالشكل (١٠-١).

¹ Davidson, Forbes; Planning for Performance: Requirements for Sustainable Development.. I.H.S., Rotterdam. The Netherlands 1996.

^٢ إيهاب محمود عقبة، أيمن الحفاوى - منظومة استراتيجية التنمية العمرانية المستدامة بمحافظة الفيوم - بحث مقدم إلى المؤتمر العربى الإقليمى (التوازن البيئى والتنمية الحضرية المستدامة). القاهرة ٢٠٠٠

الشكل (١-١٠) الإدارة الحضرية الفعالة ضمن الإطار الاستراتيجي للتنمية المستدامة



المصدر: أحمد سماحة - رسالة ماجستير في الإدارة الحضرية - جامعة ايراسموس - روتردام هولندا ١٩٩٦.

١-٥-١ تعريف وأبعاد التنمية المستدامة / المتواصلة Sustainable Development

التنمية المستدامة / المتواصلة مفهوم أصبحت تتبناه أهم المراكز العالمية المنوطة بالاهتمام بالتنمية وارتقائها مثل مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة حيث يعتبرون هذا المفهوم أساسى نحو مستقبل أفضل للدول النامية .

١-٥-١ أولاً: تعريف التنمية المستدامة

- فى عام ١٩٨٧ عرفت لجنة برتلاند (اللجنة العالمية للتنمية والبيئة WCED) التنمية المتواصلة / المستدامة بأنها "مسار التقدم الإنسانى الذى يفي باحتياجات ومتطلبات الأجيال الحالية دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على الوفاء باحتياجاتها".
- أى لابد لكل جيل أن يفي باحتياجاته الحالية دون تكبد ديون لا يستطيع سدادها وبدون المساس باحتياجات الأجيال المستقبلية ، وطبقا لهذا التعريف فإن مبادئ العدالة بين الجيل الواحد والعدالة بين الأجيال الحالية والمستقبلية والحفاظ على سلامة البيئة هى الموجه الرئيسى للتنمية المستدامة^١.

^١ عبد المنعم السعيد - مؤشرات التنمية العمرانية المستدامة - بحث مقدم إلى المؤتمر العربى الإقليمى (التوازن البيئى والتنمية الحضرية المستدامة). القاهرة ٢٠٠٠.

١-٥-١ ثانياً: أبعاد التنمية المستدامة

وحديثاً ارتبط مفهوم التنمية المستدامة مع العديد من القضايا المعاصرة كالاهتمامات الحضرية والحفاظ على الموارد مع النمو المتزايد لسكان الحضر، وفى اتخاذ القرارات البيئية على المستويات الإقليمية أو الدولية^١، ولمفهوم التنمية المستدامة أبعاد رئيسية هى:

- أولاً: الاستدامة Sustainability: تعنى الاستدامة الحفاظ على الموارد وحسن استغلالها، واستخدام وتنمية الموارد المحلية بطريقة تسمح بالتنمية المعتمدة على الإمكانيات المتاحة وحسن استغلالها، وزيادة القدرة المحلية على التخطيط والإدارة، والتأثير الإيجابى على البيئة والاقتصاد والمجتمع^٢.
- ثانياً: الاستمرارية أو التواصل Continuity: وهى تعنى "مدى قدرة المشروعات والبرامج التنموية فى تحقيق موارد جديدة غير التى استنفذتها عند الانطلاقة الأولى وذلك لضمان الاستمرارية والتواصل دون الحاجة إلى دعم موارد جديدة، والمعنى الاقتصادى لها يعنى "قدرة المشروعات على تحقيق معدل عائد داخلى حقيقى لا يقل عن معدل العائد الداخلى التصميمى السابق تحديده فى دراسة الجدوى السابقة لتنفيذ المشروعات والبرامج التنموية"^٣.

٢-٥-١ عناصر التنمية المستدامة Elements of Sustainable Development

اعتمد إطار التنمية المستدامة فى مصر التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP على التوازن بين إدارة الموارد للحفاظ على المصادر البشرية والطبيعية وتحقيق عناصر التنمية المستدامة وهى التنمية البشرية والمؤسسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والحضرية والتى يجب أن تكون جميعها فى حالة من التوازن الديناميكي الذى يتطلب بدوره الإدارة الفعالة والتمويل اللازم والبحث والتطوير من أجل تحقيقها. وكذلك فإن وجود مستوى جيد للبنية الأساسية والخدمات يعتبر من أهم الجوانب الواجب توافرها لتحقيق التنمية المستدامة^٤. كما هو موضح بالشكل (١-١١)، وفيما يلى عناصر التنمية المستدامة ومتطلبات تحقيقها:

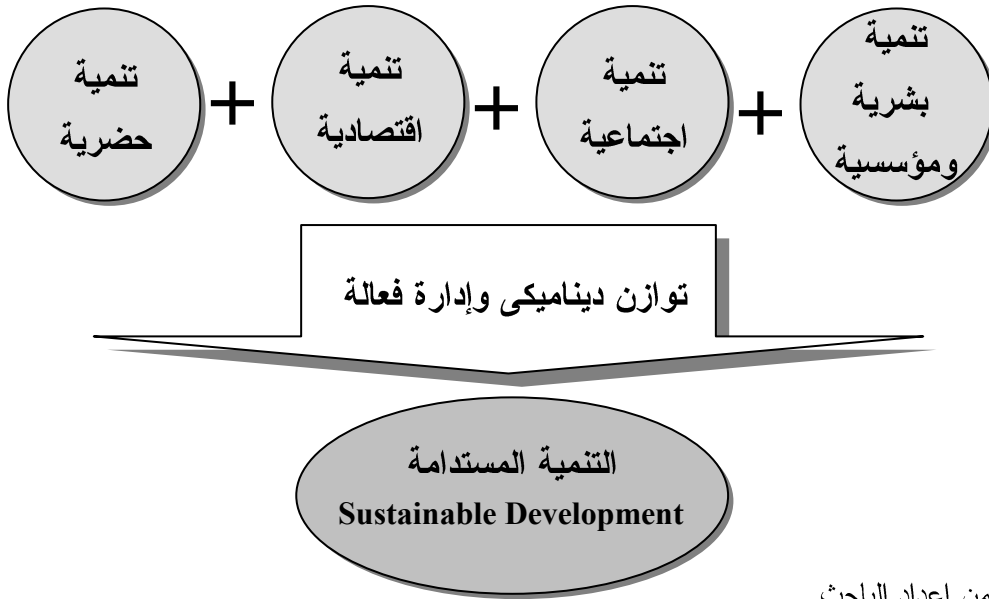
١ الباحث

٢ نادية رياض- الملتقى العربى - حول دور المنظمات غير الحكومية فى دعم التنمية المتواصلة للمجتمعات الفقيرة (الاجتماع التحضيرى لمؤتمر قمة المدن) - جامعة الدول العربية. القاهرة ١٩٩٥.

3 Davidson, Forbes and others, Reallocation & Resettlement Manual, I.H.S., Rotterdam.1993

٤ عدلى بشاى - نحو تنمية متواصلة للقاهرة الفاطمية "استراتيجيات وخطوات تنفيذية" .. المؤتمر العربى الإقليمى "التوازن البيئى والتنمية الحضرية المستدامة". القاهرة ٢٠٠٠.

الشكل (١-١١) عناصر التنمية المستدامة



المصدر: من إعداد الباحث

١-٥-٢ أولاً: التنمية البشرية والمؤسسية Human & Institutional Development

سبق شرحها تحت نفس المسمى كعنصر من عناصر بناء القدرات بالصفحة رقم (١٣) من هذا البحث.

١-٥-٢ ثانياً: التنمية الاجتماعية Social Development

يرتبط مفهوم التنمية الاجتماعية بمفهوم التحديث Modernization والذي يعنى التحول من نمط المجتمع الذى يعتمد على تكنولوجيا وعلاقات اقتصادية ونظام سياسى تقليدى إلى نمط متطور تكنولوجياً واقتصادياً وسياسياً، كما يرتبط هذا المفهوم بارتفاع مستوى معيشة الأفراد عبر الزمن وارتفاع نصيب الفرد من الخدمات الأساسية الضرورية، ويعتبر التحديث عملية تتحقق من خلالها التنمية الاجتماعية، والتنمية الاجتماعية هى عملية التحسن الذى يطرأ على حالة الإنسان وعلى قدرة الناس على التحكم بحياتهم ومستقبلهم^١.

- والتنمية الاجتماعية هى بمعنى آخر التغير الإيجابى الذى يحدث فى المجتمع نتيجة لتداخل العديد من العوامل الداخلية والخارجية، ويقصد بالعوامل الداخلية تلك النابعة من داخل المجتمع ذاته وتتراوح هذه العوامل بين العوامل النظامية كالدور الذى يلعبه النظام السياسى فى إحداث التغيير أو الدور الذى تلعبه

^١ الأمم المتحدة - مؤتمر القمة العالمى للتنمية الاجتماعية- نيويورك - فبراير ٢٠٠٠.

التغيرات التكنولوجية الناتجة عن التجديدات والاختراعات، وبين العوامل المتصلة بالأفراد المؤثرين على التغيير كالقادة السياسيين والمنظمين .

- ويقصد بالعوامل الخارجية تلك التي لا دخل للإنسان بها والتي تحدث تغييرا تلقائيا في سلوك الأفراد بالمجتمع مثل تأثير البيئة الفيزيائية (التي تحدد نوع النشاط الاقتصادي)، والتغيرات الديموجرافية (حجم السكان ومعدلات نموهم وهجرتهم وخصوبتهم) ، والاتصال الثقافي^١.

١-٥-٢ ثالثاً: التنمية الاقتصادية Economic Development

التنمية الاقتصادية هي العملية التي تضمن تحقيق النمو المتوازن والمتكامل في جميع أوجه النشاط الاقتصادي (الزراعي - الصناعي - التجاري - السياحي - التكنولوجي - وغيره) بحيث يتحقق التوافق بين معدلات النمو في جميع القطاعات فلا يتخلف قطاع عن آخر فيعوق بقية القطاعات عن النمو^٢. أما النمو الاقتصادي فهو يعنى الزيادة في الناتج القومي للدولة على مر الزمن، ويقاس النمو الاقتصادي عادة بمعدل الزيادة السنوية في متوسط ما يخص الفرد من الدخل القومي الحقيقي^٣. ومن العوامل التي تساعد على النمو الاقتصادي :

- الطاقة البشرية : حجم العمالة المؤهلة التي تتسم بالمهارة والنظام فى أداء الأعمال.
- المصادر الطبيعية : مثل مصادر الطاقة والثروات المعدنية والزراعية.
- رأس المال : الأموال والمعدات والأجهزة ذات الصلة الإنتاجية.
- استخدام التكنولوجيا الحديثة.

١-٥-٣ التنمية الحضرية المستدامة في إطار الإدارة الحضرية الفعالة

يرى بعض الباحثين أن استدامة الحضر هي من الأمور الصعب تحقيقها طالما أن البيئة الحضرية ليست بيئة مغلقة أو بمعزل عن المحيط البيئي الطبيعي الذي يحيط بها، بمعنى أن استهلاك المصادر الطبيعية Natural Resources أو استغلال المصادر الحضرية Urban Resources من مرافق أو غيره على مستوى المدن مثلاً قد يؤثر بشكل أو بآخر على كافة المستويات الحضرية الأخرى (المحافظات - الأقاليم - الدولة)، وعلى هذا فانهم يرون انه من الممكن تعريف التنمية الحضرية المستدامة على النحو التالي:

١ أحمد زايد ، اعتماد محمد علام - التغيير الاجتماعي - مكتبة الانجلو المصرية - الطبعة الثانية ٢٠٠٠.

٢ أحمد عبد الرحيم زردق - التخطيط الاقتصادي - جامعة الزقازيق - الطبعة الثالثة ٢٠٠٠.

³ Paul A. Samuelson - Economics - 15th Edition. USA 1995.

- التنمية الحضرية المستدامة: هي مجموعة الوسائل التي تعظم من الكفاءة الاقتصادية Economic Efficiency عند استخدام مقومات التنمية الطبيعية والحضرية (بما فيها المرافق والخدمات) أو هي الوسائل والأفعال التي تؤدي إلى الحفاظ على مقومات التنمية الطبيعية والحضرية بما يحقق العدالة الاجتماعية Social Equity عند توزيع وفورات التنمية وبالأخص على الفئات ذات الدخل المحدود، وهي التي تؤدي كذلك إلى تفادي الأسباب التي تعوق إمكانات التنمية المستقبلية^١.
- التنمية الحضرية المستدامة: طبقاً لتعريف الأمم المتحدة للمأوى UN-Habitat فإنها عملية ديناميكية (فعالة ومتغيرة)، وذات أبعاد متعددة، وتتطلب تضافر جهود كل العاملين في مجال التنمية الحضرية (الدولة والقطاع الخاص والمنظمات الغير حكومية والشعبيين)، وعلى جميع المستويات (المركزية والمحلية) وذلك لتحقيق التنمية الحضرية للأجيال الحالية دون المساس باحتياجات الأجيال القادمة وذلك في إطار مؤسسى وسياسى واقتصادي واجتماعى مستقر وقادر على تمكين الفاعلين لتلك التنمية^٢.
- وفي تعريف لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية UNCHS فإن المدينة التي تحقق التنمية الحضرية المستدامة هي المدينة التي تحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية جنباً إلى جنب مع التنمية الحضرية، وبحيث تأخذ تلك التنمية في اعتبارها تلافى التأثيرات السلبية على البيئة المحيطة الناجمة عن تلك التنمية^٣.
- وللوصول إلى الأهداف المرجوة من التنمية الحضرية المستدامة فهناك عدد من الأدوات التي يمكن على الحكومات أن تستخدمها في مجالات عديدة والتي منها تطوير القوانين والتشريعات وتحسين وتهيئة فرص الاستثمار والتنمية وتوفير التمويل المناسب وتحسين التعاون بين الشركاء في التنمية^٤. ويوضح الجدول (١-١) أدوات التنمية الحضرية المستدامة والمجال المؤثر لها^٥. والتي تتدرج من الإدارة الحضرية التي تعنى بتحقيق اللامركزية في إطار تغير دور الدولة وتحقيق الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص في إدارة التنمية الحضرية، إلى دعم الفئات غير القادرة في الحصول على خدمات البنية الأساسية الضرورية لهم.

¹ Clarke; Giles, Re-Appraising the Urban Planning Processes as Instrument for Sustainable Urban Development and management. UNCHS (HABITAT). 1995

² UN- Habitat. Sustainable Urbanization "Achieving Agenda 21". Nairobi, Kenya.2002.

³ UNCHS- Coalition for Sustainable Urbanization .Nairobi. Kenya 2002.

⁴ lichtenberger; E., Political Systems and Urban Development, SAGE Publications, London, 1992.

^٥ تم استخلاص هذه الأدوات من بحث الماجستير - أحمد سماحة - مرجع سابق.

الجدول (١-١) أدوات التنمية الحضرية المستدامة

مجالات التأثير	أدوات التنمية الحضرية المستدامة
لامركزية إنتاج الخدمات فى إطار تغير دور الدولة. تحقيق الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص فى إدارة مرافق البنية الأساسية. الأطر التشريعية التى تنظم العلاقة بين الشركاء فى التنمية. الترتيبات المؤسسية لتحديد الأدوار والمسئوليات وتنمية القدرات.	الإدارة الحضرية الفعالة
استخدامات الأراضى وتوزيع الخدمات . ملكيات الأراضى وتأمين الحيازات . التلوث ومناطق الحساسية البيئية . المعدلات والمعايير الخاصة بتوصيل مرافق الحضرية . إدارة مرافق والخدمات العامة بواسطة شركات القطاع الخاص	تطوير القوانين والتشريعات
الدعم المباشر وغير مباشر لتنمية الأراضى أو إعادة تخطيطها. إنشاء وإدارة البنية الأساسية الداعمة أو المهياة للنمو أو الامتداد الحضرى.	تحسين وتهيئة فرص الاستثمار والتنمية
تحصيل الضرائب على الأراضى والملكيات (العقارات وغيرها). استعادة التكلفة من مشروعات مرافق البنية الأساسية والخدمات الحضرية. كفاءة تحصيل الرسوم والاشتراكات مقابل الخدمات العامة .	توفير التمويل المناسب
السياسات المؤثرة على توزيع الخدمات والمرافق على المستوى القومى والإقليمى والمحلى . التأثير الإيجابى للمشروعات القطاعية و البعد المالى والاقتصادى الاجتماعى والبيئى على استعمالات الأراضى والتنمية . دعم الفئات ذات الدخل المحدود والمجموعات أو المناطق المستهدفة للتنمية .	التعاون والتنسيق بين الشركاء

المصدر: من إعداد الباحث

٦-١ الخلاصة

إن تشابك وتعقد مشكلات الحضر تستلزم وجود إدارة حضرية فعالة تشارك فيها كل الأطراف المعنية بالتنمية. ويختلف دور كل شريك في التنمية باختلاف طبيعة ونشاط هذا الشريك ، والفكر الحالى لتخطيط وإدارة التنمية الحضرية يركز بوضوح على أهمية الحكومات المحلية والقطاع الخاص والقطاع الأهلى كمشاركين للحكومة المركزية وفاعلين فى برامج التنمية .

والمدن بحكم طبيعتها مختلفة ولا يمكن أن تنطبق عليها صيغ موحدة أو منهجيات جامدة لتحسين الإدارة الحضرية وإدارة شئونها وصولاً للتنمية الحضرية المستدامة، بيد أنه من الممكن تحديد بعض المتطلبات الأساسية التى تحقق فعالية الإدارة الحضرية، وهى :

- الحكم الجيد Good Governance

- سياسة التنمية وتنسيق الاستثمارات Development and Investment Policy

- الأطر التشريعية والمؤسسية Legal and Institutional Framework

ومع هذا التغير نشأت مفاهيم جديدة وأدوار جديدة للدولة ولمؤسسات التخطيط والإدارة الحضرية فى ظل العولمة، وبالتالي وتوجهت الأنظار لعمليات التنمية المؤسسية وبناء وتطوير القدرات للعاملين فى هذه المجالات بالمدن والمراكز الحضرية . ودور القطاع الخاص فى هذا السياق يتعدى عملية المشاركة فى تقديم الخدمات من أجل الربحية .

فالقطاع الخاص شريك أساسى فى نشر التنمية من خلال المشروعات التى يقوم بها فى مجال التنمية الحضرية حيث يشكل أحد مصادر الدخل ويمثل أنشط الأطراف المساهمة فى عمليات التنمية بشكل يجب أن يتوافق مع خطط التنمية الوطنية من خلال تنفيذ سياسات اللامركزية وتحقيقا للتنمية الحضرية المستدامة.

وقد بدأ هذا الفصل بتحديد التعريفات والمفاهيم النظرية المرتبطة بدور شراكة القطاع الخاص فى تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة من خلال إدارة مشروعات البنية الأساسية التى تعتبر أهم موجهات التنمية الحضرية . ولتوضيح هذا الارتباط بين تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة والشراكة مع القطاع الخاص كأحد أدوات اللامركزية، قام الباحث بعرض الآتى:

- تعريف العولمة وبيان ظواهرها الاقتصادية والتى منها تحرير الأسواق وخصخصة الأصول وانسحاب الدولة من بعض وظائفها وعليه تم توضيح ارتباط العولمة كظاهرة دولية وتأثير ذلك على دور الدولة من خلال توزيع السلطات وعدم الهيمنة على تقديم خدمات المرافق العامة من خلال تشجيع دور القطاع الخاص فى التنمية بصفة عامة وفى التنمية العمرانية بصفة خاصة.

- توضيح العلاقة المباشرة بين تغير دور الدولة وتحقيق سياسة اللامركزية التى تمثل الإجراءات التنفيذية لتفعيل الدور الجديد للدولة ، وتم فى هذا الشأن بيان عناصر اللامركزية والتى منها الخصخصة أو منح القطاع الخاص صلاحيات بناء وإدارة وتشغيل مرافق البنية الأساسية أو غيرها من الخدمات أو المرافق العامة .
- توضيح متطلبات تحقيق اللامركزية وتعريف الشراكة والفرق بينها وبين المشاركة وكذا بناء القدرات والتى تعتبر من أهم عناصر تحقيق اللامركزية أو الإدارة الحضرية الفعالة .
- بيان أهمية الشراكة بين القطاع الخاص والدولة والمبادئ العامة لتحقيق تلك العملية وصولاً للإدارة الحضرية الفعالة .
- توضيح مفهوم الإدارة الحضرية والإدارة الحضرية الفعالة ومتطلبات تحقيقها والتى منها الحكم الجيد وتنفيذ الممارسات فى مجال الإدارة الحضرية عن طريق تكاتف كافة الشركاء وفى إطار قانونى وتشريعى مناسب لتحقيق نجاح تلك الممارسات .
- ومن خلال تعريف النمو والتنمية وتوضيح الفرق بينهما، قام الباحث بربط التنمية بمرافق البنية الأساسية التى تعتبر داعمة ومهياة لها وذلك كمقدمة لتعريف جديد توصل إليه الباحث للتنمية الحضرية التى ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنمو الحضري المتوازن من خلال عدد من البرامج والسياسات التنموية والتى منها الشراكة مع القطاع الخاص فى إنشاء بنية أساسية داعمة للنمو الحضري .
- فى نهاية هذا الفصل تم تعريف التنمية الحضرية المستدامة وتوضيح أدواتها والتى من أهمها الإدارة الحضرية الفعالة، والتى جاءت كنتيجة نتيجة منطقية لترتيب العناصر التى استخدمها الباحث فى هذا الفصل بدءاً من العولمة وتغير دور الدولة إلى تبنى سياسة الخصخصة وصولاً إلى الشراكة مع القطاع الخاص فى إدارة مرافق البنية الأساسية إلى تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة وصولاً إلى التنمية الحضرية المستدامة كما هو موضح بالشكل رقم (١-١) بالصفحة رقم (٢) من هذا الفصل.

خصخصة مشروعات البنية الأساسية في

إطار تحقيق فاعلية الإدارة الحضرية

مقدمة

في نهاية العقد الماضى وبداية العقد الحالى تسبب الإنفاق الهائل للقطاع العام فى خلق أزمة سيولة بالغة الحدة واجهت دولا كثيرة من بينها مصر، وهذا الوضع يبرره البعض إلى انخفاض كفاءة الإدارة داخل مشروعات الدولة بينما يرجعه البعض إلى ثقل الأعباء التى وضعت على كاهل القطاع العام حيث اعتمدت عليه الدولة فى تشييد البنية الأساسية وتوفير الكثير من السلع والخدمات للمواطنين بأسعار منخفضة وإنقاذ المشروعات الخاسرة فى أحيان كثيرة. هذا مما أدى إلى تأكيد الأهمية المتصاعدة لمفهوم التحول نحو القطاع الخاص وبالأخص فى مجال مشروعات البنية الأساسية فى عدد من الدول المتقدمة والنامية وذلك لرفع العبء الاستثمارى عن كاهل الدولة وللتخلص من المشاكل التى تواجه القطاع العام ومنها :

١. تعدد التبعة الإدارية وتداخل الاختصاصات والذى يؤدي إلى خلق مناخ غير مناسب للتنسيق والتعاون.
٢. محدودية الاعتمادات المخصصة للإنشاءات الجديدة والتشغيل والصيانة.
٣. نقص الخبرات الفنية والإدارية اللازمة.
٤. قلة كفاءة أداء الخدمات التى يقدمها القطاع العام^١.

وفى الآونة الأخيرة وفى ضوء المعطيات المشار إليها فى الفصل السابق عن العولمة وتغير دور الدولة التقليدى قامت الحكومة المصرية بتشجيع دور القطاع الخاص فى التنمية الحضرية وذلك ضمن الاستراتيجية التنموية لمصر كما جاء بوثيقة "مصر والقرن الحادى والعشرون" والتى اشتملت على عدد من الأهداف القومية منها :

- زيادة المساحة المعمورة من الجمهورية لتصل إلى ٢٥% بدلا من أقل من ٥% والتي يتركز عليها نحو ٩٠% من إجمالى السكان بالجمهورية.
- زيادة معدل النمو ليصل إلى نحو ٦,٨% سنويا فى المتوسط فى الحطة الخمسية الرابعة (١٩٩٧-٢٠٠٢) ثم إلى ٧,٦% سنويا فى المتوسط خلال الخطط الخمسية التالية حتى عام ٢٠١٧.
- مضاعفة الناتج المحلى كل عشر سنوات ليرتفع من ٢٥٧ مليار جنيه إلى ١١٠٠ مليار جنيه فى الخطة الخمسية السابعة عام ٢٠١٧.

^١ كمال المنوفى - التحول إلى القطاع الخاص- ندوة "السياسات العامة والقطاع الخاص فى مصر -القاهرة ١٩٨٩.

ولتحقيق تلك الأهداف وغيرها والتي تتطلب ما لا يقل عن ١٠٠ مليار جنيه في المتوسط سنوياً خلال السنوات القادمة، فإن الاستراتيجية التنموية لوثيقة "مصر والقرن الواحد والعشرون" اشتملت على مجموعة من التوصيات منها :

- تعبئة الموارد القومية بما يسمح بإعطاء دفعة للمدخرات المحلية.
- اللجوء إلى الاستثمارات الخارجية كأحد مصادر التمويل لسد الفجوة بين الاستثمارات التي تتطلبها عملية انطلاق التنمية وتواصلها.
- استمرار تشجيع القطاع الخاص على القيام بدوره كشريك أساسي في عملية التنمية بأساليب تتناسب مع ما هو مخطط له من تنفيذ نحو ٧٥% من الاستثمارات في الخطة الخمسية الرابعة، ثم ٨٠% خلال الخطط الثلاث التالية لها حتى عام ٢٠١٧^١.

ويهدف هذا الفصل بصفة أساسية إلى بيان الأساليب المختلفة للشراكة مع القطاع الخاص كأحد أهم الوسائل التي تؤدي إلى الإدارة الحضرية لفعالة من خلال خصخصة مشروعات البنية الأساسية، وذلك من خلال بيان مزايا وعيوب كل أسلوب وصولاً إلى الأسلوب الأكثر شيوعاً في خصخصة مشروعات البنية الأساسية وعلى الأخص الكبرى منها، وهو أسلوب "البناء والتشغيل ونقل الملكية" BOT في إطار نظام اقتصاد السوق الحديث.

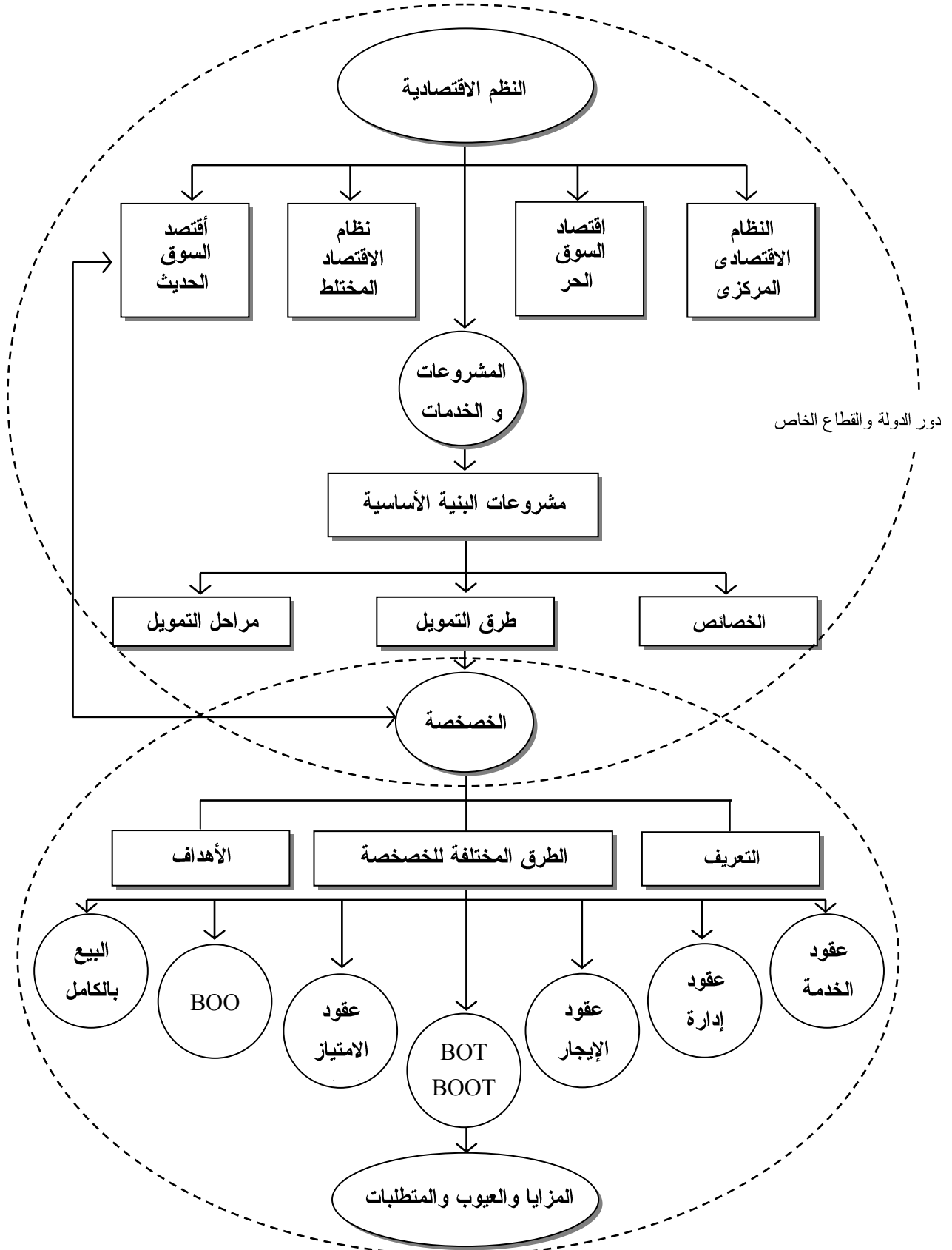
وينقسم هذا الفصل من البحث إلى جزأين أساسيين كما هو موضح بالشكل (٢-١)، حيث يتناول الجزء الأول النظم الاقتصادية المختلفة وعلاقتها بدور الدولة والقطاع الخاص (من خلال سياسة الخصخصة) في تقديم الخدمات العامة ومشروعات البنية الأساسية، يلي ذلك بيان المقصود بالبنية الأساسية وعناصرها وخصائصها وتأثيراتها الإيجابية والسلبية. كما يقوم هذا الفصل من البحث بعرض مراحل التمويل التي مرت بمشروعات البنية الأساسية من بدايات القرن التاسع عشر حتى تاريخه والطرق المختلفة لتمويل تلك المشروعات.

ثم يتناول الجزء الثاني بيان الأساليب المختلفة للخصخصة بدءاً من عقود الخدمة والإدارة إلى الخصخصة الكاملة. ويتم تناول أسلوب BOT بشكل أكثر تفصيلاً من حيث الأطراف المشاركة وطريقة تمويل المشروعات والمراحل التي تمر بها تلك المشروعات التي تتم بهذا الأسلوب. حيث تتناول الفصول التالية (من الثالث إلى السادس) التجارب الدولية والعربية والتجربة المصرية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية التي تمت بهذا الأسلوب ومتطلبات نجاح هذا الأسلوب في تحقيق الهدف المرجو من استخدامه.

^١ مجلس الوزراء - مصر والقرن الحادي والعشرون - القاهرة ١٩٩٧.

شكل (١-٢)

العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل الثاني من البحث



المصدر: من إعداد الباحث

٢-١ النظم الاقتصادية وعلاقتها بدور الدولة والقطاع الخاص

اصبح من المؤكد فى ظل الأحوال الاقتصادية الراهنة بدول العالم المختلفة أن فكرة تحقيق التنمية من خلال الاعتماد على آليات السوق أصبحت هى الفكرة الأرجح بعد ما تأكد إخفاق نظام التخطيط المركزى فى إحداث التنمية الاقتصادية، وما شهده العالم من تحولات هامة فى موازين القوى الاقتصادية وتحول الفكر الأيدلوجى للاعتماد على قوى السوق فى ظل سياسة العولمة التى تم الإشارة إليها فى الفصل السابق.

الأمر الذى دفع العديد من الدول المتقدمة لتطبيق سياسة الخصخصة كأحد آليات السوق على نطاق واسع وتبعها بعد ذلك العديد من الدول النامية ، ومن هنا تبرز قضية الخصخصة كإحدى سياسات التحرير الاقتصادى التى تعمل على تحويل المنشآت العامة إلى منشآت خاصة سواء فى الملكية أو الإدارة اعتماداً على قوى السوق^١.

وتثير دراسة الخصخصة عدة قضايا هامة من أهمها ما يتعلق بدور الدولة ودور القطاع الخاص ومدى ملائمة البيئة والأنظمة الاقتصادية بالدول المختلفة لتطبيق هذه السياسة، حيث أن سياسة الخصخصة لا يمكن نجاحها إلا فى بيئة تتسم بالحرية الاقتصادية فلا شك أن تطبيق سياسة الخصخصة مرهون بتطبيق سياسات أخرى تتعلق بتوفير آليات السوق والقواعد التنظيمية التى تختلف من دولة لأخرى وبأنظمة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بها.

لذا كان من المهم أن يتم شرح تلك الأنظمة الاقتصادية ودور الحكومة أو الدولة والقطاع الخاص فى كل نظام^٢، ويشتمل النشاط الاقتصادى العالمى على ثلاث نظم اقتصادية معروفة وهى :

- نظام الاقتصاد الأمر أو التخطيط المركزى Command Economy.

- نظام اقتصاد السوق الحر Free Market Economy.

- نظام الاقتصاد المختلط Mixed Economy.

بالإضافة إلى نظام اقتصادى آخر جديد وهو نظام اقتصاد السوق الحديث الذى يمكن تعريفه على النحو التالى:

- نظام اقتصاد السوق الحديث Modern Market Economy وهو نظام اقتصادى

جديد ظهر فى الثمانينات ويعتبر بمثابة رؤية اقتصادية جديدة للمؤسسات النقدية الدولية لتخليص مجموعة الدول الآخذة فى النمو من براثن الفقر والتخلف

^١ المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية - الأدوار المتغيرة للدولة - العدد ١٦٣ مارس ٢٠٠٠ - اليونسكو .

^٢ إيهاب الدسوقي - التخصصية والإصلاح الاقتصادى فى الدول النامية . دار النهضة - القاهرة ١٩٩٥ .

ووسيلة لمعالجة هذه الدول من الآثار السلبية التي تعاني منها كرد فعل للكيفية التي سارت عليها نظمها الاقتصادية^١.

وفيما يلي شرح للأنظمة الاقتصادية المشار إليها وبيان نشاط ووظيفة كل منها :

٢-١-١ نظام الاقتصاد الأمر Command Economy

أو نظام التخطيط الاقتصادي المركزي Centralized Planning Economy

وهو النظام الذي يتخذ من تحقيق مصلحة المجتمع في مجموعه - بغض النظر عن مصالح الأفراد والمنشآت - هدفا له ، ويعرف هذا النظام على أنه ذلك النظام المرتكز على الآتى:

- الفلسفة الاقتصادية الجماعية، وتعتمد هذه الفلسفة على رفض فكرة الانسجام التلقائي بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة لوجود تعارض كبير بينهما، وهو يتطلب تدخل الدولة لتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

يضاف إلى ذلك أن لهذه الفلسفة طابعها المادى الرافض لمنطق الحرية الاقتصادية والدعوة إلى التدخل الشامل للدولة في كافة الشؤون الاقتصادية للمجتمع. علاوة على ذلك فإن تلك الفلسفة تتخذ من الملكية العامة لوسائل الإنتاج قاعدة ارتكازية لها وترى في علاقات التعاون بين الأفراد ركيزة قوية لسير العمليات الإنتاجية.

- إلغاء الحقوق بالملكية الخاصة في مجال تحقيق الفائض الاقتصادى وجنى الأرباح ويترتب على هذا الوضع إلغاء العلاقات التعاقدية بين أصحاب العمل والعمال ويحل محلها العلاقات التنظيمية.

- اختفاء المنافسة بين الوحدات الإنتاجية وإحلال نظام احتكار الدولة.

- بناء قاعدة الملكية العامة لوسائل الإنتاج لتكون الشكل التنظيمى السائد لعلاقات الملكية فى المجتمع لتحل محل قاعدة الملكية الخاصة.

- الاستناد إلى جهاز التخطيط فى تخصيص الموارد الاقتصادية بين استخداماتها المختلفة بدلا من جهاز السوق الذى يتولى تحقيق هذه الوظيفة^٢.

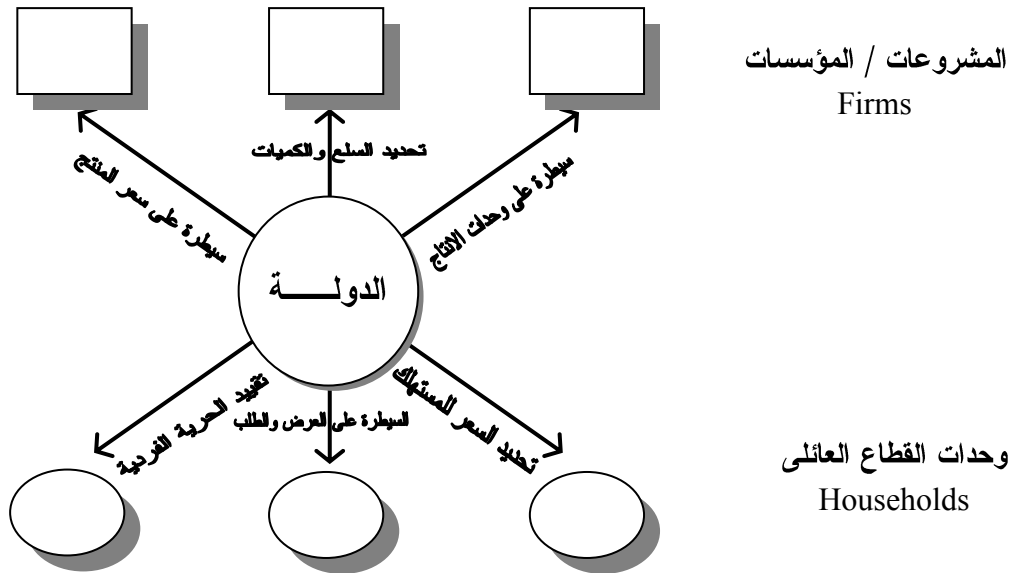
^١ سامى عفيفى حاتم - الخبرة الدولية فى الخصخصة . دار العلم للطباعة - القاهرة ١٩٩٤ .

^٢ المؤتمر الدولى الأول لمركز بحوث ودراسات التنمية التكنولوجية- الوطن العربى وتحديات القرن الحادى والعشرين- الجزء الأول "بحوث فى الاقتصاد العربى". جامعة حلوان ٢٠٠٠.

ويوضح الشكل (٢-٢) عملية اتخاذ القرارات التي تقوم بها الدولة بنظام الاقتصاد الأمر (التخطيط الاقتصادي المركزي) والتي تبين السيطرة الكاملة للدولة على وحدات الإنتاج والأسعار ونوعية السلع والكميات.

شكل (٢-٢)

نظام الاقتصاد الأمر



المصدر: من إعداد الباحث

وتمثل الأسهم المنطلقة من الدائرة -التي تمثل الدولة - القرارات الاقتصادية التي تقرها الدولة فهي التي تقرر السلع والكميات التي تقوم المشروعات أو المؤسسات بإنتاجها ، والدولة التي تقرر كذلك السلع والكميات التي يمكن للقطاع العائلي استهلاكها.

يضاف إلى ذلك أنه طالما أن الدولة هي التي تتولى اتخاذ القرارات الاقتصادية فهي التي تتولى اتخاذ كل ما يلزم لإتمام تخصيص الموارد الاقتصادية بين استخداماتها المختلفة. وفي واقع الأمر فإن نظام الاقتصاد الأمر يتعرض لمجموعة من المشكلات أهمها :

- صعوبة حصول جهاز التخطيط والمنشآت الإنتاجية والتسويقية على قاعدة المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات الاقتصادية لمختلف الأنشطة التي تقوم بها.
- تقييد الحرية الفردية، حيث أن هذا النظام لا يسمح للأفراد بالمشاركة في عملية اتخاذ القرارات الصادرة من الدولة.
- ظهور السوق السوداء وإختناقات الأسواق المختلفة لعجز العرض عن تغطية الطلب في ظل السعر الذي تحدده الدولة لمختلف السلع والخدمات^١.

^١الباحث.

٢-١-٢ نظام اقتصاد السوق الحر Free Market Economy

هو ذلك النظام الذى يكون الدافع والهدف منه هو تحقيق أقصى ربح ممكن للفرد أو المنشأة المنتجة، وتحقيق أقصى إشباع ممكن فى حالة الفرد أو المنشأة المستهلكة، وهو ذلك النظام القائم على العناصر والمقومات التالية :

٢-١-٢ أولاً: الفلسفة الاقتصادية الليبرالية (الحرّة)

والمقصود هنا هو الدستور أو المنهاج المتعلق بالحياة الاقتصادية والذى عن طريقه يتم تنظيم الشؤون الاقتصادية للمجتمع، وهذا الدستور أو المنهاج لا يسمح للدولة إلا بوظائف محددة هي :

- إقامة قاعدة البنية الأساسية من طرق وكبارى وشبكات مياه وصرف صحى، وغيرها من الأنشطة الخدمية.
- توفير الاستقرار والأمن الداخلى لحماية الديمقراطية وكفالة حقوق الشعب فى ممارسة حياته السياسية.
- تحقيق الواجبات الدفاعية عن أرض الوطن وحمايته من أى اعتداء خارجى^١.

٢-١-٢ ثانياً: الرشادة الاقتصادية

وهى المصدر الثانى للفلسفة الاقتصادية الحاكمة لسلوك النشاط الاقتصادى المرتكز على آليات السوق وجهاز الثمن وقوى العرض والطلب.

- ويمكن القول أن نظام اقتصاد السوق الحر يشترك مع غيره من النظم فى الإجابة على الأسئلة الثلاثة التى يتصدى لها علم الاقتصاد (ماذا ننتج؟ من أجل من؟ ما كمية الإنتاج المطلوبة) حيث أن المشروعات أو المؤسسات Firms والعائلات Households تتعاون معا فى إعداد الكيفية التى تصاغ بها هذه الإجابات دون عون أو تدخل من الدولة . فالأصل أن الوحدات الفردية - العائلات ووحدات الأعمال - هى صاحبة القرار فى مجال توجيه جانب العرض لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة. ويعمل نظام اقتصاد السوق الحر عن طريق جهاز الثمن، فالأسعار تعمل فى ظل هذا النظام كمؤشرات Indicators^٢.

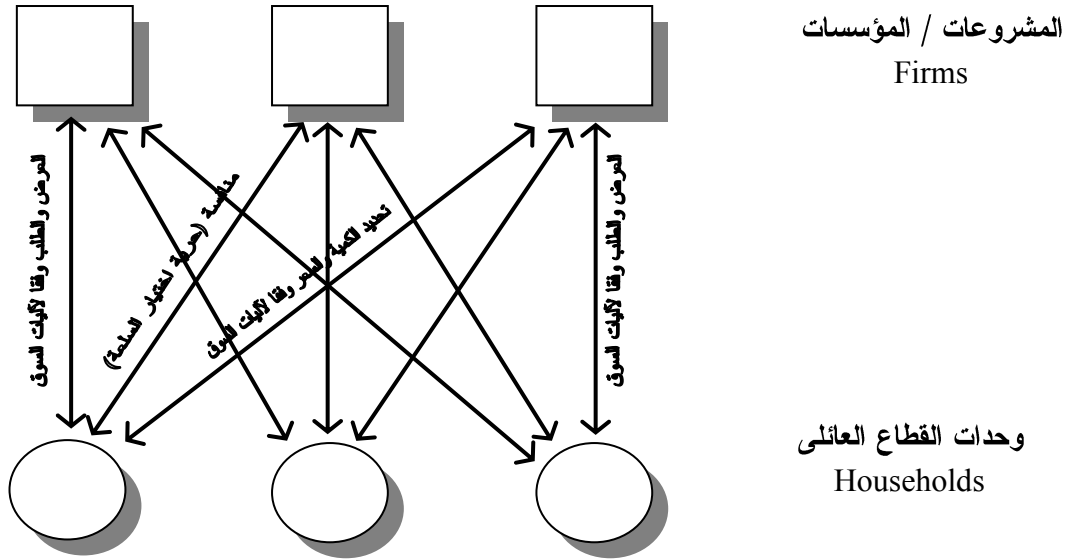
وبهذا نجد أن نظام اقتصاد السوق الحر لا يحتاج إلى آلية حكومية لاتخاذ القرارات فيما يخص العرض والطلب فالأسعار تشكل فى هذه الحالات مؤشرات ثابتة للمنتجين والمستهلكين لتوفيق أوضاعهم وتعديل مستويات العرض والطلب لديهم كما هو موضح بالشكل (٢-٣).

^١ سعيد النجار - التخصصية والتصحيحات الهيكلية - صندوق النقد العربى - أبو ظبى ١٩٨٨.

^٢ حسنين توفيق إبراهيم - الاقتصاد السياسى للإصلاح الاقتصادى - مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية - الأهرام - القاهرة ١٩٩٩

شكل (٢-٣)

نظام اقتصاد السوق الحر



المصدر: من إعداد الباحث

وتمثل الأسهم هنا اتجاهات العرض والطلب وتحديد الأسعار والكميات المنتجة والمستهلكة من قبل وحدات القطاع العائلي التي تتصل مباشرة بوحدات الأعمال التي تمثلها المشروعات والمؤسسات المنتجة بدون تدخل الدولة.

٢-١-٣ نظام الاقتصاد المختلط Mixed Economy

النظام الاقتصادي المختلط هو نظام وسط بين النظامين السابقين ، وهو عبارة عن محاولة توفيقية أو حلاً وسطاً بين الفلسفة الاقتصادية المركزية الجدلية التي تركز على الدولة كوسيلة لتحقيق سيطرتها على كل دروب الحياة الاقتصادية وبين الفلسفة الاقتصادية الليبرالية التي تتخذ من الفرد والنشاط الخاص محورا ارتكازيا لها^١ وتدعو فكرة النظام الاقتصادي المختلط إلى التفرقة بين وظيفتين للدولة :

- تتعلق الوظيفة الأولى بدور الدولة كسلطة عامة وبالتالي فهي مركز لاتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق الأهداف السياسية والعامة.
- أما الوظيفة الثانية فتختص بدور الدولة كوحدة اقتصادية لها الحق في ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والتسويقية^٢ .

¹ Maravall, J.M. Regimes, Politics and Markets. Democratization and Economic Chang in Southern and Eastern Europe. Oxford. Oxford press. 1977.

^٢ أماني قنديل - القطاع الخاص والسياسات العامة في مصر - مركز الدراسات والبحوث السياسية - ١٩٩٩.

وعلى هذا فان الدولة فى النظام الاقتصادى المختلط تخرج عن نشاطها التقليدى وتشارك القطاع الخاص سلطانه فى إدارة النشاط الاقتصادى، وفى إطار هذا التحديد للاقتصاد المختلط فإن المجتمع يجمع بين الملكية العامة لوسائل الإنتاج والملكية الخاصة لها^١ - كما هو موضح بالشكل (٢-٤).

وانطلاقاً من هذا التعريف للاقتصاد المختلط فإنه يمكن القول بأن الاقتصاد القومى يتكون من القطاعات التالية:

٢-١-٣ أولاً: قطاع الخدمات العامة (القطاع التقليدى أو الكلاسيكى)

- وهو القطاع الذى يعتمد فى نطاقه على وظائف الدولة الحارسة التى اختارتها المدرسة الكلاسيكية كأعمال تقوم بها الدولة، وتعتبر قطاعات البنية الأساسية والأمن الداخلى والأمن الخارجى هى المجالات الرئيسية التقليدية لأنشطة قطاع الخدمات العامة^٢.

٢-١-٣ ثانياً: قطاع النشاط العام

- وهو القطاع الذى يخضع للسيطرة الكاملة للدولة ، وفى هذه الحالة يتم النظر إلى الدولة كوحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة قطاع النشاط الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزء لا يتجزأ من الخطط أو البرامج الاقتصادية للدولة^٣.

٢-١-٣ ثالثاً: قطاع النشاط الخاص

- وهو القطاع الذى يدار بمعرفة الأفراد و وحدات الأعمال وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية به، وتلك الأنشطة بالتالى تسعى لتحقيق أقصى ربح ممكن، إلا انه فى نظام الاقتصاد المختلط تقتصر المنافسة بين قطاع النشاط الخاص وقطاع النشاط العام وذلك لانخفاض مستوى سيطرة الدولة على الأول ولمحدودية موارد الثانى.

على أن الحرية التى يتمتع بها النشاط الخاص فى ظل هذا النظام تظل جزئية وذلك لسيطرة الدولة جزئياً على السوق والأسعار لحماية قطاع النشاط العام^٤ - الشكل (٢-٤).

¹Carr, D., I. Littman, and J. Condon, Improvement Driven Government: Public Service for the 21st century, Washington, DC, coppers & Lybrand.1996.

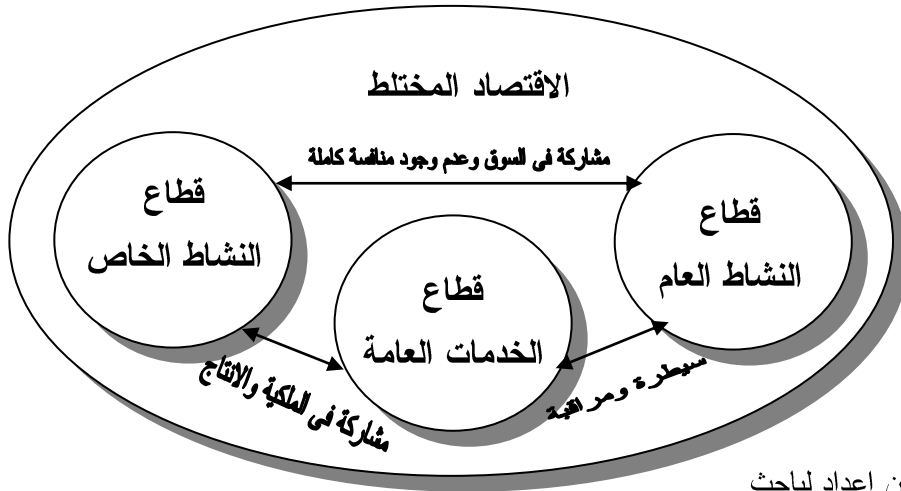
² Migdal, J.S., Strong States and Weak States: State - Society relations and State Capabilities in the Third World, Princeton, NJ, Princeton University Press. 1988.

³ Crook, C., A survey of the world Economy: The Future of the State, The Economist. 1997.

^٤ستيف.هـ. هانكى- تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص. ترجمة محمد مصطفى غنيم . دار الشروق. ١٩٩٠.

شكل (٢-٤)

نظام الاقتصاد المختلط



المصدر: من إعداد لباحث

٢-١-٤ نظام اقتصاد السوق الحديث Modern Market Economy

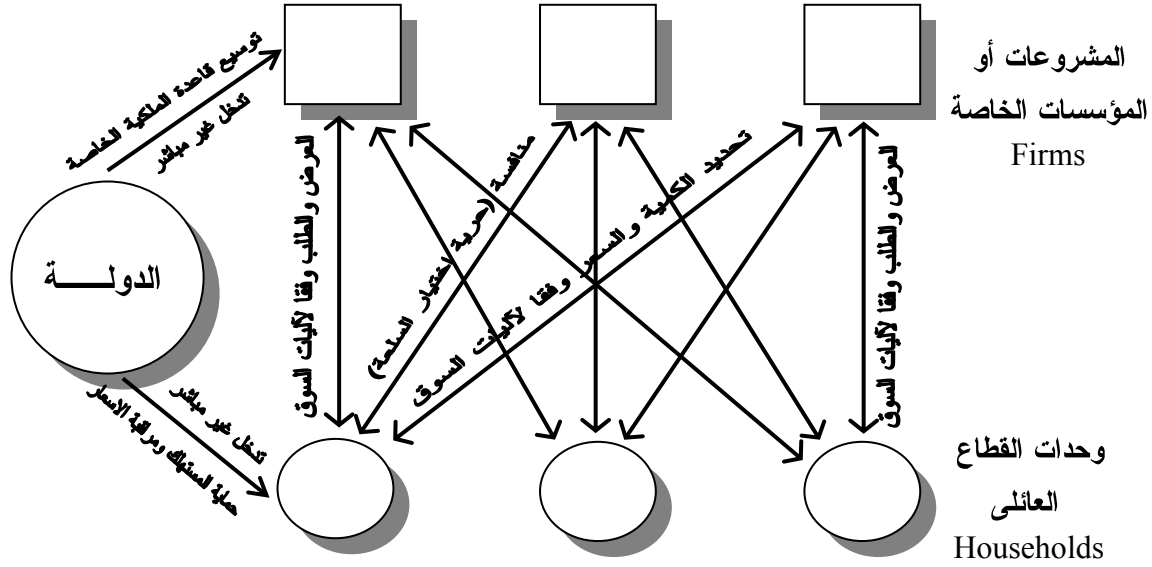
ويقصد به ذلك النظام الذي يعتمد على الفلسفة الاقتصادية الهادفة إلى تصحيح مسار الاقتصاد القومي ونقله من نظام يعتمد على التخطيط في إدارة شئونه الاقتصادية إلى نظام يأخذ بأسباب ومفاتيح التنظيم الاقتصادي المعتمد على السوق لإتمام مسيرة الإصلاح الاقتصادي والهيكلية اللازمة لتخليصه من الركود الاقتصادي، ويمكن القول أن نظام اقتصاديات السوق الحديث يعتمد على المقومات التالية :

- الأخذ بمفاهيم اقتصاديات السوق في تصحيح مسار الاقتصاد القومي والاتجاه به نحو اقتصاد يعتمد في الجانب الأكبر منه على النشاط الخاص.
- توسيع قاعدة الملكية الخاصة من خلال تحويل القطاع العام إلى "قطاع أعمال عام" في المرحلة الأولى، ثم تأهيله من خلال برنامج الخصخصة Privatization في مرحلة ثانية، ثم نقل ملكيته وإدارته إلى القطاع الخاص في مرحلة ثالثة.
- اتباع سلسلة من إجراءات الموائمة الاقتصادية وتحويل الموارد الاقتصادية من القطاعات الإنتاجية والخدمية الأقل كفاءة من الناحية الاقتصادية إلى القطاعات الإنتاجية والخدمية الأكثر كفاءة من هذه الناحية.
- الاعتماد على سياسات "الماكرو - اقتصادية" ^١ (Macro-Economic) Policies في إحداث التحول الاقتصادي المطلوب، وتحويل العلاقات المباشرة بين الدولة

^١ هي السياسات التي تعنى بالسلوك الاقتصادي للدولة بشكل عام وتختبر في الوقت نفسه المستوى العام للإنجازات الاقتصادية والعمالة والأسعار.

والنشاط الاقتصادي إلى علاقات غير مباشرة بحيث تترك الدولة كلية ساحة النشاط الاقتصادي لقطاع الأعمال الخاص وتكتفى هي بالتأثير غير المباشر من خلال الأدوات الماكرو اقتصادية^١، وهو ما يوضحه الشكل (٢-٥).

شكل (٢-٥) نظام السوق الحديث



المصدر: من إعداد الباحث

- ومن هنا يتضح الفارق الجوهرى بين نظام اقتصاد السوق الحر واقتصاد السوق الحديث، فنظام السوق الحر لا يأخذ أى درجة من درجات تدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية، وتصبح السياسات الاقتصادية والمالية المحايدة هى السمات العامة التى تحكم عملية صنع القرار فى الدول التى تأخذ به.

- أما نظام اقتصاد السوق الحديث فهو غير نظام اقتصاد السوق الحر حيث يحافظ على أدوار مناسبة للدولة ولكنها تتم بأسلوب غير مباشر مع ترك الساحة لقطاع الأعمال الخاص بقدر الإمكان ، وهى قدرة تختلف من دولة إلى أخرى. وبنفس الطريقة يختلف نظام السوق الحديث عن كل من نظام الاقتصاد الأمر والنظام المختلط فى نقطة جوهرية وهى غياب الدور التأثيرى المباشر للدولة فى قيادة النشاط الاقتصادي فى الحالة الأولى، فى حين تلعب الدولة دورا قياديا هاما فى الحالة الثانية وان كان هذا الدور بالغ الأهمية فى حالة النظام الاقتصادي الأمر وأقل أهمية فى حالة نظام الاقتصاد المختلط^٢.

¹ Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus Economics.. Fifth Edition. McGraw-Hill Inc. USA. 1995.

^٢ سامى عفيفى حاتم -الخبرة الدولية فى الخصخصة . دار العلم للطباعة - القاهرة ١٩٩٤ .

٢-٢ البنية الأساسية وأهميتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والحضرية

عادة ما يستخدم لفظ البنية الأساسية Infrastructure عند الحديث عن ما يسمى "راس المال الاجتماعي" Social Overhead Capital (SOC). ولقد استخدم هذا اللفظ في الولايات المتحدة الأمريكية لأول مرة في الخمسينات والستينات بواسطة علماء الاقتصاد ومنهم R. Nurkse، A. Hirschman على أنه كان من الواضح أن هذين اللفظيين (البنية الأساسية أو راس المال الاجتماعي) يستخدمان عند الحديث عن الأنشطة التقنية أو الاقتصادية التي تتميز بالإنتاج الاقتصادي الوفير Economies of Scale وما يسقطه المستخدمين إلى غير المستخدمين.

ولما كانت بعض الشركات العامة تعمل في الولايات المتحدة في بعض أنشطة البنية الأساسية ميز القانون بينها وبين مطلق شركات القطاع الخاص وسميت "المنافع العامة" Public Utilities لتدخل السلطة السياسية في أعمالها وعلى وجه الخصوص في تحديد الأسعار^١.

ويستخدم لفظ البنية الأساسية أو "المرافق العامة" في مصر أخذا باللفظ الفرنسي Services Publics، حيث كانت تلك المرافق في أوروبا أصلاً ملك للدولة ابتداءً أو بالتأميم بعد ذلك^٢. وفيما يلي بعض التعريفات الواردة في الأدبيات المختلفة عن البنية الأساسية:

- أوضح تقرير للبنك الدولي عام (١٩٩٤) ما يجب أن يشمل اللفظ "البنية الأساسية" من خدمات حيث ذكر أن اللفظ Infrastructure يستخدم أساساً في الأنشطة التي تتعلق بالأسر Households والإنتاج الاقتصادي Economic Production ولقد تم تصنيف تلك الأنشطة إلى ثلاث فئات رئيسية:
- المرافق أو المنافع العامة Public Utilities: وتتضمن الاتصالات، والطاقة، مياه الشرب، الصحة العامة والمجاري، جمع القمامة والتخلص منها، الإمداد بالغاز.
- الأعمال المدنية Public Works: وتتضمن الطرق، السدود الرئيسية، أعمال إنشاء القنوات والمصارف والري.
- قطاع المواصلات Transport Sector: ويشمل خطوط السكك الحديدية الحضرية، الموانئ، القنوات المائية، المطارات، وأنظمة النقل والمواصلات على وجه العموم.

^١ البنك الدولي - تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٤: البنية الأساسية من أجل التنمية - ترجمة مركز لأهرام للترجمة والنشر - مطابع الأهرام التجارية - القاهرة ١٩٩٤.

^٢ إسماعيل صبرى عبد الله - أوراق مصر ٢٠٢٠ - توصيف الأوضاع العالمية المعاصرة (الورقة رقم ٣) منتدى العالم الثالث، مكتب الشرق الأوسط - القاهرة ١٩٩٩.

- كما يقصد بالبنية الأساسية مجموعة المنشآت والشبكات والخدمات التي يجب أن تتوفر بالمدن والمناطق الحضرية والتي لا يمكن دون وجودها ممارسة النشاط الاجتماعي والاقتصادي بكفاءة، وتشكل منتجاتها سلعا وخدمات ذات طبيعة احتكارية للحكومة^١.
- ويقصد بالبنية الأساسية جميع الشبكات الخاصة بالطرق والنقل والتغذية بالمياه والغاز والصرف الصحي وشبكات الكهرباء والاتصالات السلكية اللاسلكية، هذا بخلاف التجهيزات اللازمة لعمليات النظافة وتحسين البيئة داخل المدن^٢.
- وفي تعريف آخر فإن المقصود بالبنية الأساسية هو السلع والخدمات الحيوية التي يتم تقديمها للمجتمع ويغلب عليها طابع الإحتكار بطبيعتها أو بنص القانون والتي يجب توفيرها حتى بدون تحقيق أرباح أو بربح محدود^٣.
- هذا ويشمل المفهوم الموسع للبنية الأساسية مجموع الخدمات التي تتولى الحكومة عادة تقديمها والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة كجمع النفايات وتقديم خدمات النقل العامة. وتشكل البنية الأساسية من الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ومحطات مياه الشرب وشبكات مياه ومحطات توليد الكهرباء وشبكات الغاز الطبيعي وشبكات الصرف الصحي وشبكات الاتصالات.
- ويتفق الباحث مع تعريف برنامج الإدارة الحضرية للبنية الأساسية أو المرافق العامة Infrastructure; Public Infrastructure على أنها هي : الخدمات العامة التي يتم تقديمها عادة من خلال الدولة بغرض تعزيز أو دعم إنتاجية القطاع الخاص وتسمح في نفس الوقت للأسر بإمكانية الاستهلاك (الاستخدام)، وتشمل تلك الخدمات الطرق والنقل والمواصلات والمياه والصرف الصحي وإدارة المخلفات الصلبة والحماية من أخطار السيول والكهرباء والاتصالات^٤.

^١ إسماعيل صبرى عبد الله - توصيف الأوضاع العالمية المعاصرة - أوراق مصر ٢٠٢٠ - منتدى العالم الثالث مكتب الشرق الأوسط القاهرة ١٩٩٩.

^٢ عادل رفقى عوض - مشكلات المدينة العربية والارتقاء العمراني - الملتقى العربي حول دور المنظمات غير الحكومية في دعم التنمية المتواصلة للمجتمعات الفقيرة. القاهرة ١٦-١٨ ديسمبر ١٩٩٥.

^٣ جمال نصار - نظرة عامة على الملامح الأساسية لنظام البوت لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية - الجمعية المصرية للمهندسين الاستشاريين - القاهرة ١٩٩٨.

^٤ UNDP/ UNCHS/ World Bank- Strategic Options for Urban Infrastructure Management. Urban management Program. World Bank. Washington 1994.

- وتتأكد أهمية التعريف السابق في انه يقوم بالتركيز على دور البنية الأساسية كعنصر أساسى فى العملية الإنتاجية، والدور الهام لها فى الاستهلاك المتمثل فى تقديم الخدمة إلى السكان وبخاصة أولئك الذين يشغلون المجتمعات الفقيرة.
 - وللتعريف السابق بعدين أساسين الأول هو الخدمات التى تقدمها تمديدات البنية الأساسية والبعد الثانى هو تمديدات البنية الأساسية نفسها، ويهتم التعريف السابق بالخدمات التى تقدم للمستهلكين (السكان)، وعلى هذا فىجب على متخذى القرار الاهتمام بحجم الطلب على الخدمة جنبا إلى جنب مع الاهتمام بحجم التمديدات المطلوبة من عناصر البنية الأساسية المختلفة^١.
- وتظهر أهمية البنية الأساسية فى عدد من الخدمات التى تقدمها والضرورية للتنمية الاقتصادية والحضرية بشكل عام، وهى:
- البنية الأساسية تقدم خدمات لا غنى عنها للأنشطة الإنتاجية Production Activities وهى تمثل العامل الإيجابى للنمو الاقتصادى ورفع المستوى الاجتماعى لكل المستويات ولأهمية خدمات البنية الأساسية فان مدن العالم تحاول مد تلك الخدمات بطريقة تحقق الكفاءة Efficiency والعدالة Equity.
 - وتستثمر دول العالم النامى وحدها حوالى ٢٠٠ بليون دولار سنويا فى مشروعات البنية الأساسية بما يمثل حوالى ٤% من الناتج القومى وحوالى ٢٠% من إجمالى الاستثمارات بتلك الدول، ويرتبط النمو الاقتصادى بها وفقاً لحجم المشاركة فى الاستثمارات وبخاصة فى مجالات التصنيع Industrialization والتحضر Urbanization وخدمات البنية الأساسية Infrastructure Services^٢.
 - وتعتبر المرافق العامة والبنية الأساسية أحد المكونات الرئيسية للمحيط الحضرى، وكلما ارتفع أداؤها زادت قدرتها على تأدية وظائفها وانعكس ذلك على الأداء العام داخل هذا المحيط الحضرى بما يضم من سكان ومن خدمات.
 - وتعتبر البنية الأساسية المحرك الأساسى للاقتصاد فى قطاعاته المختلفة، حيث لا يمكن تصور نهضة اقتصادية دون توفر الاتصالات والكهرباء وطرق المواصلات والرى وغيرها (World Bank 1994).

^١الباحث.

^٢البنك الدولى -البنية الأساسية من أجل التنمية - ترجمة مركز الأهرام للترجمة والنشر - الطبعة الأولى ١٩٩٤.

- وتمثل البنية الأساسية الوسيلة الاستراتيجية لتوطين الصناعات والخدمات، وتعتبر عنصر هام من عناصر الجذب السكاني والاستقرار الحضري سواء بالمدن الجديدة أو القائمة على حد سواء، كما أنها تعتبر من الموارد الثابتة لأي مجتمع محلي في حالة تم إدارتها وتشغيلها بالكفاءة المطلوبة.
- إلى جانب ذلك تلعب البنية الأساسية دورا مهما في حماية البيئة من التلوث خاصة إذا تم تنفيذ مشروعاتها وإدارتها بشكل سليم وفعال، بل أن بعض مشروعات البنية الأساسية يتعلق أساسا بحماية البيئة كالصرف الصحي ومحطات معالجته وجمع النفايات وغيرها.
- ورغم عدم وجود نموذج رياضي لقياس مساهمة البنية الأساسية بشكل دقيق في زيادة الإنتاجية الاقتصادية للمجتمع ورفع معدلات التنمية الاقتصادية، فإنه يمكن التأكيد على وجود ارتباط قوى بين توفر البنية الأساسية (وخاصة قطاع الاتصالات) في الدولة وبين زيادة إجمالي الناتج المحلي لهذه الدولة^١.
- وتتصف معظم مشروعات البنية الأساسية بكبر حجمها وجسامتها المادية وطول المدة اللازمة لتنفيذها وانخفاض مخاطرها الفنية والتكنولوجية، وتتولى الدولة عادة مهمة تشييدها وتشغيلها وتحصيل عوائدها وتمويلها عن طريق الضرائب أو التمويل العام^٢.

٢-٢-١ عناصر البنية الأساسية Infrastructure Elements

من التعريفات السابقة للبنية الأساسية وبالاستعانة بما ورد بتقرير البنك الدولي الصادر عام ١٩٩٤ عن التنمية في العالم - البنية الأساسية من أجل التنمية - فإن الباحث يخلص إلى أنه يمكن تقسيم البنية الأساسية إلى العناصر الرئيسية والفرعية التالية:

٢-٢-١ أولاً: البنية الأساسية الاقتصادية

وهي التي تشمل على الهياكل الهندسية والمعدات والمرافق الطويلة العمر أو التي تستخدم في الإنتاج الاقتصادي أو التي تستخدم من جانب الأسر Households، وهي تنقسم إلى:

- (المرافق العامة): وتشمل تلك المرافق القوى الكهربائية، الاتصالات السلكية واللاسلكية، إمدادات مياه الشرب، إمدادات الصرف الصحي، تجميع النفايات الصلبة والتخلص منها، والإمداد بشبكات الغاز الطبيعي.

¹ Bartone, Carl R., Towards Environmental Strategies for Cities. Discussion paper18 UNDP.1994.

^٢ جمال نصار - نظرة عامة على الملامح الأساسية لنظام البووت لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية - المكتب التنفيذي للفيديك ١٩٩٨ .

- (الأشغال العامة) : وتشمل السدود وأشغال القنوات المائية الرئيسية لأغراض الرى، والطرق... وقطاعات النقل الأخرى المتمثلة فى السكك الحديدية والنقل فى المدن والموانئ والمجارى المائية والمطارات^١.

٢-٢-٢ ١-ثانياً: البنية الأساسية الاجتماعية

- وهى التى تشتمل على الخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية وغيرها، وهى تختلف كثيراً عن البنية الأساسية الاقتصادية من ناحية حجم الاستثمار المخصص لها والاستثمارات طويلة الأجل التى تمتاز بها البنية الأساسية الاقتصادية وهى تعتبر محور هذا البحث^٢.

٢-٢-٢ ٢-خصائص البنية الأساسية Infrastructure Properties

إن آثار البنية الأساسية على التنمية إنما تنشأ عن خصائص معينة تمتاز بها عناصر البنية الأساسية وتميزها عن معظم السلع والخدمات الأخرى ومن هذه الخصائص ما يلى:

٢-٢-٢ ٢-أولاً: خصائص إنتاجية

- الخصائص الإنتاجية هى السمة الاقتصادية الأكثر شيوعاً بالنسبة للبنية الأساسية حيث يتم تقديم خدمات البنية الأساسية من خلال نظام شبكات يتم تصميمها لخدمة عدد كبير من المشتركين مثل شبكات مياه الشرب والصرف الصحى والكهرباء والغاز والاتصالات السلكية واللاسلكية.

- فلم تنتشر خدمات مياه الشرب إلا عند اختراع أنابيب الزهر والمضخات التى تدار بالبخار (شبكة نقل المياه بالأنابيب بلندن فى العقد الخامس من القرن التاسع عشر)، وقد ترتب على ذلك انخفاض فى التكاليف واليسما فى المناطق الحضرية وزيادة كبيرة فى أعداد المستخدمين.

- وقبل استحداث شبكات الغاز فى بدء القرن التاسع عشر كانت البنية الأساسية المتعلقة بالإضاءة نادرة، ولكن باكتشاف الكهرباء واستحداث طريقة لنقل التيار الكهربائى المتردد فى نهاية القرن التاسع عشر أدى ذلك أيضاً الى تخفيض تكاليف الكهرباء، كما أدى الى استخدامات جديدة وموسعة للقوى الكهربائيه ولاسيما فى وسائل النقل بالمدن والمناطق الحضرية^٣.

¹ Baffes, John, and Anwar Shah. Productivity of Public Spending, Sectoral Allocation Choices, and Economic growth. Policy Research working paper 1178. World Bank. 1993.

^٢ الباحث.

^٣ البنك الدولى - تقرير عن التنمية فى العالم - البنية الأساسية من أجل التنمية - مطابع الأهرام التجارية ١٩٩٤.

- ولذلك فإنه تنخفض تكاليف الوحدة الواحدة من خدمات البنية الأساسية لخدمة مستخدم إضافي، وينشأ ما يسمى بـ "وفورات الحجم الكبير" أو "اقتصاديات الحجم" أو "اقتصاديات الإنتاج" Economics of Scale¹.

٢-٢-٢ ثانياً: خصائص استهلاكية (إمكانية الاستبعاد والتنافس)

تختلف الخصائص الاستهلاكية طبقاً لنوعية الخدمة أو السلعة التي تقدمها خدمات البنية الأساسية حيث تنقسم إلى نوعين أساسيين هما:

- **السلع الخاصة:** إن كثيراً من خدمات البنية الأساسية هي سلع خاصة بمعنى أنها تتسم بإمكانية التنافس أو التناقص، بمعنى أن الاستهلاك من جانب مستخدم ما يقلل من المعروض المتاح لمستخدمين آخرين. وتسم كذلك بقابليتها بالاستبعاد (بمعنى أنه من الممكن منع مستخدم من استهلاكها).

- ومن أمثلة خدمات البنية الأساسية التي تعتبر سلعة خاصة خدمات السكك الحديدية والموانئ والمطارات والاتصالات السلكية واللاسلكية وشبكات الغاز أو الصرف الصحي^٢.

- **السلع العامة:** وهي على النقيض من السلع الخاصة فلا تتسم بالتنافس في الاستهلاك ولا تتسم بقابليتها بالاستبعاد، وتؤدي الأسواق وظيفتها خير أداء عند توفر السلع أو الخدمات الخاصة الخالصة.

- والطرق بطبيعتها ليست سلعا خاصة مثل الطرق الريفية والطرق غير المزدحمة فيما بين المناطق الحضرية حيث لا يقلل سائق إضافي أو مستخدم إضافي قيمة استخدام أي شخص آخر للطريق.

- أما الطرق الحضرية المزدحمة فقد أصبح بعضها الآن سلعة خاصة يتم اقتضاء مبالغ من المستخدمين لها أثناء فترات الذروة، أو يتم تحصيل رسوم لاستخدام الطريق في أي وقت مثل الطرق التي تصل المناطق الحضرية ببعضها البعض ويكون التحصيل بغرض تحسين وإنشاء خدمات على هذه الطرق^٣.

ويوضح الجدول (٢-١) خصائص البنية الأساسية (السلع العامة والخاصة) فيما يخص إمكانية الاستبعاد وإمكانية التنافس:

¹ Baffes, John, and Anwar Shah. Productivity of Public Spending, Sectoral Allocation Choices, and economic growth. Policy Research working paper 1178. World Bank. 1993.

جدول (٢-١)

خصائص البنية الأساسية

إمكانية التنافس ** (التناقص)			إمكانية الاستبعاد
مرتفعة	متوسطة	منخفضة	*
السلع الخاصة		السلع العامة	
		<ul style="list-style-type: none"> - الطرق الحضرية داخل المدن (طرق درجة ثلاثة). - الطرق الريفية . - إشارات الطرق ورقابة حركة المرور. - المياه الجوفية. 	منخفضة
	<ul style="list-style-type: none"> - الري بالمياه السطحية. - مقالب القمامة الصحية. - الصرف الصحي الحضرى. - تجميع القمامة. - التخلص من القمامة. 		متوسطة
<ul style="list-style-type: none"> - الاتصالات السلكية واللاسلكية. - توليد وتوزيع الكهرباء. - شبكات الغاز. - خدمات السكك الحديدية والموانئ والمطارات. - وسائل النقل والمواصلات فى المدن. - إمداد المياه بالمواسير. - الطرق السريعة بين المدن (طرق تدفع عنها رسوم للمرور). - نقل القمامة وإعادة التدوير. 			مرتفعة

* إمكانية الاستبعاد: عندما تكون مرتفعة فانه يمكن منع المستخدم من استهلاك خدمات البنية الأساسية.

** إمكانية التنافس: عندما تكون مرتفعة تعنى أن استهلاك أحد المستخدمين يؤثر على استخدام الآخرين.

المصدر: من إعداد الباحث (بالاستعانة بمراجع متعددة).

٢-٢-٢ ثالثاً: خصائص تأثيرية (تأثيرات خارجية سلبية وإيجابية)

- في مجال البنية الأساسية يدخل ضمن التأثير الخارجى السلبى التأثير على البيئة (تلوث الهواء والماء والتربة) وذلك من جراء إنشاء الطرق وحركة مرور السيارات عليها والإنبعاثات التى تتولد من محطات الطاقة الكهربائية.
 - بينما يتضمن التأثير الخارجى الإيجابى مزايا صحية للمواطنين مثل تلك التى تتحقق من وراء تمديدات المياه والصرف الصحى. كذلك فإن أنشطة كثيرة للبنية الأساسية تحقق ما يسمى (التأثيرات الخارجية للشبكة) والتى من خلالها يستفيد كل المنتفعين وذلك كشبكة الاتصالات التليفونية مثلاً فعندما يتم إضافة منتفع جديد للشبكة فإن ذلك من شأنه أن يوسع نطاق الخدمة التى يمكن أن يتمتع بها الجميع مما يزيد من إمكانية الاتصال بمزيد من الناس^١.
 - وفى نفس السياق فإن أهدافاً سياسية واجتماعية ذات قيمة للمجتمع مثل إتاحة حد أدنى من الخدمة للمجتمع (خاصة فيما يخص مشروعات المياه والصرف الصحى، والطرق) قد تعتبر بمثابة عائد للمجتمع أكبر مما يحصل عليه المنتفعون من الأفراد لأن عائدها يعود على المجتمع بأكمله وتحقق تأثيراً خارجياً اجتماعياً إيجابياً.
 - وللقطاعات المختلفة من البنية الأساسية آثاراً^٢ مختلفة فى تحسين مستوى المعيشة وتقليل الفقر، وقد تبين أن الحصول على مياه الشرب النقية وأسلوب الصرف الصحى الجيد له علاقة مباشرة فى تخفيض معدل الوفيات والحد من انتشار الأمراض وبالتالي زيادة القدرة الإنتاجية لدى الأفراد مما يعود على المجتمع كله بالفائدة.
 - وعلى الرغم من التأثيرات السلبية على البيئة التى قد تسببها بعض خدمات البنية الأساسية، فإنه قد تكون لها فوائد أخرى سياسية واجتماعية كبيرة تغطى على تلك التأثيرات السلبية مثال على ذلك المطارات والطرق ومحطات توليد الكهرباء والطرق التى تعتبر من الخدمات على المستوى القومى والإقليمى والمحلى التى لا غنى عنها من أجل دفع عجلة التنمية بكافة أشكالها^٢.
- ويوضح الجدول (٢-٢) التأثيرات الخارجية والأهداف السياسية والاجتماعية المتعلقة بالبنية الأساسية.

^١ المنظمة العربية للتنمية الإدارية - خصخصة مشروعات البنية الأساسية - القاهرة - ١٩٩٧.

^٢ الباحث.

جدول (٢-٢)

التأثيرات الخارجية والأهداف السياسية والاجتماعية المتعلقة بالبنية الأساسية

تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية	التأثيرات الخارجية مجال التأثير - نوع التأثير (سلبى / إيجابى)	القطاع
١. الطرق والنقل		
سهولة الوصول وتقديم الخدمة إلى المناطق النائية	التأثير الإيجابى على الشبكة *	- السكك الحديدية
تحقيق القدرة على تيسير حركة انتقال الأفراد	تلوث هواء - إختناقات المرور - سلامة المواطنين - الضوضاء	- وسائل النقل الحضرى (أتوبيس / تاكسى)
تحقيق القدرة على تيسير حركة انتقال الأفراد	استعمالات الأراضي الحضرية	- وسائل النقل السريعة
تكامل وسائل النقل والمواصلات على المستوى القومى - سهولة الوصول وتقديم الخدمة إلى المناطق النائية	مواقع التجمعات العمرانية - أنماط استعمالات الأراضي - شبكة تصريف المياه / المجارى - تآكل التربة - سلامة المواطنين - تلوث التربة والهواء	- الطرق الحضرية الرئيسية
الأمن القومى	الضوضاء - سلامة المواطنين	- المطارات
الأمن القومى	تلوث المياه	- الموانى والمجارى المائية
تحقيق (الوصول / السبيل) إلى الحد الأدنى من الخدمة	تلوث هواء (حرارى) - إشعاع (نووى)	٢. الطاقة الكهربائية
تحقيق (الوصول / السبيل) إلى الحد الأدنى من الخدمة	التأثير الإيجابى على الشبكة *	٣. الاتصالات
تحقيق (الوصول / السبيل) إلى الحد الأدنى من الخدمة	مصادر المياه - صحة المواطنين	٤. الإمداد بالمياه
تحقيق (الوصول / السبيل) إلى الحد الأدنى من الخدمة	تلوث المياه - تلوث التربة - صحة المواطنين	٥. الصرف الصحى

* يرجع إلى التأثيرات الإيجابية "بمعنى أن استهلاك فرد من الخدمة يعود بالفائدة على الآخرين" (أى مشترك إضافى إلى الشبكة يعود بالفائدة على باقى المشتركين - من ناحية خفض تكلفة الاشتراك / التوصيل مثلا).

Source: Christine Kessides, Institutional Options for the Provision of Infrastructure. World Bank, 1993.

٢-٢-٢ رابعاً: خصائص واقتصاديات الإنتاج (وفورات الحجم الكبير)

- يعنى لفظ اقتصاديات الإنتاج أو وفورات الحجم الكبير أن تكاليف الإنتاج الثابتة تكون عالية مقارنة بالتكاليف المتغيرة وحيث ينخفض متوسط تكلفة الوحدة المنتجة باستمرار عبر مدى ملائم من المخرجات^١.
- ويحدث ما يسمى بـ "الإحتكار الطبيعي" أساساً أينما توجد اقتصاديات الحجم الكبير، وهو ما يعنى أن تكاليف الوحدة لتزويد سوق معين سوف تكون عند حدها الأدنى عندما يقتصر الأمر على مورد واحد مما يؤدي إلى زيادة الربحية.
- واستثمارات البنية الأساسية هي في الأغلب استثمارات عالية لا رجعة فيها لأن من غير المستطاع تحويلها إلى استخدامات أخرى أو نقلها من مكان إلى آخر ولذلك فإن كثيراً من عناصرها اقتصاديات الإنتاج لها كبيرة، كما هو موضح بالجدول (٢-٣)، ومع ذلك فلا ينطبق عليها لفظ الاحتكار الطبيعي لأنه لا يقدر على تقديم معظم الخدمات فيها مورد واحد - ولا حتى الدولة في بعض الأحوال - وذلك لعظم حجم الاستثمارات فيها اللهم إلا بعض العناصر التي قد تكون اقتصاديات الإنتاج فيها منخفضة فهي التي يمكن أن يقدمها القطاع الخاص بصفة كاملة أو بصورة مجزأة^٢.

ويوضح الجدول (٢-٣) خصائص اقتصاديات الإنتاج في قطاعات البنية الأساسية المختلفة والتي يتضح منها:

- أن اقتصاديات الإنتاج (وفورات الحجم الكبير) لا تتوفر في قطاع من قطاعات البنية الأساسية بكامله بل قد تتوفر في مكونات أو عناصر منه وهي كذلك تتدرج ما بين المنخفضة والمتوسطة والعالية.
- لا يعنى أن تكون اقتصاديات الإنتاج العالية وملائمتها للقطاع الحكومي ان يترتب على ذلك عدم دخول القطاع الخاص فيها بل قد تؤدي أسباب مثل عدم توافر التمويل اللازم أو العمالة الماهرة أو التكنولوجيا الحديثة أو الإدارة الجيدة إلى دخول القطاع الخاص بشكل من الأشكال في تمويل وإدارة إحدى مشروعات البنية الأساسية التي تديرها الدولة لتحقيق الكفاءة في إدارة تلك المشروعات^٣.

¹ Christine Kessides, Institutional Options for the Provision of Infrastructure. World Bank, Washington, D.C.1993.

² World Bank, An Agenda for Infrastructure Reform and Development: responding to the market for Services. Washington D.C. 1993.

^٣ الباحث.

جدول (٢-٣)

خصائص واقتصاديات الإنتاج بقطاعات البنية الأساسية

اقتصاديات الإنتاج Economies of Scale			القطاع
عالية	متوسطة	منخفضة	
-	جراج السكك الحديدية	التحويل - العلامات والإشارات - عربات السكك الحديدية - شحن البضائع	السكك الحديدية
	المترو والمواصلات السريعة - طرق السكك الحديدية	الأتوبيسات - عربات الشحن - التاكسيات - المترو والمواصلات السريعة - عربات القطار - علامات المرور .	النقل الحضري
-	-	الطرق الحرة - الطرق السريعة - الطرق الشريانية - العلامات والإشارات	الطرق الحضرية الرئيسية
-	ممرات الهبوط - البوابات - أبراج التحكم الجوى	خدمات الطائرات - الخدمات الأرضية	المطارات
-	الأرصفة - المراسي	السفن - معدات الميناء (تفريغ وشحن)	الموانئ والمجارى المائية
نقل / توزيع	توليد الطاقة - التوزيع	-	الطاقة الكهربائية
النقل والتوصيل المحلى	-	النقل / التوصيل للمسافات البعيدة - التحويل switching - معدات الشبكة	الاتصالات (الشبكة الأساسية)
نظام التوزيع - محطات الرفع - مآخذ المياه	-	معدات المحطات	الإمداد بالمياه
-	محطات رفع - محطات معالجة - مجارى الشوارع التقليدية	المعالجة على المستوى المحلى	الصرف الصحى

ملحوظة :

كلما زادت اقتصاديات الإنتاج كلما كانت الخدمة التي يقدمها المرفق مناسبة أكثر للقطاع الحكومى.

Source: Christine Kessides, Institutional Options for the Provision of Infrastructure. World Bank, Washington, D.C, 1993.

٢-٣ الحاجة إلى خصخصة مشروعات البنية الأساسية

بدأ ظهور وانتشار البنية الأساسية في شكلها المعاصر مع ظهور مخترعات الثورة الصناعية في بدايات القرن التاسع عشر، حيث شهدت هذه الفترة انتشار السكك الحديدية كوسيلة للمواصلات، والطاقة الكهربائية وتطور الاتصالات، وكذلك تم في هذه الفترة الاستفادة من التكنولوجيا التي وفرتها الثورة الصناعية في بناء قطاعات البنية الأساسية الأخرى. ويمكن إيجاز أهم الأسباب أو الضغوط التي أدت إلى التفكير في بدائل لتوفير مشروعات البنية الأساسية من خلال القطاع الخاص، والتي اعتادت أن تقدمها الحكومات إلى الأسباب التالية:

- النمو السكاني والحضري الكبير والمتنامي في معظم دول العالم، وبالتالي ازدياد الحاجة إلى مشروعات إضافية للبنية الأساسية.
- ارتفاع تكاليف إنشاء مشروعات البنية الأساسية، مما يمثل عبئاً على ميزانيات معظم الدول والحكومات.
- عدم كفاءة وضعف عمليات التشغيل والصيانة لمثل هذه المشروعات (وخصوصاً في مجالات مياه الشرب والصرف الصحي)، وبالتالي قصور أداء الخدمات التي تؤديها مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات الخطورة البيئية والصحية للسكان.
- رغبة العديد من الدول في رفع وتحسين الإنتاجية والجودة بالإضافة إلى رفع العبء الاستثماري لمثل هذه المشروعات عن كاهلها.
- ارتباط تلك المشروعات بعمليات نشر التنمية الحضرية والتخفيف من المركزية أو التمرکز في المدن الكبرى، وبالتالي التخلص من عدد كبير من المشاكل التي تواجه تلك المدن.
- ازدياد الوعي لدى العديد من الدول والمؤسسات الحكومية بضرورة التطوير وتحقيق اللامركزية في الإدارة والتشغيل والتنمية.
- العلاقة المباشرة بين تطوير مشروعات البنية الأساسية وتحقيق التطور أو النمو العمراني والاقتصادي لأي بلد من بلدان العالم.
- الحاجة إلى تطوير وفتح أسواق جديدة لمواكبة مظاهر العولمة.
- ظهور مفهوم "إدارة التنمية الحضرية" والتأكيد على الشراكة مع القطاع الخاص كشريك مؤثر في عمليات التنمية المختلفة.

- الرغبة فى بناء القدرة البشرية المحلية، وتوفير الكوادر الفنية ذات الكفاءة من خلال العمل فى شركات مع القطاع الخاص لتطوير الأداء ونقل المعرفة واستخدام التكنولوجيا الحديثة.
- انخفاض المستوى التكنولوجى بالإدارات المحلية واختلاف اثر الأنفاق العام على التنمية فى المدن المتوسطة والصغيرة الحجم عنها فى المدن الكبرى.
- الخلل فى توزيع مشروعات البنية الأساسية وتركز نسبة كبيرة منها فى العواصم والمدن الكبرى على حساب المناطق الأخرى.

٢-٣-١ مراحل تمويل مشروعات البنية الأساسية

أما من ناحية تمويل البنية الأساسية فقد مر بمراحل منتظمة فى معظم دول العالم من خلال تأثير النظريات الاقتصادية التى تطورت خلال هذه المراحل، وعلى هذا يمكن القول بأن تمويل مشروعات البنية الأساسية مر بأربعة مراحل هى :

٢-٣-١ أولاً: مرحلة الحرية الاقتصادية الكاملة

- امتدت هذه المرحلة من بدايات القرن التاسع عشر حتى منتصفه حيث بدأ ظهور المبادرات الفردية وتطور المشروعات الصغيرة الممولة من قبل الأفراد والأسر، كما ظهرت مشروعات البنية الأساسية كالسكك الحديدية وتزويد المدن بالطاقة باستخدام الغاز والفحم من خلال مؤسسات صغيرة الحجم كثيرة العدد تعمل برؤوس أموال صغيرة .
- وتميزت هذه المرحلة بالاقتمادية الكاملة والتمويل الكامل للبنية الأساسية من قبل القطاع الخاص وخاصة فى بريطانيا حيث بدأت الثورة الصناعية وذلك اتباعاً للنهج الاقتصادى الذى وضعه آدم سميث العالم الاقتصادى الشهير فى كتابه ثورة الأمم^١.

٢-٣-١ ثانياً: مرحلة تنظيم وتقنين البنية الأساسية

- استمرت هذه المرحلة منذ منتصف القرن التاسع عشر وحتى الحرب العالمية الثانية، حيث ازدهرت مشروعات البنية الأساسية بشكل كبير وانتشرت السكك الحديدية وطرق المواصلات والمطارات، كذلك بدأ استخدام الطاقة الكهربائية على نطاق واسع وامتدت شبكات الكهرباء والاتصالات الهاتفية والمياه لتغطى مساحات كبيرة.

^١ جمال نصار-مرجع سابق.

- وأدركت معظم حكومات العالم أهمية البنية الأساسية وارتباطها بالتطور الاقتصادي والحضري وبرفاهية المجتمع، كما أدركت مخاطر تحول مقدمى خدمات البنية الأساسية إلى محتكرين وبالتالي تحكمهم فى الأسعار وتحقيق أرباح كبيرة على حساب المستخدمين. إضافة إلى سعى المستثمرين إلى تشييد مشروعات البنية الأساسية فى المناطق الحضرية وابتعادهم عن المناطق الريفية الفقيرة نتيجة لذلك سعت الدول المختلفة فى هذه المرحلة لوضع قوانين ونظم لتنظيم هذا القطاع والتي تهدف بالدرجة الأولى إلى حماية المستهلكين، وكذلك توجيه البنية الأساسية بالشكل الذى يخدم الاقتصاد القومى ككل وليس فئات محدودة من المستثمرين.
- وكذلك عملت بعض الحكومات إلى تقديم تسهيلات للمستثمرين لتشييد المزيد من مشروعات البنية الأساسية فى مناطق مختلفة كمنحهم الأراضى والإعفاءات الضريبية وتوقيع عقود امتياز طويلة الأجل^١.
- ولا تعتبر الدول العربية استثناء فى هذه المرحلة فقد شهد الوطن العربى فى هذه المرحلة انتشار مشروعات كبيرة للبنية الأساسية أهمها شق قناة السويس فى مصر، وكذلك انتشار السكك الحديدية التى بدأ استخدامها فى مصر عام ١٨٥١م، كما انتشرت السكك الحديدية فى المغرب العربى وتلاها المشرق العربى وذلك من خلال عقود امتياز كان يحصل عليها المستثمرون لتشييد مشروعات البنية الأساسية.
- ومع حلول القرن العشرين خضعت معظم الدول العربية للاستعمار الأوروبى الذى عمل على ربط اقتصادياتها باقتصاده وقام بتشييد المشروعات التى تخدم أهدافه الاستعمارية من خلال شركات وطنية للدول المستعمرة، أما تمويل مشروعات البنية الأساسية فقد كان يتم فى معظمه من قبل القطاع الخاص واقتصر دور الحكومات فى هذه المرحلة على تنظيم هذا القطاع من خلال إصدار القوانين التى تهدف إلى تحديد الأسعار ومنع الاحتكار^٢.
- وفى مصر وقبل عام ١٩٥٢ كان القطاع الخاص يسيطر على الكثير من الأنشطة الاقتصادية بالبلاد بالإضافة إلى عدد من الاستثمارات الأجنبية فى مجالات عدة، وكانت شركات القطاع الخاص (المصرية - الأجنبية -

^١ Brigham, Egugene F. and Louis C. Gapenski, Financial Management, Theory and Practice. New York. The Dryden Press 1977.

^٢ الاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية - التقرير الاقتصادى العربى - مارس ١٩٩٤.

المشتركة) تهيمن ماليا وإداريا على معظم المرافق العامة مثل الكهرباء والمياه والاتصالات وغيرها، وكان مرفق السكك الحديدية هو المرفق الحكومي الوحيد بالإضافة إلى بعض الخدمات القليلة الأخرى^١.

٢-٣-١ ثالثاً: مرحلة تأميم البنية الأساسية وزيادة التدخل الحكومي

- بدأت هذه المرحلة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية واستمرت حتى الفترة ما بين منتصف السبعينات وحتى الآن بشكل متباين في دول العالم المختلفة .
- ففي أوروبا التي دمرت الحرب قطاعات واسعة من بنيتها الأساسية تولت الحكومات مسئولية إعادة بناء وتأهيل البنية الأساسية، وقامت حكومة حزب العمال في بريطانيا بتأميم محطات وشبكات الطاقة الكهربائية والاتصالات.
- وفي دول العالم الثالث قامت الحكومات الوطنية بتأميم معظم قطاعات البنية الأساسية كما حدث في مصر بعد قيام الثورة وإعلان الاشتراكية حيث بدأت مصر استراتيجية للتنمية تتسم بتقليص دور القطاع الخاص الوطنى والاستثمارات الأجنبية وتأميمها لقناة السويس وغيرها من المشروعات الكبرى وتحولت - على فترات متعاقبة - الأنشطة الاقتصادية وكذلك جميع المرافق بالدولة إلى ما يسمى بالقطاع العام حتى شهدت الفترة من ١٩٦١ إلى ١٩٧٣ سؤ إدارة وعدم كفاءة أغلب المرافق التي يديرها القطاع العام بمصر^٢.

٢-٣-١ رابعاً: مرحلة العودة إلى مشاركة القطاع الخاص

- بدأت هذه المرحلة مع اتساع مساهمة القطاع الخاص في البنية الأساسية في مرحلة السبعينات، حيث ترجع جذور الخصخصة Privatization إلى الولايات المتحدة الأمريكية التي بدأت عملية إعادة الهيكلة وتلاها في عملية الخصخصة بريطانيا وشيلي ونيوزيلندا وتركيا خلال الثمانينات.
- وفي مصر وبعد حرب ١٩٧٣ بدأت الدولة سياسة الانفتاح وتحرير الاقتصاد المصرى واتخاذ الإجراءات القانونية والتنظيمية لذلك، ولم يدخل مصطلح "الخصخصة" في مجال المناقشة والاهتمام إلا في منتصف الثمانينات ببيع وحدات القطاع العام الخاسرة والتي لا تتسم بكفاءة وفاعلية عالية.

¹ El Salmi, Ali; Public Sector management: An analysis of decision-making and employment policies and practices in Egypt. UNDP. 1980.

² El Salmi, Ali, 1980, Public Sector Management: An analysis of decision-making and employment policies and practices in Egypt. Employment opportunities and Equity in Egypt, the technical papers of the ILO/UNDP comprehensive employment strategy mission to Egypt.

- إلى أن أعلنت الدولة في منتصف عام ١٩٩١ التزامها ببرنامج للإصلاح الاقتصادي والمالي بعدما توصلت إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي حول برنامج "الخصخصة"^١.

٢-٣-٢ طرق تمويل مشروعات البنية الأساسية

تمتاز مشروعات البنية الأساسية بطبيعة خاصة من حيث كونها صناعة كبيرة الحجم ومعقدة وتكلفتها الاستثمارية عالية، وهو ما جعل الحكومات عادة ما تقوم بتمويل تلك المشروعات. ويتوقف تمويل البنية الأساسية على عاملين أساسيين: أولاهما التمويل الرأسمالي اللازم لتشييد مشروعات البنية الأساسية، وثانيهما طرق تغطية هذا التمويل وسداده. وينقسم إلى^٢:

٢-٣-٢ أولاً: التمويل الحكومي المباشر

- وفيه تتولى الدولة تمويل المشروع مباشرة من الموازنة العامة.

٢-٣-٢ ثانياً: التمويل الحكومي من خلال القروض والمساعدات

- وقد تلجأ الحكومة إلى الاقتراض من دول أخرى أو من بعض هيئات التمويل الدولية أو الإقليمية وذلك نتيجة لارتفاع تكاليف مشروعات البنية الأساسية وعدم قدرة الموازنة - أحيانا - على تحمل هذه التكاليف الضخمة في فترات محددة ، وقد تحصل الحكومة في بعض الحالات على مساعدات ومنح لإنفاقها في تشييد بنيتها الأساسية.

٢-٣-٢ ثالثاً: التمويل من الضرائب والرسوم

- وفيه تفرض الحكومة ضرائب عامة وأحيانا خاصة على المواطنين ترتبط بالبنية الأساسية كالضرائب والرسوم على السيارات والوقود مثلا والتي تستخدم مع غيرها من الموارد الحكومية الأخرى لتغطية التمويل اللازم للبنية الأساسية وبخاصة الطرق أو الصرف الصحي أو الزراعي وغيرها من الخدمات التي يصعب معها القياس الشخصي. وتدخل ضمن هذه الفئة من مصادر التمويل الرسوم التي تفرض على بعض الطرق نظير استخدامها وقد تقوم الدولة باستخدام حصيلة هذه الرسوم في صيانة عدد من الطرق الأخرى التي لا تدفع عنها رسوم أو في إنشاء بعض الطرق الحضرية أو المحلية.

^١ أمانى قنديل ، محمود عبد الفضيل ، كمال المنوفى . ١٩٨٩. القطاع الخاص والسياسات العامة في مصر. ندوة "السياسات العامة والقطاع الخاص في مصر". كلية الاقتصاد. القاهرة.

^٢ Heggie, Ian, and Michael Quick; A framework for Analyzing Financial Performance of the Transport Sector. Working Paper. World Bank, Washington.1990.

٢-٣-٢ رابعاً: التمويل من المنتفعين مباشرة من خلال التعريف

- وتستخدم هذه الطريقة فى خدمات البنية الأساسية القابلة للقياس بحسب الاستهلاك الشخصى كالكهرباء والغاز والمياه والخدمات الهاتفية حيث يقوم المنتفع بالخدمة بسداد فواتير بقيمة ما يستهلكه منها وتستخدم حصيلة هذه الفواتير كجزء لتغطية تكاليف الإنشاءات الجديدة لمشروعات البنية الأساسية أو لصيانة الشبكات القائمة.

٢-٣-٢ خامساً: التمويل بمعرفة القطاع الخاص

- وفى هذا الأسلوب تقوم الدولة بمنح امتياز للقطاع الخاص ليتولى تأمين التمويل اللازم لمشروعات البنية الأساسية وذلك بضمان عائدات المشروعات نفسها التى تتجم عن بيع الخدمة التى يقدمها للجمهور مباشرة مثل الرسم الخاص باستخدام الطرق والمطارات.

٢-٣-٢ بدائل ملكية وتشغيل مشروعات البنية الأساسية

- هناك عدد من البدائل الممكنة لملكية وتشغيل مشروعات البنية الأساسية - وهى بالطبع تختلف من بلد لآخر وفقاً لقدرة الحكومة على تنظيم إدارة القطاع العام أو تنظيم مشاركة القطاع الخاص وتوافق الرأى السياسى والاجتماعى بشأن قيام القطاع الخاص بتوفير تلك الخدمات - وتلك البدائل ليست جامعة مانعة ولكنها توضح النقاط الرئيسية الممكنة لتوفير خدمات البنية الأساسية:

٢-٣-٢ أولاً: الملكية العامة والتشغيل العام

- وفى هذا البديل يقوم القطاع العام بتوفير الخدمات بواسطة إدارة حكومية أو مشروع عام أو سلطة شبه حكومية، وهذا البديل يمثل الشكل الأكثر شيوعاً حيث تكون الملكية والإدارة لشركات القطاع العام أو الحكومى فى ضوء ترتيبات مؤسسية ضعيفة وتسويق غير جيد وصيانة غير متوفرة لنقص الإمكانيات فى أغلب الأحوال^١.

٢-٣-٢ ثانياً: الملكية العامة والتشغيل الخاص

- ويطبق هذا البديل - عادة - من خلال عقود الإيجار الخاصة بالتشغيل الكامل أو الصيانة الكاملة لمرافق البنية الأساسية المملوكة للدولة، أو من خلال عقود امتياز تتضمن مسئولية القطاع الخاص فيها تشييد وتمويل قدرات جديدة للمشروع.

^١ محمد سالم - تسويق الخدمات: المبادئ العلمية والحالات التطبيقية. جامعة عين شمس. القاهرة ١٩٩٧.

- ويتم تحديد الترتيبات التعاقدية بين المالك (الحكومة) والقائم بالتشغيل (القطاع الخاص) في عقد يتضمن أحكام تنظيمية منها على سبيل المثال المخاطر التجارية للتشغيل - والتي يتحملها في هذا البديل القطاع الخاص - كما يشارك في تحمل مخاطر الاستثمار المشمول بالامتياز.
- ويعمل التأجير ومنح الامتيازات بصورة جيدة بالنسبة للسكك الحديدية في المكسيك وبالنسبة للإمداد بمياه الشرب في بوينس آيريس وغينيا، وبالنسبة لمرافق الموانئ في كولومبيا وغانا والفلبين.
- كما تشمل الامتيازات عقودا لبناء وتشغيل مرافق البنية الأساسية بمقتضى "البناء والتشغيل والنقل B.O.T" وأشكاله المختلفة والتي انتشرت مؤخرا من خلال الطرق التي تدفع عنها رسوم في الصين وماليزيا وجنوب أفريقيا، ومحطات القوى الكهربائية في كولومبيا وجواتيمالا وسريلانكا ومصر، ومرافق المياه والصرف الصحي في ماليزيا والمكسيك وغيرها¹.

٢-٣-٣ ثالثاً: الملكية الخاصة والتشغيل الخاص

- في هذا البديل تكون الملكية الخاصة والتشغيل الخاص من خلال دخول مؤسسات أو شركات خاصة إلى أسواق البنية الأساسية من خلال نقل الملكية العامة لشبكات البنية الأساسية إلى القطاع الخاص.
- وتكون الملكية الخاصة مباشرة عندما يكون في الإمكان تقديم الخدمة بصورة تنافسية - يقوم بتقديم الخدمة أكثر من مورد واحد - حيث يتطلب الأمر ترتيبات مؤسسية وتشريعية مناسبة ، وهو ما يظهر بوضوح في عديد من دول العالم حيث تقوم شركات خاصة بالتنافس في خدمة الهاتف الجوال، وأخرى بإنشاء محطات توليد الكهرباء وبيع القوى الكهربائية لشبكة القوى الكهربائية الوطنية وغيرها في قطاعات النقل البرى والسكك الحديدية أو شركات الغاز.
- وفي حالة غياب المنافسة يجب أن يكون هناك ما يحول دون ظهور الأنشطة الاحتكارية سواء عن طريق التشريعات والقوانين اللازمة وتنظيم العلاقات المختلفة².

¹ منير إبراهيم هندی - أساليب وطرق خصخصة المشروعات العامة: خلاصة الخبرات العالمية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية. القاهرة ١٩٩٥.

² Gouri, Geeta; Privatization and Public Enterprise. Oxford & LBH Publishing. New Delhi, 1991.

٢-٣-٣ رابعاً: قيام المجتمع المحلى والمنتفعين بتوفير الخدمات

- وهذا البديل مناسب وأكثر شيوعاً بالنسبة للبنية الأساسية المحلية الصغيرة - مثل إنشاء الطرق الفرعية الريفية، وإمدادات المياه والصرف الصحى للمجتمع المحلى، وصيانتها. ويتطلب نجاح المجتمع المحلى فى توفير تلك الخدمات مشاركة المنتفعين فى اتخاذ القرارات وتحديد أولويات التنفيذ وتوزيع المنافع والتكاليف بطريقة عادلة، كما أن تقديم المساعدات الفنية والتقنية والتدريب للقائمين بتشغيل خدمات البنية الأساسية أمر هام من أجل ضمان استمرارية تقديم الخدمة بالطريق المطلوبة^١.

٢-٣-٤ متطلبات مخصصة مشروعات البنية الأساسية

تتوافر للفرد فى أغلب خدمات مرافق البنية الأساسية - مثل الاتصالات والنقل - درجة كبيرة من حرية الاختيار سواء بالنسبة للتمتع بالخدمة أو بالنسبة للمساهمة فى أعبائها أى أنه يمكن إخضاع تلك الخدمات لمبدأ الاستبعاد كما تم توضيحه فى السياق السابق لهذا الفصل.

إلا أن معرفة طبيعة تلك الخدمات وخصائصها ليست المتطلب الوحيد الذى يجب أن يؤخذ فى الاعتبار عند اتخاذ قرار الخصخصة فهناك متغيرات أو متطلبات أخرى يجب توفرها مثل:

- تحرير وتطوير الأسواق المالية وتهيئتها لجذب المدخرات الوطنية والأجنبية، وتوظيفها فى مجالات الاستثمار فى مشروعات البنية الأساسية.
- إعداد شكل مؤسسى مناسب يقوم بدراسة وتقييم الأوضاع الراهنة للمرفق المراد خصصته من ناحية الأداء والقدرة على الإنتاج.
- تحديد أهداف وشكل وآلية الشراكة مع القطاع الخاص لتحقيق الهدف المحدد مسبقاً من تلك الشراكة.
- حصر التجارب الناجحة التى خاضتها الدول الأخرى عند الشراكة مع القطاع الخاص، وتقييمها والاستفادة من إيجابيتها وتلافي السلبيات الناجمة عنها.
- مراجعة التنظيمات القضائية وإيجاد محاكم متخصصة تخفف العبء عن القضاء العادى وتضمن سرعة حسم الخلافات التى قد تنجم بين الشركاء.
- وضع اللوائح والقوانين التى تهدف لحماية المستهلك من احتكار تقديم الخدمة المقدمة من القطاع الخاص.

¹ Van Dijk, Meine Pieter; Privatization Experiences in African and Asian Countries. Amsterdam 1994.

- توفير منظومة رقابية مكونة من بعض الأجهزة الحكومية والشعبية تضمن الالتزام بالاتفاقات المعقودة بين الدولة والقطاع الخاص من جهة، ومن جهة أخرى تضمن وصول الخدمة للمواطنين بالمستوى والسعر المطلوبين.
- وضوح الأهداف التي تضعها الدولة لخصخصة مشروعات البنية الأساسية.
- وضع الخطوط العريضة والأهداف التنموية المرجوة من عملية الشراكة مع القطاع الخاص ليس فقط على المستوى الاقتصادي أو تحسين أداء المرافق العامة، ولكن من حيث مردود ذلك على التنمية الحضرية بشكل عام وعلاقة تلك الشراكة بتحسين الظروف العمرانية الملائمة للسكان.
- وضع الأطر العامة التي تحدد دور كل شريك في التنمية بما يضمن كفاءة التنسيق والتكامل بين كافة الأطراف.
- ضمان تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال التوزيع العادل للخدمات من حيث الكم والكيف، وذلك بدعم الفئات الغير قادرة في المجتمع.
- توفير قاعدة بيانات عن المشروعات المطلوب خصصتها ووضع برامج زمنية لها تتوافق مع الخطط التنموية الاقتصادية والحضرية للدولة.
- وضع الترتيبات اللازمة لتتزامن عمليات خصخصة مشروعات البنية الأساسية مع برامج التنمية الحضرية، في إطار مخطط استراتيجي للتنمية الشاملة.
- التنظيم الزمني والمكاني لعملية الخصخصة بحيث تتوافق مع تطور معدلات الطلب على الخدمة المقدمة من مشروعات البنية الأساسية بالمعدل الذي يفى بالزيادة المتوقعة للسكان وبتوزيعهم المكاني.

٢-٤ تعريف وأهداف الخصخصة Privatization Definition & Objectives

لا يوجد مسمى أو منطوق واحد متفق عليه لمعنى لفظ "الخصخصة" والتي تستخدم في كثير من الأحيان مجازاً للتعبير عن المرادف الإنجليزي له وهو Privatization، فنجد البعض يستخدم بعض المرادفات الأخرى للتعبير عن هذا المصطلح في الترجمات الغير مصرية فيستخدم مترادفات مثل "التخصيص"، أو "تمليك الخواص" أو "تمكين الخواص" أو "تنامي دور القطاع الخاص" أو "التحول نحو القطاع الخاص" وهو ما يوضحه الجدول (٢-٤). غير أن البحث هنا يميل إلى استخدام مصطلح الخصخصة باعتباره أكثر المسميات انطباقاً واستخداماً في مصر^١.

^١ الباحث.

الجدول (٢-٤)

عدد من المرادفات المختلفة لاصطلاح Privatization في بعض دول العالم

م	الدولة	المسمى
١	مصر - الأردن - لبنان - الفلبين	الخصخصة Privatization
٢	سوريا	التخصيص - الأهلةنة
٣	تونس	إعادة الهيكلة Restructuring
٤	العراق	الخصخصة أو التخصيص
٥	الكويت - دول الخليج	التخصيص
٦	المغرب	الخصخصة (خروج الدولة من ارتباطها)
٧	بوليفيا	التحول الصناعي Industrial Transition
٨	البرازيل	اللامركزية Decentralization
٩	شيلي	الرأسمالية الشعبية Popular Capitalism
١٠	نيوزيلاندا	برنامج بيع الأصول Asset Sales Program
١١	غانا	De-investment تحول أو فك الاستثمار
١٢	المكسيك	عدم الدمج De-incorporation
١٣	المملكة المتحدة	عكس التأميم (اللاتأميم) De-nationalization

المصدر: البنك الدولي - تقرير عن التنمية في العالم "البنية الأساسية من أجل التنمية". واشنطن ١٩٩٤.

ويعد مفهوم الخصخصة من أكثر المفاهيم إثارة للجدل والاختلاف على الرغم من كثرة تداوله هذه الأيام وبمسميات مختلفة، والخصخصة شأنها شأن الكثير من المفاهيم الحديثة تحتوى فى مضمونها على أكثر من تعريف ولا يوجد تعريف واحد يتفق عليه، وفيما يلي بعض التعريفات والمفاهيم التي يعبر عنها معنى الخصخصة أو تتجاوز حدود سياسة الخصخصة ذاتها ومنها :

- الخصخصة : هي سياسة يتم بها نقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص فى إطار فترة زمنية يتم تحديدها فى ضوء الظروف والمعطيات التي تحيط بالاقتصاد القومي، وهي ليست غاية بل وسيلة لرفع كفاءة استخدام الموارد لمواجهة التحديات التي تتكاثر يوميا أمام الدول^١.

^١ نبيل مرزوق - الخصخصة وأبعادها الاقتصادية "حوارات لقرن جديد" - دار الفكر المعاصر . بيروت ١٩٩٩.

والخصخصة تستمد مبرراتها من النظرية الاقتصادية السائدة وهى "الليبرالية الجديدة" التى تعتبر التوزيع الجارى فى السوق هو التوزيع الطبيعى الذى ينسجم مع أسعار خدمات الإنتاج فى السوق وفق آلية العرض والطلب^١.

- الخصخصة : هى الترجمة العربية المستخدمة فى مصر لاصطلاح Privatization، وهى تعنى تحرير النشاط الاقتصادى وذلك بالحد من تدخل الدولة واحتكارها بهدف تقوية آليات السوق بما يعرف باسم "نظام اقتصاد السوق الجديد"^٢.

- الخصخصة : تعنى زيادة مشاركة القطاع الخاص فى إدارة ملكية الأنشطة والأصول التى تسيطر عليها الحكومة أو تملكها، وهى كذلك أداة من برنامج شامل ذى أدوات متعددة يهدف إلى إصلاح الاقتصاد فى دولة ما وهى تعرف بنقل ملكية أو إدارة نشاط اقتصادى ما إما جزئياً أو كلياً من القطاع العام إلى القطاع الخاص^٣.

- الخصخصة : هى مجموعة من السياسات المتكاملة التى تستهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص والمنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية والعدالة الاجتماعية^٤.

وكما ذكر سابقاً فإن كل التعريفات التى وردت لهذا المفهوم فإنها تشترك جميعها فى أن الخصخصة هى:

إعطاء أدوار كاملة أو جزئية للقطاع الخاص فى ملكية أو إدارة الأنشطة التى تملكها أو تديرها الإدارة الحكومية ، وذلك من خلال الانسحاب الجزئى للدولة من المؤسسات العامة بنقل جزء من ملكيتها إلى القطاع الخاص وحتى التخلص النهائى من كافة وسائل السيطرة على مصادر الموارد من أجل الترشيد الاقتصادى وتحرير السوق من الاحتكارات العامة والحكومية وإدخال القطاع الخاص منافساً فعالاً فى السوق فى الأنشطة المختلفة^٥.

^١ نبيل مرزوق - مرجع سابق.

^٢ حازم الببلاوى - التغيير من أجل الاستقرار - دار الشروق للطباعة والنشر. القاهرة ١٩٩٢.

^٣ سوزان احمد أبو ريه - الخصخصة والبعد الاجتماعى - الأهرام الاقتصادى - العدد ١٤٢ أول نوفمبر ١٩٩٩.

^٤ اليهاب الدسوقى - التخصصية والإصلاح الاقتصادى فى الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية - قسم الاقتصاد - أكاديمية السادات للعلوم الإدارية . دار النهضة العربية . القاهرة ١٩٩٥.

^٥ الباحث.

وفى ضوء الضغوط التي تعرضت لها اقتصاديات عدد من الدول النامية فى عقد الثمانينات والنتيجة عن أزمة الديون والتي أعقبها انخفاض كبير فى التمويل الخارجى، اضطرت هذه الدول إلى تطبيق برامج تصحيح هيكلية أدت إلى تغيير السياسات الاقتصادية المتبعة وأصبحت هذه الدول تطبق سياسات مالية انكماشية تتمثل فى التخفيض من النفقات وزيادة الإيرادات، وفى هذا الإطار برزت الخصخصة بالنسبة لهذه الدول كوسيلة لتخفيف الأعباء المالية للدولة التى تسببها شركات القطاع العام الخاسرة إضافة إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية من خلال اعتماد أكبر على القطاع الخاص فى عملية التنمية^١.

وتختلف أهداف الخصخصة من دول إلى أخرى، ففي دول أوروبا الشرقية مثلاً قد تكون الخصخصة وسيلة للانتقال من اقتصاد مخطط مركزياً إلى اقتصاد السوق، بينما تكون الخصخصة بالنسبة إلى دول أمريكا اللاتينية وسيلة لتثبيت اقتصادياتها وتخفيض ديونها الخارجية، كما تهدف دول أخرى مثل بريطانيا وفرنسا من خلال الخصخصة إلى توسيع قاعدة الملكية أو الانسحاب من بعض النشاطات الاقتصادية.

وعندما تتبنى الدول الخصخصة فإنها تعنى أساساً بتحويل الأصول من القطاع العام إلى القطاع الخاص ولكنها عادة ما ترغب فى تحقيق عدد من الأهداف الأخرى والتي من أهمها^٢ :

- تحسين الكفاءة الاقتصادية للخدمات والمرافق من خلال الإعتماد على آليات السوق والمنافسة.
- تخفيف الأعباء المالية للدولة التى تسببها شركات القطاع العام الخاسرة، وبالتالي تتمكن الدولة من توفير موارد مالية لتمويل أنشطة أخرى.
- توسيع حجم القطاع الخاص والاعتماد عليه أكثر فى عملية النمو والتنمية.
- تطوير الأسواق المالية المحلية.
- استخدام أساليب الإدارة والتكنولوجيا الحديثة لإدارة المرافق والخدمات العامة.
- توجيه التنمية العمرانية من خلال تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار فى المناطق الجديدة بغرض جذب السكان ونشر العمران من خلال الإمداد بمرافق البنية الأساسية التى تعتبر قاطرة التنمية كما سيتضح ذلك فى الفصل الثالث عند الحديث عن التجربة المصرية فى هذا الشأن^٣.

^١ المنظمة العربية للتنمية الإدارية - إصلاح وتطوير مؤسسات المنافع العامة. القاهرة. ١٩٩٩.

^٢ رياض دهمال و حسن الحاج - حول طرق الخصخصة. المعهد العربى للتخطيط . الكويت . ١٩٩٨ .

^٣ الباحث.

٢-٥ تعريف الطرق المختلفة للخصخصة وبيان مزاياها وعيوبها

وللخصخصة طرق مختلفة ولكل منها مزاياها وعيوبها، ويعتبر اختيار الطريقة المناسبة من أهم نجاح عملية الخصخصة، ويمكن تصنيف طرق الخصخصة إلى نوعين رئيسيين وهما: الطرق التي تنتهي ملكية الدولة وتؤدي إلى تحويل الأصول إلى القطاع الخاص، وتلك التي لا تنتهي هذه الملكية. والجدول (٥-٢) يوضح الطرق المختلفة للخصخصة ومسئوليات كل شريك فيها:

الجدول (٥-٢) الطرق المختلفة للخصخصة ومسئوليات كل شريك فيها

المسئولية نوع الشراكة	الملكية Ownership	التمويل Investment Financing	المخاطر التجارية Revenue Risk	استثمارات التنفيذ Execution Investment	التشغيل والصيانة O&M
عقود الخدمة	●	●	●	●	☆
عقود الإدارة	●	●	●	☆	☆
عقود الإيجار	●	●	☆	☆	☆
عقود الامتياز	●	☆	☆	☆	☆
BOT	☆	☆	☆	☆	☆
BOOT	☆	☆	☆	☆	☆
BOO	☆	☆	☆	☆	☆
البيع Sale	☆	☆	☆	☆	☆

☆ مسئولية القطاع الخاص

● مسئولية القطاع العام

المصدر : أحمد عبد الوارث - بدائل الخصخصة في مشروعات مياه الشرب - مؤتمر "آفاق التعمير في عصر مبارك" أكتوبر ١٩٩٧. القاهرة .

كما تتنوع الطرق طبقاً لمستوى الشراكة مع القطاع الخاص وذلك بالتناسب مع ما تحتفظ به الحكومة من مسئوليات، فعلى حين تبدأ هذه البدائل بتحمل الحكومة المسئولية في التمويل وتحمل المخاطر واستثمارات التنفيذ، نجد أن تلك البدائل تنتهي بأن يقوم القطاع الخاص بتحمل كافة المسئوليات المالية والمخاطر والاستثمارات ومسئوليات التشغيل والصيانة على سبيل المثال.

وفيما يلي تعريف للطرق المختلفة للخصخصة وعرض لمزايا وعيوب كل طريقة بدءاً من عقود الخدمة وانتهاءً بالبيع بالكامل إلى القطاع الخاص:

٢-٥-١ 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. وقد تتمثل هذه المهام في تشييد محطة كهرباء أو مياه أو إصلاحها أو تركيب معدات معينة. وتكون مدة هذا النوع من العقود محددة وقصيرة وهي تتراوح ما بين ٦ 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^١.
- **المزايا:** توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة 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^٢.

٢-٥-٢ 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.

^١ محمد سمير زكي - نظام التشييد والإدارة والتحول BOT - المركز الاستشاري الدولي للبحوث - القاهرة ١٩٩٩.

^٢ وزارة الإسكان والمرافق - آليات العمل لمشروعات مشاركة القطاع الخاص - مشروع التطوير المؤسسي والتنظيمي لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي بمصر (LIRR II) - كيمونكس مصر. القاهرة ٢٠٠٢.

- **المزايا :** تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الحكومة 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 ١٩٨٦ عندما طلبت الدولة مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع ، وبعدها تعاقدت مع هيئة الكهرباء الفرنسية لإدارة هذه القطاع وجددت التعاقد عام ١٩٩١ 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 فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أى 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^١.

٢-٥-٣ عقود الإيجار Leasing Contracts

- **التعريف:** هو عقد يمنح من خلاله مالك الأصول (الحكومة) شركة خاصة حق استخدام هذه الأصول والاحتفاظ بالأرباح لفترة متفق عليها (٦-١٠ 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.

^١أيهاب الدسوقي- التخصصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية - دار النهضة العربية . القاهرة . ١٩٩٥ .

- وقد استخدمت هذه الطريقة كثيرا في عدد من الدول الأفريقية والآسيوية في قطاعات مثل المياه والنقل البري والمناجم حيث واجهت الدول المعنية صعوبات في جذب المستثمرين . ففي تايلاند طبقت عقود الإيجار في قطاع السكك الحديدية عام ١٩٨٥ في عدد معين من خطوط نقل الركاب، ومع عام ١٩٩٠ نجحت التجربة وجذبت الخطوط المؤجرة عدد كبيرا من الركاب وأصبحت تدر أرباحا كبيرة.
- وفي 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 ملكية الشركة، 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 الدولة 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^١.

٢-٥-٤ عقود الامتياز Concession Contracts

- **التعريف:** عندما تمنح الدولة 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.

^١ على توفيق الصادق - جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية- معهد الدراسات الاقتصادية. أبو ظبي. ١٩٩٥.

- وترجع الأصول إلى القطاع العام عند نهاية فترة الامتياز التي عادة ما تتراوح ما بين ١٥ إلى ٣٠ 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 السكك الحديدية. وعلى المستوى الدولي مثلت عقود الامتياز في مشاريع البنية الأساسية حوالي ٨٠% من إجمالي عقود الامتياز في الفترة من ما بين ١٩٨٨ إلى ١٩٩٣.
- **المزايا :** تكمن الميزة الأساسية لهذه الطريقة في أن صاحب الامتياز يبقى المسئول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة . ولكن ولفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين نظرا للحجم الكبير للاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود.
- والفكرة الأساسية في هذا الامتياز هي قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع جديد في البنية الأساسية (الاتصالات ، الكهرباء، المياه والرى، النقل وغيرها) لفترة محدودة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة، كما تقوم الدولة خلال فترة الامتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار^١.
- **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 الدولة وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد وبالتالي يجب على الدولة أن تحرص على عدم التدخل في إدارة الشركة حتى تضمن نجاح هذه الطريقة من طرق خصخصة الإدارة^٢.

٢-٥-٥ البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) Build, Operate, Transfer

- **التعريف:** يعتبر هذا الأسلوب شكل من أشكال تمويل المشروعات 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

^١ إبراهيم أحمد إبراهيم - آليات فض المنازعات والتحكيم في عقود BOT. مركز تحكيم كلية حقوق عين شمس - القاهرة ٢٠٠٠.

^٢ Gery, Cheryl W., "In Search of Owners: Privatization and corporate Governance in Transition Economics", The World bank Research Observer. 1996.

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 البوت 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 .

- كما أن مصر عرفت هذا النظام في الأربعينات حيث تم تزويد ضاحية مصر الجديدة بالكهرباء والماء وخطوط الترام وفقاً لهذا النظام . كما يعتبر البعض قناة السويس من الأمثلة الشهيرة لعقود الامتياز في نهايات القرن التاسع عشر. وقد اختلف هذا الأسلوب من مصر تقريباً منذ ثلاثينات القرن العشرين وخاصة بالنسبة إلى مشروعات البنية الأساسية، واقتصر تطبيق نظام شبيه به في مجال التنقيب عن الثروات الطبيعية وخاصة البترول^٢.

- وفي منتصف الثمانينات وبالتحديد في عام ١٩٨٤ 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 Eurotunnel من جهة أخرى .

- **المزايا:** يمتاز هذا الأسلوب بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فإن المشروع 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.

^١ محمد سمير زكي - مرجع سابق - نظام التشييد والإدارة والتحول BOT - المركز الاستشاري الدولي للبحوث - القاهرة ١٩٩٩.

^٢ جمال الدين نصار - عمليات البناء والتشغيل والتحويل (BOT) .. مارس ٢٠٠٠.

- **العيوب:** يتطلب هذا النوع من العقود عناية خاصة بتصميمي مستندات لعطاءات، ويمكن أن تكون عمليات الطرح والإرساء طويلة ومعقدة نسبياً عن باقى أنواع العقود، وهو ما يؤثر سلباً على إعداد الخطط التنموية المتعلقة بإنشاء تلك المشروعات.
- كما أن من عيوب هذا الأسلوب أنه قد لا يصلح لجميع مشروعات البنية الأساسية، ففي مشروعات المياه والصرف الصحى على سبيل المثال فشلت الكثير من تلك العقود فى تحقيق النتائج المثلى للحكومة أو المستهلكين نظراً لأن الجهة الحكومية المسؤولة عن التفاوض سمحت بتحمل الحكومة القدر الوافر من المخاطر، وخاصة عندما تكون هناك ضمانات للنقد الأجنبى ضد المخاطر التجارية.
- كما يتطلب نجاح هذا الأسلوب استقراراً سياسياً واقتصادياً ملائماً، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الاستقرار النقدى وغير ذلك من العوامل الملائمة للاستثمار الأجنبى، وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقاً للظروف الدولية والإقليمية والمحلية¹.

٢-٥-٦ البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT) Build, Own, Operate, Transfer

- **التعريف:** فى ظل هذا الأسلوب تقوم الدولة أو إحدى أجهزتها الحكومية بمنح مستثمر القطاع الخاص الحق فى إقامة أحد مشروعات البنية الأساسية 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 فى 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 الذى لا يتحقق فى 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.

¹الباحث من قراءات متعددة.

- **العيوب:** لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية وإن خضع لرقابتها^١.

٢-٥-٧ البناء والتملك والتشغيل (BOO) Build, Own, Operate

- **التعريف:** يعتبر هذا الأسلوب من أساليب الخصخصة الكاملة، والتي يتم فيها إعطاء القطاع الخاص مسؤوليات 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 يشكأ 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)^٢.

٢-٥-٨ 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 أو من خلال نظام القسائم (الكوبونات).
- 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 Vickers, John and George Yarrow, Privatization: An Economic Analysis, MIT Press, 1988.

² World Bank, Toolkits for Private Sector Participation. Washington, DC. USA 1997.

٢-٥-٨ أولاً: 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 علنى أو لمستثمر وطنى أو أجنبى.
- وتعتبر طريقة البيع المباشر أكثر الطرق استخداماً فى عمليات الخصخصة على المستوى الدولى حيث مثلت ٨٠% من كل المعاملات التى تمت بين ١٩٨٨ و١٩٩٣ وما يعادل ٥٨% من إجمالى الإيرادات عن نفس الفترة . كما مثلت هذه الطريقة ٨٦% من إجمالى المعاملات فى سنة ١٩٩٤.
- **المزايا:** تتميز تلك الطريقة بالشفافية حيث أن آليتها واضحة وتقديم العروض مفتوح لكل المستثمرين الذين يرغبون فى المنافسة على شراء الشركة والذين يستوفون الشروط من قبل الدولة . والميزة الأخرى هى عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشتري مما يمكن الدولة من المقارنة بين مختلف العروض واختيار المشتري الذى يعرض أعلى سعر .
- **العيوب:** الانتقاد الرئيسى الموجه إلى هذه الطريقة هو أنها بطيئة، حيث قد تتطلب كل عملية فترة زمنية ليست بالقصيرة ، كما أنها تتطلب نفقات إدارية مرتفعة، وقد استخدمت هذه الطريقة فى عدد من دول أوروبا الشرقية وبعض الأقطار العربية ومن بينها مصر والمغرب.

٢-٥-٨ ثانياً: بيع الأسهم فى 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 التى ذات الوضع المالى الجيد.
- **المزايا:** وتعتبر الميزة الرئيسية لطريقة بيع الأسهم فى الأسواق المالية هى توسيع قاعدة الملكية خاصة عندما تضع الدولة قيوداً على كمية الأسهم التى يمكن لكل مستثمر شراؤها .
- وتعتبر طريق بيع الأسهم فى الأسواق المالية المحلية والدولية ثانى أهم طريق للخصخصة حيث مثلت ٣٢% من إجمالى عمليات الخصخصة فى الفترة من عام ١٩٨٨ إلى عام ١٩٩٣، وحوالى ٣٩% من إجمالى إيراداتها .

- **العيوب:** من عيوب هذه الطريقة أنها تعتمد بشكل كبير على حجم السوق بالنسبة لحجم عملية طرح اسهم الشركات، فإذا كان حجم السوق صغيراً فإنه يؤثر على سعر السهم مما يستلزم معه طرح الأسهم على دفعات حتى يتمكن السوق من استيعابها وبالتالي استهلاك مزيد من الوقت^١.
- **ملحوظة:** استخدمت هذه الطريقة في مصر وتونس والمغرب ففي تجربة مصر طرحت لأول مرة أسهم حوالى ١٠% من اصل ٣١٤ شركة في عام ١٩٩٢، وقد شجع القانون المصرى صغار المستثمرين على شراء الأسهم، وقد توخت الحكومة المصرية الحرص على عملية تحويل الملكية بحيث تتم تدريجياً وأمنت ضمانات كثيرة أهمها منع الاحتكارات، كما وضعت ضمانات للعمالة الموجودة في هذه الشركات المخصصة حيث خصص ١٠% من أسهم كل شركة للعاملين بها وبالتالي تم تحويل العاملين إلى ملاك.
- فبعد النجاح الذى حققته التجربة طرحت الحكومة المصرية فى سوق الأوراق المالية عام ١٩٩٦ أسهم ١٥ شركة صناعية وغذائية وهندسية ونقلت ملكيتها بالكامل إلى المستثمرين المصريين والعرب والأجانب، وكانت شروط تملك هذه الشركات زيادة نشاطها بالسوق واستمرار نوعية وطبيعة النشاط وتخصيص حصة من الإنتاج للتصدير إلى الأسواق الخارجية، وعدم المساس بحقوق العاملين دون الرجوع إلى الدولة، وقد تم اختيار هذه الشركات على أساس أنها تعمل فى أنشطة مماثلة للقطاع الخاص ولا يمس إنتاجها الأمن القومى الاستراتيجى وأنها من المتوقع أن توفر حوالى ١٥ ألف فرصة عمل جديدة^٢.

٢-٥-٨ ثالثاً: البيع للعاملين والإدارة

- **التعريف:** يعتبر البيع للعاملين والإدارة مخصصة داخلية حيث يحصل العاملون والإدارة على كل الشركة أو على نسبة معينة منها.
- **المزايا:** تتمتع هذه الطريقة بعدد من المزايا منها أنها تتميز بدعم سياسى وشعبى حيث لا تحتاج الحكومة إلى الدخول فى مفاوضات مع المشترين لكي تحصل على ضمانات حول مستقبل العمالة وتترك هذه القضية للعاملين والإدارة.

¹ Sader, Frank, "Privatization Public Enterprises and Foreign Investment in Developing Countries. The World Bank. 1995.

^٢ الباحث.

- ومن هذه المزايا أيضا أنها تعتبر الطريقة المناسبة لتحويل ملكية الشركات التي يصعب بيعها بأى من الطرق الأخرى ، كما أنها تمثل حافز كبير لرفع الإنتاجية وتخفيض التكاليف لأنها توحد بين مصالح العاملين والإدارة وأنها تعتبر أداة فعالة لتوسيع قاعدة الملكية ، وقد استعملت هذه الطريقة في عدد من دول أوروبا الشرقية وتشيلي وحتى في بريطانيا.

- **العيوب:** وهناك عدد من العوائق والعيوب لطريقة البيع للعاملين والإدارة ، فإذا طبقت هذه الطريقة لخصخصة عدد من الشركات بدون التفرقة بين الشركات الناجحة وتلك التي تعاني من مشاكل هيكلية ومالية فإنها تصبح غير عادلة وغير متوازنة حيث سيستفيد المعنيون من الشركات الناجحة بدرجة كبيرة بينما الآخرون سيستمررون في المعاناة من المشاكل نفسها.

- كذلك فإن إعطاء الأفضلية للعاملين والإدارة قد يلغى المنافسة في الخصخصة نظرا لأن المستثمرين الخارجيين مبعدين من العملية ، وقد يترتب على ذلك سوء تقدير القيمة المالية لأصول الشركة مما يسبب خسائر للدولة. ومن بين السلبيات الأخرى المحتملة عدم تحسن أداء الشركة ورفع كفاءتها بعد تحويل الملكية لأنه عادة ما يكون العاملون غير قادرين ماليا على إدخال تكنولوجيا حديثة في عمليات الإدارة^١.

- ملحوظة: استعملت هذه الطريقة في تشيلي خلال الثمانينات بغرض توسيع قاعدة الملكية، وفي بريطانيا قامت الدولة بخصخصة الشركة الوطنية للحافلات وشركات بناء السفن بعد أن طورت نظاما معيناً حيث عرضت جزء من الأسهم في شكل حصص على العاملين وصغار المستثمرين بأسعار محددة ، ثم طرحت الدولة بقية الأسهم في مزاد علني أما كبار المستثمرين وذلك بهدف تشجيع الرأسمالية الشعبية وفي الوقت ذاته تشجيع المستثمرين^٢.

٢-٥-٨ رابعاً: البيع عن طريق نظام القسائم (الكوبونات) Vouchers

- **التعريف:** إن عملية البيع من خلال نظام الكوبونات مبنية على أساس تحويل سريع لنسبة كبيرة من أصول القطاع العام إلى مجموعة واسعة من المواطنين. وتتطلب العملية تجميع الشركات التي ستتم خصخصتها بدلا عن خصخصة كل

¹ Borish, Michael S. and Michle Noel, 'private Sector Development During Transition. World Bank Discussion papers 318. 1996.

^٢ الباحث.

- منها على حدة. وتأخذ هذه الكوبونات شكل شهادات يمكن لأصحابها تحويلها إلى أسهم في شركات القطاع العام من خلال مزاد علني .
- وتبدأ آلية هذه الطريقة بنشر قائمة عن الشركات المراد خصصتها ومعلومات عن أدائها المالي بما في ذلك قيمتها الدفترية وعدد العمالة في كل شركة وديونها العامة، ويحق لكل مواطن الحصول على الكوبونات التي تسمح له بالدخول في المزايمة على أسهم المشروعات التي ستحول إلى القطاع الخاص .
 - **المزايا:** من أبرز مزايا هذه الطريقة أنها تعالج المشكلة الجوهرية التي تواجهها الدولة عند بيع شركات القطاع العام وهي نقص رأس المال المحلي حيث توفر كوبونات للمواطنين لاستعمالها في شراء الشركات.
 - ويتم كذلك بهذه الطريقة التغلب على مشكلة كيفية تقدير أصول المشروعات - وهي من أكبر العوائق التي تواجه الخصخصة في اقتصاديات مثل تلك التي تمر بمرحلة الانتقال - من خلال نظام المزايدات، كما أن هذه الطريقة تتميز بالعدالة حيث لا تقتصر عملية البيع على عدد محدد من المستثمرين.
 - **العيوب:** لا تؤدي هذه الطريقة في حد ذاتها إلى تحسين الكفاءة الاقتصادية حيث أن توزيع الملكية على عدد كبير من المستثمرين قد لا يوفر الظروف المناسبة لتحسين أداء الشركة خاصة عندما يوجد نقص في رأس المال لتطويرها ونقص في المهارات لتسييرها في إطار اقتصاد السوق¹.
 - **ملحوظة:** الهدف الرئيسي لطريقة الكوبونات هو إنشاء قاعدة لاقتصاد السوق وذلك من خلال خصخصة شركات القطاع العام بأكثر سرعة ممكنة، كما أنه هناك أهداف أخرى لهذه الطريقة ومن أهمها : إشراك أكبر عدد من المواطنين في عملية التحول إلى اقتصاد السوق وتوزيع الأصول على أكبر عدد من المواطنين وتعزيز قوى السوق ومناخ المنافسة في الاقتصاد.
 - وفي بداية التسعينات استعملت هذه الطريقة بنسبة كبيرة في دول أوروبا الوسطى والشرقية ، وتقدم الدولة هذه الكوبونات إما مجاناً أو بدفع رسوم رمزية لتغطية التكاليف الإدارية الخاصة بإدارة البرنامج. ويمكن للمواطن حامل الكوبون إما تحويله إلى أسهم الشركة مباشرة من خلال المزاد أو استثماره في أحد صناديق الاستثمار الخاصة بالخصخصة.

¹ Vickers, John and George Yarrow, Privatization: An Economic Analysis, MIT Press, 1988.

وفيما يلي يوضح الجدول (٦-٢) الطرق المختلفة للخصخصة وأهدافها، والتي تعتبر أهم عنصر في اختيار طرق الخصخصة :

الجدول (٦-٢) الطرق المختلفة للخصخصة وأهدافها

الطريقة		الأهداف	
		تطوير الأسواق المالية	توسيع قاعدة الملكية
الخصخصة الإدارية	عقود الخدمة عقود الإدارة عقود التأجير عقود الامتياز	-	-
		- إدخال معايير وطرق الإدارة الحديثة - تنشيط الشركات الخاسرة - يستفيد العاملون من المهارات التقنية والإدارية	
BOT/BOOT	البناء والتشغيل ونقل الملكية / البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية	-	من خلال تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية.
		- إدخال معايير وطرق الإدارة الحديثة. - استخدام وسائل تكنولوجية حديثة. - يستفيد العاملون من المهارات التقنية والإدارية	
BOO	البناء والتملك والتشغيل	-	من خلال تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية.
		- إدخال معايير وطرق الإدارة الحديثة. - استخدام وسائل تكنولوجية حديثة.	
الخصخصة عن طريق البيع	البيع المباشر	إمكان إدراج الشركة المباعية في سوق الأوراق المالية .	من خلال إدراج الشركة في سوق الأوراق المالية
	بيع الأسهم في الأسواق المالية	- مسئولية الإدارة أمام المساهمين. - بروز الكفاءة من خلال سعر السهم.	تشجيع صغار المستثمرين على شراء الأسهم.
	البيع للعاملين والإدارة	- حافز لرفع الإنتاجية . - مساهمة العاملين في الإدارة.	- يمنح العاملون الأولوية في شراء الشركة أو جزء منها
	نظام القسائم (الكوبونات)	-	إمكان إدراج الشركة في سوق الأوراق المالية

المصدر: من إعداد الباحث.

٢-٦ أهمية ومزايا الخصخصة بأسلوب "البناء والتشغيل ونقل الملكية" B.O.T

تبرز أهمية نظام الـ BOT الذي يتم الاعتماد عليه في المشروعات الكبرى من مشروعات البنية الأساسية مثل مشروعات توليد الطاقة والنقل (الطرق والكبارى والمطارات) وغيرها، فى أن حكومات الدول لا تتحمل أعباء تمويل تلك المشروعات التى تنقل ملكيتها بعد ذلك إلى الحكومة فى نهاية مدة معينة يتم الاتفاق عليها^١. وتتضمن عقود "البوت" BOT، مجموعة من الترتيبات التعاقدية المختلفة التى تدرج جميعها ضمن الإطار الشامل لنظام البوت، ويبين الجدول التالى (٢-٧) هذه الترتيبات التعاقدية :

الجدول (٢-٧)

الترتيبات التعاقدية لنظام البوت Institutional arrangement for BOT System

المصطلح	الترتيب التعاقدى
BOT	Build, Operate and Transfer البناء والتشغيل ونقل الملكية
BOT	Build, Own and Transfer البناء والتملك ونقل الملكية
BOO	Build, Own and Operate البناء والتملك والتشغيل
BOR	Build, Operate and Renewal of concession البناء والتشغيل وتجديد الامتياز
BOOT	Build, Own, Operate and البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية
BLT	Build, Lease and Transfer البناء والتأجير ونقل الملكية
BRT	Build, Rent and Transfer البناء والتأجير ونقل الملكية
BT	Build and Transfer البناء ونقل الملكية
BTO	Build, Transfer and Operate البناء ونقل الملكية والتشغيل
DBFO	Design, Build, Finance and Operate التصميم والبناء والتمويل والتشغيل
DCMF	Design, Construct, Manage and Finance التصميم والتشييد والإدارة والتمويل
MOT	Modernize, Own, Operate and التحديث والتملك / التشغيل ونقل الملكية
ROO	Rehabilitate, Own and Operate إعادة التأهيل والتملك والتشغيل
ROT	Rehabilitate, Own and Transfer إعادة التأهيل والتملك ونقل الملكية

المصدر: جمال نصار - نظرة عامة على الملامح الأساسية لنظام البوت لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية - ١٩٩٨.

^١ محمد أبو العنين - انتشار الاتجاه إلى إقامة مشروعات البنية الأساسية فى الدول النامية عن طريق نظام البوت BOT. مؤتمر مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (البوت BOT) - شرم الشيخ ١٨-٢٠ أكتوبر ١٩٩٨.

ويعد نظام " البناء والتشغيل ونقل الملكية" في تمويل وبناء مشروعات البنية الأساسية بديلاً ممكناً في معظم الدول للنهج التقليدي الذي يستخدم القروض الحكومية الخارجية أو موارد الموازنة العامة، حيث تحتفظ الحكومة في هذا النظام بالسيطرة الاستراتيجية على المشروع الذي ينتقل إليها مرة أخرى بعد انتهاء فترة التعاقد، وذلك على خلاف ما تؤدي إليه الخصخصة الكاملة. ولنظام " البناء والتشغيل ونقل الملكية" BOT عدد من المزايا هي:

- القدرة على تعجيل خطى مشروعات التنمية التي قد يتعين عليها - في غيبة ذلك هذا النظام - أن تنتظر الموارد السيادية وتنافس من أجل الحصول عليها.
- استخدام راس مال القطاع الخاص ومبادراته وخبرته لترشيد تكاليف إنشاء المشروع وجدواه وتحسين الكفاءة التشغيلية.
- الشراكة بين رعاة المشروعات من القطاع الخاص والممولين على أساس تجارى من شأنه أن يكفل المراجعة المستفيضة والدقيقة والمزيد من ضمان وتأکید جدوى تلك المشروعات.
- نقل التكنولوجيا وتدريب العاملين، وتنمية أسواق راس المال المحلية والإقليمية.
- توزيع مخاطر وأعباء المشروعات على القطاع الخاص يخفف من الأعباء الواقعة على كاهل الحكومة، مما يجعلها أقدر على توجيه اهتماماتها وتمويلها إلى مشروعات أخرى.
- إتاحة الفرصة لعمل مقارنة بين المشروعات التي يديرها القطاع الخاص وتلك التي يديرها القطاع الحكومي، وبذلك تتوفر الفرصة أمام تعزيز وتحسين الإدارة العامة لمرافق البنية الأساسية بصفة عامة^١.

٢-٦-١ الأطراف المشاركة في مشروعات البوت

- تقوم مشروعات البوت على أربعة شركاء هم : الحكومة المضيفة - شركة المشروع - الممولون - شركة التشييد (المقاول)، وفيما يلي تعريف واستعراض لدور ومسئوليات كل شريك:
- **الحكومة:** يتطلب أسلوب "البناء والتشغيل ونقل الملكية" BOT درجات من المساندة الحكومية تتفاوت حسب نوع المشروع وحجمه وتعقده والظروف الاقتصادية والتنظيمية السائدة لدى الدولة ، ففي المقام الأول يتعين النظر فى مدى تشجيع قوانين الدولة للاستثمار الأجنبي فى حالة إذا كان المستثمر أجنبى.

^١وزارة الاقتصاد - قطاع سياسات الاستثمار والأوراق المالية - تقرير عن التعاقد بنظام BOT القاهرة ٢٠٠٠.

- و يتعين على الحكومة توفير أنواع مختلفة من مساندة المشروع بما فى ذلك إصدار تشريعات خاصة أو الإعفاء من الضرائب وقوانين العمل والهجرة والجمارك وقابلية التحويل ونقل الأرباح إلى الخارج وحماية الاستثمار الأجنبى.
- ومن ثم فإن أول موضوع يجب أن تراجعته الحكومة هو الإطار القانونى والتنظيمى العام الذى سيتيح للمشروع فرصة الازدهار منذ البداية . هذا إلى جانب القوانين والتشريعات التى تصدرها الحكومة من أجل حماية المستهلك والقضاء على الإحتكار ومراقبة جودة الخدمة أو السلعة المقدمة^١.
- **شركة المشروع** : شركة المشروع هى صاحب الامتياز للمشروع المنفذ على أساس البوت والتى تتحدد حقوقها والتزاماتها فى اتفاقية المشروع أو الامتياز المبرمة مع الحكومة.
- وقبل تأسيس شركة المشروع يتم تكوين اتحاد شركات "كونسورتيوم" Consortium أو مجموعة اتحاد شركات من رعاة القطاع الخاص (رغم انه يمكن وجود مشاركات من القطاعين العام والخاص أيضا) وذلك خلال فترة مبكرة من عملية البوت لاستعراض ومراجعة طلبات تقديم العطاءات وإعداد دراسة للجذوى وتقديم العطاء.
- ويكون لراعى أو رعاة المشروع هدف أو غرض خاص وهو إنشاء شركة ذات مسئولية محدودة تعرف باسم "شركة المشروع" أو "شركة المشروع المشترك" ويتكون رأسمالها من حصص يوفرها كل راع من رعاة المشروع ، وتكون الشركة هى الأداة أو الوسيلة للحصول على القروض التى يحتاجها المشروع فضلا عن حصص المساهمين اللازمة للتمويل.
- **الممولون** : يجوز أن يضم المشروع بالإضافة إلى المستثمرين والمساهمين مستثمرين غير مباشرين، وذلك مثل شركة مصرفية استثمارية أو مصرف تجارى للعمل كمستشار مالى للمشروع أو مؤسسة ائتمانية دولية أو أية مؤسسات استثمارية أخرى حتى مستثمرى القطاع العام.
- ومن الممكن أيضا أن تساهم الحكومة بحصة من رأس المال وذلك فى بعض الحالات الخاصة (UNIDO 1996).

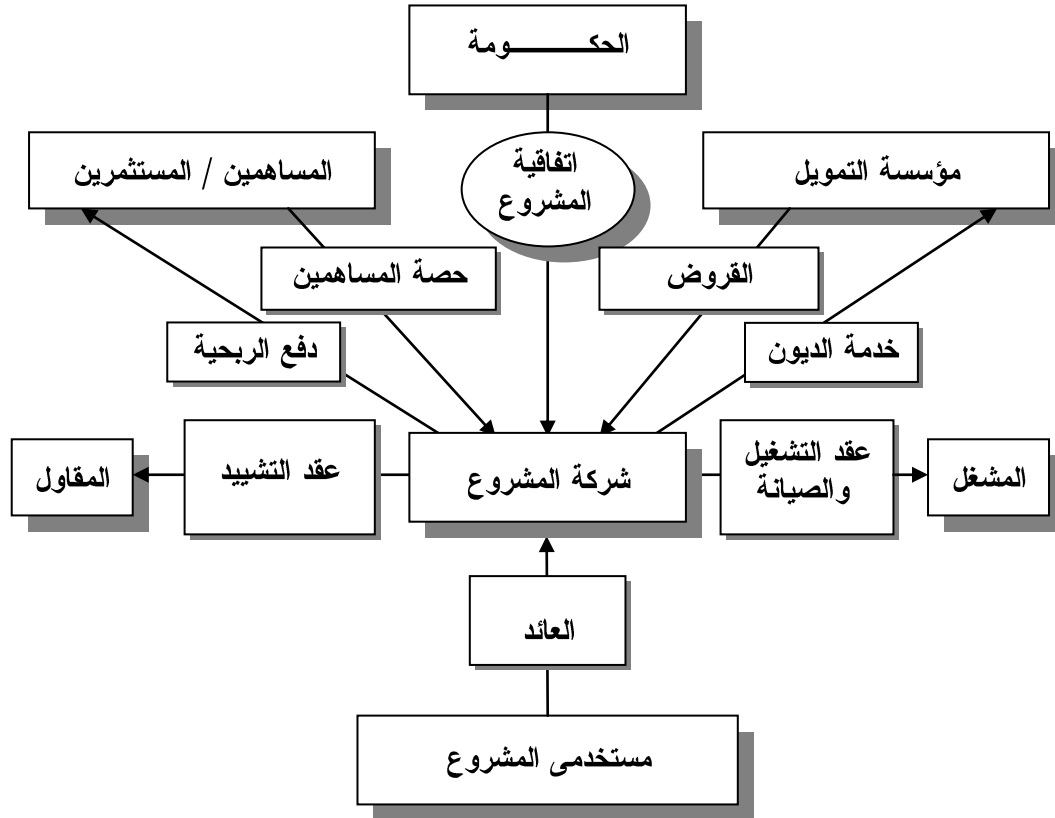
^١ هانى صلاح سرى الدين - الإطار القانونى لمشروعات البنية الأساسية التى يمولها القطاع الخاص. القاهرة، ٢٠٠٠

- ولا تقدم الحكومة عادة ضمن هذا النظام أية ضمانات فيما يتعلق بتمويل المشروع، وإن كانت أحيانا يمكن أن تقدم ضمانات غير مباشرة تتعلق بتنفيذ التزاماتها تجاه شركة المشروع وذلك من خلال التوسط لأحد مصادر التمويل الدولية لتقديم قروض لشركة المشروع^١.
- **المشغل / المقاول:** ويمكن لاتحاد الشركات الراعى للمشروع أن يضم أطرافا أخرى ترغب فى الدخول فى كل عقد من عقود تنفيذ المشروع، وذلك مثل إحدى الشركات الهندسية والإنشائية الدولية الكبرى ومورد أو أكثر من موردى المعدات الرئيسية وشركة ذات خبرة فى تشغيل وصيانة نوع بعينه من المشروعات.

ويوضح الشكل (٦-٢) الأطراف المشاركة فى مشروعات البوت والعلاقات التعاقدية بينهم، وكذا العلاقات التبادلية بين شركة المشروع وباقى الأطراف المشاركة:

الشكل (٦-٢)

الأطراف المشاركة فى تنفيذ مشروع البوت والعلاقات التعاقدية بينها



المصدر: من إعداد الباحث بالرجوع إلى (جمال نصار ١٩٨٨- مرجع سابق)

^١ منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO - إرشادات بشأن صياغة ومفاوضات وتعاقدات مشروعات نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT. ١٩٩٦.

٢-٦-٢ أسلوب تمويل ومراحل تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بنظام البوت

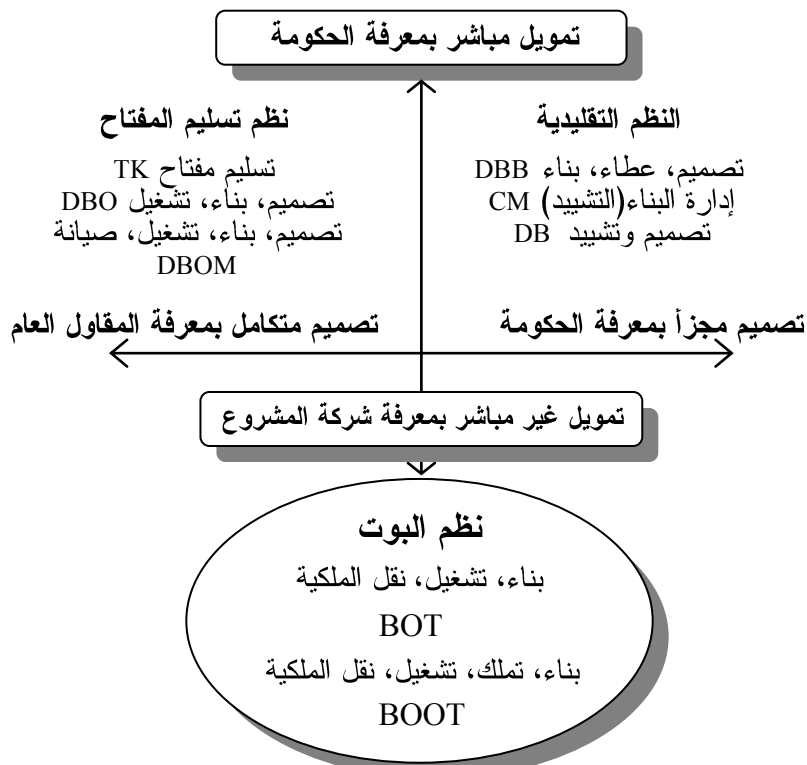
يعتبر نظام البوت أسلوباً خاصاً لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية من قبل القطاع الخاص، وبالتالي فإن عملية التمويل في هذا لنظام تحتل الحيز الهام والذي يتطلب من شركة المشروع أن تبذل جهوداً كبيرة لدى جهات التمويل الدولية والمحلية للحصول على التمويل اللازم لتنفيذه.

وتتمثل صعوبة الحصول على القروض اللازمة للتمويل في كون شركة المشروع لا تمتلك الأصول الثابتة الكافية لتغطية المبالغ المقترضة للتمويل إذا ما حدث وأخلت بالتزاماتها. كما أن الحكومة لا تقدم غالباً ضمانات مباشرة للمولين عند فشل شركة المشروع.

ويقدم الممولون القروض اللازمة لتمويل المشروع بضمان اتفاقية المشروع وآلات ومعدات شركة المشروع والضمان الأهم هو العائد الذي سيحققه المشروع، وتظهر الصعوبة عندما تخضع الخدمة التي يقدمها المشروع بعد اكتماله إلى آلية السوق، كما في حالة الطرق مثلاً حيث لا يمكن معرفة عدد مستخدمي الطريق أو تقدير العائد الإجمالي له، ولذلك فإن الحكومة غالباً ما تقدم ضماناً فيما يتعلق بالحد الأدنى من مستخدمي المشروع. ويبين الشكل (٧-٢) الطرق المختلفة لتمويل مشروعات "البوت" مع التمييز بينها على أساس فصل مرحلة التصميم عن مرحلة البناء (المحور الأفقي)، وعلى أساس التمويل المباشر وغير المباشر (المحور الرأسي).

الشكل (٧-٢)

تمويل مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT

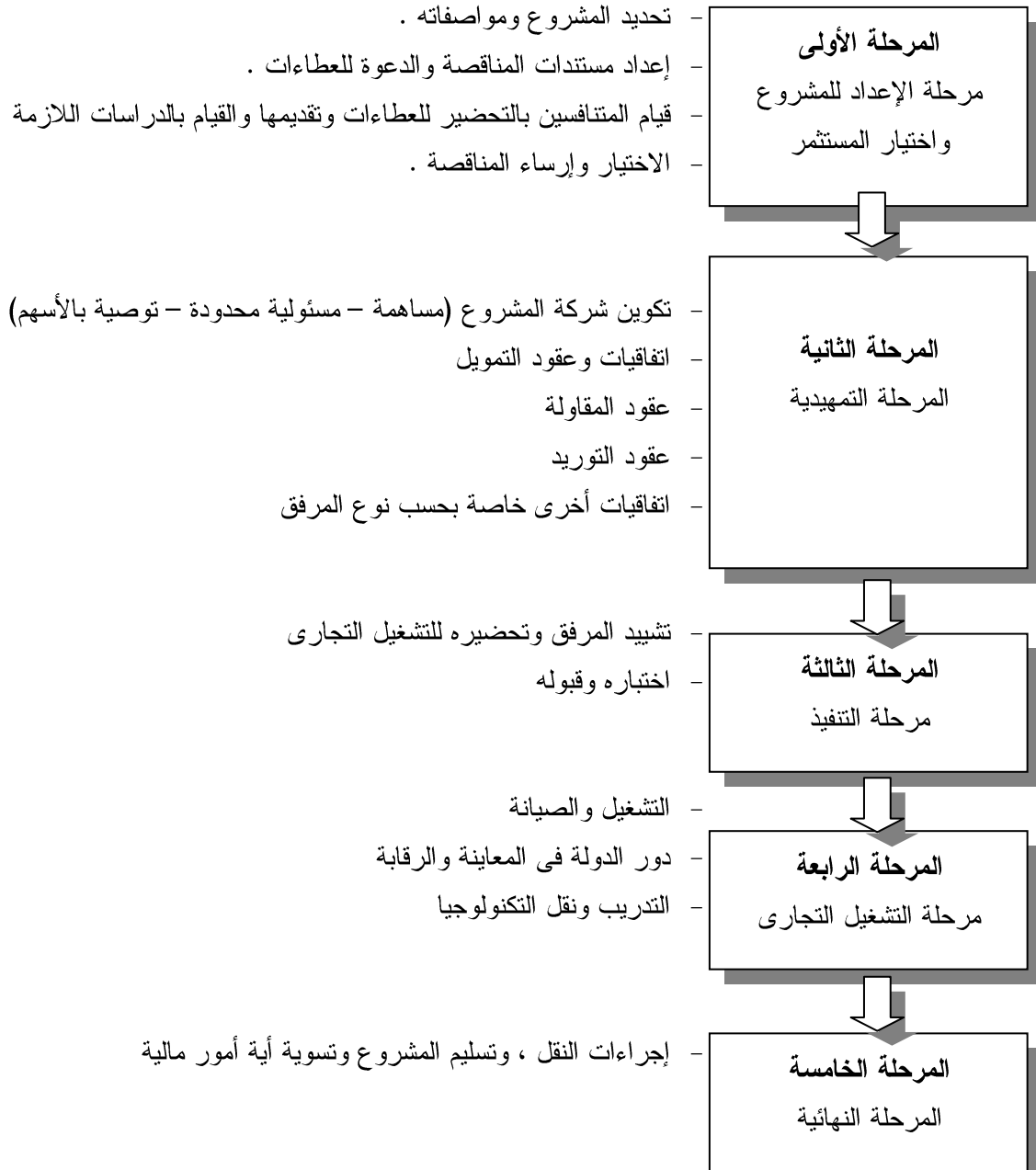


المصدر: من إعداد الباحث بالرجوع إلى (جمال نصار ١٩٨٨-١ مرجع سابق)

ويمر تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بنظام "البوت" - رغم اختلافها عن بعضها في بعض الأمور التعاقدية - بخمسة مراحل زمنية يوضحها الشكل رقم (٢-٨) وهي:

الشكل (٢-٨)

مراحل تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بنظام BOT



المصدر: من إعداد الباحث بالاستعانة بمراجع مختلفة.

٢-٧ متطلبات تحقيق فاعلية أسلوب "البناء والتشغيل ونقل الملكية"

يتطلب أسلوب " البناء والتشغيل ونقل الملكية" لتحقيق الأهداف المرجوة منه درجات من المساندة الحكومية تتفاوت حسب نوع المشروع وحجمه والظروف الاقتصادية والاجتماعية والتشريعية والمؤسسية السائدة لدى الدولة، حيث يعتمد تدفق الإيرادات فى مشروعات البنية الأساسية إما على اتفاقيات الشراء التى تعقد بين الحكومة والقطاع الخاص كما هو الحال فى محطات الطاقة على سبيل المثال، أو على مدى ثبات الطلب لدى المستهلكين أو المستخدمين كما هو الحال فى الطرق التى تستخدم مقابل رسوم أو الطرق بين المدن (إيرادات على أساس السوق Market Oriented Revenue). ومن هذه المتطلبات ما يلى^١:

- مراجعة الإطار التشريعى العام، وقد يتطلب الأمر إصدار تشريعات خاصة بالتعاقد بهذا الأسلوب أو خاصة بالإعفاءات الجمركية أو من الضرائب، أو مراجعة قوانين العمل والأسواق المالية وحماية الاستثمار الأجنبى.
- إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية لمشروعات البنية الأساسية المطلوب خصصتها لبيان الضمانات المطلوبة من الحكومة لتشجيع القطاع الخاص على الشراكة فى تلك المشروعات.
- انتهاج مبدأ الشفافية فى إعداد الشروط وعملية الإرساء، وفى وضع المعايير المتعلقة بمرحلة العطاءات الرئيسية.
- تحديد جهة أو هيئة معينة تتمتع بسلطة كافية وتأثير سياسى بحيث تكون قادرة على رعاية المشروع فى مواجهة لتحديات الإدارية والمؤسسية والتشريعية التى سيواجهها أى مشروع من مشروعات البنية الأساسية التى سيتم خصصتها.
- مراعاة الدقة باتفاقية المشروع (عقد الشراكة) عند تحديد حقوق والتزامات الشركاء فى تنمية المشروع وتشغيله، ويشمل ذلك تحديد المسئوليات والمهام، وتوزيع المخاطر، والاشتراطات الخاصة بطبيعة ونوعية الخدمة المنتجة، وتحديد السعر، والمكاسب وأسلوب توزيعها، والمدة الزمنية المناسبة التى سيتم فيها استعادة التكلفة ونقل الملكية إلى الدولة.
- تحديد الضمانات المقدمة من الدولة بكل دقة، وبحيث لا يخل هذا بدور الدولة الرقابى والإشرافى على سير المشروع وأدائه العام وجودة وسعر الخدمة المقدمة، وبما لا يضر بالشرائح الاجتماعية الغير قادرة.

^١وزارة الاقتصاد - قطاع سياسات الاستثمار والأوراق المالية - تقرير عن التعاقد بنظام BOT. القاهرة ٢٠٠١.

٢-٨ الخلاصة

يهدف هذا الفصل إلى بيان أهمية الشراكة مع القطاع الخاص في بناء وتشغيل مشروعات البنية الأساسية لأهميتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والعمرانية لأي دولة. كما يهدف هذا الفصل إلى بيان الطرق المختلفة للخصخصة وبالتحديد طريقة أو أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT كأهم الطرق أو الأساليب الشائعة الاستخدام في دول العالم المختلفة بمشروعات البنية الأساسية المختلفة، وبيان متطلبات نجاح أو تحقيق أهداف هذه الطريق أو الأسلوب. وقد قام الباحث في سبيل الوصول إلى ذلك بما يلي:

- شرح وتحليل أنواع النظم الاقتصادية المختلفة وبيان علاقتها بالخصخصة وتوضيح مدى ملائمة تلك الأنظمة الاقتصادية لنجاح سياسة الخصخصة.
- كما تم بيان دور الدولة والقطاع الخاص في كل نظام اقتصادي حيث يساعد ذلك في بناء الدليل الإرشادي المقترح بالجزء الأخير من هذا البحث.
- تعريف البنية الأساسية وأهميتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والحضرية على حد سواء. وتأثيرها توطين الأنشطة الاقتصادية وعلى توجيه العمران والسكان سواء بالمدن القائمة أو الجديدة.
- شرح عناصر وخصائص البنية الأساسية لبيان المجالات التي من الممكن أن يشارك القطاع الخاص في تقديمها من مشروعات البنية الأساسية لخصائصها الاستثمارية، كما تم توضيح أن استثمارات البنية الأساسية هي في الأغلب استثمارات عالية ولا رجعة فيها لأنه من غير المستطاع تحويلها إلى استثمارات أخرى أو نقلها من مكان لآخر، ولذلك فإنه لا ينطبق عليها لفظ (الاحتكار الطبيعي) لأنه لا يقدر على تقديم معظم الخدمات فيها مورد واحد ولا حتى الدولة في بعض الأحيان لارتفاع حجم الاستثمارات بها.
- التعرف على مراحل التمويل التي مرت بها مشروعات البنية الأساسية ودور القطاعين الحكومي والخاص بها وصولاً إلى المرحلة الأخيرة وهي مرحلة العودة إلى مشاركة القطاع الخاص وظهور ما يسمى بالخصخصة في منتصف الثمانينات من القرن الماضي.
- شرح طرق تمويل وبدائل ملكية وتوفير مشروعات البنية الأساسية مع شرح لتلك البدائل وبيان القائم بها والأسلوب المتبع بها، ومتطلبات أو الأسباب التي دعت إلى خصخصة مشروعات البنية الأساسية.

- تعريف مفهوم الخصخصة وتأكيد الباحث على أن الخصخصة هي إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص في تملك وإدارة الأصول التي تسيطر عليها أو تملكها الدولة، مما يعنى معه انسحاب الدولة من أغلب الأنشطة التي كانت تسيطر عليها قبلاً وكانت حكراً عليها مثل مشروعات البنية الأساسية.
- عرض الأهداف العامة للخصخصة والتي تختلف في مضمونها وعناصرها من دولة لأخرى حسب الظروف الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل منها، فالبعض يستخدم أسلوب الخصخصة كوسيلة لتخفيف الأعباء المالية للدولة أو تحسين الكفاءة الاقتصادية، ويستخدمها البعض الآخر كوسيلة للانتقال إلى اقتصاد السوق الحر لتثبيت الاقتصاد أو تخفيض الديون الخارجية، وتستخدم بعض الدول أسلوب الخصخصة في إنشاء المشروعات التي تتطلبها التنمية العمرانية ولا تقدر على تحمل أعبائها المالية الضخمة.
- شرح وتحليل الطرق المختلفة للخصخصة وتعريف كل طريقة من تلك الطرق وبيان مزاياها وعيوبها، حيث تم عرض أسلوب الخصخصة عن طريق نظام البوت BOT كأحد أهم الطرق التي يتم الاعتماد عليها في المشروعات الكبرى - بصفة عامة - ومشروعات البنية الأساسية بصفة خاصة.
- توضيح الجهات أو الأطراف المشاركة في مشروعات البوت وبيان دور كل طرف أو شريك في المشروعات التي يتم تنفيذها بطريقة البوت وأسلوب تمويل ومراحل تنفيذ تلك المشروعات.
- وأخيراً، بيان متطلبات تحقيق فاعلية أسلوب " البناء والتشغيل ونقل الملكية" BOT والتي من أهمها الأطر التشريعية والمؤسسية المناسبة، والتي سيتم التأكيد عليها عند عرض التجارب الدولية والعربية والتجربة المصرية في مشروعات البنية الأساسية التي تمت أو الجارى التعاقد عليها بهذا الأسلوب أو بغيره.

نماذج من التجارب الدولية والعربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية مقدمة



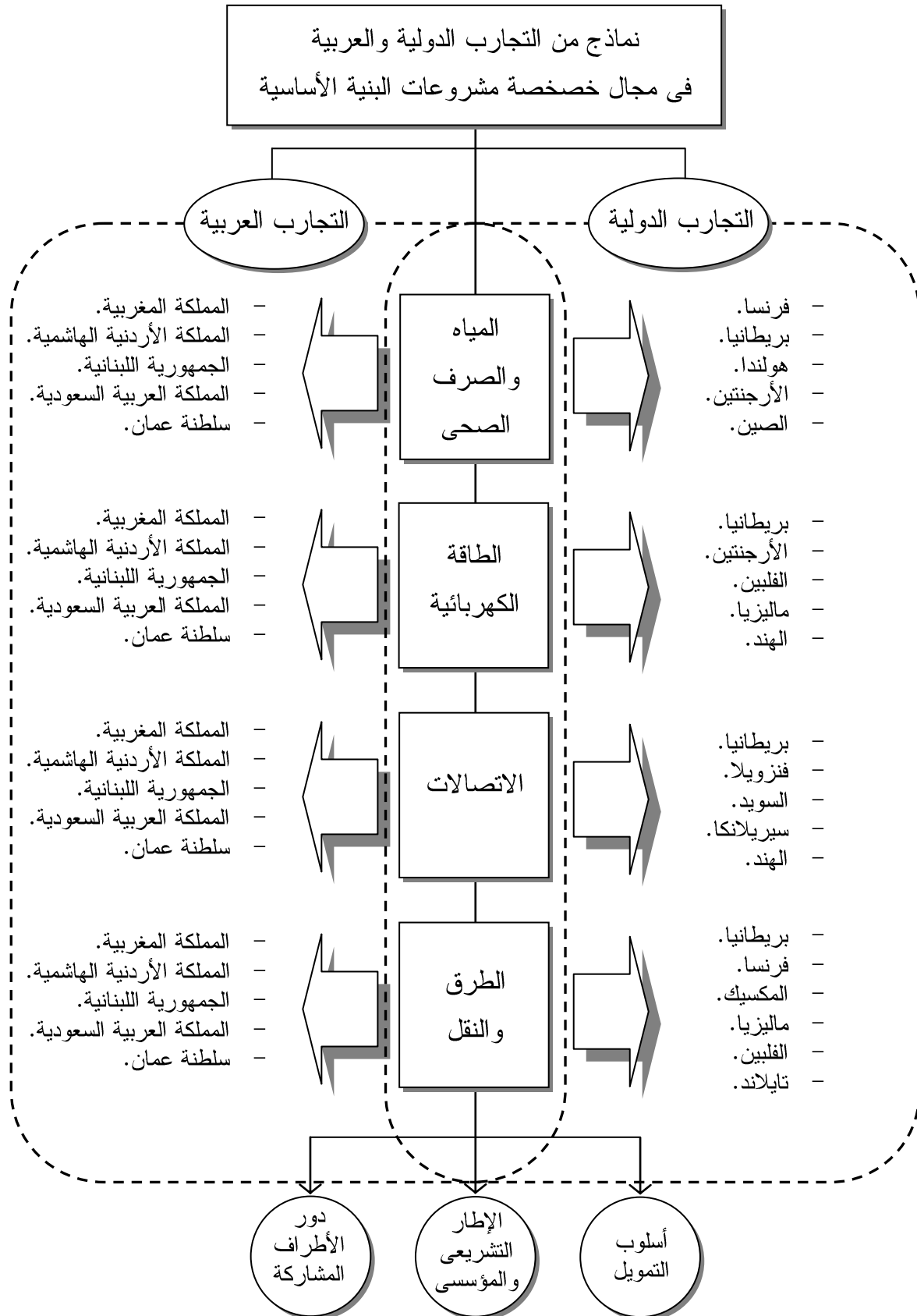
يهتم هذا الفصل من البحث بعرض ودراسة نماذج من التجارب الدولية والعربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية، وذلك بهدف بيان أسلوب التمويل (أسلوب الشراكة)، والأطر التشريعية والمؤسسية، ودور الأطراف المشاركة بكل تجربة وذلك لأهميتها في نجاح عملية الخصخصة ولدورها المؤثر في إعداد الدليل الإرشادي المقترح. وقد تم اختيار التجارب بناء على منهجية أخذت في اعتبارها المعايير التالية:

- أن تمثل التجارب الدولية كلاً من الدول المتقدمة (الأوروبية) ، والدول النامية (دول آسيا وأمريكا اللاتينية).
- أن تغطي التجارب الدولية والعربية مجالات متعددة في مشروعات البنية الأساسية (المياه والصرف الصحي، الكهرباء، الاتصالات، الطرق والنقل).
- أن تكون التجارب قد تمت بالفعل ويمكن الخروج منها بدروس يمكن الاستفادة بها، أو أن تكون في دور الإعداد أو التنفيذ (مثل بعض التجارب العربية) لدراسة الإجراءات التمهيديّة التشريعية والمؤسسية التي تم اتخاذها ومقارنتها بالتجارب الأخرى.
- أن تمثل تجارب الدول الظروف المختلفة التي تمت بها عملية الخصخصة (سياسياً، واقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً)، وذلك لبيان الإطار العام لتلك العملية ودور الحكومات بها.

ويتكون هذا الفصل من البحث من جزأين رئيسيين، يهتم الجزء الأول بعرض أهم مشروعات البنية الأساسية على مستوى العالم في الفترة من ١٩٨٤ إلى ١٩٩٥، ثم يلي ذلك عرض ودراسة نماذج من التجارب الدولية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية المختلفة والتي تم تنفيذ الأغلبية منها بأسلوب BOT والبعض الآخر بأسلوب عقود الامتياز أو عقود الإدارة والتشغيل والصيانة، أو بأسلوب البيع المباشر. وقد أهتم الباحث بعرض تجارب الدول المتقدمة (الأوروبية) في مستهل هذا الجزء تليه تجارب الدول النامية وذلك مراعاة للبعد الزمني في تنفيذ هذه التجارب حيث تسبق التجارب الأوروبية تجارب الدول النامية من حيث الترتيب الزمني لها. ويهتم الجزء الثاني من هذا الفصل بعرض ودراسة التجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية أو الإعداد لها من خلال إعادة الهيكلة أو توفير الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة، ويوضح الشكل (٣-١) العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل الثالث من البحث.

شكل (٣-١)

العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل الثالث من البحث



المصدر: من إعداد الباحث

٣-١ نماذج من التجارب الدولية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

تعود جذور خصخصة مشروعات البنية الأساسية إلى السياسة التي انتهجتها الولايات المتحدة الأمريكية خلال السبعينات من القرن الماضي لإعادة تنظيم وخصخصة قطاعات البنية الأساسية (المرافق العامة) بسبب تدنى الكفاءة وانخفاض معدلات الأداء في القطاع العام بالإضافة إلى عجز الموازنة العامة بالدولة عن تنفيذ العديد من مشروعات البنية الأساسية بالقدر الذي يكافئ الزيادة في عدد السكان والنمو العمراني. وتبعت الولايات المتحدة الأمريكية بعد ذلك شيلي، ونيوزيلندا وبريطانيا في أوائل ومنتصف الثمانينات حيث ازدادت حالياً مساهمات القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية على المستوى الدولي.

ومنذ عام ١٩٨٤ وحتى نهاية عام ١٩٩٥ قامت ٨٦ دولة بخصخصة ٥٤٧ مشروع للبنية الأساسية (مياه الشرب والصرف الصحي، الطاقة الكهربائية، النقل والمواصلات، الاتصالات، وغير ذلك) حيث بلغ حجم استثمار القطاع الخاص في تلك المشروعات حوالي ٣٠٨ مليار دولار أمريكي أي ما قيمته ٦٠ مليار سنوياً. ويبين الجدول (٣-١) أكبر مشروعات البنية الأساسية التي تم تمويلها من قبل القطاع الخاص في الفترة من ١٩٨٤ إلى ١٩٩٥ في دول العالم المختلفة^١.

الجدول (٣-١) أكبر مشروعات البنية الأساسية الدولية في الفترة من ١٩٨٤ إلى ١٩٩٥

الموقع	المشروع	أسلوب التمويل ومدة التعاقد	التكلفة (مليون دولار)
فرنسا/بريطانيا	نفق المانش	BOT ٥٥ عام	١٩٠٠٠
تاوان (الصين)	نظام النقل السريع في تايبيه (الصين)	BOT	١٧٠٠٠
اليابان	مطار كانساي الدولي	BOT	١٥٠٠٠
أوروبا	خدمات الاتصالات الأوروبية	BOO	٥٣٠٠
الأرجنتين	خدمات لمياه والصرف الصحي في بينوس أيرس	RTO ٣٠ عام	٤٠٠٠
تايلاند	شبكة اتصالات تيليكوم آسيا	BTO ٣٠ عام	٤٠٠٠
الصين	المرحلة الأولى لمحطة كهرباء نووية دايا باي	BOO	٣٧٠٠
ماليزيا	الطريق السريع من الشمال الى الجنوب	BOT ٣٠ عام	٣٤٠٠
المكسيك	محطة كهرباء بيتاكالكو الحرارية (بالفحم)	BOT	٣٠٠٠
تايلاند	نظام النقل بالطرق والقطارات في بانكوك	BOT ٣٠ عام	٢٩٨١

(BOT) بناء وتشغيل ونقل ملكية، (BTO) بناء ونقل ملكية وتشغيل، (BOO) بناء وامتلاك وتشغيل، (RTO) إعادة تأهيل وتشغيل ونقل ملكية.

المصدر: من إعداد الباحث بالرجوع إلى "جمال نصار - نظرة على الملامح الأساسية لنظام BOT لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية - ١٩٩٨".

¹ Guislain, Pierre; The Privatization Challenge. The World Bank, Washington D.C. 1997.

٣-١-١ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي

٣-١-١-١ أولاً: تجربة فرنسا (المياه والصرف الصحي)

تعتبر تجربة فرنسا أفضل تجربة معروفة عن الشراكة في مجال البنية الأساسية، بما في ذلك إمدادات المياه، فمنذ القرن التاسع عشر كانت الحكومات الفرنسية تستخدم تفويض الإدارة في شكل امتيازات طويلة الأجل للشركات الخاصة حتى تتمكن من توفير الخدمات العامة للمواطنين، وحديثاً تستخدم فرنسا أسلوبين للشراكة في مجال البنية الأساسية إلى جانب عدد من عقود الإدارة.

١- أسلوب التمويل:

- تستخدم فرنسا عقود الإيجار وعقود الامتياز في إدارة مشروعات المياه والصرف الصحي، وعلى مدى سنوات عديدة نجحت ثلاث شركات فرنسية كبيرة (معروفة حالياً باسم فيفيندي Vivendi، وشركة السويس أو أونديو Suez or Ondeo، وسور SAUR) في الفوز بمعظم المناقصات التي تطرحها الأجهزة المحلية المعنية بخصوص عقود الإيجار (الأكثر انتشاراً في فرنسا) وامتيازات إمدادات المياه داخل فرنسا. ونتيجة لخبرة هذه الشركات الطويلة، استطاعت أن تحتل موقعا قويا عند المنافسة على أعمال مشابهة على الصعيد الدولي.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- لا يوجد بفرنسا قانون خاص بتحديد الشراكة مع القطاع الخاص في إدارة مشروعات البنية الأساسية، حيث لا يحتاج أسلوب الإيجار أو عقود الامتياز إلى أية ترتيبات تشريعية أو قانونية خاصة.

- ومن الجدير بالذكر أنه في الفترة الأخيرة تم اقتراح وضع تشريعات جديدة للمياه تهدف إلى تحسين الشفافية في عقود المياه البلدية بفرنسا. بالإضافة إلى تكوين جهاز مركزي لتنظيم المياه والمساهمة في عملية طرح المناقصات^١.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- في الأسلوب المتبع في التجربة الفرنسية تظل ملكية الأصول ملكاً للدولة في كلا من عقود الإيجار والامتياز، ولكن تبقى المسؤولية الاستثمارية على عاتق الحكومة في عقود الإيجار وعلى القطاع الخاص في عقود الامتياز، أما بالنسبة للمخاطر التجارية في مشتركة في عقود الإيجار ويتحملها القطاع الخاص في عقود الامتياز.

¹ Triche, Thelma A., PSP in Urban Water Supply. World bank. Washington D.C.1992.

٣-١-١- ثانياً: تجربة بريطانيا (المياه والصرف الصحي)

تعتبر تجربة الشراكة في إنجلترا وويلز أحدث وأكثر اختلافاً عن التجربة الفرنسية. فمن الناحية التاريخية، كان القطاع الخاص في البداية مسئولاً عن نظم إمدادات المياه، كما هو الحال في فرنسا. ومع ذلك، فبحلول القرن العشرين، انتقل الجزء الأكبر من هذه الخدمات إلى الأجهزة المحلية (أجهزة أحواض الأنهار)، التي حصلت على دعم كبير من الحكومة المركزية حتى تتمكن من إدارة وتشغيل مرافق المياه بشكل فعال وذلك في الفترة من ١٩٧٣ إلى ١٩٨٩.

١- أسلوب التمويل:

- استخدمت إنجلترا أسلوب البيع بالكامل إلى القطاع الخاص بعدما فشلت الأجهزة المحلية في إدارة الطلب على المياه بالشكل المطلوب، ففي أواخر عام ١٩٨٩ بيعت مرافق المياه والصرف الصحي بأكملها إلى مستثمرين من القطاع الخاص (الخصخصة الكاملة عن طريق البيع)، ويشار إلى هذا النموذج باسم "المرفق العام المباشر" "Direct Public Utility"، حيث تقل فيه ملكية القطاع العام للأصول وسلطته الإدارية عليها أكثر من أي نموذج آخر من نماذج الشراكة.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- صدرت بإنجلترا وويلز عدد من القرارات بغرض تنظيم قطاع المياه والصرف الصحي بداية من القرار الصادر عام ١٩٧٣ والخاص بتوزيع المسئولية بين ١٠ هيئات إقليمية و٣٩ شركات خاصة (تقوم بالتوزيع فقط)، وفي عام ١٩٨٣ تم تمثيل المستهلكين بمجلس إدارة الهيئات الإقليمية من خلال لجان استشارية، وأصبحت بعدها مرافق المياه والصرف الصحي ذات صفة تجارية، وفي عام ١٩٨٩ تم بيع الهيئات الإقليمية إلى القطاع الخاص وتحت إشراف الدولة وفي إطار تشريعي مناسب يمنع الإحتكار وينظم مستوى الخدمة.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- طبقاً للأسلوب الذي اتبعته التجربة البريطانية فإن مسئوليات الإمداد بالمياه ومعالجة مياه الصرف الصحي تقع على عاتق القطاع الخاص بالإضافة إلى الاستثمارات الرأسمالية، على حين تتمثل مسئولية الهيئة القومية للأنهار National River Authority في الحفاظ على مصادر المياه ووضع معايير الجودة ومراقبة الكميات والأسعار بما لا يؤدي إلى الإحتكار^١.

^١ جيم مانسون- النجاح والفشل في تجربة خصخصة المياه في بريطانيا. مشروع التعاون المصري الهولندي ٢٠٠٠.

٣-١-١-٣ - ثالثاً: تجربة هولندا (المياه والصرف الصحي)

من الناحية التاريخية فإن إنشاء إمدادات المياه الهولندية كانت مسألة تتعلق بالمبادرات المحلية وفي الغالب الخاصة منها، وحالياً أصبحت مسئولية إدارة مرافق المياه والصرف الصحي تتولاها ثلاث جهات مختلفة تتنوع بين الحكومية ممثلة في (مجالس المياه)، والبلديات، والخاصة والمتمثلة في (شركات إمدادات المياه)^١.

١- أسلوب التمويل:

- وتستخدم هولندا نموذجاً من الشراكة من خلال عقود الإدارة لشركات مساهمة، يشار إليه باسم الشركة المحدودة العامة (Public Limited Company (PLC حيث تظل الأصول مملوكة للدولة. وفي هذا النموذج الذي يجمع ما بين الإدارة الخاصة والملكية العامة، نجد أن مرفق المياه هو عبارة عن شركة مساهمة مستقلة تهدف إلى تحقيق الربح، غالبية المساهمين فيها من الحكومة المحلية وحكومات المقاطعات. ويدعي خبراء هولنديون أن هذا النموذج مناسب جداً للبلدان النامية، ويشيرون إلى نماذج أخرى ذات صلة في بولندا، والفلبين، وتشيلي التي بدأت مؤخراً في خصخصة إمدادات المياه^٢.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- يوجد بهولندا قانون خاص بتنظيم إمدادات المياه وتحديد دور الجهات المسؤولة عن إنتاج وتوزيع المياه (شركات المياه)، ومجالس المياه (التي تتولى عملية إدارة المياه السطحية ومراقبة الكميات والجودة)، بالإضافة الأقاليم (التي تتولى الإشراف العام على مجالس المياه والبلديات).

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تتولى شركات مياه الشرب مسئولية إنتاج وتوزيع مياه الشرب ووضع الخطط السنوية للمرفق، وتحمل هذه الشركات مسئولية الإدارة فقط أما الاستثمارات الرأسمالية فتتحملها الدولة، على حين تدير عمليات معالجة مياه الصرف الصحي البلديات المحلية بالإضافة إلى مسئوليتها في تجميع مياه الصرف. أما الحكومة الوطنية فتتولى وضع القوانين واللوائح العامة ووضع الخطط والاستراتيجيات على المستوى الوطني بالنسبة لمياه الشرب والصرف الصحي.

¹ Franceys, R.; water and Public-Private partnerships; Keynote presentation at "Special Subject Session on Water and Public-Private partnerships" at 2nd world Water Forum; The Hague; 2000.

² Blokland, M., Schwartz, K., "The Dutch Public Water PLC" in Blokland, M., Braadbart, O. and Schwartz K.; Private Business, Public Owners: Government Shareholders in Water Enterprises; The Hague; Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, 1999.

٣-١-١- رابعاً: تجربة الأرجنتين (المياه والصرف الصحي)

بدأت حكومة الأرجنتين عام ١٩٩٠ بمساعدة البنك الدولي بوضع برنامجاً شاملاً للخصخصة شمل جميع الخدمات العامة والمؤسسات الحكومية، حيث كان الهدف من هذه الخصخصة هو تخفيض العجز المالي للدولة وإلغاء الدعم الذي تقدمه للخدمات العامة ذات الأداء المنخفض، والعمل على رفع جودة خدمات مشروعات البنية الأساسية في العاصمة (بوينس ايريس)^١.

١- أسلوب التمويل:

- تتبع الأرجنتين أسلوب عقود الامتياز في قطاع المياه والصرف الصحي في عام ١٩٨٨ تعاقدت شركة (OSN) مع مجموعة استشارية لرفع كفاءتها التشغيلية وتقليل نسبة الفاقد التي وصلت إلي حوالي ٤٥% في قطاع مياه الشرب، وفي عام ١٩٩١ أصدرت الحكومة قرارها بخصخصة شركة (OSN) بهدف رفع كفاءة الخدمة المقدمة وإعادة تأهيل المرفق وتوسيع الخدمة جغرافياً ليشمل نطاق شركات أخرى محلية.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- بصدور قرار الخصخصة بدأت الحكومة الأرجنتينية بدراسة الخيارات الممكنة لمشاركة القطاع الخاص، ونظراً لضخامة الامتياز المقترح فقد تمت دراسة تقسيم منطقة الخدمة إلي امتيازين أو أكثر تجنباً لحدوث احتكار للخدمة ولرفع درجة التنافس وإتاحة الفرصة للمقارنة إلا أنه تم رفض الفكرة حتى لا تتأخر عملية الخصخصة. تم إعداد الوثائق الفنية والقانونية والمالية للشركة أو للمشروع ومعلومات العطاءات بالتعاون مع شركات استشارية مختصة.
- بعد إعداد الإطار القانوني تم إنشاء هيئة تنظيمية ثلاثية لمياه الشرب والصرف الصحي (ETOSS) تضم الحكومة المركزية (التي تمتلك الأصول)، والبلدية ومقاطعة بوينس ايريس كمثلين للمناطق الجغرافية التي يخدمه الامتياز.
- بعد المفاوضات مع عدد من مقدمي العطاءات تم توقيع عقد الامتياز في عام ١٩٩٣ مع اتحاد شركات يضم شركات وطنية ودولية Agues Argentina (AA) لمدة ثلاثين عاماً.

- نص العقد على إعادة تقييم سعر المياه كل خمس سنوات بناءً على خطة الاستثمار الخمسية. وكانت التغطية المستهدفة خلال ١٠ عاماً الأولى من عمر

¹ World Bank- Private Sector Participation and Sanitation in Latin America. Washington D.C.1995.

المشروع هي توصيل خدمة مياه الشرب والصرف الصحي لحوالي مليون شخص تقريباً كل خمس سنوات يصل إجمالي استثماراتها حوالي ١,٢ بليون دولار كل خمس سنوات.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت الحكومة الأرجنتينية بإعداد برنامج زمني احتفظت خلاله الهيئة العامة للمياه في الأرجنتين ببعض الخدمات وذلك بشكل مؤقت ريثما يتم نقلها للمسئوليات الخاصة بها بالكامل لشركة المشروع.
- قامت الحكومة بعدد من الإصلاحات الهيكلية بالهيئة العامة للمياه قبل البدء في قرار الخصخصة كان من ضمنها تخفيض عدد العمالة الزائدة عن الحاجة الفعلية وذلك بنظام المعاش المبكر مع تقديم التعويضات اللازمة.
- اقتصر دور الهيئة الخاصة بالتنظيم (ETOSS) على التأكد من معايير جودة الخدمة وحماية المستهلكين ومراقبة شركة المشروع لعقد الامتياز وغيره من النظمى المحلية، ويتم تمويل نشاط تلك الهيئة من خلال استقطاع نسبة ٢,٧% من قيمة الفواتير المحصلة من قبل المستخدمين^١.

٣-١-١-١-٣- خامساً: تجربة الصين (المياه والصرف الصحي)

بدأت حكومة وبسبب مشاكل توصيل المياه لسكان مدينة (مكاو)، وبسبب انخفاض مستوى الخدمة المقدمة في هذا القطاع بتأسيس شركة بالتعاون مع حكومة (هونج كونج) تحت مسمى العالم الجديد "New World" لإدارة قطاع مياه الشرب في مدينة مكاو التي يقطنها حوالي نصف مليون نسمة في عام ١٩٩٥ على مساحة حوالي ٢١ كم^٢ والتي تعتبر من أكبر المناطق كثافة بالسكان.

وتعرف شركة "العالم الجديد" أيضاً باسم Sociedad de Abastecimento de Aguas de Macau (SAAM)، ولكن الشركة التي لم يكن لها سابق خبرة في قطاعات المياه لم تنجح في رفع مستوى الخدمات التي يقدمها هذا القطاع، وعلى ذلك قامت الحكومة بالتفكير في طرح عطاءات أمام القطاع الخاص للحصول على امتياز إدارة هذا المرفق الحيوي^٢.

^١ محمد غازي الجلالى- نحو بناء نظام متكامل لاستخدام نظم عقود البناء والتشغيل والنقل- جامعة عين شمس ٢٠٠٠.

^٢ Asian Development Bank, Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure. Water Supply. Manila, Philippines 2000.

أ- أسلوب التمويل:

- في عام ١٩٨٤ قامت الحكومة بإعادة هيكلة شركة (SAAM)، وأصبح ٨٥% من أسهمها ملك شركتي Sino- French Holdings Ltd (التي لها حق الإدارة)، وشركة Lyonnaise des Auex and New World. أما نسبة ١٥% الباقية فظلت مملوكة للمساهمين بالشركة الأم السابقة.
- وقامت الحكومة بمنح الشركة الجديدة عقد امتياز لمدة ٢٥ عاماً من خلال التعاقد معها على تحسين مستوى الخدمة المقدمة بقطاع مياه الشرب للوصول به إلى المواصفات الأوروبية، مع تحديد قيمة الرسوم وضريبة المبيعات التي تقوم الشركة بدفعها للدولة بناء على المياه المنتجة والتي يتم توصيلها للمواطنين.
- أما رسوم الاستخدام فإنه يتفق عليها ويتم تعديلها سنوياً وفقاً لمصاريف التشغيل.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- عند التعاقد مع الشركة صاحبة الامتياز قامت الحكومة الصينية بوضع شروط قانونية كان من أهمها تحقيق التوازن بين المصلحة المادية للقطاع الخاص والمصلحة العامة للمواطنين (ضبط الأسعار ومراجعتها سنوياً).
- تقوم الحكومة بمراجعة سنوية لمصاريف التشغيل والعوائد التي تعود على القطاع الخاص والتي بدورها تقوم بتحديد التعريفات المقررة للخدمة.
- تم تحديد العلاقة القانونية بين الشركة والمستهلكين الذين لا يقومون بالدفع من خلال تحديد فترة زمنية كافية لمراجعة تلك الحالات اجتماعياً من قبل الدولة وأخذ القرار المناسب بشأنهم.
- للحكومة الحق في عدم تجديد الامتياز بعد انتهاء النصف الأول من الفترة المقررة له بناء على تقييم أداء الشركة وفي حالة عدم التزام الشركة بالشروط التي تم الاتفاق عليها سواء بالنسبة لجودة لخدمة أو الأسعار أو مستوى التشغيل.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت الحكومة بتأمين مصادر مياه الشرب اللازمة لتشغيل المرفق، مع إنشاء شركة للإمداد والنقل تكون مهمتها نقل المياه من مصادر غير ملوثة إلى الشركة لتنقيتها وجعلها صالحة للشرب.
- كما قامت الحكومة في "ماكاو" بالتنسيق بين العديد من الجهات الحكومية ذات العلاقة وشركة المشروع من أجل تسهيل الإجراءات وتيسير الحصول على التراخيص والموافقات اللازمة.
- تقوم الحكومة بمراجعة الأسعار سنوياً لدعم الفئات الاجتماعية الغير قادرة.

٣-١-٢ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية

٣-١-٢-٢- أولاً: تجربة بريطانيا (الطاقة الكهربائية)

قامت الحكومة البريطانية في الفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٠ بإعادة هيكلة قطاع الكهرباء المملوك للدولة، حيث تزامن ذلك مع فصل عمليات توليد الطاقة عن التوزيع التي تم إسنادها إلى عدد من الشركات الخاصة المختلفة. ويعتبر أسلوب التفكيك الرأسي الذي اتخذته إنجلترا في ذلك الوقت من أنجح الأساليب التي تم اتباعها بعد ذلك في عدد كبير من الدول وبخاصة النامية منها في هذا المجال.

١- أسلوب التمويل:

- اتخذت بريطانيا أسلوب الخصخصة بالكامل في قطاع الكهرباء، وذلك من خلال البيع للشركات المساهمة والتي يملكها الأفراد والمستثمرين عن طريق سندات أو أسهم، فبعد إعادة هيكلة قطاع الكهرباء تم تحويل المجلس الأعلى لتوليد الطاقة (CEGB) Central Electricity Generating Board إلى شركتين فقط هما National Power, PowerGen، والتي تم بيع حوالي ٦٠% منهما في أوائل عام ١٩٩١ ونسبة ٤٠% الباقية منها بحلول عام ١٩٩٥. هذا بالإضافة إلى تكوين ١٢ شركة كهرباء إقليمية Regional electricity Companies (RECs) والتي تم بيعها بعد ذلك في أواخر عام ١٩٩٠ للأفراد والمستثمرين.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- قامت الحكومة في أواخر عام ١٩٨٩ بإصدار قانون لخصخصة الكهرباء Electricity Act الذي حدد عملية إعادة الهيكلة والخصخصة في هذا القطاع كما قام بتحديد إنشاء الشركات المساهمة والهيئة القومية المسؤولة عن الشبكات.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- من أجل تنظيم سوق توليد الطاقة وتوزيعها قامت الحكومة البريطانية بدراسة الطلب على الشبكات في مناطق مختلفة من البلاد والتي على ضوءها تم تنظيم عمليات توليد الطاقة الكهربائية وتوزيعها وفقاً للأحمال على الشبكة.

- كما قامت الحكومة ذلك بإعداد مواصفات صارمة موحدة لجميع الشركات التي تقوم بتوليد الطاقة الكهربائية حتى لا يحدث اختلاف أو خلل فيما يخص الترددات أو القيمة الفولتية وخلافه^١.

¹ Guislain, Pierre; The Privatization Challenge: A Strategic, Legal and Institutional Analysis of International Experiences. The World Bank. Washington D.C.1997.

٣-١-٢- ثانياً: تجربة الأرجنتين (الطاقة الكهربائية)

تم إعادة هيكلة قطاع الكهرباء في الأرجنتين ضمن برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي بدأ العمل به في عام ١٩٨٩، وسبقت عملية إعادة الهيكلة والخصخصة عدد من الإجراءات التشريعية التي كان الهدف منها إلغاء الدعم على الخدمات العامة، هذا بالإضافة إلى صدور قانون تحويل العملة في عام ١٩٩١ والخاص بوضع الإجراءات الخاصة باستقرار العملة المحلية أمام الدولار الأمريكي.

١- أسلوب التمويل:

- تستخدم الأرجنتين أسلوب البيع للقطاع الخاص، حيث قامت الحكومة الأرجنتينية ببيع اغلب أصول شبكات التوليد والنقل إلى القطاع الخاص الذي يملك ويقوم بتشغيل شبكات الضغط العالي والتي تنقل ما يزيد على ٩٠% من إجمالي الطاقة بالأرجنتين.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩٢ صدر قانون خصخصة قطاع الكهرباء والطاقة، والذي تزامن معه إنشاء الهيئة القومية لتنظيم قطاع الكهرباء National Electricity Regulatory Body والخاصة بدراسة واعتماد الإمدادات المقترحة في شبكات توليد ونقل الطاقة، كما تقوم تلك الهيئة القومية بإعداد المواصفات الخاصة بشركات التوزيع وتقوم بتحديد القيمة القصوى لسعر خدمات نقل وتوزيع الطاقة الكهربائية.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت الحكومة الأرجنتينية بتشجيع المنافسة في مجال الطاقة الكهربائية من خلال أسلوب فصل عمليات التوليد والنقل قبل الدخول في إجراءات الخصخصة، وهو الأمر الذي أدى إلى تحسين الخدمة وتخفيض الأسعار للمستهلكين. وتقوم الحكومة بوضع سقف للأسعار يراعى فيه نوع الاستخدام (منزلي، صناعي، تجاري) والمسافة التي يتم النقل إليها وبما يتلاءم مع الشرائح الاجتماعية المختلفة.

- قامت البنوك والهيئات الرقابية بدور فعال في إنجاح عمليات طرح العطاءات والترسية والتعاقد مع المشترين والتي اتسمت بالشفافية والدقة والنزاهة^١.

¹ Asian Development Bank, Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure: Power. Manila, Philippines.2000.

٣-١-٢- ثالثاً: تجربة الفلبين (الطاقة الكهربائية)

تعتبر تجربة الفلبين في خصخصة قطاع الكهرباء والطاقة من أنجح التجارب في هذا المجال، حيث نجحت في العقد الأخير من القرن الماضي في جذب المستثمرين لقطاع توليد الطاقة الكهربائية حيث تمثل الطاقة التي ترد من منتجي الطاقة المستقلين Independent Power Producer (IPPs) حوالي ٢٧% من إجمالي الطاقة المنتجة.

١- أسلوب التمويل:

- تستخدم الفلبين أسلوبين في تمويل وخصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية أولهما أسلوب عقود الإيجار وإعادة التأهيل Lease and Rehabilitation Contracts، والثاني أسلوب البيع للقطاع الخاص حيث يتم التخطيط لبيع حوالي ٦٠% من مشروعات التوليد الحرارية التابعة للشركة القومية للبتروول بالفلبين، بالإضافة إلى عدد من محطات التوليد المائية Hydro Plants التابعة للهيئة القومية للطاقة قد تم بيعها بالفعل للقطاع الخاص. ومع ذلك لازالت الحكومة الفلبينية تفكر في استخدام أسلوب BOT بمشروعات الطاقة الكبرى.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- قامت الحكومة الفلبينية من خلال مجلس تشريع الطاقة Energy Regulatory Board (ERB) وإدارة الطاقة Department of Energy (DOE) الحكوميتين بإصدار القرار رقم ٢١٥ لعام ١٩٩٧ والذي يسمح للقطاع الخاص في الاستثمار في قطاع الطاقة، بالإضافة إلى تحديد أدوار الجهات الحكومية واللجان المسؤولة عن الخصخصة في تقييم أداء الشركات الخاصة وفي إعداد الدراسات الخاصة بتحديد المحطات الواجب إعادة تأهيلها وتلك المطلوب خصصتها ضمن الأقاليم المختلفة بالفلبين.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم الحكومة الفلبينية بتقديم ضمانات للقطاع الخاص تتمثل في عقود شراء الطاقة المنتجة ضمن مواصفات خاصة تضعها الدولة لضمان سريان التيار الكهربائي بالترددات المطلوبة. بالإضافة إلى ذلك يقوم القطاع الخاص بتوريد الطاقة المنتجة ضمن جداول زمنية يتفق عليها بناء على دراسة تعدها الدولة لحجم الطلب على التيار الكهربائي بالمناطق المختلفة^١.

¹ Asian Development Bank, Developing Best Practice for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure: Power. Manila, Philippines.2000.

٣-١-٢- رابعاً: تجربة ماليزيا (الطاقة الكهربائية)

بدأت تجربة الشراكة مع القطاع الخاص في توليد الطاقة الكهربائية بماليزيا في أوائل التسعينات من القرن الماضي، فهناك ٩ محطات توليد كهربائية بطاقة إجمالية ٤٣٠٠ ميجا وات يقوم بتشغيلها القطاع الخاص بعقود إدارة لمدة (٢١ عام)، وهناك ستة مشروعات أخرى بطاقة إجمالية ٥٣٠٠ ميجا وات تحت الإنشاء والتطوير من قبل مؤسسات وشركات ماليزية خاصة.

١- أسلوب التمويل:

- تستخدم ماليزيا أسلوب الخصخصة الجزئية في مشروعات الطاقة الكهربائية، حيث يتم تمويل تلك المشروعات بتمويل وطني من المؤسسات والشركات الخاصة الماليزية والعاملين بها بأسلوب البيع، حيث يجب أن يشارك العاملون في تلك المشروعات بقيمة ١٠% من مرتباتهم، كما يقوم أصحاب العمل أنفسهم بتقديم ١٢% من مرتباتهم، كما يتم إدارة عدد من مشروعات الطاقة الأخرى بأسلوب عقود الإدارة لمدد زمنية طويلة تصل إلى ٢٠ عاماً، ويمتاز هذا الأسلوب بأنه غير معرض لأي اهتزازات مالية ناتجة عن تغيير العملة حيث أن الاستثمارات جميعها تتم بالعملة الوطنية.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- قامت الحكومة الماليزية في عام ١٩٩١ بوضع المخطط العام للخصخصة والذي ينبثق منه مخططات العمل الفوري للخصخصة والذي يتم تحديثه كل عام حيث يعتبر الإطار القانوني للخصخصة والذي يضع قيوداً على الاستثمارات الأجنبية الخاصة والتي يجب ألا تزيد على نسبة ٣٠% من قيمة المشروع. بالإضافة إلى ذلك يضع الإطار العام لمشاركة العمال بالمشروعات التي يتم خصصتها من خلال برنامج ملكية العمال والذي تتبناه الدولة.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تتولى الإدارة العامة للكهرباء والغاز التابعة لوزارة الطاقة بماليزيا جميع الأمور التشريعية المتعلقة بالاستثمارات في قطاع الطاقة، فهي تتولى أمور التعاقدات المختلفة، وتضع المواصفات المتعلقة بالجودة ومراقبة كفاءة الأداء. بالإضافة إلى ذلك تقوم وحدة التخطيط الاقتصادي Economic Planning Unit بدراسة وتحديد المشروعات ذات الأولوية^١.

¹ Newbery, David M.; Privatization Restructuring and Regulation of Network Utilities. The MIT Press. London, England 2000.

٣-١-٢- خامساً: تجربة الهند (الطاقة الكهربائية)

يعد مشروع محطة كهرباء دابھول أول مشروع يتم تمويله من قبل القطاع الخاص بعد خصخصة قطاع الكهرباء في الهند، ويتضمن المشروع تصميم وتشييد وتشغيل محطة الكهرباء تجارياً بطاقة إجمالية ٢٠١٥ ميجاوات على مرحلتين، تتضمن الأولى بناء محطة بطاقة ٦٩٥ ميجاوات إضافة إلى تطوير ميناء استقبال الوقود بينما تتضمن المرحلة الثانية تشغيل المحطة بطاقة ١٣٢٠ ميجاوات المتبقية.

١- أسلوب التمويل:

- تم إنشاء المشروع وتمويله بأسلوب BOT، وتبلغ قيمة تمويل المشروع حوالي ٩٢٠ مليون دولار أمريكي، وتم التمويل طبقاً لعدد من اتفاقيات التمويل بين شركة المشروع والبنوك والهيئات المقرضة والتي بموجبها تم تقديم قروض بقيمة ٦٤٣ مليون دولار لشركة المشروع بالإضافة إلى مساهمات من بنوك عالمية عديدة أمريكية وهولندية وهندية، وقامت شركة المشروع بذلك بهدف توزيع المخاطر على جميع الأطراف في المشروع.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تم توقيع اتفاقية لشراء الطاقة بين هيئة كهرباء ولاية ماهاراشترا وشركة كهرباء دابھول وذلك لمدة ٢٠ عاماً مع إمكانية تمديدتها خمس أو عشر سنوات أخرى باتفاق الطرفين، وبموجب هذه الاتفاقية تلتزم الشركة بتزويد الهيئة بنحو ٩٠% من الطاقة المتعاقد عليها على الأقل.

- تم تأسيس شركة دابھول للطاقة Dabhol Power Company DPC وهي شركة هندية خاصة لتأخذ على عاتقها مهمة تطوير وتشغيل محطة الكهرباء وتجهيزات الوقود المرتبطة بها، بالإضافة إلى عدد من المساهمين مثل شركة إنرون الأمريكية (Enron) إضافة إلى شركتي بكتل وجنرال اليكتريك وعدد من المساهمين الوطنيين.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت الحكومة بضمان الالتزامات المتفق عليها بين هيئة الكهرباء (الحكومية) وشركة المشروع بشراء الطاقة. تلتزم شركة المشروع بإتمام المشروع خلال مدة ٣٣ شهراً من تاريخ إتمام التعاقد وإلا تعرضت لغرامات مالية، وتحمل شركة المشروع مخاطر تشييد المشروع والتشغيل والمخاطر المالية^١.

¹ Ahluwalia, Montek S. Financing Private Infrastructure: Lessons from India. In Choices for Effective Private provision of Infrastructure in East Asia. The World Bank, Washington D.C. 1997.

٣-١-٣ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات

٣-١-٣-٣ أولاً: تجربة بريطانيا (الاتصالات)

تمت خصخصة شركة الاتصالات البريطانية والتي كانت مملوكة بالكامل للدولة في أواخر عام ١٩٨٤، حيث بيع أكثر من ٥٠% من الأسهم في سوق البورصة وتم بيع النسبة المتبقية عامي ١٩٩١ و ١٩٩٣ وبلغت العائدات للحكومة البريطانية ١٤,٥ بليون جنيه إسترليني من جراء بيع الأسهم كما بلغت عائدات الاستثمار أكثر من ٥٠% لأولئك الذين اشتروا الأسهم عام ١٩٨٤.

١- أسلوب التمويل:

- اتبعت الحكومة البريطانية أسلوب البيع في خصخصة مرفق الاتصالات حيث بلغ عدد الذين يملكون أسهماً في الشركة ٢,٥ مليون مساهم من بينهم معظم موظفي الشركة. ومنذ عام ١٩٩٣ أصبحت للشركة استقلاليتها الإدارية حيث لم يعد للحكومة الحق في تعيين مجلس إدارة للشركة.
- وفي عام ١٩٩٤ أصبحت شركة British Telecom الممول الرئيسي لشبكات الاتصالات والخدمات في المملكة المتحدة ذات السعة البالغة ٢٧ مليون خط بأرباح تشغيلية بلغت حوالي ١٣,٧ بليون جنيه إسترليني.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- صدر قانون عام ١٩٨١ بغرض فصل هيئة الاتصالات البريطانية (التي أصبحت فيما بعد شركة الاتصالات البريطانية BT) عن النشاط البريدي، وفي عام ١٩٨٢ تم الترخيص لشركة أخرى بممارسة النشاط تدعى Mercury. وفي عام ١٩٨٤ تم خصخصة شركة الاتصالات البريطانية بدون إعادة هيكلة.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- في عام ١٩٩٦ قامت الحكومة بتشجيع المنافسة في سوق الاتصالات من خلال السماح لشركات الاتصالات الأجنبية بتملك وتشغيل الخطوط الخاصة بالاتصالات الدولية باستخدام الأقمار الصناعية أو الكابلات والتي كانت من قبل يتم تأجيرها من شركة BT، وتقوم اللجنة الاتحادية للاتصالات Federal Communication Commission (FCC) بوضع حد أدنى وحد أقصى للأسعار من الواجب الحفاظ عليه حتى لا ينهار سوق الاتصالات، ويمكن للشركات أن تحدد الأسعار التي تلائمها وفقاً لآليات السوق دون تخطي هذا السقف^١.

¹ International Telecommunication Union (ITU), World Telecommunication Development Report. Geneva. 1997.

٣-١-٣- ثانياً: تجربة فنزويلا (الاتصالات)

في عام ١٩٩١ قامت حكومة فنزويلا بتحويل شركة الهواتف المملوكة للدولة (CANTV) إلى القطاع الخاص وذلك لقصور الأداء في الخدمات الهاتفية حيث كان لدى الشركة ١,٦ مليون خط في الخدمة (بواقع ٨,٢ خط لكل مائة شخص مقابل ٣٥ خطاً لكل مائة شخص في كوريا على سبيل المثال)، بالإضافة إلى مدة الانتظار لتركيب هاتف جديد والتي كانت تصل إلى حوالي ثمانية أعوام.

١- أسلوب التمويل:

- اتبعت حكومة فنزويلا أسلوب البيع، حيث قامت ببيع ٤٠% من أسهم شركة الاتصالات بما في ذلك حق الإدارة إلى اتحاد شركات مكون من عدة جنسيات بالإضافة إلى بنك وطني (GTE, Telefonica de Espana, AT&T)، هذا بالإضافة إلى أن شركة CANTV تمتلك حق امتياز لمدة ٣٥ عاماً يمكن مده ٢٥ عاماً أخرى وذلك للمكالمات المحلية والمسافات الطويلة والمكالمات الدولية. وتضمن عقد الامتياز أن تقوم الشركة بتوسيع الخدمة الأساسية وتحسينها بما في ذلك تركيب ٣,٦ مليون خط إضافي خلال سنوات الامتياز.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- لم تتم عملية الخصخصة ضمن إطار تشريعي متكامل، حيث لم يكن هناك قانون بخصخصة الاتصالات السلكية واللاسلكية ولكن أصدرت الحكومة عدد من القرارات من أجل إعادة التوازن في أسعار المكالمات المحلية من واقع الدعم الغير مباشر من رسوم المكالمات الدولية. وفي هذا الصدد قامت الدولة بتشكيل الهيئة التنظيمية (CONATEL).

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تتولى الهيئة التنظيمية (CONATEL) مسؤولية تحديد اللوائح والاشتراطات المنظمة لتقديم الخدمات الهاتفية والاتصالات، ومراقبة ومتابعة مستوى الجودة في الخدمة وتحديد الأسعار بما لا يؤثر على الفئات الغير قادرة. كما تقوم الهيئة التنظيمية برفع تقرير عن الأسعار والتغير بها إلى الحكومة لاعتمادها.

- كما تتولى الهيئة التنظيمية عملية طرح العطاءات والترسية على المستثمرين وإجراء عملية التعاقد وفقاً للاشتراطات الموضوعة من أجل تحسين الخدمة^١.

^١البنك الدولي- تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٤- البنية الأساسية من أجل التنمية - مركز الأهرام للطباعة والنشر. مطابع الأهرام التجارية - قليوب - جمهورية مصر العربية ١٩٩٤.

٣-١-٣- ثالثاً: تجربة السويد (الاتصالات)

تعتبر السويد سوقاً صغيراً للاتصالات حيث تبلغ مساهمة السويد من جملة السوق الأوربي في مجال خدمات الاتصالات حوالي ٣% . بالرغم من أن السوق ، يمكن اعتباره محدوداً إلى حد ما ، فإنه وفي نفس الوقت يمكن النظر إليه حالياً كسوق تنافسي هام للمشغلين العالميين. تأسست شركة Telia AB في يوليو ١٩٩٣ عندما حولت مؤسسة الاتصالات السويدية الحكومية Televerket إلى شركة محدودة مملوكة بالكامل للدولة Telia AB.

١- أسلوب التمويل:

- قامت الحكومة السويدية بتحديد نوع النشاط وطريقة الخصخصة في كل نوع فعلى حين احتكرت الشركة المحدودة المملوكة للدولة Telia AB أسواق المحادثات المحلية والقومية و ٤٠% من الاتصالات الهاتفية الدولية. قامت ببيع ٦٠% من اسهم الشركة في مجال الاتصالات الدولية والتي يقوم بها شركات خاصة مثل AT & T , BT و Tele2 والذين يملكون ١٠% من أسهم السوق.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩٣ صدر قانون الاتصالات بغرض تقديم الإطار التشريعي لأنشطة الاتصالات، وقد وضع القانون كذلك الإطار العام لإعادة هيكلة قطاع الاتصالات وقام بتحديد الجهة التي تقوم بتنفيذ ما جاء فيه وهي مؤسسة البريد والاتصالات القومية PTA والتي تم تحويل كل سلطات المشغل السابق Televerket الرسمية إليها فور صدور قانون الاتصالات.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- طبقاً للقانون تم منح مؤسسة البريد والاتصالات القومية سلطة مراجعة الشروط والمواصفات للشركات الخاصة التي تقوم بالتشغيل وتوقيع الغرامات في حالة مخالفة ذلك بالإضافة إلى الإشراف على عملية توصيل الشركات الخاصة على الشبكة العامة للاتصالات وتحديد إيجار والوصلات وخلافه. كما تقوم مؤسسة البريد والاتصالات القومية بالتحكم في غطاء السعر وضبط حالة السوق وتطوير السعر لمختلف الخدمات، كما يمكن لها القيام بتقديم مقترح لمختلف التغيرات الخاصة بتنظيم السعر للحكومة^١.

¹ <http://www.itu.org.eg/Doc16/unit5.doc>

٣-١-٣- رابعاً: تجربة سريلانكا (الاتصالات)

في أوائل الثمانينات من القرن الماضي قامت حكومة سريلانكا بفصل خدمات الاتصالات عن خدمات البريد والتليفون والتلغراف (PTT) والتي كانت تملكها وتديرها الدولة. وفي عام ١٩٩١ ومن أجل رغبتها بالارتفاع بمستوى أداء هذا القطاع قامت الدولة بتحويله إلى شركة مملوكة للدولة تحت مسمى Sri Lanka Telecom (SLT) والتي تم تطويرها في عام ١٩٩٣ إلى شركة Sri Lanka Telecom Limited (SLTL) بحيث تكون لها الاستقلالية المالية والإدارية.

١- أسلوب التمويل:

- في عام ١٩٩٧ قامت حكومة سريلانكا ببيع ٣٥% من اسهم شركة (SLTL) عن طريق المزاد العلني حيث فازت بها شركة Nippon Telegraph and Telephone (NTT) اليابانية بمبلغ ٢٢٥ مليون دولار أمريكي، بالإضافة إلى ذلك فقد قامت الحكومة بتوقيع عقد إدارة مع شركة (NTT) لمدة خمس سنوات لتوفير الخبرات الفنية والإدارية اللازمة.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩١ صدر القانون رقم ٢٥ بفصل خدمات الاتصالات عن خدمات البريد والتليفون والتلغراف وإنشاء هيئة الاتصالات بسريلانكا (SLT) حيث قام القانون بتوزيع اختصاصات الإدارة، والتشريعات واللوائح، ووضع السياسات على عاتق هيئة الاتصالات (SLT)، ومكتب مدير عام الاتصالات Office Of the Director General of Telecommunications (ODGT)، والوزير المختص على الترتيب. وفي عام ١٩٩٦ صدر قانون الاتصالات والذي تضمن إلى جانب العديد من القرارات والتنظيمات تحويل سلطة التشريع الفردية بمكتب مدير عام الاتصالات (ODGT) إلى لجنة تشريع الاتصالات.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم لجنة تشريع الاتصالات بوضع المواصفات والاشتراطات اللازمة لتحقيق كفاءة أداء الخدمة، وتحديد قيمة التعريفية بما لا يضر بالفئات الاجتماعية الغير قادرة. كما تختص هيئة الاتصالات بالإشراف على أداء القطاع الخاص وإجراء عمليات التعاقد والإجراءات المتعلقة به.

٣-١-٣ - خامساً: تجربة الهند (الاتصالات)

حتى منتصف الثمانينات من القرن الماضي ظلت خدمات الاتصالات بالهند احتكار حكومي تقدم من خلال إدارة الاتصالات Department Of Telecommunications (DOT)، ولازدياد الطلب على خدمات الاتصالات نتيجة للتوسع العمراني بالبلاد قامت الحكومة في عام ١٩٨٦ بإنشاء شركتين حكوميتين في إقليمى دلهى، ومومباى هما (VSNL)، (MTNL) لتغطية الاحتياجات التليفونية المحلية والدولية وظلت إدارة الاتصالات (DOT) مهيمنة على كافة الخدمات التليفونية بباقي أرجاء الهند. وفي عام ١٩٨٩ قامت الدولة بإنشاء لجنة للاتصالات تتبع الوزير المختص وتكون مهمتها المساهمة في إعداد الإستراتيجيات وتنفيذ خطط الدولة في قطاع الاتصالات. وفي عام ١٩٩٩ ومن أجل إعادة هيكلة قطاع الاتصالات قامت الدولة بتقسيم المسؤوليات بين إدارة الاتصالات (DOT) التي ظلت مسؤولة عن وضع السياسات والاستراتيجيات وبين إدارة خدمات الاتصالات التي انبثقت منها Department of Telecommunication Services (DTS) كمشغل حكومي لخدمات الاتصالات.

١- أسلوب التمويل:

- في عام ٢٠٠٢ اتبعت الحكومة الهندية أسلوب بيع الأسهم للقطاع الخاص من خلال بيع ٢٥% من أسهمها في شركة (VSNL) للقطاع الخاص الوطنى من أجل تحسين مستوى الخدمة ورغبة منها في تحرير قطاع الاتصالات من القيود البيروقراطية. بالإضافة إلى ذلك فقد قامت الدولة بمنح عقود تشغيل للهاتف الخليوى للقطاع الخاص في بعض المناطق.

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- تدور عمليات تنظيم قطاع الاتصالات من خلال سياسة الاتصالات القومية (NTP) الصادرة عام ١٩٩٤ والقانون الصادر عام ١٩٩٧ والذى تضمن إنشاء هيئة تشريع الاتصالات (TRA)، هذا بالإضافة إلى سياسة الاتصالات القومية التى صدرت عام ١٩٩٩ بتشجيع تحرير قطاع الاتصالات وتطويره.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم الإدارات الحكومية من خلال السياسات والقرارات الواردة من الحكومة المركزية بمراقبة الأداء والإشراف على قطاع الاتصالات، وضبط الأسعار بالإضافة إلى وضع الاشتراطات والمواصفات الفنية لتحسين الأداء^١.

¹ International Telecommunication Union (ITU), Competition Policy in Telecommunication: The case of India. Geneva 2002.

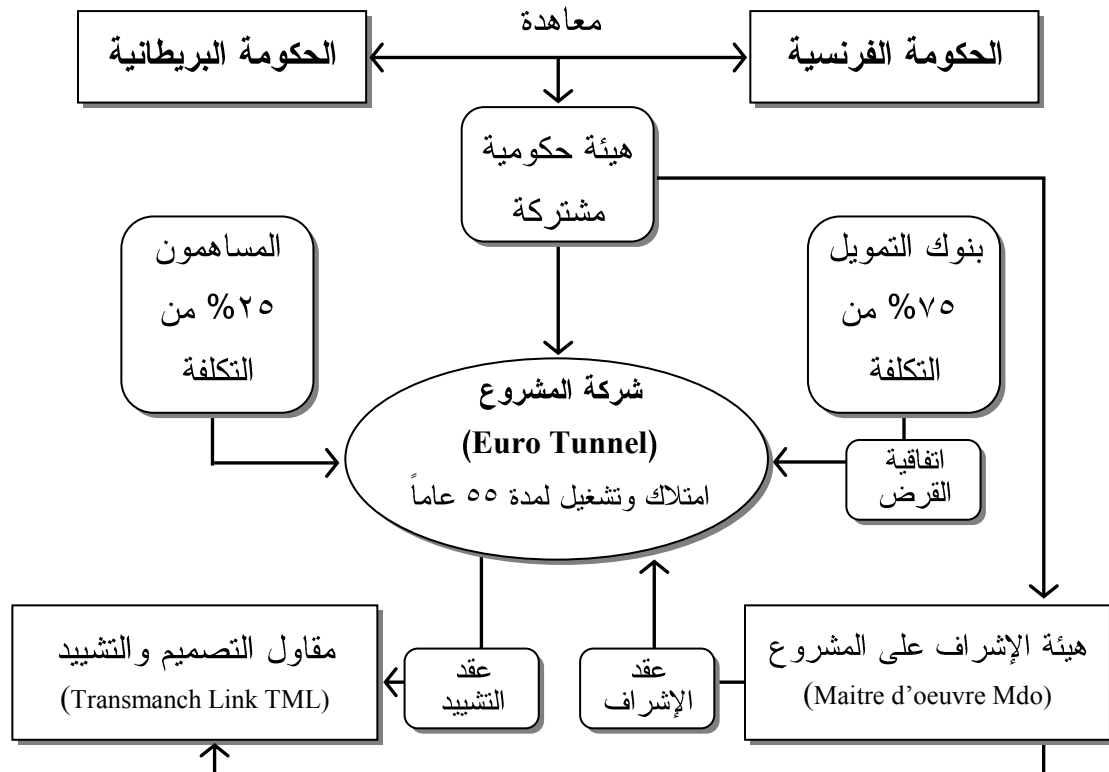
٣-١-٤ التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

٣-١-٤-١ أولاً: التجربة البريطانية الفرنسية المشتركة (الطرق والنقل)

تعود فكرة إنشاء نفق المانش إلى عصر نابليون حيث جرت محاولات عديدة لحفره منذ نهاية القرن التاسع عشر وسرعان ما كان التنفيذ يتوقف بسبب ارتفاع التكاليف. ووصلت الحكومة البريطانية مع بداية الثمانينيات إلى قناعة بأن هذا المشروع لا يمكن تنفيذه إلا بتمويل من القطاع الخاص. ويعتبر مشروع نفق المانش من أضخم مشروعات البنية الأساسية التي يمولها القطاع الخاص في العالم حتى الآن من الناحيتين التقنية والمالية.

وقد بدأ التنفيذ الفعلي للمشروع عبر معاهدة بين الحكومتين الفرنسية والبريطانية تم توقيعها في عام ١٩٨٦ حيث تم الاتفاق على تشكيل هيئة حكومية مشتركة من الدولتين تتولى الإشراف على تنفيذ المشروع ومتابعته. كما تم الاتفاق من خلال هذه المعاهدة على الإطار القانوني للمشروع وعلى دور الهيئة الحكومية المشتركة وعلى أسلوب ومراحل تمويل المشروع. ويوضح الشكل (٣-٢) الهيكل التنظيمي لمشروع نفق المانش والأطراف المشاركة فيه.

الشكل (٣-٢) الهيكل التنظيمي لمشروع نفق المانش



المصدر: من إعداد الباحث

أ- أسلوب التمويل:

- تم إنشاء نفق المانش بين الدولتين (فرنسا وبريطانيا) بأسلوب BOT من خلال شركة المشروع التي قامت بموجب اتفاقية قرض من عدد من البنوك بتمويل ٧٥% من قيمة تكاليف هذا المشروع، بالإضافة إلى عدد من المساهمين الآخرين قاموا بتقديم ما قيمته ٢٥% من قيمة تكاليف المشروع. حيث تم بموجب هذا العقد منح شركة المشروع امتياز إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع لمدة ٥٥ عاماً تنتهى في ٢٠٤٢، وبعدها حصلت الشركة على مدة ١٠ سنوات إضافية لعقد الامتياز بقيمة مليار جنيه إسترليني في شكل مساهمات وقروض بنكية لتغطية التكاليف المرتبطة بالمعايير البيئية ومعايير السلامة.

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- تم إبرام عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT بين الحكومتين الفرنسية والبريطانية ممثلة فى الهيئة الحكومية المشتركة ومجموعة نفق القنال وفرانس مانش The Channel Tunnel group and France Manche والتي شكلت فيما بعد شركة المشروع Eurotunnel والتي تتألف من عشر شركات تشييد خمس منها فرنسية والخمس الأخرى بريطانية إلى جانب عدد من البنوك الفرنسية والبريطانية وذلك من خلال عدد من التشريعات الخاصة بتشيد النفق تم إصدارها فى فرنسا وبريطانيا بهدف تحديد الإطار القانونى الذى سيتم ضمنه تشغيل النفق والمعايير الخاصة بتنفيذه وعلاقته بالبنية الأساسية اللازمة لتشغيله.

- كما تم الاتفاق ضمن هذا الإطار على الحدود الوطنية بين الدولتين، هذا بالإضافة إلى عدد من العقود الأخرى بين شركة المشروع والهيئات القومية للسكك الحديدية فى كل من فرنسا وبريطانيا وعدد من العقود الأخرى والخاصة باتفاقيات القروض وعقود التصميم والتشييد^١.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت الحكومتين الفرنسية والبريطانية بإنشاء هيئة حكومية مشتركة تقوم بالإشراف المباشر على شركة المشروع والتي انبثقت منها بعد ذلك هيئة فرعية أخرى (مستقلة) للإشراف الغير مباشر على شركة المشروع لمتابعة تنفيذ الأعمال بالمشروع وللإشراف والمتابعة على مقاولى التنفيذ والتشييد وإعداد الدراسات التقنية والتقارير للهيئة الحكومية المشتركة والبنوك المقرضة.

^١ الباحث بالاستعانة بمراجع متعددة.

٣-١-٤ - ثانياً: تجربة فرنسا (الطرق والنقل)

يوجد بفرنسا شبكة من الطرق ذات الرسوم تبلغ حوالى ٥٠٠٠ كم، تم تنفيذ معظمها خلال الستينات والسبعينات من القرن الماضى، وتعتبر فرنسا من الدول الرائدة فى مجال استخدام أسلوب الطرق ذات الرسوم Toll Roads فى دعم شبكات الطرق الأخرى وصيانتها حيث طورت فرنسا فى أوائل التسعينات حوالى ٦٠٠٠ كم من الطرق داخل المدن تبلغ الطرق ذات الرسوم حوالى ٥٠٠ كم^١.

١- أسلوب التمويل:

- كان أول امتياز للطرق فى الفترة من ١٩٥٦ إلى ١٩٦٣ إلى مجموعة تعمل بشكل تجارى تم تكوينها من خمس جهات حكومية ومحلية Societes d'Economie Mixte (SMEs). وفى أوائل التسعينات بدأ نشاط القطاع الخاص بتكوين أربعة شركات تعمل فى هذا المجال بأسلوب الامتياز لمدد تتراوح ما بين ٢٠-٢٥ عاماً. حيث تقوم الدولة بدعم شبكات الطرق الأخرى وصيانتها من خلال المكاسب التى تعود عليها من نصيبها فى الأرباح الناتجة عن امتيازات الطرق ذات الرسوم، وهو ما يطلق عليه Cross-Subsidization.

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- فى أوائل السبعينات ومع ظهور أزمة الطاقة التى سببت العديد من المشاكل المالية للشركات الخاصة صاحبة الامتياز للطرق ذات الرسوم، قامت الدولة فى عام ١٩٨٢ بشراء هذه الشركات الخاصة (باستثناء شركة Cofiroute التى تمتلك الآن حوالى ١٥% من شبكة الطرق ذات الرسوم) ودمجها بالمجموعة الحكومية (SMEs).

ج- دور الأطراف المشاركة:

- بعدها قامت الحكومة بإنشاء سياسة تنظيمية من خلال هيئة حكومية Autorouts de France تم تكوينها بغرض إدارة وتنظيم وضبط العمليات المالية للشركات وتقييم مواقفها من حيث المكسب والخسارة.

- تتولى الدولة من خلال وزارة النقل والمواصلات تنظيم عمليات إنشاء الطرق وصيانتها من خلال الدعم الغير مباشر من التعاقدات التى تتم مع القطاع الخاص فى شكل امتيازات للطرق ذات الرسوم^٢.

¹ Levinson, david; Case Study: road Pricing in Practice. University of California, Berkley. 1997.

² http://www.worldbank.org/transport/toll_sem/vol1/vone_s4.doc

٣-١-٤ - ثالثاً: تجربة المكسيك (الطرق والنقل)

قامت الحكومة المكسيكية بمنح حوالي ٥٣ عقد امتياز لحوالي ٥٥٠٠ كم طولى من الطرق فى الفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٤، وهو ما أدى إلى مضاعفة شبكة الطرق على المستوى الوطنى. وفى بداية الربع الأول من عام ١٩٩٥ كان هناك حوالي ٤٤ طريق منهم بطول حوالي ٥١٢٠ كم فى حالة تشغيل كامل أو جزئى. وتبلغ فترة الامتياز حوالي ١٥ عاماً تم مدها مؤخراً إلى ٣٠ عاماً.

١- أسلوب التمويل:

- يتم تمويل المشروع واستعادة التكاليف بناء على تحصيل قيمة التعريفية المخصصة للطرق ذات الرسوم Toll Roads والمحددة بنوعية السيارة، ويتم زيادة التعريفية سنوياً بمقدار حوالى ٥% بموافقة الحكومة والتي تقدم ضمانات للقطاع الخاص تخص الحجم المرورى وفقاً لنوعيات السيارات، وفى حالة لم يتم استرجاع التكاليف فى الفترة المنفق عليها بالعقد فانه يتم مد فترة الامتياز.

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- تقع مسئولية إعداد تعاقدات الامتياز مع القطاع الخاص فى المكسيك على وزارة النقل والمواصلات تحت مظلة قانون النقل والمواصلات العام. ويتم طرح العروض للطرق المراد خصصتها شاملة تصميم الطريق والمواصفات الإنشائية المطلوبة وعدد الحارات والموقع والتقاطعات التى تقع عليه.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقدم الحكومة كذلك للمستثمرين المعلومات اللازمة عن التكلفة التقديرية والأسس التى يتم إنشاء الطريق عليها، وتنتشرط الدولة فى اختيارها من العروض المقدمة أن يتم إعادة المشروع للدولة فى أقل وقت ممكن وذلك لعلمها بتوفر الاستثمارات القصيرة الأجل ولرغبتها فى تحقيق نجاحات سياسية واجتماعية فى الفترة التى تتولى فيها زمام الأمور.

- ومن جراء الأزمة المالية التى أصابت المكسيك فى عام ١٩٩٤ والتى أثرت على أسعار الوقود وبالتالي على حجم الحركة المرورية على الطرق فقد تأثرت كذلك عملية التشغيل على الطرق ذات وبالتالي على العائد المتوقع منها، وفى ضوء ذلك قامت الدولة بدعم المشروعات التى تأثرت من جراء تلك الأزمة^١.

¹ Ruster, Jeff, A Retrospective on the Mexican Toll Road Program 1989-1994. World Bank, Washington D.C 1997.

٣-١-٤- رابعاً: تجربة ماليزيا (الطرق والنقل)

بدأت ماليزيا في منتصف الثمانينات في الاتجاه إلى تمويل مشروعات البنية الأساسية من قبل القطاع الخاص بأسلوب BOT وبدائله المتعددة .
ويعد مشروع طريق الشمال - الجنوب السريع والذي يبلغ طوله ٩٠٠ كم أحد أكبر المشروعات التي يتم تمويلها بهذا الأسلوب في ماليزيا والعالم. وقد قامت الحكومة الماليزية بتنفيذ جزء من الطريق عبر التمويل الحكومي ولكن المشروع توقف بسبب عدم القدرة على تمويله من الموازنة الحكومية^١.

١- أسلوب التمويل:

- تم تمويل المشروع وفقاً لأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، حيث بلغت الاستثمارات الإجمالية للمشروع حوالي ٣,٥ مليار دولار أمريكي. ووفقاً لعقد الامتياز تحصل شركة المشروع على دخل سنوي يتجاوز ٤٠٠ مليون دولار أمريكي بالإضافة إلى أرباح تتجاوز ١٥٠ مليون دولار أمريكي في مرحلة التشييد وهو ما يميز مشروعات الطرق حيث يمكن تحصيل العائدات أثناء أعمال التشييد وذلك للأجزاء المنفذة من المشروع.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تم توقيع عقد اتفاقية المشروع بين الحكومة الماليزية ومكتب المهندسين المتحدين في ماليزيا (United Engineers Malaysia UEM)، وبعد توقيع عقد الامتياز شكل المهندسون المتحدون شركة المشروع باسم (Utara-Seletum Plus Project Lebuhraya).

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت الحكومة الماليزية بتقديم عدد من الضمانات لشركة المشروع بقيمة ٦٠ مليون دولار أمريكي لمدة ١١ عاماً بمعدل فائدة ٨% وفترة سماح ١٥ عاماً. هذا بالإضافة إلى ضمان حجم المرور على الطريق، ودعم المشروع في مواجهة المخاطر عبر تحمل مخاطر تغير سعر الصرف أو تغير معدلات الفائدة خلال مدة ١٧ عاماً الأولى لتشغيل المشروع. وتتولى شركة المشروع تشييد حوالي ٥٠٤ كم بالإضافة إلى إتمام الجزء الذي سبق وقامت به الحكومة الماليزية وتحديثه وصيانته وتشغيل كامل المشروع طوال مدة امتياز قدرها ٣٠ عاماً مقابل تحصيل رسوم مالية من السيارات التي تستخدم الطريق.

¹ Asian Development Bank Annual report. Manila, Philippine 2002.

٣-١-٤ - خامساً: تجربة الفلبين (الطرق والنقل)

بدأت تجربة الفلبين في خصخصة الطرق السريعة Expressways منذ حوالي ٣٠ عاماً مضت حيث قامت الدولة بإنشاء طريق لوزون الشمال- الجنوب السريع والذي يربط مدينة مانيلا بجزيرة لوزون من جهة الشمال والجنوب.

١- أسلوب التمويل:

- تم إنشاء هذا الطريق بقرض من البنك الدولي وتم منح امتياز تشغيل الطريق وتحصيل الرسوم وإجراء الصيانة الدورية على هذا الطريق لشركة إنشاءات خاصة (CDCP). وحالياً (وبعد انتهاء فترة الامتياز) تم تسليم الطريق إلى الدولة وتم إلغاء الرسوم على هذا الطريق وبسبب التكلفة العالية لصيانة الطريق قامت الحكومة بمنح امتياز تحصيل الرسوم وإجراء الصيانة اللازمة لشركة أخرى (PNCC). وهناك العديد من الطرق الأخرى الجارية إنشاؤها أو التخطيط لها بنظام BOT وتقع جميعها داخل النطاق الحضرى للعاصمة (مانيلا الكبرى Metro Manila).

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- بدأ امتياز الطرق بالفلبين عام ١٩٧٧ تحت مظلة تشريعية تسمح للقطاع الخاص بإنشاء الطرق وصيانتها وتحصيل الرسوم عليها وذلك بالقرار الجمهورى رقم ١١١٢ بإنشاء هيئة قانونية لتحديد قيمة الرسوم والتعاقد على الطرق ذات الرسوم Toll Roads، وفى عام ١٩٩٠ تم إصدار أول قانون لتنظيم عمليات BOT وإجراءات طرح المشروعات وإدارتها وتشغيلها بهذا النظام .

- وفى عام ١٩٩٤ تم تعديل قانون BOT ليشتمل على منح القطاع الخاص الحق فى تحديد أولويات إنشاء الطرق ذات الرسوم والتي يتم تقديمها بعد ذلك إلى لجنة تنسيق الاستثمارات التى يرأسها الهيئة القومية للاقتصاد والتنمية.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- توافق لجنة تنسيق الاستثمارات من حيث المبدأ على المشروعات التى تزيد الاستثمارات بها على ٧,٥ مليون دولار، بعد ذلك تقوم هيئة حكومية أخرى بمراجعة دراسات جدوى لتلك المشروعات ومدى توافقها مع المخطط الشامل للتنمية لمدينة مانيلا الكبرى (١٩٩٨-٢٠٠٤). ولا يتم التعاقد مع القطاع الخاص إلا بعد موافق لجنة تنسيق الاستثمارات وموافقة الهيئة القضائية على قيمة الرسوم، وبدون أية ضمانات حكومية.

٣-١-٤ - سادساً: تجربة تايلاند (الطرق والنقل)

بدأت الحكومة في تايلاند بتطوير شبكات الطرق بها على مراحل ففي أوائل السبعينات تم إعداد المرحلة الأولى للمخطط التطويري لشبكة الطرق السريعة. وبدأ الاتجاه نحو تشجيع القطاع الخاص في أواخر الثمانينات حيث رفعت الحكومة شعار "القطاع الخاص أولاً" وبدأت العديد من الجهات الحكومية بالتعاقد في مشروعاتها بنظام BOT وكان من بينها المشروعات في مجال الطرق السريعة والنقل الجماعي.

١- أسلوب التمويل:

- يتم إنشاء تلك المشروعات بأسلوب BOT ، ويتم تحصيل الرسوم من المستخدمين لصالح القطاع الخاص لاستخدامها في بناء باقى أجزاء الشبكة.
- ويوجد حالياً في تايلاند أربعة طرق سريعة تعمل بنظام BOT بالإضافة إلى أربعة طرق أخرى تحت الإنشاء بنفس أسلوب التمويل، وجميع هذه الطرق ضمن النطاق العمرانى للعاصمة بانجوك أو متصلة بالطرق الدائرية الموصلة إليها حيث تبدو الفرصة مواتية للقطاع الخاص لاسترجاع التكاليف.
- ووفقاً لقرار امتياز BOT الصادر فى عام ١٩٩٣ فان تلك الطرق تظل تحت مسئولية القطاع الخاص لمدة تتراوح ما بين ٢٥-٣٠ عاماً، حيث يعتمد ذلك على معدل العائد المادى الذى يغطى التكاليف ونسبة الربح للقطاع الخاص.

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- لا يوجد فى تايلاند قانون لمشروعات BOT وتتم عمليات الامتياز بالطرق وفقاً للقرار الصادر عام ١٩٩٣ فى هذا الشأن والذى يحدد قيمة المشروع والجهة التى تتولى القيام بإجراءات الامتياز للقطاع الخاص.
- تتم التعاقدات مع القطاع الخاص لمشروعات الطرق التى يتم إنشائها بأسلوب BOT فى صورة عقود امتياز لمدة محددة (من ٢٥-٣٠ عاماً)، يتم بعدها إعادة المشروع إلى الدولة.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم إدارة الطرق السريعة بتايلاند Department Of Highways (DOH) بإعداد الخطة القومية لشبكة الطرق السريعة وذلك على ضوء القرار الملكى الصادر عام ١٩٩٣ والذى يحدد الإطار العام للشراكة مع القطاع الخاص^١.

¹ Fishbein, Gregory and Suman Babbar, Private Financing of Toll Roads. World Bank, Washington D.C 1996.

٣-٢ نماذج من التجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

بدأت عدد من الدول العربية خلال السنوات الأخيرة بالأخذ بسياسات التحول إلى القطاع الخاص ضمن برامج متفاوتة للإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة مثلما هو الحال في مصر والمغرب والأردن، أو انعكاساً لسياسات تخفيف العبء المالي عن كاهل الدولة وفتح مزيد من الفرص للقطاع الخاص مثلما هو الحال في سلطنة عمان ولبنان، ومؤخراً المملكة العربية السعودية.

ولقد تسارعت جهود خصخصة مشروعات ومرافق البنية الأساسية في الدول العربية في السنوات القليلة الماضية، حيث بلغت حصيلة خصخصة هذه المشروعات في الفترة من عام ١٩٧٧ إلى عام ٢٠٠١ قرابة ٥,٦ مليار دولار تمثل حوالي ٥٠% من مجمل إيرادات الخصخصة بصفة عامة خلال تلك السنوات. ومما هو جدير بالذكر أن جانباً كبيراً من هذه الحصيلة يعود إلى عائدات منح السلطات المغربية في عام ١٩٩٩ ترخيصاً لمجموعة تتألف من عدة شركات أجنبية لتوفير خدمات الهاتف النقال والتي بلغت ١,١ مليار دولار أمريكي بالإضافة إلى عائدات بيعها لنسبة ٣٥% من حصتها في شركة الاتصالات والتي بلغت ٢,١ مليار دولار أمريكي^١.

ويعزى تسارع جهود خصخصة مشروعات البنية الأساسية إلى نشوء احتياجات كبيرة لتطوير هذه المرافق نتيجة للنمو الاقتصادي والسكاني الذي شهدته معظم الدول العربية، في الوقت الذي أدى فيه نقص التمويل اللازم وقصور إدارة المرافق العامة إلى انخفاض كفاءتها. وتجدر الإشارة إلى أن البنك الدولي يتوقع أن تبلغ نسبة سكان المدن في الدول العربية إلى حوالي ٧٠% في عام ٢٠٢٠ حيث وتشير بعض التقديرات إلى أن حاجة الدول العربية من الكهرباء والطاقة - على سبيل المثال - ستصل إلى نحو ١٠٠ ألف ميغاوات خلال السنوات العشر القادمة وبتكلفة تصل إلى نحو ١٠٠ مليار دولار مما يدل على الضغوط الهائلة التي ستعرض لها مرافق البنية الأساسية في السنوات المقبلة^٢.

وقد بدأت هذه التجارب العربية متأخرة نسبياً في تيار التحول العالمي إلى القطاع الخاص مما قد يعطيها ميزة نسبية تتمثل في الاستفادة من رصيد التجارب العالمية التي سبقتها، ولأن التجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية قليلة نسبياً فضلاً عن حداثة فهي ستعطي هذا البحث الفرصة لوضع الأسس السليمة لتحديد أفضل الشراكات في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي، والطاقة الكهربائية، والاتصالات والطرق والنقل^٣.

^١ التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ٢٠٠٢. الإمارات العربية المتحدة. دبي ٢٠٠٢.

^٢ الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض - ندوة تمويل وتوفير المرافق العامة (كهرباء - مياه - صرف صحي). المملكة العربية السعودية. الرياض ٢٠٠٢.

^٣ الباحث

٣-٢-١ التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي

٣-٢-١-١ أولاً: تجربة المملكة المغربية (المياه والصرف الصحي)

شهدت المملكة المغربية نمواً سريعاً في عدد سكان المدن الذي ارتفع من ٨,٧ مليون نسمة في عام ١٩٨٢ إلى ١٣,٤ مليون نسمة في عام ١٩٩٤، مما تولد عنه زيادة في عدد المدن والمراكز من ٢٥٠ إلى ٣٧٠ مدينة ومركز خلال نفس الفترة. وقد نتج عن هذا التطور السكاني والعمراني زيادة الطلب على مشروعات البنية الأساسية، وبخاصة قطاعات توزيع المياه والكهرباء، والنقل بالمدن، وشبكات الصرف الصحي، وتجميع مخلفات المدن ونقلها وتخزينها ومعالجتها، وعانت تلك القطاعات من القصور في أدائها وضعف القدرة على توفير الاحتياجات اللازمة للسكان^١. ومع بداية عام ١٩٩٧، تم توقيع عدد من عقود الامتياز في مجال المياه والصرف الصحي بدأت في مدينة الدار البيضاء وأصبحت الآن تشمل أكبر أربع مدن في المغرب (الدار البيضاء- الرباط- طنجة- تطوان)^٢.

أ- أسلوب التمويل:

- في عام ١٩٩٧، تم منح امتياز مهمة توزيع المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي بمدينة الدار البيضاء إلى شركة Lyonnaise des Eaux Company of Casablanca (LYDEC)، وهي شركة مغربية برأس مال قدره ٨٠٠ مليون درهم، يساهم في رأس مالها ثلاث شركات من خلال عقد امتياز لمدة ثلاثين عاماً بإجمالي استثمارات تقدر بحوالي ٣٠ بليون درهم (٢٨٨٤ مليون دولار أمريكي)، تموّل الشركة المفوضة منها ما قيمته ٩,٦ بليون درهم (٩٢٥ مليون دولار أمريكي).

- وفي عام ١٩٩٩، تم منح امتياز مهمة توزيع المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي في مدينة (الرباط) إلى شركة REDAL، وهي شركة مغربية برأس مال قدره ٤٠٠ مليون درهم، يساهم في رأس مالها مجموعة شركات برتغالية وإسبانية، ومغربية وذلك من خلال عقد امتياز لمدة ثلاثين عاماً بإجمالي استثمارات تقدر بحوالي ١٣,٧٤ بليون درهم (١٣,٢٢ مليون دولار أمريكي)،

^١ إدريس بن علي- التجربة المغربية في الخصخصة- كلية العلوم القانونية والاقتصادية الاجتماعية - جامعة محمد الخامس. أبحاث الاقتصاد التنموي. المملكة المغربية ١٩٩٦.

^٢ منتدى إدارة الطلب على المياه - نظرة عامة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إمدادات المياه المنزلية - عمان - الأردن ٢٠٠٢.

تموّل الشركة المفوضة منها ما قيمته ٥,٩٤٤ بليون درهم (٥٧٢ مليون دولار أمريكي). ويبلغ نصيب الشركة من تمويل قطاعي المياه والصرف الصحي ١,٣٨ بليون درهم و ٢,٥٥ بليون درهم على التوالي.

- وفي عام ٢٠٠٢، تم منح امتياز مهمة توزيع المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي في مدينتي (طنجة وتطوان) إلى شركة AMENDIS، وهي شركة يساهم في رأس مالها عدد من الشركات الأخرى هي: VIVENDI (فرنسا)، و CGE (فرنسا)، و HYDRO QUEBEC (كندا)، و ONA (المغرب)، و SOMED (المغرب). وذلك من خلال عقد امتياز لمدة ٢٥ عاماً بقيمة إجمالية حوالي ٣٥٦ مليون دولار أمريكي لمدينة (طنجة) وحوالي ٣٧٥ مليون دولار أمريكي لمدينة (تطوان)، تموّل الشركة المفوضة منها ما قيمته ١,٨٢ بليون درهم (١٧٥ مليون دولار أمريكي) و ١,٥١٨ بليون درهم (١٤٦ مليون دولار أمريكي) على التوالي^١.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تمت بالتجربة المغربية صياغة عقود إدارة وتشغيل مع القطاع الخاص، وقد روعى عند صياغة هذه العقود ضرورة توفير مستويات كافية من الاستثمارات طويلة الأجل للمدن التي تخدمها، وخدمة جيدة تتماشى مع المعايير الدولية، وتحقيق التوازن بين المتطلبات الفنية والمالية للإدارة بالتفويض وقدرة مشاركة المجتمع المحدودة.

- وتختلف الإجراءات المتبعة لاختيار الشركة الملتزمة وصياغة العقود من مدينة إلى أخرى. ومن ثم، تمثل الإجراءات المتبع بالنسبة للدار البيضاء والرباط - سلا في الاتفاق الودي على أساس عرض تقدمه مجموعة من الشركات. أما بالنسبة لطنجة وتطوان، فقد أجريت مناقصة مفتوحة ساهمت فيها مجموعات متعددة من الشركات. ومن الملاحظ أنه بصرف النظر عن الإجراءات المتبع، فإن الفترة اللازمة لإدخال العقد حيز التطبيق طويلة وتستغرق ما يقرب من العامين.

ج- دور الأطراف المشاركة:

قامت الحكومة المركزية والإدارات المحلية بإعطاء صلاحيات للقطاع الخاص من خلال عقد الامتياز تتمثل فيما يلي:

^١ الباحث بالاستعانة بمراجع متعددة.

- منح الشركة الملتزمة حق إدارة الشبكات بمفردها (عدم إدخال منافس أو شريك آخر) في منطقة الخدمة التي تم تحديدها بالعقد.
- منح الشركة الملتزمة الحق في تحصيل رسوما عن الخدمات المقدمة من خلال الامتياز ، بالإضافة إلى نسبة من تكاليف التشغيل.
- منح الشركة الملتزمة سلطة تمنحها تطبيق بعض الزيادات على تعريفات البيع خلال السنوات الأولى، ومراجعة هذه التعريفات وفقا لتطور بعض المؤشرات الاقتصادية.
- وبموجب عقود الامتياز تقوم الشركات الملتزمة، بوصفها صاحبة امتيازات في المرافق العامة من جهة، وبوصفها ممثلة عن الجهات مانحة الامتياز بتنفيذ عدد من الاستثمارات الجديدة ضمن برنامج الاستثمار العام للمرفق. ويتم تنفيذ عقود الإدارة تحت رقابة الجهة المانحة للامتياز، بموجب الشروط المحددة في كل عقد¹.

٣-٢-١- ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (المياه والصرف الصحي)

بدأت تجربة الخصخصة في الأردن في قطاع المياه عن طريق إجراء إصلاحات كبرى في سياستها عام ١٩٩٧ وقد تضمن ذلك بشكل واضح كلاً من إدارة الطلب على المياه والشراكة بين القطاعين العام والخاص. وقد اختارت الأردن أن تبدأ عملية الشراكة بعقود الإدارة. وبدأت هذه العملية في عمان، وهي العاصمة وأكبر مدن الأردن، وذلك عن طريق طرح مناقصة لاختيار الشريك من القطاع الخاص، والذي بدأ أعماله في عام ١٩٩٩.

ولقد قامت الأردن مؤخراً بمنح عقد ثانى للشراكة ويتعلق هذا العقد ببناء وتشغيل ونقل ملكية BOT محطة لمعالجة مياه الصرف تخدم عمان والزرقا، وهي ثانى أكبر مدينة في الأردن. وبالإضافة إلى ذلك يجري حالياً التخطيط لإبرام عقود شراكة أخرى في ثلاث مناطق أخرى في الأردن، وتشمل المحافظات الشمالية، ووادي موسى والعقبة.

أ- أسلوب التمويل:

في عام ١٩٩٩ قامت هيئة المياه الأردنية بتوقيع عقد إدارة مرفق المياه لمدة أربعة سنوات مع مجموعة الشركات المكونة من الشركة الفرنسية (شركة ليونيس للمياه Lyonnaise Des Eaux)، والشركة البريطانية (مونتجرى واطسن Montgomery

¹ إدريس ابن على - التجربة المغربية في الخصخصة - مركز الدراسات الاستراتيجية - المغرب ٢٠٠٢.

- (Watson) والشركة الأردنية (عربتك جاردانيه Arabtec Jardaneh)، والمختصر اسمها إلى "ليما" LEMA. ووفقاً للعقد فإن مصادر تمويل العقد هي كالتالي:
- أتعاب ثابتة تبلغ نحو ٨,٨ مليون دولار أمريكي لمدة ٤ سنوات. وتُدفع هذه الأتعاب مقابل خدمات الجهاز الإداري للمشروع (قرض البنك الدولي).
 - التمويل المخصص لحساب نفقات التشغيل (نحو ٤٣ مليون دولار أمريكي)، من أجل تغطية المصاريف المنصوص عليها في العقد مثل مرتبات المستخدمين وغير ذلك من مصاريف التشغيل.
 - الأتعاب التشجيعية (سنوية) هي عبارة عن أتعاب تُدفع عن تحسين الأداء. ويتم تقييم هذه الأتعاب وحسابها من خلال زيادة الموارد المالية الناتجة عن التشغيل، وهي تساوي ٥% من مقدار الزيادة في هذه الموارد حسبما حُدد في العقد (من هيئة المياه).
 - صندوق مصاريف التشغيل قدره ٢٣,٤٧ مليون دولار أمريكي (قرض البنك الدولي) يمكن أن تستخدمها الشركة في تشغيل وإصلاح الشبكات، وفي شراء السيارات، وعدادات المياه، وأجهزة الكمبيوتر، .. الخ.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩٩ تم توقيع أول عقد شراكة خاص بعمّان حيث استلزم الأمر نحو عامين من التحضير المكثف له، ويتمثل عقد الشراكة في عقد إدارة وتشغيل وصيانة خدمات المياه ومياه الصرف الصحي لمدة أربع سنوات.
- تعتبر الهيئة الوطنية شبه المستقلة، وهي هيئة المياه الأردنية، المسئول الأول عن إمدادات المياه للمناطق الحضرية والريفية في كل أنحاء البلاد.
- تقوم هيئة المياه الأردنية بتفويض شركة (آرثر أندرسون) للقيام بأعمال المراجعة والتقييم الفني والمالي لأداء شركة (ليما) خلال فترة العقد^١.
- ويشترط العقد أنه في حال لم تقم الشركة بتحقيق معايير الأداء المنصوص عليها بالعقد، يحق لهيئة المياه أن تمتنع عن سداد الدفعات المستحقة لها وأن تقتطع التعويضات المتفق عليها من المبالغ الواجبة السداد عن أتعاب الإدارة الثابتة، وعن التعويض الخاص بحافز الأداء^٢.

^١ الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض - ندوة تمويل وتوفير المرافق العامة - الرياض ٢٠٠٢.

^٢ إبراهيم أبو شمس - الشراكة بين القطاعين العام والخاص - تجربة الأردن - تزويد مدينة عمان بالماء الصالح للشرب وشراكات حديثة - منتدى إدارة الطلب على المياه - عمان ٢٠٠٢.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت وزارة المياه والرى بالأردن منذ عام ١٩٩٤ بتقديم اقتراحات لمعالجة القضايا التنظيمية وكان منها إنشاء هيئة لتخطيط وتوفير المياه تقوم بوضع السياسات والاستراتيجيات والمخططات العامة للاستغلال الأمثل لمصادر المياه.
- إنشاء مؤسسات تجارية على المستوى الحكومى (لخدمات التجزئة) لنقل تلك المؤسسات من الإطار الجامد للخدمة إلى نشاط أكثر نشاطاً وكفاءة.
- تتولى وزارة المياه والرى مسئولية تحديد التعريفات ويضمن هذا التصرف تحقيق التكافل الاجتماعي من خلال المحاسبة على سعر للمياه أقل بكثير من تكلفة الإنتاج وذلك للفئات الغير قادرة فى المجتمع. ويتحقق هذا الدعم جزئياً باحتساب قيمة إضافية على خدمات المياه المستخدمة للاستهلاك التجارى
- تقوم شركة "ليما" LEMA، وهى شركة قطاع خاص، بموجب أول عقد إدارة فى الأردن، بإدارة وتشغيل وصيانة المرافق الخاصة بالمياه العذبة ومياه الصرف فى كل المنطقة التى تقدم لها الخدمة فى عمان.
- يتركز دور القطاع الخاص من خلال عقد الإدارة فى تقليل الفجوة بين الإمداد المحدود للمياه وحجم الطلب المتزايد فى الأردن، من خلال الإجراءات الخاصة بإدارة الطلب على المياه التى تتضمن تكثيف حملات التوعية العامة، من خلال توعية مستخدمى المياه وتنقيفهم بخطورة وضع المياه فى الأردن، وتحسين الأداء وتحقيق الكفاءة فى إدارة وتشغيل قطاع المياه.
- تطوير عمليات التشغيل النظامى للمياه والصرف الصحى من خلال اتخاذ إجراءات عديدة تتضمن تخفيض تكلفة المياه المعالجة، إعداد خطط للطوارئ والتدريب. إدخال جميع إجراءات السلامة الضرورية للمستخدمين والمعدات وإقامة دورات خاصة تدريبية لرفع كفاءة العاملين فى ميدان استغلال المياه ومعالجة مياه الصرف الصحى.

٣-٢-١- ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (المياه والصرف الصحى)

تعانى لبنان من القصور فى قطاع المياه والصرف الصحى مما حدا بها إلى التوجه نحو القطاع الخاص من خلال عدد من عقود التشغيل والصيانة وعقود الخدمة القصيرة الأجل من أجل تحسين الأداء فى هذا المرفق العام، وقد قامت الدولة مؤخراً بعدد من الإجراءات التمويلية والتشريعية والمؤسسية بهدف إصلاح هذا المرفق وذلك على النحو التالى:

أ- أسلوب التمويل:

- تم توقيع اتفاق قرض مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي التابع لدولة الكويت قيمته ٣١ مليون دينار كويتي أو ما يعادل ١٠٠ مليون دولار أمريكي بهدف الإساهام في تنمية وإعمار الجنوب اللبناني، وزيادة الإنتاج الزراعي، وتوفير فرص عمل إضافية، عن طريق نقل جزء من مياه نهر الليطاني من مسرب على النفق القائم اسفل سد القرعون إلى الجنوب وتوفيرها لأغراض الري والشرب.
- تقوم الدولة بدراسة عدد من العروض المقدمة لمشروع طرابلس الذي يقضى بمنح تفويض الإدارة للقطاع الخاص في مجال المياه على أن يوسع هذا التفويض ليشمل مؤسسة مياه لبنان بالإقليم الشمالي بكاملها والتمويل هو تمويل فرنسي. وإعداد كراسة شروط لمنح حق امتياز بأسلوب BOT لإمداد بيروت بمياه الشرب.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تم وضع مشروع قانون لتنظيم قطاع المياه ودمج مصالحه، مع إلحاق قطاع الصرف الصحي به تمهيداً لخصصته. ووقعت وزارة الطاقة والمياه مذكرة تفاهم مع مصرف «سوسيتيه جنرال» لاختيار الشركاء الاستراتيجيين المحتملين لتخصيص قطاع المياه والصرف الصحي على أن تكون المرحلة الأولى في مصلحة مياه بيروت وجبل لبنان.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تسعى وزارة المياه والصرف الصحي إلى إعادة هيكلة قطاع المياه تمهيداً للسير في إجراءات الخصخصة فيكون هناك ٤ مصالح مياه في البقاع والشمال وبيروت-جبل لبنان والجنوب. وقامت بإعداد الإجراءات التمهيدية لطرح عقد التزام للقطاع الخاص يتضمن إدارة مياه طرابلس حيث يمتد العقد فيما بعد ليشمل كل مناطق الشمال، ووقع الاختيار في الجنوب على الوكالة الفرنسية للتنمية التي تساعد في اختيار القطاع الخاص بمساعدة من البنك الدولي للتنمية.
- يقوم البنك الدولي بدراسة لإعداد دفتر شروط لعقد خدمات في بعلبك، على أن يحول هذا العقد فيما بعد إلى تفويض إدارة يشمل منطقة البقاع بكاملها.

- كذلك تقوم الوكالة الفرنسية للتنمية AFD بالتنسيق مع البنك الدولي، بتحضير لمشروع تشغيل وصيانة في مؤسسة مياه لبنان الجنوبي على أن تكون خطوة أولى تمهيداً لتفويض إدارة المياه يشمل المنطقة المذكورة بكاملها^١.

٣-٢-١- رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (المياه والصرف الصحي)

تعتبر مشكلة الحصول على المياه الصالحة للشرب في المملكة العربية السعودية من المشاكل الملحة بها حيث تعتمد اعتماداً كبيراً على المياه الجوفية والمياه المحلاة. كما تعاني المدن السعودية بصفة عامة والكبرى منها بصفة خاصة من مشاكل تتعلق بنقل وتوزيع المياه الصالحة للشرب، ومن تلك المدن مدينة جدة على سبيل المثال. وتقع مدينة جدة على ساحل البحر الأحمر في الجهة الجنوبية الغربية من المملكة العربية السعودية، ويقدر عدد سكان المدينة حالياً بحوالي ٧,٥ مليون نسمة. أما بخصوص خدمات توزيع المياه فهناك حالياً حوالي ١٧٠ متعهد يستعمل على ما يزيد عن ١٠٠٠ ناقلة مياه توزع يومياً ما يقرب من ٨٠ ألف طن على سكان جدة الذين لا تخدمهم شبكة المياه القائمة أو الذين لا يحصلون على كفايتهم منها.

وبناء على دعوة أمير منطقة مكة المكرمة (التي تقع مدينة جدة ضمن نطاقها العمراني)، فقد تقدمت شركة جدة للخدمات (تحت التأسيس) بمشروع إصلاح وتوسعة شبكة المياه الحالية لتوفير احتياجات مدينة جدة حتى عام ١٤٦٠هـ كجزء من طلبها للحصول على امتياز توزيع المياه وخدمات الصرف الصحي بالمدينة.

أ- أسلوب التمويل:

- يقدر حجم الاستثمار في قطاع المياه والصرف الصحي المستقبلي بحوالي ٢٢ مليون ريال سعودي تسعى شركة المياه لاستقطاب تمويل محلي ودولي والتعاقد مع العديد من المقاولين والمصانع المحلية للمشاركة في تمويل الاستثمار. كما بادرت إدارة المنطقة الصناعية بجدة إلى طرح مشروع توسعة وتشغيل محطة الصرف الصناعي من خلال عقد لبناء وتشغيل ونقل ملكية BOT المحطة في نهاية العقد لاستكمال شبكة الصرف الصحي وتوزيع المياه المعالجة، ويتوقع توقيع العقد خلال الأشهر القادمة من قبل هيئة المدن الصناعية التي تم تأسيسها مؤخراً^٢.

^١ هيكل الراع - الخصخصة" ونتائج تطبيقها في لبنان - الكلمة العدد ٢٦٩ - زحلة. ١ حزيران ٢٠٠١.

^٢ عادل بو شناق - مشاركة القطاع الأهلي في توفير مرافق المياه والصرف الصحي في مدينة جدة- ٢٠٠٢.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- لا يوجد قانون للخصخصة بالمملكة ولكن بالنسبة للاستثمارات الوطنية فيتم التعامل معها من خلال الهيئات والوزارات المختصة من خلال الإجراءات التعاقدية المختلفة وبالنسبة للاستثمار الأجنبي فخلال الفترة من ١٩٧٩ إلى عام ٢٠٠٠ كان نظام استثمار راس المال الأجنبي هو الإطار القانوني الذي ينظم حركة الاستثمارات الأجنبية في المملكة.
- وفي بدايات عام ٢٠٠٠ صدر نظام الاستثمار الأجنبي الجديد (الذي يعطى مزايا منها التمتع بكافة الامتيازات التي يتمتع بها المستثمر الوطني) وتم ذلك متزامناً مع إنشاء الهيئة العامة للاستثمار للعناية بكافة شئون الاستثمار المشترك والأجنبي وتتولى الهيئة العامة للاستثمار الترويج للفرص الاستثمارية وتطوير القدرات التنافسية للمستثمرين وتشجيع الاستثمارات الوطنية والتنسيق بين الجهات المختلفة لجعل الضوابط التي تحكم فض النزاعات والضوابط المرتبطة بحقوق الملكية أكثر شفافية، كما تقوم بصياغة استراتيجية تسعير طويلة المدى للطاقة وخدمات المرافق.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم الجهات المختصة بإعداد برنامج متكامل في إطار خطة طويلة المدى لاستغلال المياه وتنمية مواردها وذلك من خلال تقليل الفاقد في شبكات النقل والتوزيع وإشراك القطاع الخاص في تطوير الشبكات وتمويلها وتشغيلها وفي معالجة مياه الصرف الصحي وإعادة استخدام المياه المعالجة، وفي إقامة محطات تحلية المياه، والمحطات المزدوجة لإنتاج المياه والكهرباء في إطار سوق تنافسية.
- كما تقوم الغرف التجارية على مستوى المملكة بوضع نظام معلوماتي متكامل عن الفرص الاستثمارية المتاحة لدى البلديات المنتشرة في كافة أرجاء المملكة وتقوم باقتراح قنوات الاتصال المناسبة للتعرف على متطلبات المستثمرين والعمل على تسهيل كافة الإجراءات المتعلقة بالاستثمارات في المرافق (الخدمات البلدية) وتقديم التسهيلات الأخرى المتعلقة بمنح التراخيص وإصدار الموافقات اللازمة بالتنسيق مع الهيئة العليا للاستثمار والتي توجد فروع لها بكافة الغرف التجارية على مستوى المملكة العربية السعودية^١.

^١ الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض - ندوة تمويل وتوفير المرافق العامة - المملكة العربية السعودية - ٢٠٠٢.

٣-٢-١ - خامساً: تجربة سلطنة عمان (المياه والصرف الصحي)

يعتبر برنامج الخصخصة أساساً في الخطة الاقتصادية حتى عام ٢٠٢٠م وتهدف الحكومة إلى تقليص دورها في مجال الإنتاج السلعي والخدمي والى إسناد تمويل وتنفيذ وإدارة هذه الخدمات إلى القطاع الخاص من أجل تنويع مصادر الدخل وتحفيز القطاع الخاص، ومن جانبها اتخذت السلطنة الخطوات اللازمة للمياه والصرف الصحي. وتعمل السلطنة على خصخصة مشروعات تابعة للدولة وتتطلع لجذب استثمارات أجنبية بقيمة ٧,٢ مليارات دولار في إطار مساعيها لتنويع مواردها الاقتصادية. وتأتي هذه الخطة في إطار برنامج الخصخصة الذي يهدف إلى تحسين كفاءة مرافق الخدمات العامة في البلاد. وتوسيع نطاق هذه الخدمات بأسرع وقت ممكن لتوصيلها إلى المناطق التي لم تصل إليها حتى الآن.

أ- أسلوب التمويل:

- بدأ حديثاً أول مشروع لإنشاء شبكة صرف صحي بأسلوب BOT بحوالي ٥٢٠ مليون دولار تديرها شركة خاصة وفق عقد لمدة ٣٢ سنة تحت إشراف بلدية مسقط التي ستؤول إليها الملكية وإدارة الشبكة بعد انتهاء هذه المدة حيث سيتم طرح ٤٩% من رأس مال هذا المشروع تديرها شركة بلجيكية بتكلفة ١٢٠ مليون دولار للمساهمة العامة في سوق مسقط للأوراق المالية.

- كما تعتزم سلطنة عمان خصخصة مشروعات للمياه بقيمة ٢٠٠ مليون دولار كخطوة أولى نحو فتح قطاع المياه أمام شركات القطاع الخاص المحلية والأجنبية. وتقوم الحكومة ممثلة في وزارة البيئة والموارد المائية بتعيين مستشاراً لدراسة خصخصة شبكتي المياه اللتين يجري إنشاؤهما في شرق البلاد وغربها. وإذا جاءت نتيجة الدراسة إيجابية فإن السلطنة ستبحث عن شركات دولية مؤهلة لإدارة المشروعات، ويشمل المشروعان إدارة محطتين للكهرباء وخزانين يزودان نحو ٢٥٠ ألف نسمة بمياه الشرب.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تعتبر الخصخصة وكما نص عليها المرسوم السلطاني العماني رقم (٩٦/٤٢) جزءاً من السياسة الاقتصادية للسلطنة والركيزة الأساسية لمحور استراتيجية تحقيق التوازن الاقتصادي وتتكون سياسات التخصيص من شقين هما بيع الأصول الحكومية، والخصخصة من خلال إفساح المجال للقطاع الخاص للمساهمة في إنشاء وتشغيل وتمويل المشاريع الخدمية.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم الحكومة العمانية بتنشيط وتفعيل لجنة التنسيق التجاري والصناعي، واستكمال مراجعة القوانين والأنظمة الاقتصادية المالية لتتماشى مع السياسات الاقتصادية الجديدة ولتحقيق التنسيق والتكامل فيما بينها.
- كما تقوم تسهيل إجراءات الترخيص التجاري والاستثماري باعتماد نظام السلطة الموحدة بحيث تغطي تلك السلطة كافة الإجراءات المتعلقة بالوزارات المعنية، وتشجيع الاستثمارات في السلطنة عن طريق إتباع الآليات التالية :
- توحيد الجهة المسؤولة عن حوافز الاستثمار (بما فيها القروض).
- رفع كفاءة نظام الحوافز عن طريق صياغة أهداف محددة له على ان تكون قابلة للقياس.
- إعادة النظر في قانون الضرائب لإيجاد التوافق بين هدف تشجيع الاستثمارات الأجنبية وتطوير الإيرادات غير النفطية^١.

٣-٢-٢- التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية

٣-٢-٢- أولاً: تجربة المملكة المغربية (الطاقة الكهربائية)

في ظل وتيرة التحضر السريعة بالمملكة المغربية أصبح من الضروري البحث عن حلول مبتكرة وبديلة للتغلب على أوجه العجز وإمداد المدن بالبنى الأساسية والتجهيزات التي تتناسب مع حجم الطلب الاجتماعي ومقتضيات بيئة المؤسسات التجارية، وتمشياً مع هذا التوجه، تم إبرام عقود لإدارة المرافق العامة الخاصة بالكهرباء في المدن. وقد تم ذلك بالنسبة للدار البيضاء في عام ١٩٩٧، وبالنسبة للرباط في عام ١٩٩٩، وبالنسبة لطنجة وتطوان في عام ٢٠٠٢.

أ- أسلوب التمويل:

- في عام ١٩٦٦ قامت شركة CMS الأمريكية بالمشاركة مع شركة Asea Brown Boveri Energy Ventures السويسرية السويدية بالتعاقد مع الحكومة المغربية على امتياز لبيع الطاقة الكهربائية لمدة ٣٠ عاماً مقابل ١,٣ بليون دولار أمريكي بالإضافة إلى زيادة قدرة محطات التوليد بقيمة ٦٦٠ ميغاوات إضافية^٢.

¹ <http://www.islamonline.net/iol-arabic/dowalia/alhadath2000-jul-23/alhadath>

² "ABB, U.S.'s CMS Sign \$1.6 Billion Morocco Electricity Franchise Deal," *AFX News* (April 26, 1996).

- في ١٩٩٧، عُهد بمهمة توزيع المياه والكهرباء وكذلك التطهير السائل بمدينة الدار البيضاء إلى شركة Lyonnaise des Eaux Company of Casablanca (LYDEC)، وهي شركة مغربية برأس مال قدره ٨٠٠ مليون درهم، يساهم في رأس مالها ثلاث شركات فرنسية وشركتين إسبانيتين، ONDEO Services، و ELYO، و EDF International، و ENDESA، و AGBAR.
- في ١٩٩٩، عُهد بمهمة توزيع الكهرباء في الرباط إلى شركة REDAL، وهي شركة مغربية برأس مال قدره ٤٠٠ مليون درهم، يساهم في رأس مالها: PLEIADE (مجموعة شركات برتغالية)، و ELECTROCIDADE (شركة برتغالية)، و URBASER (شركة إسبانية)، و ALBRORADA (شركة مغربية).
- في ٢٠٠٢، عُهد بمهمة الكهرباء في طنجة وتطوان إلى شركة AMENDIS، وهي شركة مغربية برأس مال قدره ٨٠٠ مليون درهم، يساهم في رأس مالها كلا من: VIVENDI (فرنسا)، و CGE (فرنسا)، و HYDROQUEBEC (كندا)، و ONA (المغرب)، و SOMED (المغرب).

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تدور كافة أنشطة الخصخصة بدولة المغرب وفقاً لقانون الخصخصة، ففي عام ١٩٨٩ وافق البرلمان المغربي على الخصخصة وتم إصدار قانون الخصخصة رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٩، وبصدور القانون تم تحديد الإطار المؤسسي للخصخصة حيث تم تعيين وزير مختص بعمليات الخصخصة وتشكيل لجنة وزارية تقوم بعمل مسح ميداني عن فرص الاستثمار في المرافق العامة.
- في عام ١٩٩٩ شُكلت لجنة وزارية للخصخصة من مختلف الوزارات المعنية لوضع إطار قانوني، وتنظيمي، ومؤسسي يحكم امتيازات المرافق العامة.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- يقوم وزير التجارة والصناعة وفقاً للتعديل الذي تم عام ١٩٩٢ بتولى مسئولية الخصخصة، وذلك من خلال رئاسته لهيئة تقييم الأداء والوحدة الإدارية التابعة لها والتي تعنى بإجراء التعاقدات اللازمة.
- وتهدف اللجنة الوزارية للخصخصة إلى وضع إطار عام ومرن وواضح، فيما يتعلق بالامتيازات والأشكال الأخرى لعقود التشغيل والإدارة، يتم فيه الالتزام

بصرامة بمبادئ الشفافية، والمنافسة، وتكافؤ فرص الاستفادة من المرافق العامة والبنى الأساسية عن طريق إدخال طرق إدارية جديدة تهدف إلى تحسين الإنتاج، جودة الخدمة، وتقليص تكاليف إنتاج الخدمات العامة وتعريفاتها.

- تمتلك الجهة المانحة لعقود الامتياز سلطة عامة لممارسة الرقابة الاقتصادية والمالية والفنية وكذلك الإدارية على المرافق المدارة بهذه الطريقة. وترتبط هذه السلطة بالتعهدات الناشئة عن العقد. ويجوز للسلطة المانحة للتفويض أن تفوض سلطتها الرقابية، كلياً أو جزئياً، إلى شخص واحد أو عدة أشخاص أو تطلب مساعدة أي شخص، أو استشاري، أو خبير تختاره.

- وتمارس الجهة المانحة للتفويض رقابتها من أجل تقييم مدى التزام الشركة المفوضة بالتزاماتها وفقاً للعقد، وخصوصاً التزامها بأهداف الأداء الفنية، والتجارية، والمالية. وتتم ممارسة الرقابة على إدارة المرافق وتوفير الخدمات من خلال وحدة محلية دائمة يتم تعيينها لهذا الغرض.

- وتتابع تنفيذ عقد الامتياز أو عقود الإدارة والتشغيل لجنة مكونة من ممثلين عن الشركة المفوضة، والجهة المانحة للتفويض، والإدارة الوطنية. ويتم اتخاذ القرارات داخل لجنة المتابعة بإجماع آراء الأعضاء. وتوضع القوانين الداخلية للمنظمة لعمل لجنة المتابعة من خلال قوانين داخلية يتم اعتمادها بالاتفاق المشترك بين الأطراف.

- وتجدر الإشارة إلى أن لجنة المتابعة، وفقاً لطبيعة الموضوعات المقدمة لها، مفوضة بإبداء رأيها وتقديم التوصيات وتحديد التوجهات واتخاذ القرارات. ويضمن الاستقلال المالي للرقابة من خلال تغطية التكاليف المرتبطة بالدراسات والمراقبة التي تمارسها الجهة المانحة للتفويض على تنفيذ العقد أو التي تعهد بها إلى آخرين عن طريق التعريفات التعاقدية.

٣-٢-٢- ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (الطاقة الكهربائية)

كانت مؤسسة الكهرباء الأردنية هي الشركة الثانية بعد شركة الاتصالات التي يتم تهيئتها للخصخصة، حيث تم تحويلها إلى شركة وطنية مساهمة في إطار إعادة هيكلة شركة الكهرباء الوطنية، بالإضافة إلى ذلك تم فصل أنشطة التوليد والتوزيع والنقل إلى شركات منفصلة وذلك طبقاً لقانون الكهرباء العام رقم ١٠ لسنة ١٩٩٦.

أ- أسلوب التمويل:

- في إطار إعادة الهيكلة قامت الدولة بتفكيك نشاط قطاع الكهرباء وذلك بإنشاء ثلاث شركات مستقلة الأولى للتوليد والأخرى للتوزيع تمهيداً لخصصتهما، وبقيت شركة الكهرباء الوطنية شركة حكومية لنقل الكهرباء^١.
- وقد سمحت الحكومة بإنشاء محطات توليد خاصة حيث تقوم شركة استشارية عالمية بالمساعدة في وضع الآليات الممكنة لطرح عملية عطاء إنشاء أول محطة توليد مستقلة من قبل القطاع الخاص في المملكة الأردنية بنظام BOOT.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩٦ صدر قانون الكهرباء العام رقم ١٠ والمتضمن تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في قطاع الكهرباء، وإعادة هيكلة التعريفية الكهربائية وإلغاء جميع أشكال الدعم تدريجياً حتى يمكن تغطية التكاليف وتحقيق عائد مناسب بهدف تحسين كفاءة الطاقة الكهربائية والالتزام بقواعد البيئة والسلامة.
- ونص القانون أيضاً على فتح المجال أمام القطاع الخاص لإنشاء شركات مساهمة عامة للاستثمار في مجال توليد الطاقة الكهربائية مما يعنى تخفيف العبء التمويلي عن ميزانية الدولة لمواجهة زيادة الطلب على الكهرباء الذي يقدر معدل نموه بنحو ٨ إلى ١٠% سنوياً^٢.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تضمن قانون الكهرباء العام تحديد صلاحيات وزارة الطاقة والثروة المعدنية حيث تتولى وضع السياسة العامة والخاصة بتوليد الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها، ونص القانون كذلك على إنشاء هيئة رقابة مستقلة تتولى الإشراف على قطاع الكهرباء وتحديد التكاليف وتراقب جودة الخدمة وغيرها.
- وفي مجال خصخصة مشروعات أخرى للطاقة وهي البترول والغاز، فقد وافق مجلس الوزراء على خصخصة شركة البترول الوطنية، وتم ذلك بفصل نشاط الحفر عن نشاط الاستكشاف والإنتاج والتسويق وتأسيس شركة منفصلة للحفر واتخاذ الإجراءات اللازمة لخصصتها^٣.

^١ http://www.ammanstockex.com/arabic/privitization_arabic.htm

^٢ الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض - ندوة تمويل وتوفير المرافق العامة - الرياض ٢٠٠٢.

^٣ وزارة المالية - كتاب الإحصاء السنوي - الأردن - عمان ٢٠٠٢.

٣-٢-٢-٣ - ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (الطاقة الكهربائية)

تعانى "شركة كهرباء لبنان" التي تمتلكها الدولة من خسائر كبيرة نتيجة للقصور المالى والتقنى لها تقدر بحوالى ٤٦٤ مليون دولار سنوياً، هذا بالإضافة إلى قصور الأداء بسبب البنية التحتية الغير متكاملة لهذا القطاع والاستثمارات التي لا يرافقها تنظيم الاستثمارات وضعف أنظمة الرقابة المسؤولة عن حماية الاستثمارات وتحقيق الفائدة المرجوة منها. وعلى ذلك تم إعداد مشروع لإنقاذ قطاع الكهرباء في لبنان وتطويره بهدف تهيئته للخصخصة^١.

أ- أسلوب التمويل:

- يوجد بلبنان عدد من الشركات الخاصة تقوم بإنتاج وتوزيع الكهرباء في بعض المناطق مثل (زحلة - عاليه) من خلال عقود تشغيل وصيانة لفترات قصيرة، ولقد لجأت الشركة عدة مرات إلى توزيع الكهرباء بنظام الحصص وسعت للحصول على دعم لتغطية فواتير الوقود.

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- تتبع لبنان حالياً أسلوب عقود الخدمة المتمثلة فى عقود التشغيل والصيانة وعقود إعادة التأهيل وذلك مع عدد من الشركات الخاصة، حيث تم التعاقد على أعمال التشغيل فى محطتى دير عمار والزهراني الى شركة خاصة بسعر افضل من ذلك الذي كان متفقاً عليه مع شركة انسالدو.

- التعاقد على أعمال تصليح المجموعة الثالثة فى معمل الزوق (عقد خدمة)، وسيؤدى ذلك إلى تأمين قدرة إنتاجية إضافية تساوى ١٤٥ ميجاوات تقريباً.

- التعاقد على إعادة تجهيز محطة التحويل فى دير عمار إلى الشركة الصانعة (سيمنس).

ج- دور الأطراف المشاركة:

- قامت الحكومة اللبنانية فى عام ٢٠٠١ بدراسة خصخصة قطاع الكهرباء من خلال إعداد قانون للخصخصة (لم يتم إصداره حتى الآن)، بالإضافة إلى تحويل شركة كهرباء لبنان إلى شركة مساهمة وإعداد مناقصة دولية لعقد إدارة الشركة مدته ثلاث سنوات مع طرح ١٠% من مجموع الأسهم للبيع كخطوة أولى فى

^١ بسام جابر- حول المشاركة بين القطاعين الخاص والعام فى لبنان- وزارة الطاقة والمياه اللبنانية ٢٠٠٢

عملية الخصخصة. وتأمل الحكومة اللبنانية من خلال مزاد عالمي أن تتم خصخصة ١٠-١٥% من أسهم الشركة عام ٢٠٠٣.^١

٣-٢-٢- رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (الطاقة الكهربائية)

يعد قطاع الكهرباء بالمملكة العربية السعودية أحد المرافق الخدمية التي قامت الحكومة بفتح المجال للقطاع الخاص ليتولى دوراً أساسياً للاستثمار فيها وإدارة وتشغيل مشاريعها وتشجيع المنافسة في هذا المجال لتغطية الاستثمارات المطلوبة لبناء تشغيل وصيانة محطات توليد الطاقة الكهربائية بقدرات تغطي الطلب الكبير على الطاقة خاصة في ظل المساحة الشاسعة للمملكة وضخامة الاستثمارات التي لا تستطيع الدولة توفيرها في ظل تدنى معدلات النمو الاقتصادي بها.

أ- أسلوب التمويل:

- تبين الرؤية المتوقعة خلال العشر سنوات القادمة اتجاه التنافس في إنشاء محطات التوليد مع التركيز على خيار المحطات المستقلة Independent Power Plants (IPPs) بنسبة كبيرة وفي بناء المحطات وتملكها وتشغيلها ثم نقل ملكيتها (BOOT) بنسبة أقل.^٢

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩٨ صدر قرار مجلس الوزراء على إعادة هيكلة قطاع الكهرباء بما في ذلك إنشاء هيئة مستقلة للكهرباء، وتم تأسيس الشركة السعودية للكهرباء (شركة مساهمة) تضم الشركات السعودية العشرة الموحدة للكهرباء بالمملكة لتقوم بتقديم الخدمة حسب المعايير الفنية المعتمدة بحيث تدار الشركة على أسس تجارية، وقد تضمن القرار تمكين القطاع الخاص من التنافس في إنشاء وإدارة مشاريع توليد الطاقة الكهربائية في المملكة، وفي عام ٢٠٠١ وافق مجلس الوزراء على تكوين "هيئة تنظيم الخدمات الكهربائية" والتي تهدف إلى توفير الخدمات الكهربائية عند مستويات جيدة وبأسعار مناسبة.^٣

^١ فلاح حسن مصطفى- خصخصة الخدمات والمرافق البلدية في المدن العربية والغربية- ندوة القطاع الخاص في تنمية المدن العربية - دمشق - الجمهورية العربية السورية ٢٠٠٠.

^٢ فهد بن صالح السلطان - برنامج تخصيص الأنشطة البلدية بوزارة الشؤون البلدية والقروية - المملكة العربية السعودية - ندوة دور القطاع الخاص في تنمية المدن العربية - دمشق - الجمهورية العربية السورية ٢٠٠٠.

^٣ مؤسسة النقد العربي السعودي - الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية والإحصاء - التقرير السنوي الثامن والثلاثون - المملكة العربية السعودية - الرياض ٢٠٠٢.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- هناك ثلاث جهات معنية بقطاع الكهرباء في المملكة العربية السعودية هي وزارة الصناعة والكهرباء، هيئة تنظيم الخدمات الكهربائية، والقطاع الخاص متمثلاً في (الشركة السعودية للكهرباء والمستثمرون).
- وبالنسبة لوزارة الصناعة والكهرباء فهي مسؤولة عن وضع السياسات والتشريع، أما هيئة تنظيم الخدمات الكهربائية فمهمتها تنظيم الأداء والمراقبة والمتابعة وتحديد الجداول الزمنية لفتح باب المنافسة ومشاركة القطاع الخاص. وبالنسبة للشركة السعودية للكهرباء فإنها مسؤولة عن التنفيذ المتمثل في التوليد والنقل والتوزيع للطاقة الكهربائية وتقديم خدمات الطاقة الكهربائية والاستثمار في مشاريعها¹.

٣-٢-٢- خامساً: تجربة سلطنة عمان (الطاقة الكهربائية)

في عام ١٩٩٤ ونظراً لاحتياج قطاع الكهرباء وتحلية المياه المرتبطة به من موازنات ضخمة قدرت وقتها بأكثر من ٧٥٠ مليون ريال عماني، فقد قررت الحكومة العمانية الشراكة مع القطاع الخاص في هذا القطاع الاستراتيجي من خلال مشروعين لتوليد الطاقة الكهربائية هما مشروع كهرباء "منح" والذي بدأ العمل به عام ١٩٩٦ بقدرة ٩٠ ميغا وات (كمرحلة أولى) حيث بدأ التشغيل التجاري لهذه المرحلة في عام ٢٠٠٠ بالإضافة إلى إنشاء خطوط الكهرباء الرئيسية جهد ١٣٢ كيلو فولت، ومشروع كهرباء "صلالة" بمحافظة ظفار جنوب البلاد بطاقة إنتاجية ٢٠٠ ميغاوات.

أ- أسلوب التمويل:

- تم تنفيذ مشروع محطة "منح" لتوليد الطاقة الكهربائية (Manah Power Plant) بمشاركة القطاع الخاص بأسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT) مع مجموعة استثمارية (عمانية/ أجنبية) تسمى "الشركة المتحدة للطاقة". ويوضح الجدول (٣-٢) تفاصيل مشروع محطة توليد كهرباء "منح".
- وتتجه الحكومة العمانية إلى تكرار التجربة في مشروع آخر هو مشروع كهرباء "صلالة" الذي يهدف إلى توفير الطاقة الكهربائية لمدينة صلالة وبعض المناطق المجاورة بطاقة إنتاجية ٢٠٠ ميغا وات سنوياً بتكاليف إجمالية استثمارية نحو

¹ أسامة محمد مكي الكردي- تجربة القطاع السعودي في مجالات الاستثمارات البلدية-دوة دور القطاع الخاص في تنمية المدن العربية - دمشق- الجمهورية العربية السورية ٢٠٠٠.

٨٠ مليون ريال عمانى (نحو ٢٠٧,٨ مليون دولار أمريكى)، و يقع المشروع فى مدينة صلالة بمحافظة ظفار جنوب البلاد ، ويوضح الجدول (٣-٣) تفاصيل مشروع محطة توليد كهرباء مدينة "صلالة".

ب- الإطار التشريعى والمؤسسى:

- بالنسبة لمشروع محطة كهرباء "منح" فقد تم الاتفاق مع شركة المشروع على نقل الملكية إلى الحكومة بعد مرور عشرين عاماً تبدأ من تاريخ التشغيل التجارى ، كما تم التوقيع على اتفاقية ملحقة فى ١٩٩٩ لتنفيذ (المرحلة الثانية) من محطة الكهرباء بواسطة نفس المجموعة الاستثمارية لتوسعة المحطة بقدرة ١٨٠ ميجا وات، وتكون الخصخصة على أساس منح امتياز لمدة ٣٠ عاماً ، وذلك بالنسبة للشركة التى يناط بها تنفيذ المشروع ، وبعد انتهاء هذه المدة يعاد طرح الامتياز فى مناقصة أخرى^١.

- وتعفى شركة المشروع من ضريبة الدخل لمدة خمس سنوات تبدأ من تاريخ بداية التشغيل التجارى للمشروع ، وتعامل شركة المشروع (صاحبة الامتياز) كشركة مملوكة بالكامل للعمانيين ، وذلك من أجل حساب ضريبة الدخل^٢.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم وزارة الكهرباء والمياه بدور المنظم للقطاع Regulator ، كما تقوم الحكومة بتحديد التعريفات لمختلف مستهلكى الكهرباء على أن تعتمد كافة التعديلات فى التعريفات من قبل الحكومة ، كما يتم وضع المواصفات اللازمة بحيث يكون تشييد وتشغيل المشروع طبقاً لأفضل ممارسة ومواصفات الجودة العالمية.

- وعلى الشركة التى ستمنح الامتياز تولى عدة مسئوليات هى تصميم وتمويل وتشييد وامتلاك وتشغيل وصيانة المشروع ، ويكون ذلك وفقاً لشروط الامتياز الموضحة فى العقود والاتفاقيات ، كما تتولى الشركة إصدار فواتير الاستهلاك للمشاركين وتحصيل عائد مبيعات الطاقة الكهربائية^٣.

¹ <http://www.ociped.com/arabic/index.asp>

² <http://www.al-watan.com/data/20030430/index.asp?content=economy>

³ http://www.alsunnah.org/dcenterc.asp?cat_id=19&page_id=2416

جدول (٣-٢) مشروع كهرباء "منح" دولة عمان

اسم الشركة	الشركة المتحدة للطاقة United Power Company
المكونات الرئيسية للمشروع	<p>- المرحلة الأولى: إنشاء محطة توليد كهرباء تتكون من ثلاث توربينات غازية قدرة منها ٣٠ ميغاوات (بقدرتها إجمالية ٩٠ ميغاوات)، وإنشاء وتمويل شبكة نقل كهرباء مكونة من خمس محطات محولات في كل من محطة كهرباء "منح"، "بهلاء"، "إزكى"، ومدينة "نزوى" بالإضافة إلى خطوط نقل الكهرباء جهد ١٣٢ كيلو فولت، و٣٣ كيلو فولت، وأيضاً ربط شبكة الكهرباء بشبكة كهرباء مسقط عن طريق خط ربط جهد ١٣٢ كيلو فولت يربط بين محطة محولات "إزكى" ومحطة كهرباء "الرسيل" وذلك لتبادل الطاقة بين الشبكتين.</p> <p>- المرحلة الثانية: توسعة محطة الكهرباء بإضافة توربينين غازيتين قدرة منهما ٩٠ ميغاوات بقدرتها إجمالية (١٨٠) ميغاوات لتصبح قدرة المحطة الإجمالية (٢٧٠) ميغاوات.</p>
توقيع الاتفاقيات وتاريخ التشغيل التجارى	<p>المرحلة الأولى: وقعت الاتفاقيات فى يونيو ١٩٩٤ ودخلت التشغيل التجارى فى أواخر ١٩٩٦.</p> <p>المرحلة الثانية: وقعت الاتفاقيات فى ديسمبر ١٩٩٩ ودخلت التشغيل التجارى فى مايو ٢٠٠٠.</p>
نظام تنفيذ المشروع	تم تنفيذ المشروع بنظام "البناء والتملك والتشغيل وإعادة الملكية" BOOT
مدة الاتفاقية	٢٠ سنة اعتباراً من تاريخ التشغيل التجارى
تكلفة إنشاء المشروع وطريق التمويل	المرحلة الأولى: ٨٢ مليون ريال عمانى (يمثل راس المال ثلث التكلفة، والنسبة الباقية قروض)، وقامت شركة المشروع بطرح ٤٠% من راس المال للاكتتاب العام قبل الإغلاق المالى للمشروع، وتندبر الشركة الباقى.
فرص العمل	نصت اتفاقية المشروع على ضرورة قيام شركة المشروع بزيادة أعداد العمالة العمانية سنوياً لتصل إلى ٨٠% من إجمالى حجم العمالة وذلك خلال السنوات العشر الأولى من الاتفاقية.
الإعفاءات والمزايا	يتم إعفاء شركة المشروع من ضريبة الدخل لمدة خمس سنوات اعتباراً من تاريخ إنشاءها، ثم تعامل معاملة الشركات المملوكة بالكامل للعمانيين، كما تم إعفاؤها من الرسوم الجمركية طوال فترة العقد.

المصدر: طاهر بن محمد سجوانى - خصخصة قطاع الكهرباء والمياه المحلاة المرتبطة به فى سلطنة عمان. ندوة توفير وتمويل المرافق العامة - الرياض - المملكة العربية السعودية ٢٠٠٢.

٣-٢-٣ التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات

٣-٢-٣-٣ أولاً: تجربة المملكة المغربية (الاتصالات)

أعدت الحكومة المغربية صيغة العمل بالتخطيط في إطار الخطة الخمسية بعد أن تخلت عن هذا الأسلوب لمدة عقد كامل، وأعلنت عن خطة خمسية جديدة للفترة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٤، وهي ثامن خطة خمسية يعتمدها المغرب منذ عام ١٩٥٦ بهدف تطوير آليات الإنتاج المحلي، استعداداً لمواجهة العولمة واستحقاق منطقة التجارة الحرة مع الاتحاد الأوروبي عام ٢٠١٠م وتقليص الفقر الاجتماعي. ويقدر مجموع الاستثمارات المدرجة في الخطة الخمسية (٢٠٠٠ - ٢٠٠٤) بنحو ٢٦ مليار دولار منها ١٥ مليار دولار تمويلاً مباشراً من الدولة، وذلك من عائدات تخصيص شركة الاتصالات المغربية المقدر بنحو ثلاثة مليارات دولار وموارد صندوق الحسن للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، في حين يتوقع المغرب في السنوات القادمة استثمارات خاصة تتراوح من ١٠ - ١١ مليار دولار، جزء كبير منها عبر استثمارات أجنبية.

أ- أسلوب التمويل:

- بدأت خصخصة قطاع الاتصالات فعلياً بالمملكة المغربية عندما قامت الحكومة في عام ١٩٩٩ بمنح ترخيص الهاتف الجوال GSM إلى (كونستريوم) Macro Telecom لمدة ١٥ عاماً وذلك بمبلغ ١,١ بليون دولار أمريكي^١.
- واستمرت عملية الخصخصة في قطاع الاتصالات حينما قامت الحكومة في عام ٢٠٠٠ ببيع ما نسبته ٣٥% من اسهم شركة "ماكرو تليكوم" إلى مجموعة فرنسية يطلق عليها اسم Vivendi Universal بمبلغ قيمته ٢,١١ بليون دولار أمريكي^٢.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩٧ قامت الحكومة المغربية بإصدار قانون يهدف إلى تحرير قطاع الاتصالات، ونص القانون على تحويل مسؤولية قطاع الاتصالات والبريد من الهيئة القومية للبريد والاتصالات إلى شركة تسمى اتصالات المغرب، والتي أطلق عليها بعد ذلك اسم "ماكرو تليكوم" Macro Telecom. وتوافق صدور

¹ Macro Telecom includes Telefonica of Spain (30.5%), Portugal Telecom (30.5%) and Moroccan Institutions.

² Riad Dahel- Telecommunications Privatization in Arab Countries- Arab Planning Institute. Kuwait 2001.

القانون مع إنشاء لتقنين نظم الاتصالات بالمملكة المغربية أطلق عليها اسم
. Agence National de Reglementation des Telecommunications (ANRT)

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تمنح الدولة من خلال قانون الاستثمار رقم ٩٥/١٨ امتيازات ضريبية وجمركية عديدة، كما عملت على إلغاء شروط الحصول على رخص مسبقة كان يحتاج إليها المستثمرون لإنجاز مشاريعهم، كما أطلقت الدولة حرية تحويل عائد الاستثمار بالنسبة للمشاريع التي تقام بالعملة الصعبة وحق تحويل قيمة الاستثمار غداة التصفية الجزئية أو الكلية.
- تحفيز الاستثمار في قطاع الاتصالات باعتباره قوة مؤثرة في النمو والتنمية الاقتصادية على الصعيد الوطني.
- الإعفاء من رسوم التسجيل فيما يخص شراء الأراضي أو حصص المساهمة في الشركات.
- تقوم الدولة بالفصل بين أدوار المشغل والمنظم وصانع السياسة. ويقتصر دور الدولة في قطاع الاتصالات حالياً على القضايا المتصلة بتطوير سياسات الاتصالات. ويمكن أن يجمع دور الدولة في المرحلة الانتقالية ما بين القيام بدور صانع السياسات والمنظم على حد سواء.
- تقوم الدولة بإنشاء هيكل جديد للاتصالات يفي بالالتزامات المتأصلة في مفهوم الخدمة العامة وتلك المستمدة من الفكرة الأساسية للمنافسة الحرة على حد سواء في محاولة التوفيق بينهما.

٣-٢-٣- ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (الاتصالات)

تم طرح أسلوب الخصخصة بصفة عامة في الأردن منذ بداية النصف الثاني من الثمانينات في سياق اتخاذ حزمة من الإجراءات الرامية إلى إعادة إنعاش الاقتصاد الأردني، وفي هذا السياق اتخذت الحكومة الأردنية عدداً من الإجراءات التي من شأنها دعم القطاع الخاص فكان القرار الحكومي الصادر عام ١٩٨٦ بتبني الأردن مبدأ الخصخصة، والذي كان من أهم أهدافه تشجيع مشاركة القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني، ورفع مستوى أداء المؤسسات العامة في الدولة، وفي عام ١٩٩٦ تم تحويل هيئة الاتصالات إلى شركة وذلك كخطوة رئيسية لخصخصتها^١.

^١ المنظمة العربية للتنمية الإدارية - تجارب عربية في خصخصة المشروعات العامة - العدد ٣٤٤ - ١٩٩٦.

أ- أسلوب التمويل:

- اتبعت المملكة الأردنية الهاشمية أسلوب البيع في قطاع الاتصالات حيث أوصت الدراسات التي أعدها استشاريون من وزارة البريد والاتصالات ووزارة المالية الأردنية بالإضافة إلى مكتب خبرة دولي باعتماد نظام لخصخصة شركة الاتصالات الأردنية على مرحلتين هما :

- المرحلة الأولى: بيع جزء من أسهم الشركة (٤٠%) إلى شريك استراتيجي يتم اختياره من إحدى المؤسسات العالمية المتخصصة التي تعمل في مجالات خدمات الاتصالات وذلك بأسلوب المنافسة ومن خلال عطاء دولي مفتوح.

- المرحلة الثانية: بيع أسهم الشركة (٦٠%) إما دفعة واحدة أو على دفعات وذلك في سوق عمان المالي أو في أسواق المال الدولية ، ويتضمن ذلك تخصيص جزء من الأسهم المطروحة للمواطنين وجزء ثان للمغتربين الأردنيين وجزء ثالث للعاملين بشركة الاتصالات^١.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ١٩٩٥ صدر القانون رقم ١٣ الخاص بتشجيع الاستثمار في قطاع الاتصالات وخلق جو من المنافسة بين المشغلين بما يكفل توفير خدمات متطورة بتكاليف معقولة . وقد جاء في المادة ٤ من القانون إنشاء هيئة تسمى "هيئة تنظيم قطاع الاتصالات" لها شخصيتها الاعتبارية ومستقلة مالياً وإدارياً ولها مجلس إدارة.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- ورد في المادة ١٢ من قانون الاتصالات أن لمجلس إدارة هيئة تنظيم قطاع الاتصالات صلاحية منح التصاريح لإنشاء شبكات الاتصال الخاصة وتشغيلها وإدارتها ووضع الشروط اللازمة لمنحها والإعلان عنها . وعلى ذلك فإن هذه الهيئة تتولى تنظيم القطاع من خلال إصدار التصاريح والإشراف على تطبيق السياسة المقررة والتي تقوم على أساس تشجيع المنافسة.

^١سوزان أحمد أبو رية - تجارب الخصخصة في الدول العربية -المؤتمر الدولي الأول لمركز بحوث ودراسات التنمية التكنولوجية (الوطن العربي وتحديات القرن الحادي والعشرين) - القاهرة ٢٠٠٠.

٣-٢-٣- ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (الاتصالات)

أخذت الخصخصة تطرح نفسها على الجمهورية اللبنانية بعد انتهاء الحرب بجنوب لبنان وتقلص فرص الحصول على مساعدات عربية وأجنبية. وفي مارس ١٩٩٢ قام مجلس الوزراء اللبناني بوضع تصور عام لخطة العمل الاقتصادية المالية لمعالجة الضغوط التي يتعرض لها الاقتصاد الوطني اللبناني وكان من أهم عناصر هذه الخطة تناول الخصخصة من خلال محورين رئيسيين:

- المحور الأول : بيع بعض الأنشطة الاقتصادية العائدة للدولة مثل خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وجمع النفايات وغيرها من الأنشطة العامة أو عن طريق الإسناد الاستثماري للقطاع الخاص لمدة امتياز محددة وهذا مطروح بالنسبة إلى مرفأ بيروت ومصافي النفط في طرابلس والزهراني .
- المحور الثاني : إنشاء شركات مختلطة بين القطاعين العام والخاص على أن تكون الإدارة للقطاع الخاص والإشراف والمراقبة للدولة .

أ- أسلوب التمويل:

- في عام ١٩٩٤ تم إسناد خدمات الهاتف الخليوي لشركتين أحدهما فرنسية والأخرى فنلندية بطريقة BOT لفترة عشر سنوات على أن تقوم كلا من الشركتين بتمويل إنشاء وتشغيل شبكتين منفصلتين مع إعطاء الحكومة نسبة مئوية من العائدات طوال مدة العقد، وتسلم الشبكات والإنشاءات والأجهزة إلى الوزارة المختصة عند نهاية العقد^١.
- أقرت الحكومة في عام ٢٠٠١ إنهاء العقد مع شركتي الهاتف الخليوي لقاء تعويضات، قبل ٣ سنوات من انتهاء مدة العقد عام ٢٠٠٤، بعد مداوات مطولة بين شركتي "ليبانسيل" و "سلييس" والحكومة السابقة.
- وكانت الحكومة قد أجرت سلسلة من المفاوضات مع الشركتين لتعديل شروط العقد وتحويله من صيغة B.O.T. إلى رخصة على مدى عشرين سنة لقاء مبلغ مليارين ونصف مليار دولار تدفعه الشركتين إضافة إلى دفع مستحقات للدولة متوجبة على مخالفات للعقد قيمتها الإجمالية ٦٠٠ مليون دولار. غير أن هذه المفاوضات لم تصل إلى اتفاق مما حدا بالحكومة إلى اللجوء للتحكيم الدولي.

¹ Riad Dahel, Telecommunications Privatization in arab Countrues. Arab Planning Institute. Kuwait, 2001.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في أواخر عام ١٩٩٣ قامت الحكومة اللبنانية بوضع مشروع يقضى بإعادة هيكلية المؤسسات العامة لتحويلها إلى شركات ذات طابع استثماري، كما أجاز المشروع للحكومة أن تقوم بإدارة المرافق العامة عن طريق إنشاء شركات مختلطة (مشتركة)، وذلك بهدف تحسين مستوى الخدمات وتطوير المرافق.
- وتهدف الدولة حالياً إلى إصدار قانون الاتصالات بهدف تحرير القطاع وتنظيمه ومن ثم تخصيصه، والى رفع قيمة منشآته من مليار و ٣٠٠ مليون دولار أمريكي إلى حوالي ٣ مليارات دولار أمريكي خلال سنتين، والى فتح الباب أمام استثمارات جديدة وخلق فرص عمل جديدة في كل القطاعات.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- من المتوقع أن تتغير آلية العمل بقطاع الاتصالات فور العمل بالقانون الذي يتيح إعادة النظام بدور الوزارة، ويسمح بإنشاء هيئة منظمة للقطاع ذات استقلالية عن الوزارة، وتكون مفوضة بالترخيص للمؤسسات وبالمراقبة، وإلزام المؤسسات باحترام العقود وتأمين المناخ للمنافسة.
- وبموجب القانون، يسمح للدولة بإنشاء شركة تسمى "ليبان تيليكوم" وهي شركة وطنية للاتصالات تضم كل ممتلكات الدولة بقطاع الاتصالات، من شبكة ثابتة إلى شبكة تبادل معطيات وخدمات إضافية وصولاً إلى بث فضائي. وستعطي هذه الشركة ثالث رخصة لاستثمار الهاتف الخليوي. ومن المتوقع عند إنشاء شركة "ليبان تيليكوم" فستقوم الحكومة بمناقصة دولية لبيع جزئي أو كلي لها.

٣-٢-٣- رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (الاتصالات)

تولت حكومة المملكة العربية السعودية خلال العقود الثلاثة الماضية تمويل إنشاء مشاريع البنية الأساسية، وقد جاء ذلك تلقائياً نتيجة الارتفاع المطرد في دخل الدولة المعتمد بصورة أساسية على البترول الذي ارتفعت أسعاره خاصة في أواسط السبعينات من القرن الماضي.

أما خلال العقد الأخير من القرن الماضي فقد طرأ عدد من المتغيرات الهامة التي من أبرزها انخفاض دخل الدولة نتيجة لانخفاض أسعار البترول والتوجه لتتويع مصادر الدخل، إلى جانب نجاح تبني سياسة تخصيص قطاعات الخدمات في كثير من الدول المتقدمة، هذه المستجدات الاقتصادية المحلية والدولية استدعت التركيز على إسناد

دور أكبر للقطاع الخاص كما أوضحت الدولة ذلك في قرار مجلس الوزراء رقم ٦٠ وتاريخ ١٤١٨هـ (١٩٩٨)، وذلك من خلال:

- إحداث تحولات هيكلية في بنية الاقتصاد الوطني عملت من خلالها على إرساء قواعد اقتصاد حديث قادر على التفاعل مع المتغيرات المستجدة محلياً ودولياً، وخلقت هذه التحولات مناخاً مناسباً للبدء في خطوات رئيسية، واتخاذ إجراءات عملية منها تخصيص قطاع الاتصالات بإنشاء شركة الاتصالات السعودية وتخصيص قطاع الكهرباء بإنشاء الشركة السعودية للكهرباء.

أ- أسلوب التمويل:

- تقوم السعودية حالياً بتفويض البنك الدولي في ترتيب طرح اكتتاب عام أولى في أسهم شركة الاتصالات السعودية المملوكة للدولة. وسيكون هذا الاكتتاب واحداً من أكبر عروض الأسهم في المملكة التي تسعى جاهدة لتقليص العجز في ميزانية الدولة وإصلاح الاقتصاد من خلال الخصخصة. ومن المتوقع أن تعرض الحكومة السعودية حوالي ٣٠% من أسهم شركة الاتصالات البالغ عددها ٢٤٠ مليون سهم أو حوالي ٧٢ مليون سهم قيمتها ٣,٦ مليارات ريال سعودي للاكتتاب العام.

- ويعتبر عرض أسهم الاتصالات أحد أكبر العروض في تاريخ المملكة والأكبر منذ أن طرحت السعودية جزءاً من أسهم الشركة السعودية للصناعات الأساسية (سابك) للاكتتاب العام قبل بضع سنوات. ومن الجدير بالذكر أن الشركة قد حققت أرباحاً بلغت ٣,٤٧ مليارات ريال عام ٢٠٠١ منخفضة بنسبة ١٢% عن أرباحها في العام السابق له.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تأسست الشركة السعودية للاتصالات في عام ١٩٨٨ بناء على قرار مجلس الوزراء رقم ٦٠ لسنة ١٤١٨هـ، وبناء على المرسوم الملكي رقم ٢٩٧١ بتحويل مرفق الاتصالات إلى شركة مساهمة سعودية برأسمال ١٢ مليار ريال سعودي تعمل وفق الأسس التجارية وأسندت إلى الشركة مهمة تحسين خدمات الهاتف الثابت والجوال وتطويرها، وإنشاء المرافق المناسبة لذلك والاستعانة بالكوادر الوطنية المؤهلة.

¹ <http://www.aljazeera.net/economics/2002/6/6-5-8.htm>

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم حكومة المملكة العربية السعودية بإعادة هيكلة مؤسسات الخدمات الحكومية أو شبه الحكومية وتحويلها إلى شركات تدار على أسس تجارية واقتصادية يساهم فيها القطاع الخاص، على سبيل المثال ما يجري الآن في قطاعي الكهرباء والاتصالات بالمملكة.
- يقوم مجلس إدارة شركة الاتصالات بدراسة التوصيات المقدمة من قبل شركة "جيه بي مورجان" بشأن فكرة برنامج التحويل لإعداد الشركة للتخصيص وتحرير سوق الاتصالات بالمملكة العربية السعودية. واقترح الاستشاري الاستعانة بشركات ذات خبرة عالمية في المجالات الاستراتيجية والتحويل والشئون المالية والقانونية والشبكات، وبناء على ذلك تم التعاقد مع أربعة شركات هي "بوز الن أند هاملتون، برايس ووتر هاوس كوبرز، كليفور دسانش، وتيلكور ديا تكنولوجيز" لإعداد الدراسات اللازمة عن الأسس المطلوبة لإعادة الهيكلة وتخصيص الشركة خلال خمس سنوات.

٣-٢-٣- خامساً: تجربة سلطنة عمان (الاتصالات)

حث اقتصاديون وخبراء دوليون في الاتصالات سلطنة عمان على المضي في خصخصة قطاع الاتصالات بعد نجاحها في جذب رؤوس الأموال الأجنبية لإقامة محطات كهرباء خاصة. وأضافوا أن سجل عمان في جذب الاستثمارات الأجنبية لقطاع الطاقة الكهربائية يجب أن يشجع السلطنة على الإسراع في العملية المؤجلة لخصخصة شركة الاتصالات العمانية. وكانت سلطنة عمان قد أجلت عملية خصخصة الاتصالات لإتاحة الفرصة أمام إعادة هيكلة الشركة وتعرض عمان لضغوط لإنهاء سيطرة الدولة على قطاع الاتصالات بنهاية ٢٠٠٣ في إطار التزاماتها تجاه منظمة التجارة العالمية.

أ- أسلوب التمويل:

- تعتزم سلطنة عمان بيع أسهم شركة الاتصالات ولكنها ستحتفظ بحصة ٥١% في الشركة بينما ستطرح نسبة ٤٠% على الشركات الأجنبية و ٩% على المستثمرين المحليين.
- وبصفة عامة تتبع الدولة أسلوب البيع المباشر للأسهم والأصول الحكومية، بالإضافة إلى طرح الزيادة لتوسعه الطاقة الإنتاجية للشركات إلى الاكتتاب

المباشر، كما تقوم الدولة باتباع أسلوب الامتياز لإقامة المشروع لقاء استثماره وإدارته لعدد من السنين ثم يحول إلى الحكومة بعد انقضاء الفترة المحددة.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تعتبر سياسة الخصخصة وكما نص عليها المرسوم السلطاني رقم (٩٦/٤٢) جزء من السياسة الاقتصادية للسلطنة والركيزة الأساسية لمحور استراتيجية تحقيق التوازن الاقتصادي في القطاعات الإنتاجية المختلفة^١.
- تتولى سلطنة عمان إصدار قانون يسمح بتملك الأجانب لبعض المشروعات بنسبة تصل إلى ٧٠% ملتزمة بالتوسع في ذلك حتى نسبة ١٠٠% في بعض القطاعات بدءاً من عام ٢٠٠٣، حيث تعد الإصلاحات الخاصة بالتملك شرطاً من شروط انضمام عمان لمنظمة التجارة العالمية.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تم تحويل شركة الاتصالات إلى الهيئة العمانية لتنظيم قطاع الاتصالات ستشرف على الخصخصة الجزئية للشركة العمانية للاتصالات وتحمي حقوق حملة التراخيص وتنظم الرسوم والتعريفات.
- تتولى الدولة مساندة القطاع الخاص لتوفير المناخ الملائم لانطلاق مبادرات القطاع الخاص ولإنعاش حركة التجارة والاستثمار وتتمثل بعض أوجه هذه المساندة في سن التشريعات المواتية والمرنة في مجالات الاستثمار والتجارة وتأسيس علاقات اقتصادية إقليمية ودولية جيدة والانفتاح على الاقتصاد العالمي ووضع إستراتيجيات وأولويات واضحة ومحددة لقطاعات الإنتاج المختلفة وتطوير وتحديث قطاع المال.
- يتم تشجيع المشاركة الأجنبية في مشروعات الخصخصة للاستفادة من الرأسمال الأجنبي والخبرات الفنية والإدارية على أن يكون ذلك وفقاً لقانون استثمار رأس المال الأجنبي.
- تمنح الدولة قروضا ميسرة بعائد قدره ٣% للمشاريع الاستثمارية التي تزيد تكلفتها الاستثمارية على ٢٥٠ ألف ريال عماني.

^١ وزارة التنمية - خطة التنمية الخمسية الخامسة (١٩٩٦-٢٠٠٠) - سلطنة عمان - مسقط ١٩٩٦.

٣-٢-٤ التجربة العربية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

٣-٢-٤-٤ - أولاً: تجربة المملكة المغربية (الطرق والنقل)

اتبعت المملكة المغربية نهجاً يعتمد على إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص في ظل احتياج الدولة إلى حوالى من ٢٠ إلى ٣٠ بليون درهم مغربي سنوياً من أجل مشروعات البنية الأساسية المطلوبة لمقابلة الزيادة في الإمدادات الحضرية السكانية والصناعية والسياحية بالبلاد، وفي سبيل ذلك أعطت الدولة الفرصة للقطاع الخاص للمشاركة في مجال مشروعات الطرق والموانئ والنقل الجوي وغيرها من مشروعات البنية الأساسية الحضرية المختلفة مثل المياه والصرف الصحي والكهرباء والاتصالات.

أ- أسلوب التمويل:

- استخدمت المملكة المغربية أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في مشروع طريق الجديدة - الدار البيضاء.
- كما استخدمت نفس الأسلوب BOT في خصخصة أنشطة وخدمات ميناء طنجة على البحر الأبيض المتوسط عام ١٩٩٩ وذلك بقيمة ٣٠٠ مليون دولار وذلك لخدمة حوالى ١٠٠٠ هكتار بالمنطقة الصناعية قرب مدينة طنجة الساحلية.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- يعتبر قانون الخصخصة رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٩ هو الإطار العام لكافة عمليات الخصخصة بدولة المغرب، بالإضافة إلى عدد من التشريعات الأخرى الخاصة بتشجيع الاستثمار الأجنبي وقوانين الضرائب وتطوير أسواق المال.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- تقوم الدولة بخصخصة مشروعات البنية الأساسية وفق دراسات وبرامج محددة لتطوير الخدمات بالمرافق المتعلقة بها، ففي مجال النقل الجوي قامت الحكومة المغربية بالحصول على منحة قيمتها ٢٠٠ ألف دولار أمريكي من هيئة التجارة والتنمية الأمريكية (TDA) US Tytrade anfd Development Agency لإعداد دراسات الجدوى المتعلقة بخصخصة عدد من المطارات الرئيسية بالمملكة المغربية وتطويرها لتقابل الطلب المتزايد على خدمات النقل الجوي وهي مطارات الدار البيضاء وأغادير ومراكش.

- وفي النصف الثاني من عام ٢٠٠٣ أرجأت المغرب بيع ٤٠% من حصة الحكومة في شركة الخطوط الجوية المغربية حتى عام ٢٠٠٤. وجاء قرار تأجيل خصخصة الشركة إلى قيام الشركة في الآونة الأخيرة بشراء ٢٦ طائرة قيمتها ١,٣ مليار دولار. وفي العام الماضي طلبت الشركة شراء ٢٢ طائرة بوينج وأربع طائرات إيرباص في إطار برنامج تطويرها في الفترة من ٢٠٠٣ - ٢٠١٢ لتحديث أسطولها. وهذه هي المرة الثانية التي يتم فيها إرجاء خصخصة الشركة لحين الانتهاء من إعادة هيكلة هذا القطاع الحيوى.

٣-٢-٤- ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (الطرق والنقل)

بدأت الحكومة في عام ١٩٩٧ بتنفيذ برنامج طموح للخصخصة يهدف بالدرجة الأولى إلى إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص، وإلى رفع كفاءة المشروعات وتحسين الإنتاجية، وجذب وتحفيز المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية وإلى تعميق سوق رأس المال المحلى . ولقد كانت الخطوة الرئيسية الأولى فى تنفيذ برنامج الخصخصة هي البدء في خصخصة مؤسسة الاتصالات، تلى ذلك مؤسسة النقل العام، ومؤسسة سكة حديد العقبة، بالإضافة إلى أنه يجرى العمل على تنفيذ خصخصة الخطوط الملكية الأردنية.

أ- أسلوب التمويل:

- تم تقسيم خطوط مؤسسة النقل العام إلى أربعة وحدات امتياز موزعة على ثلاث عقود لمدة عشرة أعوام مع ثلاث شركات محلية لتشغيل حافلات على خطوط داخل أمانة عمان الكبرى، وتم تشغيل ١٦٥ حافلة حديثة على هذه الخطوط لخدمة المواطنين.
- بالنسبة لمؤسسة سكة حديد العقبة توقيع عقد إيجار لمدة ٢٥ سنة مع ائتلاف شركات أمريكية وشركة قعوار الأردنية، تقوم الشركات بموجبه بتحديث وصيانة وتوسعة وتشغيل سكة حديد العقبة، وإنشاء خطين سكة جديدين (خط الشيدية وخط وادى ٢) بطول ٤٠ كم لتسهيل عمليات تصدير الفوسفات.
- وبخصوص شركة طيران الملكية الأردنية فقد تم إلغاء قانون مؤسسة عالية الملكية الأردنية وتحويلها إلى شركة مملوكة للحكومة بالكامل، وتم فصل النشاطات المساندة كالسوق الحرة والتزويد وصيانة الطائرات والتدريب وترميم المحركات عن النشاط الرئيسى (الطيران)، وتم تسجيل هذه الوحدات كشركات مستقلة مملوكة بالكامل للحكومة.

- تم بيع شركة الأسواق الحرة للمطارات لشركة الديسا الأسبانية بمبلغ ٦٠ مليون دولار تم الاتفاق على بيع شركة مركز التدريب لشركة Boeing Flight Safety International ، وتم تسجيل شركة صيانة محركات الطائرات تمهيداً لبيعها لمستثمرين متخصصين في مجال صيانة الطائرات من خلال عطاء دولي تنافسي، كما تم نقل كامل حصة الملكية الأردنية في كل من شركة عالية للضيافة وفندق عالية والرويال تورز إلى شركة الملكية الأردنية الاستثمارية.

- وبالنسبة إلى أكاديمية الطيران الملكية الأردنية فقد وافق مجلس الوزراء في عام ٢٠٠٠ على السير في إجراءات عملية إعادة هيكلة وخصخصة أكاديمية الطيران الملكية الأردنية وتشكيل لجنة توجيهية لإعداد استراتيجية العمل للمرحلة القادمة والخطوات التنفيذية الواجب اتخاذها، وتشكيل لجنة فنية لمتابعة العملية بالتعاون مع خبير من البنك الدولي.

- ميناء العقبة وافق المجلس الاقتصادي الاستشاري في اجتماعه في عام ٢٠٠١ على استراتيجية خصخصة ميناء العقبة والتي تتمثل بتقسيم أنشطة وخدمات الميناء إلى وحدات منفصلة وتخصيصها على مراحل حسب الأولويات.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تم إصدار قانون الخصخصة رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٠ حيث تم نشره في الجريدة الرسمية في ٢٠٠٠/٧/٢ والذي يهدف إلى إيجاد قواعد قانونية تحكم عملية الخصخصة بشكل عام بما في ذلك توفير الشفافية والوضوح فيما يخص هذه العملية وإجراءاتها إضافة لإيجاد صندوق خاص بعوائد عملية الخصخصة وبيان مجالات استخدام تلك العوائد.

- وفي سبيل إنجاح عملية الخصخصة فقد تم وضع إطار مؤسسي لتنفيذ هذه العملية ووضع السياسات والقيام بعملية الرقابة الفاعلة على إجراءاتها ، حيث تم تشكيل اللجنة الوزارية العليا للخصخصة ، وإنشاء الوحدة التنفيذية للخصخصة في أواخر عام ١٩٩٦ في رئاسة الوزراء.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- بالنسبة لأغلب المشروعات التي تم خصصتها فتحفظ الحكومة بملكية المنشآت والأراضي وبالدور الرقابي، وتحويل عمليات الاستثمار والإدارة والتشغيل والصيانة إلى القطاع الخاص وفق اتفاقيات خاصة بذلك، وتشكيل لجنة توجيهية برئاسة رئيس مجلس مفوضي هيئة المنطقة الاقتصادية الخاصة للإشراف على

إعداد الدراسات ووضع استراتيجيات الخصخصة وتنفيذها وتشكيل فريق عمل لمتابعة إجراءات التنفيذ.

- كما تقوم الحكومة بتعيين ائتلاف استشاري مالي وقانوني وفني وإداري يقوم بتقديم الخبرة والمعونة اللازمة لاستكمال الإصلاحات الشاملة والسريعة التي تقوم بها المؤسسات المختلفة ودراسة افضل البدائل للخصخصة استناداً إلى الدراسات الفنية ودراسات الجدوى ورفعها إلى اللجنة لدراستها وعرضها على مجلس الوزراء لاعتماد الأسلوب المقترح للخصخصة والسير بإجراءاته.

٣-٢-٤ - ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (الطرق والنقل)

دلّت الدراسات المرورية التي قامت بها الحكومة اللبنانية بمنطقة بيروت الكبرى Greater Beirut Area (GBA) بأن تلك المنطقة سوف تعاني في المستقبل من كثافة مرورية كبيرة ستؤدى إلى إختناقات مرورية بشبكات الطرق بها مما يعنى معه عدم كفاءة شبكات تلك الطرق وإهدار الكثير من الوقت ومن المال.

وعليه قامت الحكومة بدراسة إنشاء طريقين سريعين بالتعاون مع القطاع الخاص لحل أزمة منطقة بيروت الكبرى. وقد بدأ العمل بهذه الدراسة بإعداد بحوث ميدانية عامى ١٩٩٤، ١٩٩٨ لتقدير حجم الحركة على شبكات الطرق بهذه المنطقة وعمل إسقاطات تقديرية لها حتى أعوام ٢٠٠٤ و ٢٠١٥ لتحديد مواصفات الطرق المطلوبة. بعدها قامت الحكومة اللبنانية بالموافقة على تأسيس شركة خاصة هي الشركة اللبنانية للطرق ذات الرسوم The Lebanese Toll Roads Company (LTRC) لبناء وتشغيل طريقين بمنطقة بيروت الكبرى.

أ- أسلوب التمويل:

- في عام ١٩٩٨ تعاقدت الحكومة اللبنانية مع الشركة اللبنانية للطرق ذات الرسوم (LTRC) على بناء وتشغيل شبكة الطرق السريعة بمنطقة بيروت الكبرى بأسلوب BOT ولمدة ٣٥ عاماً تعود بعدها ملكية الطرق إلى الدولة وذلك بقيمة ٢٣٥ مليون دولار أمريكي لإنشاء ٣٢,٥ كم من الطرق السريعة ممثلة فى طريقين هما طريق الشمال والطريق الدائرى حول بيروت على أن يبدأ العمل بكلا الطريقين عام ١٩٩٩ ويبدأ التشغيل لهما عام ٢٠٠٠ وينتهى العمل بهما عام ٢٠٠١.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- تم اعتماد مبدأ إنشاء وتشغيل الطرق ذات الرسوم من قبل القطاع الخاص وفقاً للقرار الجمهوري رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٧.
- وقام مجلس الوزراء اللبناني بإصدار القرار رقم ٦٤ / ١٩٩٧ بالموافقة على إنشاء الشركة اللبنانية للطرق ذات الرسوم والتي ستكون مسؤولة عن تحصيل الرسوم على هذه الطرق في مقابل إنشاءها وتشغيلها، ونقل الملكية إلى الدولة ممثلة في وزارة الأشغال العامة Ministry of Public Work.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- يتولى مجلس التنمية والتعمير The Council for Development and Reconstruction (CDR) مسؤولية الإشراف على تنفيذ شركة المشروع للطرق وفقاً للمواصفات والاشتراطات السابق إعدادها قبل التنفيذ، كما أنها تكون مسؤولة عن تطبيق مواد القانون المختلفة في حالة لو أخل الطرف الآخر جزئياً أو كلياً ببند العقد.
- تتولى الدولة تقديم ضمانات بتدفق مروري مناسب يمكن شركة المشروع خلال فترة العقد من استعادة التكاليف من خلال الرسوم التي يتم تحصيلها.
- لشركة المشروع الحق في الحصول على قروض أو إصدار سندات أو استخدام أية وسيلة قانونية أخرى للحصول على التمويل اللازم للمشروع^١.

٣-٢-٤- رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (الطرق والنقل)

تعتبر شبكة الطرق والنقل في المملكة العربية السعودية من الشبكات الكبرى بين دول الخليج، إلا أن الدولة تسعى في سبيلها للمحافظة على تميز وتفوق هذه الشبكات في ضوء اتساع متطلبات التنمية وزيادة تكاليف التشغيل والصيانة إضافة إلى توسيع شبكات النقل لكي تلبي احتياجات التنمية المختلفة وارتفاع تكاليف هذه الشبكات، إلى مشاركة القطاع الخاص في بناء خطوط سكك حديدية جديدة بالإضافة إلى صيانة الطرق السريعة الحالية وإنشاء طرق سريعة أخرى وذلك من خلال تمويل تكلفة هذه المشروعات من خلال أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT^٢.

¹ <http://www.moe.gov.lb/Climate2/main/appedix/a4.pdf>

² <http://www.sagia.gov.sa/Arabic/default.htm>

أ- أسلوب التمويل:

- وفقاً لدراسة قام بها البنك الدولي للإنشاء والتعمير وشركة GTM الفرنسية عن البدائل المختلفة لتمويل مشروعات الطرق والنقل بالمملكة العربية السعودية فقد أوصت الدراسة أن يكون الاستثمار في الطرق بأحد البدائل التالية:
- أن يتم تمويل الاستثمار في إنشاء الطرق الجديدة وصيانتها وتشغيلها لفترة محدودة من خلال التعاقد مع القطاع الخاص بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، أو أن يتم تمويل الطرق الجديدة من فائض تشغيل وصيانة الطرق القائمة.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- صدر في عام ١٤١٩هـ (١٩٩٨) القرار السامي بتشكيل لجنة من وزارة المالية والاقتصاد الوطني، ووزارة المواصلات، ووزارة التخطيط لإعداد دراسة تفصيلية لمقدار الرسوم التي يمكن فرضها بشكل مباشر على مستخدمي الطرق السريعة المزدوجة التي يتوفر لها بديل آخر واستخدام نظام الاستثمار في بناء الطرق وإدارتها وتشغيلها من قبل القطاع الخاص على أن تشمل الدراسة على طريقة تحصيل الرسوم المقترحة والالتزامات التي ستكون على المستثمرين بتلك الطرق، هذا بالإضافة إلى تشكيل لجنة وزارية للخصخصة.
- كما قامت وزارة المواصلات بإجراء دراسات أولية لتحديد الجدوى الاقتصادية والمالية لتنفيذ شبكة من الخطوط الحديدية على أساس أن يتم تنفيذها وتدار من قبل القطاع الخاص.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- فوض قرار مجلس الوزراء رقم ٦٠ لسنة ١٤١٨هـ (١٩٩٧) وزارة المالية والاقتصاد الوطني لتكون مسؤولة عن إعداد الخطة التنفيذية لتخصيص أى نشاط اقتصادى وذلك بالتنسيق مع الوزارة المسؤولة عن القطاع المراد خصصته.
- تقوم لجنة منبثقة عن وزارة المواصلات وتضم مندوبين من عدة جهات حكومية بدراسة تطوير شبكات السكك الحديدية الجديدة بالمملكة، والتي قامت بتكليف البنك السعودي العالمي للقيام بمراجعة نتائج دراسات تلك اللجنة للتأكد من جدواها الاقتصادية.

- يقوم البنك الدولي للإنشاء والتعمير بإجراء دراسات تفصيلية عن الجدوى المالية لشبكة الطرق والنقل والتي يتم رفعها إلى اللجنة الوزارية للخصخصة لمراجعتها ورفع نتائجها إلى المقام السامي^١.

٣-٢-٤ - خامساً: تجربة سلطنة عمان (الطرق والنقل)

يمكن إيجاز أهداف سلطنة عمان في مجال تطوير مرافق الطرق والنقل في إنشاء شبكة طرق تربط بين مدن السلطنة، وإقامة مطارات مدنية في بعض المراكز الهامة، مثل صلالة وصور ومصيرة ومسندم، واستخدام أحدث الوسائل في تشغيل ميناء صلالة وميناء السلطان قابوس واستكمال بناء ميناء صحار والتخطيط لإنشاء مطار صحار بالمشاركة مع القطاع الخاص.

أ- أسلوب التمويل:

- تزمع وزارة النقل والإسكان العمانية فتح المجال أمام المستثمرين لإنشاء طرق جديدة تكون خاضعة لدفع رسوم مقابل استعمالها عن طريق الخصخصة بأسلوب BOT على أن يتولى المستثمرون إنشاء الطريق وإدارته واستثماره، ومن ثم إعادته إلى الوزارة بعد فترة محددة.

- تم التعاقد على إدارة وتشغيل مطاري السيب وصاللة في سلطنة عمان إلى الكونسورتيوم الذي تشارك فيه شركة (BAA) - أكبر شركة بريطانية لإدارة المطارات - بالإضافة إلى مجموعة سهيل باهوان المحلية وشركة (ABB) إيكونومي فنتشرز - وذلك بأسلوب BOT لمدة ٢٥ عاماً بقيمة استثمارية حوالى ١٣٠ مليون جنيه إسترليني (حوالى ١٩٠ مليون دولار) في تطوير منشآت المطارين مع التركيز على إقامة مبنى جديد للركاب في مطار السيب الذي يخدم العاصمة مسقط، ويخدم مطار صلالة جنوب السلطنة.

- ومن المقرر الانتهاء من إقامة المبنى في منتصف عام ٢٠٠٦، حيث تم الاتفاق على أن تمتلك شركة (BAA) البريطانية ٢٥% من أسهم الشركة بينما تملك مجموعة سهيل ٣٥% وشركة (ABB) ١٥% وستملك شركة عمان للخدمات الجوية ٥% وتحتفظ الحكومة العمانية بحصة ٢٠%.

- تم التعاقد مع شركة "خدمات ميناء صلالة"، وهي الشركة التي شكلت من خلال اتحاد Consortium يضم الحكومة العمانية وشركة سي لاند Sealand of USA

^١ مؤسسة النقد العربي السعودي - الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية والإحصاء - التقرير السنوى الثامن والثلاثون - المملكة العربية السعودية - الرياض ٢٠٠٢.

وشركة الشحن الدانمركية The Danish Shipping Company ، وشركات محلية عمانية تقوم بتطوير ميناء الحاويات في صلالة بطاقة إنتاجية مقدارها ١,٨ مليون وحدة وبتكاليف استثمارية قدرت بنحو ٢٦٠١ مليون دولار تستثمر الحكومة نحو ١٦٩ مليون دولار في أعمال البناء، ويتوقع أن يتم تنمية صلالة لتكون محورا للشحن والتفريغ في المنطقة يمكن أن تنافس ميناء "جبل على" في الإمارات وميناء الحاويات المخطط له في عدن باليمن.

ب- الإطار التشريعي والمؤسسي:

- في عام ٢٠٠١ أصدرت الحكومة قانون منح امتياز إدارة وتشغيل مطاري السيب وصلالة رقم ٢٠٠١/١٠٢، وذلك بعد الاطلاع على النظام الأساسي للدولة، وقانون الشركات التجارية رقم ٧٤/٤ وتعديلاته، وقانون الطيران المدني الصادر رقم ٧٥/٥٠ ، وقانون نظام الجمارك رقم ٧٨/٢٢ وتعديلاته، وقانون ضريبة الدخل على الشركات رقم ٨١/٤٧ وتعديلاته، وقانون استثمار رأس المال الأجنبي رقم ٩٤/١٠٢ وتعديلاته. وسياسات وضوابط الخصخصة رقم ٩٦/٤٢، وعلى قانون سوق رأس المال رقم ٩٨/٨٠.

ج- دور الأطراف المشاركة:

- يقوم وزير النقل والاتصالات نيابة عن حكومة سلطنة عمان بتوقيع اتفاقية الامتياز واتفاقيتي حق الانتفاع بمطاري السيب وصلالة المنصوص عليها في القانون المرافق وتخضع للمصادقة من قبل الحكومة، كما يفوض وزير الاقتصاد الوطني المشرف على وزارة المالية نيابة عن حكومة سلطنة عمان في توقيع اتفاقية المساهمين المنصوص عليها في القانون المرافق وتخضع للمصادقة من قبل الحكومة.
- يصدر وزير النقل والاتصالات بعد التنسيق مع الوزراء المختصين اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون.
- تقدم الحكومة إعفاءات ضريبية لمدة ٣٠ عاما للمستثمرين في إطار سعي السلطنة لتشجيع الاستثمار الأجنبية بالإضافة إلى عدم وضع حد أدنى لرأس المال أو قيود على تحويلات رؤوس الأموال والأرباح والاستثمارات للخارج^١.

¹ <http://www.islamonline.net/iol-arabic/dowalia/alhadath2000-jul-23/alhadath-3.asp> - top

٣-٣ الخلاصة

- تم في هذا الفصل من البحث عرض عدد (٢١) تجربة من التجارب الدولية، وعدد (٢٠) تجربة من التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية موزعة على القطاعات المختلفة (المياه والصرف الصحي، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل)، وقد تم شرح منهجية اختيار هذه التجارب بناء على المنهجية التي تم ذكرها في مقدمة هذا الفصل.
- وقد تشابهت جميع التجارب في الاهتمام بالإطار التشريعي والمؤسسي لعملية الخصخصة، حيث ظهر الاهتمام بالإطار التشريعي من خلال إصدار القوانين أو القرارات الحكومية الخاصة بأسلوب معين من أساليب الشراكة أو بخصخصة قطاعات البنية الأساسية نفسها. كما ظهر الاهتمام بالإطار المؤسسي من خلال تشكيل كيانات حكومية جديدة مستقلة أو إعطاء صلاحيات لهيئات أو إدارات قائمة للإشراف على مشروعات البنية الأساسية التي يتم خصصتها أو للرقابة والمتابعة والإشراف على عمليات طرح المشروعات وإعداد المواصفات والمعايير التي يجب على القطاع الخاص اتباعها في تقديم الخدمة.
- كما تشابهت معظم التجارب في التمهيد لعمليات الخصخصة من خلال اتباع سياسة إعادة هيكلة قطاعات البنية الأساسية المختلفة بتحويل الهيئات الحكومية إلى شركات مستقلة تخضع للرقابة والمتابعة، واتباع أسلوب التفكيك الرأسي أو الأفقي في أنشطة وخدمات تلك القطاعات كما سيرد ذكره بالجزء الخاص بالدروس المستفادة في مجال مشروعات الطاقة الكهربائية التي يبدو بها هذا الأسلوب أكثر من غيرها المجالات.
- ويتباين أسلوب التمويل أو أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص بالتجارب الدولية والعربية على حد سواء حيث يرجع ذلك لاختلاف مشروعات البنية الأساسية والظروف المحيطة بكل مشروع من تلك المشروعات كما سيبدو ذلك بالفصل التالي من الدراسة عند تقييم وتحليل تلك التجارب.

تقييم وتحليل التجارب الدولية والعربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

مقدمة :

تختلف التجارب ونتائجها في مجال الشراكة بين الحكومات والقطاع الخاص في بناء وإدارة وتشغيل مشروعات البنية الأساسية باختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لكل دولة من دول العالم. ومع أن هناك اختلاف واضح في طبيعة وخصائص مشروعات البنية الأساسية عن بعضها البعض، إلا أن تلك المشروعات قد تتفق جميعها في الأهداف الموضوعية لها والتي تهتم بالتنمية الاقتصادية الاجتماعية Socio-Economic Development، وبالتنمية العمرانية في عدد غير قليل من الحالات، بالإضافة إلى ذلك فإنها تتفق جميعها على ضرورة وجود الدعم الحكومي المتمثل في تهيئة الظروف الفعالة لتحقيق تلك الشراكات وتوفير أسباب نجاحها^١.

ويتناول هذا الجزء من البحث بالدراسة والتحليل التجارب الدولية والعربية التي تم استعراضها في الفصل السابق بغرض الخروج بعدد من الدروس التي يمكن الاستفادة منها بالتجربة المصرية في هذا المجال، وفي إعداد الدليل الإرشادي للشراكة مع القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية كوسيلة لإنجاح تلك الشراكة وصولاً إلى الإدارة الحضرية الفعالة وبالتالي التنمية الحضرية المستدامة. وفيما يلي تحليل وتقييم تلك التجارب والدروس المستفادة من تلك التجارب.

٤-١ تقييم التجارب الدولية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

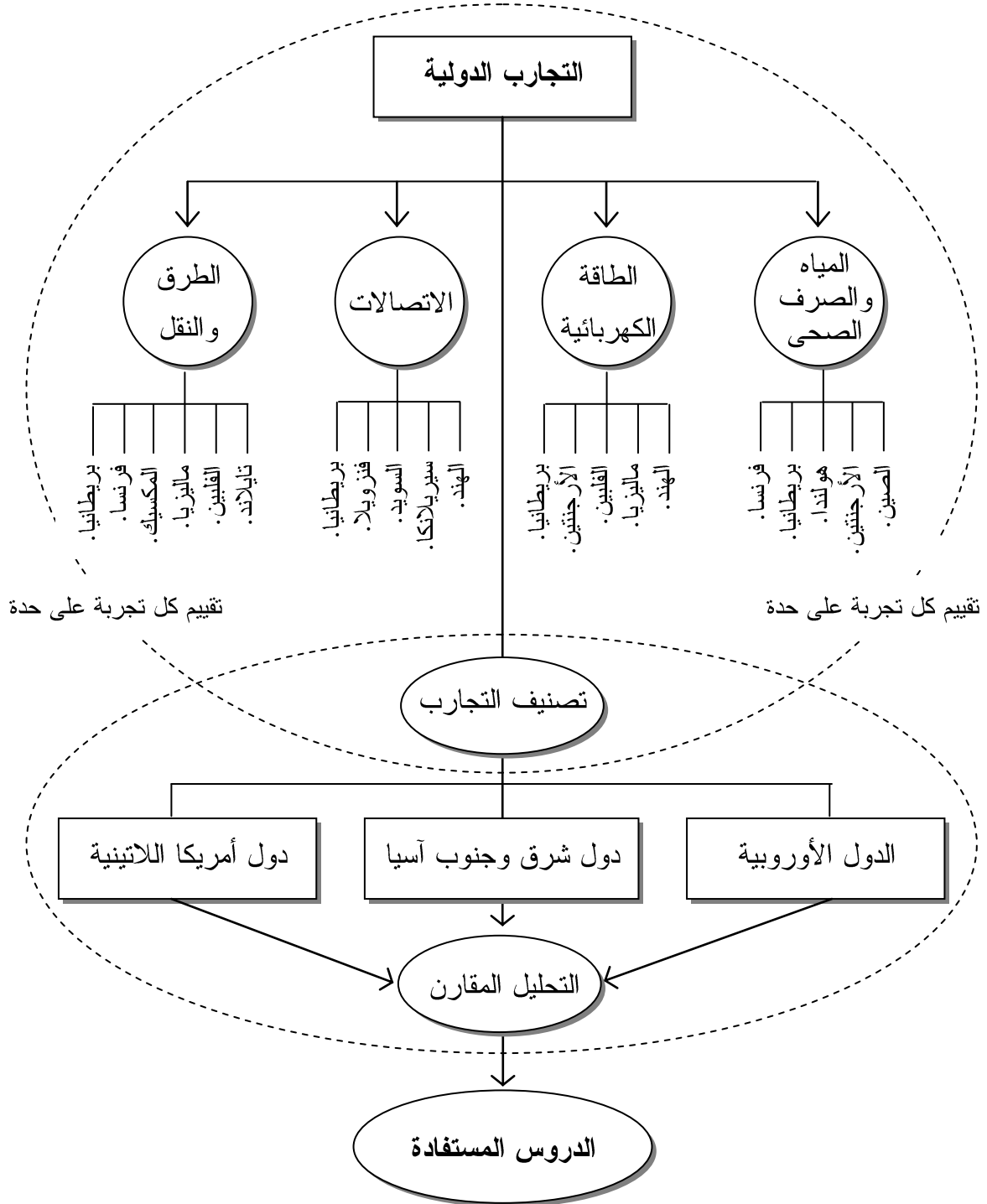
يتناول الباحث التجارب الدولية (الدول الأوروبية، دول شرق وجنوب آسيا، دول أمريكا اللاتينية)، في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالتقييم والتحليل على ثلاثة مراحل حيث تم اتباع منهجية أخذت في اعتبارها النقاط التالية والموضحة بالشكل (٤-١):

- تحليل كل تجربة في كل مجال على حدة ولعناصر محددة (أسلوب التمويل، الإطار التشريعي والمؤسسي، دور الأطراف المشاركة).
- التحليل المقارن: قطاعياً (التجارب في مجال المياه والصرف الصحي، وفي مجال الطاقة الكهربائية، .. الخ)، ومكانياً من خلال تصنيف التجارب وفقاً للدول (الدول الأوروبية، دول شرق وجنوب آسيا، دول أمريكا اللاتينية).
- التحليل المقارن والأوزان النسبية لعناصر التقييم بالتجارب والمجالات المختلفة.

^١ الباحث.

شكل (١-٤)

منهجية تقييم وتحليل التجارب الدولية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية



المصدر: من إعداد الباحث

٤-١-١-١ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي

٤-١-١-١-١ أولاً: تجربة فرنسا (المياه والصرف الصحي)

- ظلت ملكية الأصول في يد المحليات التي تعاقدت على التشغيل والصيانة مع شركات خاصة في ظل عقود إدارة وعقود تأجير أو امتيازات.
- وفي ظل عقود التأجير والامتيازات تحددت الرسوم بالتفاوض أو على أساس عطاءات تنافسية على أن يتم تعديلها حسب معدلات التضخم ووفقاً لمعادلة متفق عليها مع إمكانية إعادة التفاوض إذا ما تغيرت الظروف.
- ويعتبر السوق الفرنسية للمياه سوقاً يمتاز بالمنافسة في ظل وجود أكثر من شركة تقوم بتقديم الخدمة.

٤-١-١-١-٢ ثانياً: تجربة بريطانيا (المياه والصرف الصحي)

- تم خصخصة خدمات الإمداد بالمياه والصرف الصحي في إنجلترا وويلز في عام ١٩٨٩ حينما بيعت أسهم عشر هيئات عامة للمياه إلى الجمهور، وكان الهدف الأساسي هو أن تنتقل للقطاع الخاص مسؤولية تنفيذ برنامج استثماري ضخم مطلوب بعد الإهمال الذي تعرضت له الأصول في الماضي. والوصول بأنظمة المملكة المتحدة إلى المعايير الجديدة.
- لم تلق عملية خصخصة مشروعات مياه الشرب القبول الاجتماعي في بريطانيا في بداية الأمر، ولكن كان العنصر الأكثر حسماً في قبول المواطنين وأصوات الناخبين هو تحسين البيئة والأسعار في هذا القطاع.
- نتيجة لعملية دمج الهيئات الصغيرة للمياه والصرف الصحي في عشر هيئات على مستوى إنجلترا وويلز أصبحت الحدود الجغرافية لهذه الهيئات الجديدة تضمن وقوع أنظمة كاملة لأحواض النهر من المنبع حتى المصب تحت سلطة هيئة واحدة للمياه، وقد أدى هذا التوجه إلى تجميع خبرات متكاملة في مكان أكسبت صناعة المياه البريطانية شهرة عالمية في مجالات التشغيل والعمليات المختلفة والاستشارات.
- نجحت التجربة الإنجليزية في إيجاد نموذج خاص بها من خلال إعطاء الشركة صاحبة الامتياز الحق في مراقبة الأسعار ومواصفات الخدمة إلى جانب مسؤوليتها في عمليات إمداد المياه والتخلص من مياه الصرف. وهو ما جعل شركة الامتياز تتمتع بالقدرة على دفع الأرباح التي تحددها لحملة الأسهم والاستثمار في المشروعات الرأسمالية والقيام بأنشطة تجارية أخرى.

٤-١-١-١ - ثالثاً: تجربة هولندا (المياه والصرف الصحي)

- تتقاسم الحكومة الهولندية المسئوليات في قطاع المياه على أربع مستويات مختلفة (وطنية، إقليمية، محلية، القطاع الخاص)، كما هو بالجدول (٤-١)، وتتكامل المسئوليات والمهام في كل مستوى من تلك المستويات الأربعة بحيث لا تتعارض مسئولية كل مستوى مع الآخر.

الجدول (٤-١)

توزيع المهام والمسئوليات في إدارة المياه بهولندا

المستوى	الجهة	المسئوليات
الوطني	الحكومة الوطنية	- إعداد قوانين وتشريعات إدارية عامة. - سياسة وطنية استراتيجية. - سياسة عملية وإدارية لبحر الشمال والأنهار الرئيسية. - إشراف عام على الأقاليم ومجالس المياه.
الإقليمي	الأقاليم (١٢) إقليم	- سياسة استراتيجية للمياه السطحية والمياه الجوفية. - سياسة عملية وإدارية للمياه الجوفية (وجود المياه). - إشراف عام على مجالس المياه والبلديات. - وضع خطط إعادة الهيكلة.
المحلي	جمعية شركات مياه هولندا	- وضع الخطط العشرية والخمسية.
	مجالس المياه	- إدارة عمليات المياه السطحية (الكمية والجودة) بما في ذلك معالجة مياه الصرف الصحي.
القطاع الخاص	البلديات	- تجميع مياه الصرف الصحي.
	شركات مياه الشرب	- إنتاج وتوزيع مياه الشرب. - وضع الخطط السنوية في إطار الخطط التي تضعها جمعية شركات مياه هولندا.

المصدر: من إعداد الباحث

- تعتبر مجالس المياه وهي هيئات خاضعة للقانون العام من أقدم أشكال ديمقراطية الحكم في هولندا، وهي لها مهمة محددة وهي إدارة المياه في مساحة معينة. وتقع أيضاً على عاتق هذه الهيئات بالتعاون مع البلديات كل في نطاق إداري معين.

٤-١-١-١-٤ رابعاً: تجربة الأرجنتين (المياه والصرف الصحي)

- قامت الحكومة الأرجنتينية بتقييم الجدوى الفنية والمالية للامتياز بدقة قبل الدعوة لتقديم العطاءات، وبفضل هذه العملية تمكنت لجنة الخصخصة من اختيار مجموعة من الأهداف الاستثمارية المناسبة والتي تم وضعها ضمن وثائق العطاءات.
- تم مراجعة وتحليل جميع القرارات والسياسات السائدة المتعلقة بالامتياز، وتم وضع هذه المعلومات كملحق بوثائق العطاءات، حيث تضمنت تفاصيل النظام القائم آنذاك لتحديد أسعار استهلاك المياه حسب العدادات أو بدونها، والضرائب الفيدرالية والمحلية والرسوم البلدية المطبقة على العمليات الوطنية والأجنبية بالأرجنتين لإطلاع المستثمر على كافة الأطر التي سيعمل من خلالها وتحكم في ذات الوقت علاقاته بالحكومة أو بالجهة المسؤولة عن متابعة ورقابة الأداء و مستوى الإنتاج طوال فترة الامتياز.
- نجحت التجربة الأرجنتينية في وضع أسلوب مبتكر لتجنب حدوث إحتكار في تقديم الخدمة عندما قامت بدراسة تقسيم منطقة الخدمة إلى امتيازين أو أكثر وذلك لرفع درجة المنافسة بين المستثمرين وإتاحة الفرصة للمقارنة.
- تمت عملية الخصخصة على أربعة مراحل (تمهيدية، إعداد وثائق العطاءات، العطاءات وعملية التعاقد، الانتقال الفعلي إلى شركة خاصة)، مع تزامن المرحلة الأخيرة بإنشاء الهيئة التنظيمية للرقابة والمتابعة كان من أهم أسباب نجاح التجربة الأرجنتينية في هذا المجال.

٤-١-١-٤-١ خامساً: تجربة الصين (المياه والصرف الصحي)

- وضعت الصين (ماكاو) نظام مؤسسى يسمح للمشرف supervisor-regulator على الامتياز بمراقبة الأداء المالى والأسعار والجودة الخاصة بمرفق المياه والخدمة المقدمة ويرفع تقرير بذلك إلى مكتب المحافظ، وذلك بغرض متابعة أداء القطاع الخاص دون التدخل الحكومى المباشر بإجراءاته المعقدة وإداراته المختلفة، ولا يوجد نظام تشريعى محدد يقوم بضبط عمليات الخصخصة والتعاقدات ويحدد بدقة دور الأطراف المشاركة.
- ساعد الوعى الاجتماعى لدى المواطنين بأهمية استثمارات القطاع الخاص فى قطاع المياه من أجل خدمة وإدارة افضل فى إنجاز تجربة الشراكة.

جدول (٤-٢)

عناصر تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي

الدولة	عناصر تقييم التجارب	
	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي
فرنسا	- عقود الإيجار - عقود الامتياز	- لا يوجد قانون لخصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي. - تكوين جهاز مركزي لتنظيم المياه والمساهمة في عملية طرح المناقصات. - تكوین جهاز مركزی لتنظيم المياه والمساهمة في عملية طرح المناقصات. - يتحمل القطاع الخاص المخاطر التجارية في عقود الامتياز.
بريطانيا	- البيع المباشر.	- صدرت قرارات لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي. - إعطاء صلاحيات للهيئة القومية للأنهار لوضع معايير ومراقبة الجودة. - يتحمل القطاع الخاص بالكامل مسؤولية الاستثمار والإمداد بالمياه ومعالجة مياه الصرف الصحي. - تقوم الدولة من خلال هيئة قومية بوضع معايير الجودة ومراقبة الكميات والأسعار.
هولندا	- عقود الإدارة.	- قانون خاص بتنظيم إمدادات المياه وتحديد أدوار الجهات المشاركة. - تتحمل الدولة المسؤولية الاستثمارية، ووضع القوانين واللوائح العامة. - تتولى الشركات مسؤولية الإنتاج والتوزيع ووضع الخطط السنوية.
الأرجنتين	- عقود الامتياز. - عقود إعادة التأهيل والتشغيل ونقل الملكية RTO.	- قرار حكومي بخصخصة قطاع المياه والصرف الصحي. - إنشاء هيئة تنظيمية ثلاثية لمياه الشرب والصرف الصحي. - قامت الحكومة بإعداد إصلاحات هيكلية قبل البدء بعملية الخصخصة. - تقوم الهيئة التنظيمية على التأكد من معايير الجودة ومراقبة أداء المشروع.
الصين	- عقود الامتياز.	- شروط وقرارات حكومية. - لا يوجد شكل مؤسسي واضح لعملية التعاقدات ولعطاءات. الخصخصة.

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٤-٢) إلى ما يلي:
أسلوب التمويل: استخدمت التجارب التي تم عرضها عدداً من أساليب التمويل بدءاً من عقود الإيجار والامتياز وانتهاءً إلى أسلوب البيع المباشر في التجربة البريطانية، وتمثل عقود الإيجار والامتياز حوالي ٦٠% من الأساليب التي تم استخدامها بالتجارب السابقة. على حين يمثل أسلوب البيع حوالي ٢٠% وأسلوب إعادة التأهيل حوالي ٢٠% من إجمالي أساليب التمويل المختلفة.

الإطار التشريعي والمؤسسي: أصدرت تجربة واحدة قانون لتنظيم إمدادات المياه وتحديد الأدوار المشاركة وكان ذلك بهولندا، واعتمدت باقى التجارب على الإطار التشريعي المعتمد على القرارات الحكومية ويرجع ذلك لأن أسلوب التمويل الغالب على التجارب المختلفة وهو أسلوب عقود الإيجار أو الامتياز لا تحتاج فى أغلب الأحوال إلى إصدار قوانين جديدة تنظم العمل بها وتعتمد على الشروط الواجبة للتنفيذ فى بنود التعاقد.

دور الأطراف المشاركة: اقتصر دور الحكومات فى أغلب التجارب على إعادة هيكلة القطاع أو الإشراف والرقابة على عملية الخصخصة إلى جانب الدور الاستثمارى الذى تقوم به، ماعدا فى التجربة البريطانية والتي يتحمل فيها القطاع الخاص المسئولية الاستثمارية والمخاطر التجارية.

٤-١-٢ تقييم التجارب الدولية فى مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية

٤-١-٢-٢ أولاً: تجربة بريطانيا (الطاقة الكهربائية)

- تعتبر التجربة البريطانية من التجارب الرائدة فى خصخصة مشروعات البنية الأساسية، فقد قامت قبل إعادة هيكلة قطاع الطاقة الكهربائية بإنجلترا وويلز بإصدار قانون خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية الذى حدد عملية إعادة الهيكلة والضوابط المطلوبة تشريعياً ومؤسسياً فى هذا القطاع.
- من الإيجابيات التى تمتاز بها التجربة البريطانية هو قيام الحكومة البريطانية "بتفكيك" قطاع الطاقة الكهربائية راسياً وهو ما يعنى فصل عمليات توليد الطاقة عن عمليات التوزيع وغيرها من الأنشطة المتعلقة بها، وهو ما يعتبر من الأساليب الناجحة عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية بصفة عامة ويمكن استخدام هذا الأسلوب بها.
- سبق عملية الخصخصة دراسات مستفيضة عن سوق توليد وتوزيع الطاقة الكهربائية بكل من إنجلترا وويلز وهو ما جعل دخول القطاع الخاص فى شراكة مع الحكومة عملية تتم وفق سياسة مدروسة لإنتاج وتوزيع الطاقة الكهربائية

بالمناطق التي تعاني من قصور في هذا المجال، كما تم تنظيم توصيل الشركات التي تقوم بتوزيع الطاقة الكهربائية على الشبكة العامة للكهرباء وبحيث لا يؤثر ذلك على عملية الإنتاج أو أسعار الكهرباء.

٤-١-٢- ثانياً: تجربة الأرجنتين (الطاقة الكهربائية)

- نجحت الحكومة الأرجنتينية في وضع سياسة خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية ضمن البرنامج الاقتصادي الشامل للدولة، وهو ما انعكس على الأطر التشريعية والمؤسسية المختلفة حيث تم إصدار قانون لخصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية بالإضافة إلى تحديد الجهات المسؤولة عن الإشراف والتقييم والرقابة وهو ما ساعد على تنظيم عملية الخصخصة.
- تعتبر الحكومة الأرجنتينية من الحكومات المركزية بدول أمريكا اللاتينية، حيث تتولى الحكومة جميع الإجراءات الخاصة بإعادة الهيكلة والخصخصة وهو ما جعل خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية ناجحة على المستوى المركزي (بالمدن الحضرية الكبرى)، ولكن لضعف الحكومة المحلية وضعف السيطرة على مصادرها المالية وأدواتها التشريعية والمؤسسية، فلم تنجح الخصخصة على المستوى المحلي مقارنة بالمستوى المركزي.

٤-١-٢- ثالثاً: تجربة الفلبين (الطاقة الكهربائية)

- تمتاز التجربة الفلبينية بأنها نجحت في جذب الاستثمارات الخاصة عن طريق الضمانات التي تقدمها الحكومة للمستثمرين في قطاع الطاقة الكهربائية، حيث تضمن الحكومة سعر المنتج وبيع الطاقة التي ينتجها المستثمر (من خلال اتفاقية شراء الطاقة) وذلك لمدة ١٠ سنوات كاملة عند التعاقد.
- كما تمتاز التجربة الفلبينية كذلك بأنها قدمت إطار تشريعي وسياسي قوى ساعد على نجاح تجربة الشراكة مع القطاع الخاص في مجال الطاقة الكهربائية، حيث لم تشمل التشريعات في هذا المجال على التنظيمات التي تحدد العلاقة بين القطاع الخاص والدولة فقط ولكنها أيضاً قامت بوضع أدوار محددة للجهات الحكومية المسؤولة عن الإشراف والرقابة وتحديد المواصفات.
- ويظل التحدي الذي يواجه الحكومة الفلبينية في خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية هو تحقيق مبدأ التنافسية بين المستثمرين المختلفين سواء في مجال توليد الطاقة أو في مجال التوزيع حيث يظل قانون عدم ملكية الأجانب للموارد الاستراتيجية بما لا يزيد على ٤٠% (والتي منها توزيع الطاقة الكهربائية) أحد أهم العوائق في مجال دخول الشركات الأجنبية ذات الخبرة في هذا المجال.

٤-١-٢- رابعاً: تجربة ماليزيا (الطاقة الكهربائية)

- تتشابه التجربة الفلبينية مع التجربة الماليزية في تحديد نسبة امتلاك الشركات الأجنبية لأصول الموارد الاستراتيجية والتي منها الطاقة الكهربائية، ولكن تقل تلك النسبة في ماليزيا حيث لا يسمح للأجانب بامتلاك أكثر من ٣٠% من أصول تلك الموارد.
- لا يوجد قانون محدد للخصخصة وبالتحديد في مجال الطاقة الكهربائية في ماليزيا حيث يتولى إصدار القرارات المنظمة للاستثمار في هذا القطاع إدارة حكومية تتبع وزارة الطاقة الماليزية. ويتم تحديد أسعار الخدمات (وهي غير مدعومة حكومياً في ماليزيا) من خلال معادلة تأخذ في اعتبارها درجة الكفاءة في تقديم الخدمات والتي تتحدد الأسعار على ضوءها.
- المنافسة في قطاع الطاقة الكهربائية ضعيفة نسبياً في ماليزيا، وقد يرجع ذلك للأسلوب الذي تتخذه الحكومة في خصخصة هذا القطاع وهو أسلوب البيع للشركات الخاصة الوطنية وللعاملين في هذا القطاع.

٤-١-٢- خامساً: تجربة الهند (الطاقة الكهربائية)

- تلقى التجربة الهندية في خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية الضوء على أهمية وجود الإطار التشريعي المناسب والذي بدونها قد تتعرض الشراكة مع القطاع الخاص لعدد من المخاطر، حيث بعد البدء في أعمال تشييد المشروع تغيرت الحكومة المحلية وقامت الحكومة الجديدة بإيقاف العمل بالمشروع لمراجعته وعلى ضوء ذلك تم إلغاء المرحلتين الأولى والثانية من المشروع، وقامت شركة المشروع بطلب تحكيم بينها وبين الحكومة الجديدة أمام المحاكم الوطنية في الهند وأمام محاكم لندن إلى أن تم الاتفاق على تكملة المشروع بشروط و ضمانات أخرى.
- كما تأتي أهمية التجربة الهندية في بيان أهمية الإطار المؤسسي للخصخصة والتي لم يكن لها تحديداً واضحاً بها مما أدى إلى تشتت المسؤوليات على عدد من اللجان الخاصة بالتفاوض والرقابة والإشراف ولم تكن هناك جهة حكومية مسئولة مسئولية تامة عن المشروع أو غيره من مشروعات الخصخصة بالهند.

جدول (٣-٤)

عناصر تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
<ul style="list-style-type: none"> - استخدام أسلوب التفكيك الرأسي لفصل عمليات توليد الطاقة الكهربائية عن عمليات التوزيع. - إعداد دراسة لسوق الطلب على الطاقة الكهربائية. - إعداد مواصفات موحدة لجميع الشركات للالتزام بها. 	<ul style="list-style-type: none"> - إصدار قانون لخصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية في عام ١٩٨٩. - إنشاء الشركات المساهمة والهيئة القومية للشبكات. 	<ul style="list-style-type: none"> - البيع المباشر. 	بريطانيا
<ul style="list-style-type: none"> - تشجيع المنافسة من خلال فصل عمليات التوليد والتوزيع. - تقوم الهيئات الرقابية والبنوك بدور فعال في عملية طرح العطاءات والتعاقدات. 	<ul style="list-style-type: none"> - إصدار قانون خصخصة قطاع الكهرباء والطاقة في عام ١٩٩٢. - إنشاء الهيئة القومية لتنظيم قطاع الكهرباء. 	<ul style="list-style-type: none"> - البيع المباشر. 	الأرجنتين
<ul style="list-style-type: none"> - تقدم الحكومة ضمانات لشراء الطاقة الكهربائية. - يتولى القطاع الخاص بتوريد الطاقة وفقاً لبرامج زمنية محددة. - تقوم لجان الخصخصة بالإشراف والرقابة على الشركات. 	<ul style="list-style-type: none"> - القرار رقم ٢١٥ لسنة ١٩٩٧ المنظم لعملية استثمار القطاع الخاص في قطاع الكهرباء والطاقة. - تكوين اللجان المسؤولة عن الخصخصة. 	<ul style="list-style-type: none"> - بيع الأسهم. - عقود الإيجار. - عقود إعادة التأهيل. 	الفلبين
<ul style="list-style-type: none"> - تتولى الحكومة من خلال الإدارة العامة للكهرباء والغاز أمور التعاقدات المختلفة ووضع مواصفات الجودة. 	<ul style="list-style-type: none"> - إعداد المخطط العام للخصخصة عام ١٩٩١. - تكليف الإدارة العامة للكهرباء والغاز بعمليات الخصخصة. 	<ul style="list-style-type: none"> - الخصخصة الجزئية (تمويل وطني من خلال البيع الجزئي للعاملين والشركات الوطنية). 	ماليزيا
<ul style="list-style-type: none"> - تقدم الحكومة ضمانات لشراء الطاقة المنتجة. - تتحمل شركة المشروع مخاطر التشييد والتشغيل والمخاطر التجارية. 	<ul style="list-style-type: none"> - لا يوجد إطار تشريعي أو هيكل مؤسسي واضح يضبط عملية التعاقدات ووضع الاشتراطات ويقوم بالإشراف والرقابة. 	<ul style="list-style-type: none"> - البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT. 	الهند

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٤-٣) إلى ما يلي:
أسلوب التمويل: استخدمت التجارب التي تم عرضها أساليب مختلفة من التمويل حيث بلغ أسلوب البيع ٤٠% من الأساليب المستخدمة، وبلغ أسلوب عقود الإيجار وإعادة التأهيل ٢٠%، وأسلوب الخصخصة الجزئية ٢٠% وأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية ٢٠% من إجمالي أساليب التمويل المستخدمة.

الإطار التشريعي والمؤسسي: بلغت نسبة القوانين المتعلقة بعملية خصخصة قطاع الطاقة والكهرباء حوالي ٤٠% من إجمالي الأطر التشريعية المستخدمة ببريطانيا والأرجنتين، على حين استخدمت الفلبين أسلوب القرار الحكومي وهو يمثل ٢٠% من الأساليب التشريعية المستخدمة، وماليزيا المخطط العام للخصخصة الذي يمثل الإطار التشريعي لعمليات الخصخصة وهو يمثل ٢٠%، ولم تستخدم الهند أسلوب تشريعي واضح عند التعاقد بأسلوب BOT.

دور الأطراف المشاركة: جاء الدور الحكومي في تنظيم خصخصة قطاع الطاقة الكهربائية دوراً فعالاً حيث قامت الحكومات بمعظم التجارب السابقة بتشجيع المنافسة في هذا القطاع من خلال إعادة الهيكلة والتفكيك الراسي (فصل التوليد عن النقل والتوزيع)، كما قامت الحكومات كذلك بتقديم ضمانات شراء الطاقة.

٤-١-٣ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات

٤-١-٣-أولاً: تجربة بريطانيا (الاتصالات)

- كانت شركة الاتصالات البريطانية من أوائل الشركات التي تم خصصتها ببريطانيا وسبقت في ذلك خصخصة مشروعات الطاقة بحوالي خمس سنوات، وقد سبق عملية الخصخصة والتي تمت في عام ١٩٨٤ صدور قانون فصل خدمات الاتصالات عن النشاط البريدي عام ١٩٨١، وعلى هذا فقد اتبعت بريطانيا أسلوب التمهيد والترتيب الزمني في خصخصة هذا القطاع والذي ترتب عليه الإعداد الجيد له سواء على المستوى التشريعي أو المؤسسي.
- تولت الحكومة البريطانية المسؤولية الكاملة عن ضبط سوق الاتصالات سواء من حيث تحديد الأسعار أو من حيث مستوى الخدمة المقدمة وذلك من خلال لجنة مركزية واحدة تسمى اللجنة الاتحادية للاتصالات وذلك للحفاظ على مستوى جيد بهذا السوق ومنع ظهور الاحتكارات، بالإضافة إلى تشجيع المستثمرين الجدد بهذا المجال الوطنيين منهم أو الأجانب وذلك بغرض تحسين المنافسة في هذا المجال وتحسين الأسعار.

٤-١-٣- ثانياً: تجربة فنزويلا (الاتصالات)

- لجأت حكومة فنزويلا إلى خصخصة مشروعات الاتصالات بغرض تحسين الأداء في هذا القطاع والارتفاع بالخدمات المقدمة إلى المواطنين، ولكن يعيب على هذه التجربة عدم الإعداد الجيد لها حيث لم يتم إصدار قانون بخصخصة مشروعات الاتصالات واعتمدت الحكومة في تنظيم عملية الخصخصة على قرارات فردية يتم إصدارها على فترات كلما دعت الحاجة إلى ذلك.
- يعتبر طول الفترة الزمنية (٣٥ عاماً) التي منحتها حكومة فنزويلا لشركة CANTV والتي تمتلك حق امتياز الخدمات الهاتفية المحلية والمكالمات الدولية من الأمور التي لا تحقق عنصر المنافسة الضروري لنجاح عملية الخصخصة وبخاصة أن الحكومة قد أعطت الشركة الحق في إمكانية مد فترة العقد إلى ٢٥ عاماً أخرى بعد انتهاء الفترة الأولى.
- يعتبر الإطار المؤسسي بتجربة فنزويلا من العناصر الناجحة بها حيث تم تكوين هيئة تنظيمية ذات سلطات محددة وواضحة تتولى أعمال التنظيم والإشراف على جميع الأمور المتعلقة بخصخصة قطاع الاتصالات بالبلاد.

٤-١-٣- ثالثاً: تجربة السويد (الاتصالات)

- تعتبر التجربة السويدية من التجارب الحديثة في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات، ومع ذلك فقد اتبعت الحكومة السويدية أسلوباً جديداً في تنظيم عملية الخصخصة، فهي ومن جانب الإطار المؤسسي لم تقم بتكوين هيئة أو إدارة جديدة لتنظيم هذه العملية بل اعتمدت في ذلك على مؤسسة البريد والاتصالات القومية والتي منحتها مسؤوليات جديدة تتعلق بذلك إلى جانب الدور الذي تقوم به في تنظيم أمور البريد على مستوى الدولة.
- جاءت التجربة السويدية مطابقة للتجربة البريطانية فيما يتعلق بالإطار التشريعي حيث قامت بإصدار قانون الاتصالات والذي حددت به أسلوب وطريقة إعادة هيكلة قطاع الاتصالات، بالإضافة إلى تحديد الجهة المسؤولة عن تنظيم إجراءات التقييم والإشراف على عمليات الخصخصة.
- قامت الحكومة السويدية بدعم عنصر التنافس وتحسين الكفاءة في مجال خدمات الاتصالات حيث سمحت بدخول عدد من الشركات الدولية ذات الخبرة في هذا المجال مع وضع الضوابط اللازمة لمنع الاحتكارات وضبط الأسعار، بالإضافة إلى إدخال وسائل تكنولوجية حديثة من خلال تلك الشركات.

٤-١-٣- رابعاً: تجربة سريلانكا (الاتصالات)

- قامت حكومة سريلانكا باستخدام أسلوب إعادة الهيكلة أولاً في قطاع الاتصالات وذلك بدءاً بفصل الخدمات الهاتفية عن الخدمات البريدية والتي تم تطويرها بعد عامين إلى شركة مساهمة للاتصالات، وتم خصصتها جزئياً بعد ذلك بأربعة أعوام حين احتفظت الحكومة بنسبة ٦٥% من أسهم شركة الاتصالات، على حين تم بيع نسبة ٣٥% منها من خلال مزاد علني. إضافة إلى عقد الإدارة مع شركة عالمية لتوفير الخبرات الفنية المطلوبة.
- الإطار التشريعي والمؤسسي بالتجربة السريلانكية واضح وذلك من خلال إصدار الدولة القانون الخاص بفصل قطاع الاتصالات والذي تزامن مع إعادة الهيكلة عام ١٩٩١ والذي تضمن تشكيل الإطار المؤسسي الذي يقوم بتنظيم الأدوار وتحديد المسؤوليات بين الجهات المشاركة في عملية الخصخصة. بالإضافة إلى صدور قانون خصخصة الاتصالات عام ١٩٩٦ الذي أعطى الحكومة المركزية دوراً فعالاً من خلال تكوين لجنة تشريع الاتصالات التي تقوم مقام السلطة الفردية لمدير عام الاتصالات.

٤-١-٣- خامساً: تجربة الهند (الاتصالات)

- اتبعت الهند أسلوب الخصخصة الجزئية في قطاع الاتصالات وذلك للقطاع الخاص الوطني، بالإضافة إلى التعاقد بأسلوب الامتياز في خدمات الهاتف الخلوي (الجوال).
- قامت الحكومة الهندية بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات وتشكيل هيئة حكومية لتنظيم هذا القطاع قبل البدء في عملية الخصخصة.
- يتسم الإطار التشريعي بالتجربة الهندية في مجال الاتصالات بأنه فصل العملية التشريعية الخاصة بتنظيم عمليات الخصخصة بالقانون الصادر عام ١٩٩٤ عن الإطار التشريعي الخاص بتشكيل الإطار المؤسسي المتمثل في هيئة تشريع الاتصالات والتي صدر بإنشائها قانون منفصل عام ١٩٩٧، هذا بالإضافة إلى سياسة تطوير الاتصالات التي صدرت عام ١٩٩٩.
- انحصر دور الدولة بالتجربة الهندية في عمليات الرقابة والإشراف وضبط الأسعار بالإضافة إلى وضع الاشتراطات والمواصفات الفنية التي يجب أن تلتزم بها الشركات التي تقوم بتقديم الخدمات الهاتفية.

جدول (٤-٤)

عناصر تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
<p>- قامت الدولة بفصل قطاع الاتصالات بغرض إعادة الهيكلة وإنشاء الشركة البريطانية للاتصالات.</p> <p>- تشجيع المنافسة بالسماح لشركات الاتصالات الأجنبية ذات الخبرة بتملك وتشغيل عدد من الخطوط الدولية.</p> <p>- ضبط سوق الاتصالات لمنع الاحتكارات وارتفاع الأسعار.</p>	<p>- إصدار قانون فصل خدمات الاتصالات عن الخدمات البريدية في عام ١٩٨٢.</p> <p>- إصدار قانون خصخصة شركة الاتصالات البريطانية في عام ١٩٨٤.</p> <p>- تشكيل اللجنة الاتحادية للاتصالات.</p>	<p>- البيع بالكامل.</p>	بريطانيا
<p>- تتولى الحكومة من خلال الهيئة التنظيمية كافة أعمال الرقابة والإشرافية وعملية طرح العطاءات وإجراء التعاقدات.</p>	<p>- إصدار قرارات حكومية.</p> <p>- تشكيل الهيئة التنظيمية.</p>	<p>- بيع الأسهم.</p> <p>- عقود الامتياز.</p>	فنزويلا
<p>- تقوم الحكومة من خلال مؤسسة البريد والاتصالات القومية ووفقاً للقانون بتنظيم كافة الأعمال المتعلقة بخصخصة قطاع الاتصالات.</p>	<p>- إصدار قانون الاتصالات في عام ١٩٩٣.</p> <p>- إعطاء صلاحيات لمؤسسة البريد والاتصالات القومية.</p>	<p>- بيع الأسهم.</p> <p>- نسبة احتكارية مملوكة للدولة.</p>	السويد
<p>- توزيع المسؤوليات بين هيئة الاتصالات ولجنة تشريع الاتصالات بهدف وضع المواصفات والاشتراطات اللازمة لتحقيق كفاءة الخدمة المقدمة.</p>	<p>- إصدار قانون الاتصالات في عام ١٩٩١.</p> <p>- إعطاء صلاحيات لهيئة الاتصالات.</p> <p>- تشكيل لجنة تشريع الاتصالات.</p>	<p>- بيع الأسهم.</p>	سريلانكا
<p>- إعادة هيكلة قطاع الاتصالات.</p> <p>- تتولى هيئة تشريع الاتصالات بالاستعانة بسياسة الاتصالات القومية تنظيم أعمال الخصخصة بقطاع الاتصالات.</p>	<p>- إصدار سياسة الاتصالات القومية عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٩.</p> <p>- إصدار قانون الاتصالات عام ١٩٩٧ الذي تضمن إنشاء هيئة تشريع الاتصالات.</p>	<p>- بيع الأسهم.</p>	الهند

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٤-٤) إلى ما يلي:
أسلوب التمويل: استخدمت جميع التجارب التي تم عرضها أسلوب البيع سواء كان البيع المباشر بالكامل مثلما الحال بالتجربة البريطانية أو عن طريق بيع الأسهم كما هو الحال بباقي التجارب والتي تصل في بعض الأحيان إلى ٦٠% من اسهم قطاع الاتصالات.

الإطار التشريعي والمؤسسي: بلغت نسبة التجارب التي أصدرت قوانين للاتصالات حوالي ٨٠% وبلغت نسبة التجارب التي قامت بتشكيل هيئات للخصخصة حوالي ١٠٠% من جملة التجارب، حيث لم تصدر فنزويلا قانون لخصخصة قطاع الاتصالات وتم بالتجربة الاكتفاء بالقرارات الحكومية التي تنظم العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص في هذا المجال، بالإضافة إلى أن فنزويلا هي الدولة الوحيدة في التجارب التي تم ذكرها التي استعملت أسلوب عقود الامتياز بالإضافة إلى أسلوب البيع المباشر لنسبة من أسهم شركة الاتصالات، وقد ويرجع ذلك لعدم الاستقرار السياسي بتلك الدولة والذي كان له تأثير مباشر على جذب الاستثمارات بصفة عامة وفي قطاع الاتصالات بصفة خاصة.

دور الأطراف المشاركة: جاء الدور الحكومي في تنظيم خصخصة قطاع الطاقة الكهربائية دوراً فعالاً حيث قامت الحكومات بمعظم التجارب السابقة بتشجيع المنافسة في هذا القطاع من خلال إعادة الهيكلة والرقابة والإشراف على عمليات الخصخصة.

٤-١-٤ تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة الطرق والنقل

٤-١-٤-٤ أولاً: التجربة البريطانية الفرنسية المشتركة (الطرق والنقل)

- يعتبر مشروع نفق المانش من أشهر وأكبر المشروعات الدولية الذي تم باستخدام أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT لمدة ٥٥ عاماً، وذلك بين الحكومتين البريطانية والفرنسية وشركة المشروع. وقد تم استخدام هذا الأسلوب بسبب التكلفة العالية والضخمة للمشروع والتي لم تقدر عليها الحكومتين البريطانية والفرنسية.

- تم تنفيذ المشروع من خلال إطار تشريعي واضح ومحدد وفقاً لمعاهدة بين الحكومتين البريطانية والفرنسية تم تحديد الالتزامات المالية والإدارية ودور الشركاء في المشروع بها بكل دقة، كما قامت الحكومتين بإنشاء هيئة حكومية مشتركة تقوم بالإشراف المباشر على المشروع وهو ما يمثل الإطار المؤسسي للمشروع.

- تم التأكيد على الإطار التشريعي للمشروع (لضخامته وتشعب المسئوليات بين الأطراف المشاركة) حيث قامت كلا الدولتين بإصدار عدد من التشريعات والقوانين الخاصة بالتشغيل وبمعايير الجودة وبملكية الأراضي وبتوزيع المسئوليات بين الوزارات والهيئات المختلفة المعنية بموضوع إنشاء النفق.
- استتبع تنفيذ المشروع إجراء عدد من التعاقدات الأخرى بين الحكومتين وبين البنوك المقرضة وبين الهيئة المشرفة على المشروع وبين المقاول (الذى يقوم بالتصميم والتنشيد) وبين شركة المشروع وذلك من أجل تحديد كافة الأمور ذات الصلة والتي يمكن أن تسبب نقاط للخلاف بين الأطراف المشاركة.
- نجحت الدوليتين البريطانية والفرنسية في جذب الشركات ذات الخبرة في أعمال الأنفاق وذلك من خلال مناقصة دولية اتسمت بعمل التقديم بها واختيار المستثمر بالشفافية والمصداقية وهو ما جعل هذه الشركات تثق في جميع الإجراءات التالية والخاصة بالعقود الفرعية وفي الضمانات التي تقدمها الحكومتين لهذه الشركات.

٤-١-٤ - ثانياً: تجربة فرنسا (الطرق والنقل)

- تمتاز التجربة الفرنسية عن غيرها من التجارب بأنها قامت قبل البدء في خصخصة الطرق بإعادة هيكلة الجهة الحكومية (المركزية والمحلية) والمسئولة عن تشغيل وإدارة الطرق.
- تمتاز التجربة الفرنسية كذلك بأنها تقدم الضمانات للقطاعين العام والخاص المسئول عن إدارة وتشغيل الطرق وبما يضمن التوازن المالى في عمليات التشغيل لكل منهما.
- يتطلب الأسلوب الفرنسى التدخل المباشر الحكومى فى جميع الإجراءات التعاقدية والتشغيلية وأعمال الصيانة وتقديم الضمانات المالية والبنكية وغيرها مما يمثل عبئاً عليها، ولا يترك الفرصة أمام المستثمرين للتنافس فى تقديم الخدمة وفقاً لآليات السوق وبالتالي تخفيض الرسوم أو تحسين الأداء.

٤-١-٤ - ثالثاً: تجربة المكسيك (الطرق والنقل)

- تمتاز التجربة المكسيكية بوضوح وتحديد المسئولية فيما يخص أمور التعاقدات مع القطاع الخاص والتي تتولى مسئوليتها وزارة النقل والاتصالات.
- لا يوجد قانون موحد للبناء والتشغيل وإعادة الملكية ولكن تقع التعاقدات تحت

مظلة قانون موحد للاتصالات يشتمل على جميع التفاصيل التي تهم المستثمر بالنسبة للحالة التشغيلية للطرق والحجم المرورى عليها وغير ذلك.

- تمثلت المعوقات في إنشاء الطرق ذات الرسوم بالتجربة المكسيكية في تأخر نزع ملكيات الأراضي قبل البدء في المشروعات، مما أدى إلى تأخير معدلات التنفيذ وبالتالي زيادة تكلفة إنشاء المشروعات.

- في بعض الحالات لم يتم القطاع الخاص (بمعاونة الحكومة) في دراسة الحجم المرورى وأنواع السيارات على الطريق المزمع إنشاؤه كما يجب، فعلى سبيل المثال تم بأحد المشروعات حساب نسبة سيارات النقل Trucks على الطريق بما يتراوح ما بين ٢٥ إلى ٤٥%، ولكن لوجود طرق مجانية بديلة أخرى، وصلت تلك النسبة إلى حوالي ٥% فقط مما أدى إلى التأثير على العائد المتوقع للقطاع الخاص وبالتالي زيادة في الأعباء على الحكومة من خلال الضمانات المالية التي تقدمها.

٤-١-٤ - رابعاً: تجربة ماليزيا (الطرق والنقل)

- تعتبر التجربة الماليزية من التجارب الناجحة في هذا المجال، حيث تم المشروع ضمن إستراتيجية وطنية لتنمية شبكات الطرق لخدمة التنمية الاقتصادية والعمرانية بالبلاد والقضاء على المشاكل المرورية بعدد من الطرق السريعة.

- لا يوجد إطار تشريعي واضح بالتجربة الماليزية، حيث لم يصدر قانون لخصخصة الطرق بها أو قانون ينظم العلاقة بين الحكومة وبين القطاع الخاص عند التعاقد بأسلوب BOT وهو الأسلوب الذي تم استخدامه.

- قدمت الحكومة الماليزية ضمانات مالية لشركة المشروع، وضمادات تتعلق بحجم المرور على الطريق وضمادات أخرى، وذلك بغرض تشجيع المستثمر على العمل بالمشروع حيث أن الدولة قد بدأت في تنفيذ المشروع بالفعل ولم تستطع استكمالها لضخامة التكاليف الخاصة به.

٤-١-٤ - خامساً: تجربة الفلبين (الطرق والنقل)

- لم تعتمد خصخصة مشروعات الطرق بالتجربة الفلبينية على سياسة واضحة أو استراتيجية عامة للنقل يمكن على أساسها اتخاذ القرارات فيما يخص إنشاء الطرق أو خصخصتها. مما يعني معه أن أولويات اختيار الطرق لم تكن سليمة دوماً، حيث تم الاعتماد على القطاع الخاص في الاستثمار في مجال الطرق

السريعة بسبب ضعف التمويل الحكومي الاستثمارى فى هذا المجال، ولم يتم الأخذ فى الاعتبار مثلاً إنشاء الطرق ذات الرسوم كجزء من استراتيجيات شاملة لسياسات النقل تهدف إلى تحسين الأداء مثلاً أو تنظيم الحركة على الطرق ذات الكثافات المرورية العالية أو خلافه.

- تتسم التجربة الفلبينية فى مجال الطرق ذات الرسوم أيضاً بغياب مرحلة الإعداد التى تسبق مشروعات الاستثمار التى هى ضرورة من ضروريات تنظيم الشراكة مع القطاع الخاص وتحقيق الكفاءة عند التنفيذ أو الإدارة.
- ظهور تعارض بين خطط المحليات والحكومة الفلبينية المركزية فيما يخص نزع ملكيات الأراضى لإنشاء طرق جديدة.
- غياب المنافسة فى التعاقدات التى تمت لإنشاء وإدارة الطرق ذات الرسوم.
- تمتاز التجربة الفلبينية بوجود الإطار التشريعى المتمثل فى قانون BOT .

٤-١-٤ - سادساً: تجربة تايلاند (الطرق والنقل)

- غياب الإعداد الجيد لعملية الخصخصة فى تايلاند (غياب الإطار التشريعى، وتعدد المسئوليات وتداخلها) أدى إلى التأخير فى عملية التعاقدات وفى التنفيذ وبالتالي أدى إلى خسائر مادية كبيرة، كما أدى أيضاً إلى تراجع القطاع الخاص عن المشاركة فى مثل هذه المشروعات.
- التغيير فى أسعار الأراضى المتعلقة بمشروعات الطرق فى بانجوك جعلت من تلك المشروعات عملية مكلفة للدولة وبخاصة عند دفع التعويضات نظير نزع الملكية لإعداد تلك المشروعات.
- غياب الشفافية والفساد فى عدد من الإدارات الحكومية عند تقديم واختيار العطاءات كان من الأسباب التى دفعت العديد من المستثمرين المحليين أو الجانب إلى عدم الثقة فى عملية المناقصات وتقديم العروض المختلفة وبالتالي أدت إلى تراجع العديد منهم عن تقديم تلك العطاءات.
- لم يتوافر التنسيق الجيد بين الإدارات الحكومية المختلفة المسئولة عن عملية التعاقدات والتنفيذ والمتابعة وكان ذلك لعدم وجود آلية محددة لتوزيع الأدوار وتحديد المسئوليات والمهام بين الشركاء.
- لم يتم تحديد المخاطر المالية، أو الدعم الحكومى بدقة مما أدى إلى زيادة الضغط على الموارد الحكومية.

جدول (٤-٥)

عناصر تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
<p>- تقوم لجنة الإشراف (المشتركة) بأعمال المتابعة والإشراف ومراقبة مستوى الأداء وتقدم تقارير متابعة للحكومتين.</p> <p>- تقدم البنوك الضمانات والقروض اللازمة.</p>	<p>- معاهدة بين الحكومتين.</p> <p>- اتفاقيات بين الحكومتين وشركة المشروع.</p> <p>- اتفاقيات بين الشركة المشروع والبنوك المقرضة وهيئة الإشراف والمقاول.</p> <p>- إنشاء هيئة الإشراف على المشروع.</p>	<p>- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT لمدة ٥٥ عاماً.</p>	بريطانيا/فرنسا
<p>- تتولى وزارة النقل والمواصلات تنظيم عمليات إنشاء الطرق.</p> <p>- تتولى الهيئة الحكومية إدارة وتنظيم العمليات المالية للشركات.</p>	<p>لا يوجد قانون لخصخصة الطرق، بل يتم الاعتماد على البنود الواردة بعقود الامتياز.</p> <p>إنشاء هيئة حكومية Autorouts de France.</p>	<p>- عقود امتياز لمدة ٢٠-٢٥ عاماً.</p>	فرنسا
<p>- تتولى الحكومة دعم المشروعات، وتتولى وزارة النقل والمواصلات إعداد التعاقدات مع القطاع الخاص.</p>	<p>- قانون النقل والمواصلات العام، ولا يوجد خاص بالطرق أو بأسلوب التمويل.</p> <p>- صلاحيات لوزارة النقل والمواصلات.</p>	<p>- عقود امتياز لمدة ١٥-٣٠ عاماً.</p>	المكسيك
<p>- تقدم الحكومة عدد من الضمانات، ودعم في مواجهة المخاطر التجارية بالمشروع.</p>	<p>- لا يوجد قانون لخصخصة الطرق أو تحديد أسلوب التمويل بها.</p>	<p>- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.</p>	ماليزيا
<p>هيئات حكومية تقوم بمراجعة دراسات الجدوى للمشروعات. تقوم لجنة الاستثمارات بمراجعة دراسات الجدوى والقيمة الاستثمارية للمشروع. لا تقدم الحكومة أية ضمانات للمستثمر الذي يتحمل المخاطر التجارية كاملة.</p>	<p>- قرار جمهوري بإنشاء الطرق وصيانتها وتحصيل الرسوم عليها.</p> <p>- إصدار قانون BOT في عام ١٩٩٠ وتعديلاته في عام ١٩٩٤.</p> <p>- تشكيل لجنة الاستثمارات.</p>	<p>- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.</p>	الفلبين

المصدر: من إعداد الباحث.

"تابع" جدول (٤-٥)

عناصر تقييم التجارب الدولية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
- تتولى إدارة الطرق السريعة وضع الخطة القومية لشبكة الطرق السريعة، والتي تتولى أمور التعاقدات والإشراف والمتابعة.	لا يوجد قانون لمشروعات BOT، ولكن يتم إجراء التعاقدات وفقاً لقرار حكومي صادر في عام ١٩٩٣ في هذا الشأن. إعطاء صلاحيات لإدارة الطرق السريعة (إدارة حكومية) تعمل في إطار الخطة القومية لشبكة الطرق السريعة.	- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.	تايلاند

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٤-٥) إلى ما يلي:

أسلوب التمويل: حوالي ٧٠% من التجارب البالغ عددها ست تجارب أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT واستخدمت النسبة الباقية من التجارب أسلوب عقود الامتياز لمدد تتراوح ما بين ١٥ - ٣٠ عاماً.

الإطار التشريعي والمؤسسي: اهتمت جميع التجارب بالإطار التشريعي والمؤسسي الذي يحكم عملية الشراكة بين الحكومات والقطاع الخاص، وكان ذلك من خلال إصدار قوانين خاصة بأسلوب الشراكة مع القطاع الخاص مثل قوانين BOT، أو قرارات تتعلق بضبط عملية الخصخصة وتحديد الأدوار والمسئوليات. كما قامت أغلب التجارب بإنشاء هيئات أو أجهزة أو إدارات مسئولة عن تولى أمور التعاقدات والإشراف والمتابعة، وفي بعض التجارب الأخرى أعطت الحكومات فيها صلاحيات لوزارات أو هيئات أو إدارات تولى أمور خصخصة الطرق إلى جانب المسئوليات المنوطة لها أصلاً.

دور الأطراف المشاركة: جاء الدور الحكومي في تنظيم خصخصة قطاع الطرق والنقل دوراً فعالاً وذلك من خلال تهيئة الظروف المناسبة للشراكة مع القطاع الخاص من خلال إعداد استراتيجيات أو خطط قومية تتم على أساسها هذه الشراكة، بالإضافة إلى تقديم ضمانات لجذب المستثمرين في هذا القطاع، هذا بالإضافة إلى الدور الرقابي والتنظيمي الذي تقوم به لضمان مستوى الجودة.

٤-٢ التحليل المقارن للتجارب الدولية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

يتم في هذا الجزء من البحث تناول التجارب الدولية بالمجالات المختلفة بالدراسة والتحليل المقارن بأسلوب الأوزان النسبية لعناصر التقييم بعد تصنيف تلك الدول إلى الدول الأوروبية، ودول شرق وجنوب آسيا، دول أمريكا اللاتينية.

ويتم التحليل المقارن من خلال وضع أوزان نسبية لأهمية عناصر التقييم المختلفة، حيث تم إعطاء الأطر التشريعية والمؤسسية الأهمية النسبية الأولى بقيمة (٣) نقاط وذلك لدورها المؤثر في تحديد العلاقات بين الشركاء وبيان المسؤوليات والمهام لكل منهم، ويأتي دور الأطراف المشاركة (الحكومات، القطاع الخاص، البنوك وغيرها) في الأهمية الثانية بقيمة (٢) نقطة، ويأتي أسلوب التمويل في الأهمية الثالثة بين عناصر التقييم بقيمة (١) نقطة وذلك لارتباط أسلوب التمويل بالطبيعة الاجتماعية والسياسية لكل دولة ووفقاً للظروف التي تمر بها كل تجربة والتي تختلف من دولة لأخرى ومن مجال لآخر حسب طبيعة المرفق أو المشروع.

ويتم إعطاء قدرة كل تجربة في تحقيق عناصر التقييم درجات تتراوح ما بين (١-١٠) درجات حسب قدرة كل دولة في تحقيق عناصر التقييم بالمجالات المختلفة، ويتم حساب مجموع النقاط (الأوزان النسبية) كحاصل ضرب الأهمية النسبية في درجة تحقيق عنصر التقييم.

جدول (٤-٦) الأوزان النسبية لعناصر التقييم بالتجارب الدولية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

المجال			المياه والصرف الصحي			الطاقة الكهربائية			الاتصالات			الطرق والنقل		
الدولة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة	أسلوب التمويل	
دول أوروبا	٧	٢٤	١٨	٩	٢٤	١٦	٩	٢١	١٦	٨	٢٤	١٨	٨	
دول أمريكا اللاتينية	٨	٢١	١٦	٨	٢١	١٦	٨	١٨	١٤	٧	١٨	١٨	٧	
دول شرق وجنوب آسيا	٧	٢١	١٦	٨	١٨	١٦	٩	٢٤	١٦	٨	٢١	١٦	٨	
الإجمالي	٢٢	٦٦	٥٠	٢٥	٦٣	٤٨	٢٦	٦٣	٤٦	٢٣	٦٣	٥٢	٢٣	

المصدر: من إعداد الباحث

وبالنظر إلى الجدول (٤-٦) والذي يوضح الأوزان النسبية لعناصر تقييم التجارب الدولية يتضح أن الأطر التشريعية والمؤسسية بجميع الدول وفي جميع مجالات البنية الأساسية قد حصلت على الوزن النسبي الأعلى وذلك للأهمية الخاصة لهذا العنصر والتي دلت عليها جميع التجارب السابق عرضها، هذا بالإضافة إلى أن الأطر التشريعية والمؤسسية قد دلت على أهميتها القصوى في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي وذلك لطبيعة هذا المرفق والحساسية الاجتماعية التي يشتمل عليها، يليها في الأهمية باقى المجالات بأوزان متساوية.

- وقد حصل دور الأطراف المشاركة على أعلى وزن نسبي في خصخصة مشروعات الطرق في إجمالي التجارب الدولية وذلك لطبيعة مشروعات الطرق والنقل التي تشترك في المسؤولية الخاصة بها جهات عديدة بكافة الدول، وكذلك لتشابك المسؤوليات وتشعبها في هذه المشروعات.

- وقد اخذ دور الأطراف المشاركة في مشروعات المياه والصرف الصحي الترتيب الثانى ثم مشروعات الكهرباء ثم مشروعات الاتصالات وذلك بسبب طبيعة تلك المشروعات وعلاقتها بسعر المنتج منها والذي يؤثر تأثير مباشر على المواطنين الذى يتطلب دور فعال لهذه الأطراف.

- وقد جاء أسلوب التمويل أكثر أهمية في قطاع الاتصالات وذلك بسبب أن أسلوب البيع المستخدم في اغلب التجارب الدولية كان هو الأسلوب الأكثر شيوعاً ونجاحاً عن الأساليب الأخرى وذلك للطبيعة التنافسية التي يمتاز بها هذا القطاع على حين جاء في الترتيب الثانى والثالث والرابع على الترتيب كل من قطاع الكهرباء ثم الطرق ثم المياه والصرف الصحي وذلك أيضاً للطبيعة التنافسية لهذه القطاعات والتي تصل إلى أقل قدر لها بمشروعات المياه والصرف الصحي.

- ويتضح من الجدول (٤-٦) أن الدول الأوروبية قد حصلت على (١٩٤) نقطة في إجمالي تحقيق عناصر التقييم بالمجالات المختلفة تلاها في ذلك دول جنوب وشرق آسيا حيث حصلت على (١٨٠) نقطة، ثم تأتى دول أمريكا اللاتينية في المركز الثالث في التقييم حيث حصلت على (١٧٣) نقطة وهو ما يوضح أن الدول الأوروبية قد حققت من خلال أساليب التمويل المناسبة والأطر التشريعية والمؤسسية الواضحة والمحددة والدور الفعال للأطراف المشاركة في خصخصة مشروعات البنية الأساسية، نجاحاً أكثر من غيرها من الدول في سياسة خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالمجالات المختلفة.

٤-٣ تقييم التجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

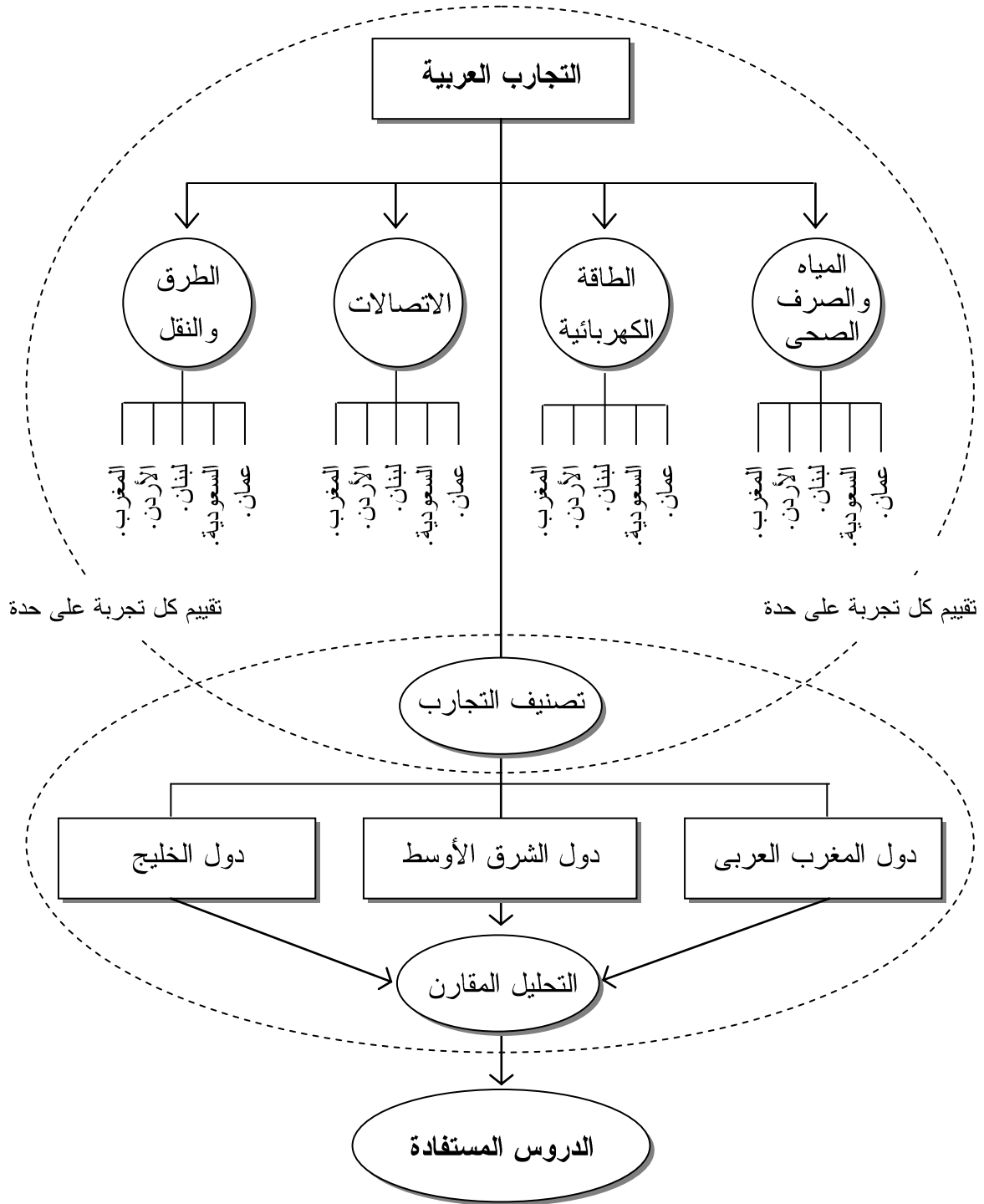
يتناول الباحث التجارب العربية (المملكة المغربية، المملكة الأردنية الهاشمية، الجمهورية اللبنانية، المملكة العربية السعودية، سلطنة عمان)، في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالتقييم والتحليل على ثلاثة مراحل حيث تم اتباع منهجية أخذت في اعتبارها النقاط التالية والموضحة بالشكل (٤-٢):

- تحليل كل تجربة في كل مجال على حدة ولعناصر محددة (أسلوب التمويل، الإطار التشريعي والمؤسسي، دور الأطراف المشاركة).
 - التحليل المقارن: قطاعياً (التجارب في مجال المياه والصرف الصحي، وفي مجال الطاقة الكهربائية، .. الخ)، ومكانياً من خلال تصنيف التجارب وفقاً للدول (دول المغرب العربي، دول الشرق الأوسط، دول الخليج).
 - التحليل المقارن والأوزان النسبية لعناصر التقييم بالتجارب والمجالات المختلفة.
- وقد قام الباحث - نظراً لقلّة المعلومات والمراجع عن خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالدول العربية - باختيار تجارب خمس دول عربية تتوفر فيها البيانات بمشروعات الخصخصة، وتمثل اتجاهات اجتماعية وظروف اقتصادية مختلفة وذلك للتعرف على أساليب التعامل مع مشروعات البنية الأساسية بتلك الدول في ظل اختلاف الطبيعة التسويقية والتنافسية بتلك المشروعات للتعرف على الاتجاهات المختلفة وطريقة التعامل مع سياسة الخصخصة بتلك الدول ضمن هذا الإطار.
- وقد تم التأكيد على أن تتطابق عناصر تقييم ومنهجية تحليل وتقييم التجارب العربية مع عناصر تقييم ومنهجية تقييم وتحليل التجارب الدولية وذلك حتى يسهل إعداد التحليل المقارن بين التجريبتين والخروج بمؤشرات وبدروس مستفادة من خلال هذا التحليل.
- وفي نهاية تقييم وتحليل التجارب العربية سيتم عمل تحليل مقارن للتجارب العربية والتجارب الدولية مجتمعة وذلك للخروج بعدد من الدروس المستفادة يتم تصنيفها طبقاً للمجالات المختلفة (المياه والصرف الصحي، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل).
- والجدير بالذكر أن البحث يستخدم نفس عناصر التقييم السابق ذكرها بالتجارب الدولية وهي (أسلوب التمويل، والأطر التشريعية والمؤسسية، ودور الأطراف المشاركة) وهو ما يؤكد عليه الباحث في هذا الفصل من البحث لأهميتها في تحقيق الفرضية التي تم تقديمها بالفصل التمهيدي من هذا البحث^١.

شكل (٤-٢)

^١الباحث.

منهجية تقييم وتحليل التجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية



المصدر: من إعداد الباحث

٤-٣-١ تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي

٤-٣-١-١ أولاً: تجربة المملكة المغربية (المياه والصرف الصحي)

- استخدمت المملكة المغربية أسلوب عقود الامتياز في خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي، وفقاً لقانون الخصخصة العام الصادر في ١٩٨٩، وتقوم اللجنة الوزارية للخصخصة بتنظيم إجراءات عقود الامتياز.
- تقع مسئولية متابعة عقد الامتياز الخاص بالمياه والصرف الصحي في الدار البيضاء على عاتق لجنة متابعة فنية مكونة من ممثلين عن الشركة المفوضة، والجهة المانحة للتفويض، ووزارة الداخلية. وتتمتع هذه اللجنة باختصاصات محدودة للغاية بالإضافة إلى قلة الخبرة. ومن ثم كان من الضروري أن يتم تكوين هيكل تنظيمي محلي للرقابة يتكون من الاستشاريين وذوى الخبرة مما ساعد في تقوية موقف الجهة المانحة للتفويض في مواجهة شركة المشروع.
- لقد واجهت عقود الامتياز الخاصة بشبكات مياه الشرب والصرف الصحي في الرباط مشاكل منذ دخولها حيز التطبيق، حيث تأخر تكوين الهياكل الإدارية الأولى وتنظيم وظائفها، وترتب عن ذلك تأخير كبير في تنفيذ أهداف العقد والالتزامات الاستثمارية.

٤-٣-١-٢ ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (المياه والصرف الصحي)

- اتبعت المملكة الأردنية الهاشمية أسلوب عقود الإدارة في خصخصة مشروعات البنية الأساسية مع شركات أجنبية تمتاز بالخبرة في هذا المجال وذلك من أجل تحسين مستوى الخدمة بهذا المرفق وتوصيل مياه الشرب إلى المناطق الحضرية التي تعاني قصوراً في هذه الخدمة، كما اتبعت المملكة الأردنية أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في قطاع الصرف الصحي وذلك بسبب التكلفة الاستثمارية الضخمة لهذه المشروعات.
- لتنظيم عملية الخصخصة في الأردن، قامت الحكومة بإنشاء وحدة خاصة في رئاسة الوزراء عام ١٩٩٦ وتتلخص مهام هذه الوحدة بإجراء عمليات الخصخصة ضمن السياسة العامة للحكومة.
- لم يتم إصدار قوانين خاصة بالخصخصة بالتجربة الأردنية حيث رأت الدولة أن عقود الإدارة الخاصة بعمليات تشغيل معينة وإدارة منشآت قطاع المياه الأردني لا تستلزم إجراء أية تغييرات مهمة في الهياكل التشريعية أو المؤسسية المعمول بها، وبالتالي يمكن تنفيذها بسرعة وبتكاليف ومجهودات قليلة نسبياً.

٤-٣-١-٣ ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (المياه والصرف الصحي)

- اتبعت الجمهورية اللبنانية أسلوب عقود التشغيل والصيانة وعقود الخدمة القصيرة الأجل من أجل تحسين الأداء في مشروعات المياه والصرف الصحي حيث رأت أن ذلك مناسباً للظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها.
- تقوم وزارة المياه والصرف الصحي بالتمهيد لعملية الخصخصة من خلال إعداد الإجراءات التمهيديّة لإعادة هيكلة هذا القطاع من المرافق، وذلك بمساعدة من البنك الدولي والوكالة الفرنسية للتنمية حيث لا يتوفر بلبنان الكوادر الفنية الوطنية ذات الخبرة القادرة على السير في هذه الإجراءات.
- بدأت الدولة بإصدار قانون المياه الذي خفف من مسؤوليات وزارة المياه والصرف الصحي إذ جعلها مسؤولة عن السياسة المائية الوطنية وعن المشاريع الكبرى بينما دمج المؤسسات الإحدى والعشرين التي تقوم بتوزيع المياه على مختلف المناطق اللبنانية في أربع شركات، وحملتها مسؤولية دراسة المشروعات وتنفيذها وتشغيلها وصيانتها واستعادة التكلفة وتجديدها، وتقوم الحكومة بدراسة قانون يهتم بخصخصة قطاع المياه ومن المحتمل أن تقوم الدولة باختيار أسلوب عقود الإدارة تلافياً لأية إشكاليات قانونية.

٤-٣-١- رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (المياه والصرف الصحي)

- لا زالت تجربة خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي بالمملكة العربية السعودية في بدايتها، وينشط دور القطاع الخاص في المدن الكبرى في مجال نقل مياه الشرب إلى المناطق النائية أو الغير متصلة بشبكات المياه.
- وجود الإرادة السياسية Political Will المتمثلة في تشجيع أمير منطقة مكة للقطاع الخاص بتأسيس شركة خاصة للحصول على امتياز توزيع المياه وخدمات الصرف الصحي بمدينة مكة يعتبر من العناصر الفعالة في تجربة المملكة العربية السعودية.
- بدأت بالتجربة السعودية عدد من المبادرات في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT ولعل أهمها المبادرة التي قامت بها إدارة المنطقة الصناعية لتوسعة وتشغيل محطة معالجة الصرف الصناعي بمدينة جدة، ولا يوجد قانون للخصخصة بالسعودية وتتم التعاقدات مع القطاع الخاص من خلال الهيئات والوزارات المعنية.

٤-٣-١ - خامساً: تجربة سلطنة عمان (المياه والصرف الصحي)

- تستخدم سلطنة عمان أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT لمدة ٣٢ عاماً في مشروعات الصرف الصحي، وذلك للتكلفة الاستثمارية المرتفعة التي تمتاز بها هذه المشروعات.
- صدر بتطبيق سياسة الخصخصة بسلطنة عمان المرسوم الملكي رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦ وهو ما يعتبر الإطار التشريعي لهذه السياسة حيث تم فيه تضمين تلك السياسة ضمن الخطة الاقتصادية الوطنية للبلاد حتى عام ٢٠٢٠.
- تقوم الحكومة العمانية بدور فعال في إيجاد الأطر التشريعية والمؤسسية القوية اللازمة لإنجاح عملية الخصخصة وتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في مجال مشروعات البنية الأساسية، وهي تقوم باستكمال مراجعة وإعادة النظر في التشريعات والقوانين بغرض إجراء التعديلات اللازمة لذلك.

جدول (٧-٤)

عناصر تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي

الدولة	عناصر تقييم التجارب		
	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	دور الأطراف المشاركة
المغرب	- عقود امتياز لمدة ٢٥ عاماً.	- ضمن الإطار التشريعي لقانون الخصخصة الصادر عام ١٩٨٩. - تشكيل لجنة وزارية للخصخصة في عام ١٩٩٩.	- تقوم الحكومة المركزية والإدارات المحلية بعملية المتابعة والإشراف والرقابة. - إعطاء صلاحيات للقطاع الخاص بتحديد التعريفية.
الأردن	- عقود إدارة لمدة أربع سنوات.	- لا يوجد قانون لخصخصة مشروعات المياه والصرف الصحي، وتم إعطاء صلاحيات لهيئة المياه الأردنية.	- تتولى هيئة المياه الأردنية كافة الإجراءات المتعلقة بالخصخصة والتعاقدات مع القطاع الخاص.
لبنان	- عقود تشغيل وصيانة، عقود خدمة.	- "مشروع" قانون لتنظيم قطاع المياه تمهيداً لخصخصته.	- تقوم الدولة بدراسة إعادة هيكلة قطاع المياه.
السعودية	- دراسة طرح المشروعات بأسلوب BOT.	- لا يوجد قانون لخصخصة مشروعات المياه.	- تقوم الحكومة بدراسة خصخصة قطاع المياه والصرف الصحي.
سلطنة عمان	- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.	- المرسوم السلطاني رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦ بانتهاج سياسة الخصخصة.	- تقوم الدولة بتنشيط وتفعل اللجان المسؤولة عن الاستثمارات الوطنية والأجنبية.

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٤-٧) إلى ما يلي:

أسلوب التمويل: اتبعت أغلب التجارب أسلوب عقود الامتياز وعقود التشغيل والصيانة والخدمة فى الشراكة مع القطاع الخاص بمشروعات المياه والصرف الصحى وذلك لضعف الكوادر القادرة على إدارة وتشغيل تلك المشروعات بالكفاءة المطلوبة.

الإطار التشريعى والمؤسسى: لا يوجد إطار تشريعى واضح بأغلب التجارب العربية فى مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحى وقد يرجع ذلك لأسلوب التمويل المستخدم حيث دلت الدراسات النظرية والتجارب الدولية أن هذا النوع من أساليب التمويل لا يحتاج إلى إصدار قوانين جديدة ويكتفى بالشروط والالتزامات التى يتم بيانها بنود تلك العقود. كما لم تقم أغلب الدول العربية بتشكيل أطر مؤسسية لإدارة عمليات الخصخصة واكتفت بإعطاء صلاحيات لهيئات وإدارات حكومية قائمة بالفعل فى مجال التعاقدات والإشراف والمتابعة.

دور الأطراف المشاركة: يقتصر الدور الحكومى فى أغلب التجارب على دراسة إعادة الهيكلة كخطوة تمهيدية تسبق عملية الخصخصة وعلى اتباع سياسات تقوم بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية فى كافة مشروعات البنية الأساسية.

٤-٣-٢ تقييم التجارب العربية فى مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية

٤-٣-٢-٢ - أولاً: تجربة المملكة المغربية (الطاقة الكهربائية)

- تدور كافة أنشطة الخصخصة بدولة المغرب وفقاً لقانون الخصخصة العام الصادر فى عام ١٩٨٩ وهو ما يعنى تحديد الأدوار والمسئوليات بصفة عامة، ولا توجد قوانين لعمليات الخصخصة فى قطاع الكهرباء والطاقة بالتحديد.
- تم الاهتمام بالإطار المؤسسى فى عمليات الخصخصة بالمغرب حيث تم تشكيل اللجنة الوزارية للخصخصة التى تمثل عدد من الوزارات المعنية لوضع الأطر القانونية والمؤسسية لامتيازات المرافق العامة فى المجالات المختلفة.
- اتبعت الحكومة المغربية أسلوب عقود الامتياز وعقود الإدارة لفترات طويلة تبلغ فى بعض الأحيان ٣٠ عاماً فى خصخصة بعض أنشطة قطاع الطاقة الكهربائية مثل التوليد والتوزيع والنقل، وهو ما يعنى اتباع أسلوب التفكيك الرأسى فلا هذا القطاع وهو ما اتبعه عدد من التجارب الدولية فى هذا المجال.
- تمارس الحكومة المغربية دورها الرقابى والإشرافى من خلال اللجنة الوزارية للخصخصة والإدارات الحكومية المعنية على المستويين المركزى والمحلى.

٤-٣-٢- ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (الطاقة الكهربائية)

- سبقت عملية خصخصة قطاع الطاقة الكهربائية بالأردن بأسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT إعادة لهيكله هذا القطاع بالإضافة إلى فصل أنشطة التوليد والتوزيع والنقل وهو ما يطابق التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال.
- تدور عمليات خصخصة أنشطة قطاع الطاقة الكهربائية بالأردن في إطار قانون الكهرباء العام رقم ١٠ لسنة ١٩٩٦ والمتضمن عدد من الإجراءات والاشتراطات التي تنظم عملية الشراكة مع القطاع الخاص وتحدد المسؤوليات والمهام من الجهات المشاركة. وقد تضمن القانون كذلك تحديد صلاحيات وزارة الطاقة والثروة المعدنية بالإضافة إلى إنشاء هيئة رقابية مستقلة للإشراف على قطاع الكهرباء.
- نجحت الحكومة الأردنية في جذب الاستثمارات في قطاع الطاقة الكهربائية من خلال عدد من الإجراءات كان من أهمها إعادة الهيكلة وإلغاء الدعم وإصدار القوانين المنظمة لعمليات الخصخصة بالإضافة إلى دورها الفعال في الإبقاء على شركة الكهرباء الوطنية كشركة حكومية تقوم بتوزيع ونقل الطاقة.

٤-٣-٢- ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (الطاقة الكهربائية)

- تستخدم الحكومة اللبنانية أسلوب عقود التشغيل والصيانة وعقود الخدمة مع القطاع الخاص في عدد من المشروعات الصغيرة، بالإضافة إلى عدد من عقود الامتياز قصيرة المدة وذلك في مجال توليد وتوزيع ونقل الطاقة الكهربائية ببعض المناطق بلبنان، بالإضافة إلى استخدام عقود إعادة التأهيل في بعض محطات التوليد التي تحتاج إلى التحسين وإلى رفع الكفاءة سواء في الإنتاج أو في الأجهزة والمعدات.
- قامت الحكومة اللبنانية في عام ٢٠٠١ بدراسة خصخصة قطاع الكهرباء بأسلوب BOOT بغرض تخفيف الأعباء الاستثمارية عن كاهل الحكومة التي تعاني من أزمات مالية كبيرة.
- وتسعى الحكومة إلى إعادة هيكلة قطاع الطاقة الكهربائية كخطوة تمهيدية تسبق عملية الخصخصة ويتم خلالها الاهتمام بالإطار المؤسسي الذي يستطيع إدارة عمليات الخصخصة مع القطاع الخاص أو أعمال الرقابة والإشراف والمتابعة.

٤-٣-٢- رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (الطاقة الكهربائية)

- تستخدم الحكومة السعودية أسلوب عقود التشغيل والصيانة مع القطاع الخاص، وتقوم الدولة حالياً بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في مجال إنشاء وتملك وتشغيل محطات الطاقة الكهربائية المستقلة بأسلوب BOOT وذلك لتخفيف الأعباء المالية عن الحكومة السعودية وتحقيق كفاءة الخدمة وتوصيلها إلى المناطق العمرانية التي تعاني من قصور في الحصول على هذه الخدمة.
- قامت الحكومة في عام ٢٠٠٠ بإصدار قرار مجلس الوزراء رقم ١٦٩ بشأن تنظيم وإعادة هيكلة قطاع الطاقة الكهربائية وهو ما يعنى وعى الحكومة بالإجراءات التمهيديّة التي تسبق عمليات الخصخصة والتي دلت عليها التجارب الدولية في هذا المجال. كما سعت الحكومة السعودية كذلك إلى تطوير الإطار المؤسسي حيث قامت بتأسيس الشركة السعودية للكهرباء والتي تعمل على أساس تجارى كخطوة تمهيدية هامة في خصخصة هذا القطاع.

٤-٣-٢- خامساً: تجربة سلطنة عمان (الطاقة الكهربائية)

- صدر قانون للخصخصة بسلطنة عمان وفقاً للمرسوم السلطاني رقم ٤٢ لعام ١٩٦٦ والخاص باعتماد سياسات وضوابط الخصخصة. وتم تشكيل لجنة وزارية للخصخصة كجهة حكومية تقوم بوضع برنامج للخصخصة، وكذلك وحدة للخصخصة بوزارة الاقتصاد الوطنى لمتابعة كافة الإجراءات المتعلقة بعملية الخصخصة في السلطنة. وقد تم اعتماد الخصخصة كجزء من برنامج الحكومة لتحقيق التنمية المستدامة ورفع معدلات النمو.
- تم مراعاة عدة مبادئ أساسية في تطبيق سياسة الخصخصة وهي أن تتم الخصخصة تدريجياً، وذلك لاستيعاب أية تغيرات في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وأن تكون الأولوية للخدمات الإنتاجية التي تعمل على أسس تجارية مثل الكهرباء.
- تم استخدام عدداً من أساليب الخصخصة وبصفة تدريجية بدأت عن طريق بيع نصيب الحكومة في راس مال عدة منشآت عن طريق البيع المباشر للأسهم في سوق مسقط للأوراق المالية لزيادة قاعدة الملكية، وفي مجال مشروعات الطاقة الكهربائية فقد تم استخدام أسلوب الشراكة من خلال عقود البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (Build, Own , Operate, Transfer (BOOT وهو ما تم استخدامه في مشروع محطتى "منح" و"صلالة" لتوليد الكهرباء.

جدول (٨-٤)

عناصر تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
- تقوم الحكومة المركزية والإدارات المحلية بعملية المتابعة والإشراف والرقابة، وإعطاء صلاحيات للقطاع الخاص.	- ضمن الإطار التشريعي لقانون الخصخصة الصادر عام ١٩٨٩. - تشكيل لجنة وزارية للخصخصة في عام ١٩٩٩.	- عقود امتياز وعقود إيجار لمدة ٣٠ عاماً.	المغرب
- إعادة هيكلة قطاع الكهرباء والطاقة، وفصل أنشطة التوليد والتوزيع والنقل.	- القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٦. - إعطاء صلاحيات لوزارة الطاقة والثروة المعدنية.	- أسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT.	الأردن
- إعادة هيكلة قطاع الكهرباء والطاقة، وإعداد مناقصة دولية لإدارة الشركة لمدة ٣ سنوات.	- "مشروع" قانون لتنظيم قطاع الطاقة الكهربائية تمهيداً لخصصته.	- عقود الخدمة وإعادة التأهيل (التشغيل والصيانة).	لبنان
- تقوم الحكومة السعودية بتشجيع الاستثمارات الخاصة (الوطنية والأجنبية) في مجال مشروعات الطاقة الكهربائية.	- إصدار قرار مجلس الوزراء بتنظيم وإعادة هيكلة قطاع الطاقة الكهربائية، وإنشاء هيئة تنظيم الخدمات الكهربائية.	- دراسة طرح المشروعات بأسلوب BOOT.	السعودية
- تقوم الدولة بتنشيط وتفعيل اللجان المسؤولة عن الاستثمارات الوطنية والأجنبية.	- المرسوم السلطاني رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦ بانتهاء سياسة الخصخصة.	- أسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT.	سلطنة عمان

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٨-٤) إلى ما يلي:

أسلوب التمويل: تدرس أغلب التجارب أسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT في الشراكة مع القطاع الخاص بمشروعات الطاقة الكهربائية وذلك لقلّة الموارد المالية ولضعف الكوادر الفنية القادرة على إدارة وتشغيل تلك المشروعات بالكفاءة المطلوبة.

الإطار التشريعي والمؤسسي: اهتمت جميع التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية بالإطار التشريعي والمؤسسي فهي إما قد قامت بإصدار قوانين خاصة بذلك أو قرارات حكومية، أو في سبيلها لذلك لتنظيم هذا القطاع وتحديد المسؤوليات والمهام، وبالنسبة للإطار المؤسسي فهي إما قد أعطت صلاحيات تخص موضوع الخصخصة لجهات أو إدارات حكومية أو قامت بتشكيل لجان أو إنشاء هيئات تقوم بالدور التنظيمي في هذا المجال.

دور الأطراف المشاركة: يقتصر الدور الحكومي في أغلب التجارب على دراسة إعادة الهيكلة كخطوة تمهيدية تسبق عملية الخصخصة وعلى اتباع سياسات تقوم بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في كافة مشروعات البنية الأساسية.

٤-٣-٣- تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات

٤-٣-٣-٤ - أولاً: تجربة المملكة المغربية (الاتصالات)

- استخدمت المملكة المغربية أسلوب البيع المباشر في قطاع الاتصالات الهاتفية بالإضافة إلى عقود الامتياز لمدة ١٥ عاماً في مجال الهاتف الجوال، وذلك بغرض تخفيف الأعباء المالية عن كاهل الحكومة بالإضافة إلى رغبة الدولة في توفير التمويل اللازم للتنمية في قطاعات أخرى من حصة البيع في هذا القطاع التي يتسم بالتنافسية والقدرة العالية على التسويق.

- اهتمت التجربة المغربية في مجال خصخصة الاتصالات بالإطار التشريعي والمؤسسي فقامت الحكومة في عام ١٩٩٧ بإصدار قانون الاتصالات بهدف تحرير هذا القطاع وتنظيمه من خلال إنشاء شركة اتصالات المغرب لتكون مسئولة عن جميع الأمور المتعلقة بالتعاقدات وطرح العطاءات بالإضافة إلى دورها الإشرافي والرقابي على جميع أعمال هذا القطاع.

٤-٣-٣-٤ - ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (الاتصالات)

- اتبعت الحكومة المملكة الأردنية الهاشمية أسلوب البيع المباشر في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات ولكنها اختلفت عن التجربة المغربية في ذلك حيث قامت بهذه العملية على مرحلتين اشتملت المرحلة الأولى على بيع ٤٠% من اسهم الشركة لشريك استراتيجي يتم اختياره من إحدى المؤسسات الدولية المتخصصة في هذا المجال، والمرحلة الثانية هي بيع نسبة ٦٠% من أسهم الشركة في سوق عمان المالي.

- قامت الحكومة الأردنية بإصدار قانون الاتصالات رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥ وذلك في إطار اهتمامها بالإطار التشريعي والمؤسسي اللازم لإنجاح عملية خصخصة قطاع الاتصالات، كما تضمن القانون إنشاء هيئة تنظيم الاتصالات كجهة مستقلة مسئولة عن تنظيم قطاع الاتصالات ومنح التصاريح اللازمة للتشغيل بالإضافة إلى الإشراف على تطبيق سياسات الدولة في تحرير هذا القطاع، ومتابعة الشركات في تنفيذ المشروعات بالكفاءة المطلوبة. كما تقوم هيئة تنظيم الاتصالات بتنظيم عملية الأسعار ومراقبة الجودة.

٤-٣-٣- ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (الاتصالات)

- اتبعت الجمهورية اللبنانية أسلوباً مختلفاً عن التجربة المغربية والأردنية في خصخصة قطاع الاتصالات، فقد تمت الشراكة مع القطاع الخاص من خلال التعاقد بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT لمدة عشر سنوات لشركتين فنلندية وفرنسية، ويرجع ذلك لارتفاع تكاليف إنشاء الشبكات اللازمة وتخفيف الأعباء المالية التي تواجه الحكومة اللبنانية في ظل الظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها.
- تقوم الحكومة اللبنانية بخصخصة قطاع الاتصالات في ظل القانون الصادر عام ١٩٩٣ والذي يقضى بإعادة هيكلة المؤسسات العامة بالدولة وتحويلها إلى شركات ذات طابع استثماري وهي في ذلك تتبع خطوات العديد من التجارب الدولية والعربية في هذا المجال، كما تقومك الدولة حالياً بدراسة إصدار قانون للاتصالات بتنظيم عملية الخصخصة في هذا القطاع وإنشاء هيئة تنظيمية لهذا القطاع تكون مسؤولة عن عمليات الإشراف والرقابة والمتابعة.

٤-٣-٣- رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (الاتصالات)

- تعتزم حكومة المملكة العربية السعودية استخدام أسلوب البيع المباشر في قطاع الاتصالات، حيث قامت الحكومة السعودية بتفويض البنك الدولي في إعداد دراسات عن طرح شركة الاتصالات للبيع في اكتتاب عام لبيع ٣٠% من اسهم الشركة وذلك في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي تتبناه الدولة وفي ضوء السياسة العامة نحو تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في مجال مشروعات البنية الأساسية.
- قامت الحكومة السعودية بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات في إطار قرار مجلس الوزراء رقم ٦٠ لعام ١٩٩٨ الذي يعتبر الإطار التشريعي للخصخصة بالمملكة والذي أقر تخصيص قطاع الاتصالات وإنشاء شركة الاتصالات السعودية كشركة مساهمة ذات طابع استثماري. وتعتبر تلك الخطوة من الإجراءات الهامة في سبيل تحرير قطاع الاتصالات بالمملكة.
- تقوم الحكومة السعودية كذلك بمراجعة عدد من القوانين والقرارات بهدف تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي بالإضافة إلى إلغاء القيود على التحويلات النقدية إلى الخارج وتطوير سوق المال وهي في ذلك تتبع عدد من التجارب الدولية التي قامت بهذا الإجراء لإيجاد المناخ الملائم لعملية الخصخصة.

٤-٣-٣- خامساً: تجربة سلطنة عمان (الاتصالات)

- اتبعت الحكومة العمانية نفس النهج الذي اتبعته الحكومة المغربية والأردنية فهي تعترم استخدام أسلوب البيع المباشر في خصخصة قطاع الاتصالات، على أن الحكومة العمانية تتوى الاحتفاظ بنسبة ٥١% من اسهم شركة الاتصالات وذلك بسبب عزمها على أن تحتفظ بقدر من السيطرة على هذا القطاع في ظل اهتمام الشركات الأجنبية بشراء نسبة كبيرة من اسهم الشركة.
- تتم أعمال خصخصة قطاع الاتصالات بدولة عمان وفقاً للإطار التشريعي المتمثل في المرسوم السلطاني رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦ والذي يقوم بتشجيع الاستثمارات الخاصة في مجال مشروعات البنية الأساسية، كما اهتمت الحكومة العمانية بالإطار المؤسسي وقامت بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات وإنشاء الهيئة العمانية لتنظيم قطاع الاتصالات لتكون مسؤولة عن توفير المناخ الملائم للشراكة مع القطاع الخاص في هذا المجال بالإضافة إلى دورها الرقابي والإشرافي والتنظيمي في هذا المجال.

جدول (٩-٤)

عناصر تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
- قامت الدولة بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات، وإعداد الأطر التشريعية والمؤسسية المناسبة.	قانون الاتصالات الصادر عام ١٩٩٧. إنشاء شركة اتصالات المغرب.	- البيع المباشر.	المغرب
- قامت الدولة بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات، وإعداد الأطر التشريعية والمؤسسية المناسبة.	- قانون الاتصالات رقم ١٣ لسنة ١٩٩٥. - إنشاء هيئة تنظيم الاتصالات.	- البيع المباشر.	الأردن
- تقوم الدولة بدراسة إعادة هيكلة قطاع الاتصالات.	- "مشروع" قانون لتنظيم قطاع الاتصالات تمهيداً لخصصته. - دراسة إنشاء هيئة تنظيمية لقطاع الاتصالات.	- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.	لبنان
- تقوم الدولة بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات.	- "مشروع" قانون لتنظيم قطاع الاتصالات تمهيداً لخصصته.	- دراسة أسلوب البيع المباشر.	السعودية
- تقوم الدولة بإعادة هيكلة قطاع الاتصالات.	- المرسوم السلطاني رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦ بانتهاج سياسة الخصخصة.	- دراسة أسلوب البيع المباشر.	سلطنة عمان

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٤-٩) إلى ما يلي:

أسلوب التمويل: اتبعت أغلب التجارب أسلوب البيع المباشر في خصخصة قطاع الاتصالات أو تقوم بدراسة استخدام هذا الأسلوب كما في التجربة السعودية والعمانية حيث أن هذا الأسلوب هو الأكثر شيوعاً في هذا القطاع نظراً للطبيعة التنافسية والتسويقية العالية التي يمتاز بها، وفي التجربة اللبنانية تم استخدام أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في الشراكة مع القطاع الخاص وذلك لضعف البنية الأساسية التي تعاني منها شبكات الاتصالات ولعدم قدرة الحكومة على توفير التمويل اللازم أو الأساليب التكنولوجية الحديثة لإدارتها.

الإطار التشريعي والمؤسسي: اهتمت جميع التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات بالإطار التشريعي والمؤسسي فهي إما قد قامت بإصدار قوانين خاصة بذلك أو قرارات حكومية، أو في سبيلها لذلك لتنظيم هذا القطاع وتحديد المسؤوليات والمهام، وبالنسبة للإطار المؤسسي فهي إما قد أعطت صلاحيات تخص موضوع الخصخصة لجهات أو إدارات حكومية أو قامت بتشكيل لجان أو إنشاء هيئات تقوم بالدور التنظيمي في هذا المجال.

دور الأطراف المشاركة: يهتم الدور الحكومي في أغلب التجارب بتطبيق سياسة إعادة الهيكلة كخطوة تمهيدية تسبق عملية الخصخصة وعلى اتباع سياسات تقوم بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في كافة مشروعات البنية الأساسية.

٤-٣-٤ تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

٤-٣-٤-٤ أولاً: تجربة المملكة المغربية (الطرق والنقل)

- اتبعت المملكة المغربية أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في خصخصة مشروعات الطرق وفي مشروعات خدمات الموانئ البحرية بغرض رفع الأعباء المالية عن كاهل الحكومة بالإضافة إلى تحسين أداء هذه المرافق وإدخال التكنولوجيا الحديثة في إدارتها عن طريق الخاص، وتعتمد الحكومة استخدام أسلوب البيع المباشر في قطاع النقل الجوي وذلك ببيع ٤٠% من حصة الحكومة في شركة الخطوط الجوية المغربية.

- قامت الحكومة المغربية بخصخصة قطاع الطرق والنقل في إطار قانون الخصخصة رقم ٣٨ الصادر في عام ١٩٨٩ وهو الذي يمثل الإطار التشريعي لخصخصة مشروعات الطرق والنقل، ولم تقم الحكومة بإصدار قانون خاص بمشروعات BOT أو إطار مؤسسي ينظم عمليات الخصخصة في هذا القطاع.

- تقوم الدولة بدراسة إعادة هيكلة قطاع النقل الجوي من خلال فصل عدد من الأنشطة به وتحويله إلى شركة تقوم بالعمل على أساس تجارى ومستقل مالياً وإدارياً وذلك كخطوة تمهيدية تسبق السير فى إجراءات الخصخصة به لتطويره ليقابل الطلب المتزايد على خدمات النقل الجوي بمطارات الدار البيضاء وأغادير ومراكش.

٤-٣-٤ - ثانياً: تجربة المملكة الأردنية الهاشمية (الطرق والنقل)

- قامت الحكومة الأردنية بخصخصة مؤسسة النقل العام من خلال عقود امتياز لمدة ١٠ سنوات مع شركات محلية تتسم بالخبرة فى هذا المجال، واختلف الأمر عند خصخصة خدمات مؤسسة سكة حديد العقبة فقد اختارت الحكومة عقد الإيجار كأسلوب ملائم لخدمات هذا المرفق، وتم توقيع عقد إيجار لمدة ٢٥ سنة مع ائتلاف شركات أمريكية وشركة قعوار الأردنية، تقوم الشركات بموجبه بتحديث وصيانة وتوسعة وتشغيل سكة حديد العقبة.

- بالنسبة لشركة الطيران (الخطوط الملكية الأردنية) فترى الحكومة إعادة هيكلتها قبل البدء فى عملية الخصخصة بها ولهذا فقد تم أولاً إلغاء قانون مؤسسة عالية الملكية الأردنية وتحويلها إلى شركة مملوكة للحكومة بالكامل، بعد ذلك تم فصل النشاطات المساندة كالسوق الحرة والتزويد وصيانة الطائرات والتدريب وترميم المحركات عن النشاط الرئيسى (الطيران)، وتم تسجيل هذه الوحدات كشركات مستقلة مملوكة بالكامل للحكومة.

- وتم خصخصة قطاع الطرق والنقل فى المملكة الأردنية الهاشمية فى ضوء قرار مجلس الوزراء الأردنى فى نوفمبر ١٩٩٧ والمتضمن الفصل بين مسئولية وضع السياسات فى المستوى الحكومى والتي تتولاها وزارة النقل، وبين الرقابة والتنظيم وتتولاها هيئة مزعم إنشاؤها هى هيئة تنظيم النقل، أما الاستثمار والإدارة والتشغيل فيتولاها القطاع الخاص.

- وقد قامت الحكومة فى عام ٢٠٠٠ بإصدار قانون لخصخصة قطاع الطرق والنقل والمتضمن تطوير الإطار المؤسسى اللازم لإنجاح عملية الخصخصة وذلك من خلال تشكيل اللجنة الوزارية العليا للخصخصة لتنظيم عمليات الشراكة مع القطاع الخاص ، والتي تقوم بعملها بالتنسيق مع الوحدة التنفيذية للخصخصة التابعة لرئاسة الوزراء الأردنية والتي تم إنشاؤها عام ١٩٩٦ بغرض الإشراف والرقابة وإعداد الشروط والمعايير اللازمة.

٤-٣-٤ - ثالثاً: تجربة الجمهورية اللبنانية (الطرق والنقل)

- استخدمت الحكومة اللبنانية أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT لمدة ٣٥ عاماً في خصخصة مشروعات الطرق، وهو الأسلوب الذي أظهرت التجارب الدولية أنه الأسلوب الشائع عند إنشاء طرق جديدة بهدف تخفيف الأعباء المالية عن كاهل الحكومة والاستعانة بخبرات القطاع الخاص في إدخال أساليب إدارية جديدة ووسائل تكنولوجية حديثة في إدارة هذه الطرق.
- تتم خصخصة الطرق بالجمهورية اللبنانية وفق إطار تشريعي ومؤسسي واضح يتمثل في القرار الجمهوري رقم ٧٠ الصادر عام ١٩٦٧، وقرار مجلس الوزراء اللبناني رقم ٦٤ الصادر عام ١٩٩٧ بإنشاء الشركة اللبنانية للطرق ذات الرسوم والمتضمن تحديد المسؤوليات التي تقوم بها في مجال تحصيل الرسوم على هذه الطرق في مقابل تشغيلها وصيانتها.
- تتولى الدولة دوراً نشطاً سواء في تقديم الضمانات للمستثمرين في مجال الطرق ذات الرسوم أو في إعادة الهيكلة ومراجعة القوانين واللوائح بغرض تطويرها بما يتوافق مع السياسات التنموية الجديدة.

٤-٣-٤ - رابعاً: تجربة المملكة العربية السعودية (الطرق والنقل)

- تعتزم الحكومة السعودية استخدام أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في إنشاء الطرق الجديدة وذلك بغرض تخفيف الأعباء المالية والاستثمارية التي تتطلبها هذه الطرق، كما يأتي اهتمام الدولة بذلك في ظل توصيات الاستراتيجية العمرانية الوطنية بتشجيع دور القطاع الخاص في التنمية بصفة عامة وفي مشروعات التنمية الحضرية بصفة خاصة.
- قامت الحكومة السعودية بالاهتمام بالإطار التشريعي والمؤسسي في مجال خصخصة الطرق والنقل، ويظهر ذلك من خلال قرار مجلس الوزراء الصادر عام ١٩٩٧ بإعطاء صلاحيات للوزارة المالية والاقتصاد الوطنى لتكون مسئولة عن الخطة التنفيذية لأى نشاط اقتصادى بالتعاون مع الوزارة المسئولة، كما يظهر ذلك من خلال القرار الملكي فى عام ١٩٩٨ بتشكيل لجنة لإعداد دراسة تفصيلية عن قيمة الرسوم التي يمكن فرضها على الطرق ذات الرسوم.
- يؤخذ على التجربة السعودية في مجال خصخصة الطرق التأخير في إجراءات طرح الطرق الاستثمارية أمام القطاع الخاص، وقد يرجع ذلك لتشعب الجهات

المسئولة عن ذلك بالإضافة إلى صعوبة أعمال نزع ملكية الأراضي المحيطة.

٤-٣-٤ - خامساً: تجربة سلطنة عمان (الطرق والنقل)

- قامت الحكومة العمانية باستخدام أساليب مختلفة في خصخصة مشروعات الطرق والنقل فهي في مجال الطرق الحضرية، وإدارة وتشغيل المطارات استخدمت أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، وفي مجال الموانئ البحرية استخدمت أسلوب عقود الامتياز والخدمة في تطوير تلك الموانئ.
- تتم جميع أعمال الخصخصة وفقاً للمرسوم السلطاني رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦، وقامت الحكومة العمانية بالإضافة إلى ذلك بإصدار قانون رقم ١٠٢ في عام ٢٠٠١ بخصخصة مطاري (السيب، وصلالة) وهو ما يعنى وعى الحكومة العمانية بأهمية الإطار التشريعي والمؤسسي وبخاصة أنها قد قامت بإعطاء امتيازات لوزارة النقل والمواصلات ووزارة الاقتصاد الوطني في توقيع الاتفاقيات والعقود وإصدار اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون.
- اتسمت التجربة العمانية في مجال خصخصة الطرق والنقل أنها قامت في إطار منظور شامل لتطوير هذا المجال ولم يكن الاهتمام بتنفيذ مشروع أو آخر ولكن تم ذلك في إطار خطة وطنية موضوعة لتطوير هذا القطاع ككل.

جدول (٤-١٠)

عناصر تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
- قامت الدولة بإعادة هيكلة قطاع الطرق والنقل.	- قانون الخصخصة العام رقم ٣٨ لعام ١٩٨٩.	- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT. - البيع المباشر.	المغرب
- تقوم الدولة بإعادة هيكلة قطاع الطرق والنقل، وإعداد الأطر التشريعية والمؤسسية المناسبة.	- قرار مجلس الوزراء في عام ١٩٩٧، وقانون خصخصة الطرق والنقل في عام ٢٠٠٠. - اللجنة الوزارية العليا للخصخصة، والوحدة التنفيذية للخصخصة.	- عقود الخدمة. - عقود الإيجار.	الأردن
- تقوم الدولة بإعادة هيكلة قطاع الطرق والنقل. وتقديم ضمانات للمستثمرين وإعداد الأطر التشريعية والمؤسسية المناسبة.	- قرار مجلس الوزراء رقم ٦٤ لسنة ١٩٩٧. - إنشاء الشركة اللبنانية للطرق الاستثمارية.	- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.	لبنان

المصدر: من إعداد الباحث.

تابع" جدول (٤-١٠)

عناصر تقييم التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

عناصر تقييم التجارب			الدولة
دور الأطراف المشاركة	الإطار التشريعي والمؤسسي	أسلوب التمويل	
- تقوم الدولة بالاستعانة بمؤسسات دولية لدراسة أفضل الأساليب في خصخصة مشروعات الطرق والنقل.	قرار مجلس الوزراء عام ١٩٩٧، والقرار الملكي في عام ١٩٩٨. - تشكيل لجنة دراسة الرسوم على الطرق الاستثمارية.	- دراسة استخدام أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.	السعودية
- تقدم الحكومة إعفاءات ضريبية وضمانات للمستثمرين. - مراجعة القوانين والتشريعات وتطويرها.	- المرسوم السلطاني رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٦، والقانون ١٠٢ لعام ٢٠٠١، إعطاء صلاحيات لوزارتى الاقتصادى والنقل والمواصلات.	- البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.	سلطنة عمان

المصدر: من إعداد الباحث.

وتشير الدراسة التحليلية لعناصر التقييم الواردة بالجدول (٤-١٠) إلى ما يلي:

أسلوب التمويل: اتبعت حوالى ٩٠% من التجارب أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في خصخصة قطاع الطرق أو تقوم بدراسة استخدام هذا الأسلوب كما في التجربة السعودية وذلك لارتفاع تكاليف لإنشاء هذه الطرق والتي لا تقدر عليها معظم الدول النامية في ظل الظروف الاقتصادية التي تمر بها، وفي مجال النقل الجوى والبحرى استخدمت عدد من التجارب عقود الامتياز، والبعض الآخر استخدم أسلوب عقود الخدمة وعقود الإيجار والبعض الآخر أسلوب البيع . وتوضح التجارب السابقة اختلاف الأساليب المستخدمة لاختلاف الغرض منها و لاختلاف طبيعة المشروعات.

الإطار التشريعي والمؤسسي: اهتمت جميع التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل بالإطار التشريعي والمؤسسي فهي إما قد قامت بإصدار قوانين خاصة بذلك أو قرارات حكومية، أو في سبيلها لذلك لتنظيم هذا القطاع وتحديد المسؤوليات والمهام، كما أعطت أغلب الدول صلاحيات لجهات حكومية أو قامت بتشكيل لجان أو إنشاء هيئات تقوم بالدور التنظيمي في هذا المجال.

دور الأطراف المشاركة: يهتم الدور الحكومى في أغلب التجارب بتطبيق سياسة إعادة الهيكلة كخطوة تمهيدية تسبق عملية الخصخصة وعلى اتباع سياسات تقوم بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في مشروعات الطرق والنقل.

٤-٤ التحليل المقارن للتجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

يتم في هذا الجزء من البحث تناول التجارب العربية بالمجالات المختلفة بالدراسة والتحليل المقارن بأسلوب الأوزان النسبية لعناصر التقييم بعد تصنيف تلك الدول إلى دول المغرب العربي (المغرب)، ودول الشرق الأوسط (الأردن ولبنان)، ودول الخليج (السعودية وعمان). ويتم التحليل المقارن من خلال وضع أوزان نسبية لأهمية عناصر التقييم المختلفة، حيث تم إعطاء الأطر التشريعية والمؤسسية الأهمية النسبية الأولى بقيمة (٣) نقاط وذلك لدورها المؤثر في تحديد العلاقات بين الشركاء وبيان المسؤوليات والمهام لكل منهم، ويأتي دور الأطراف المشاركة (الحكومات، القطاع الخاص، البنوك وغيرها) في الأهمية الثانية بقيمة (٢) نقطة، ويأتي أسلوب التمويل في الأهمية الثالثة بين عناصر التقييم بقيمة (١) نقطة وذلك لارتباط أسلوب التمويل بالطبيعة الاجتماعية والسياسية لكل دولة ووفقاً للظروف التي تمر بها كل تجربة والتي تختلف من دولة لأخرى ومن مجال لآخر حسب طبيعة المرفق أو المشروع. ويتم إعطاء قدرة كل تجربة في تحقيق عناصر التقييم درجات تتراوح ما بين (١-١٠) درجات حسب قدرة كل دولة في تحقيق عناصر التقييم بالمجالات المختلفة، ويتم حساب مجموع النقاط (الأوزان النسبية) كحاصل ضرب الأهمية النسبية في درجة تحقيق عنصر التقييم.

جدول (٤-١١) الأوزان النسبية لعناصر التقييم بالتجارب العربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

الدولة	المياه والصرف الصحي			الطاقة الكهربائية			الاتصالات			الطرق والنقل		
	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	المشاركة
دول المغرب العربي	٨	٢١	١٤	٧	٢٤	١٦	٩	٢٤	١٨	٨	٢١	١٦
دول الشرق الأوسط	٧	١٨	١٤	٨	٢١	١٦	٨	١٨	١٤	٧	١٨	١٦
دول الخليج	٦	١٥	١٢	٧	١٨	١٤	٨	١٨	١٤	٧	١٥	١٤
الإجمالي	٢١	٥٤	٤٠	٢٢	٦٣	٤٦	٢٥	٦٠	٤٦	٢٢	٥٤	٤٦

المصدر: من إعداد الباحث

وبالنظر إلى الجدول (٤-١١) والذي يوضح الأوزان النسبية لعناصر تقييم التجارب العربية يتضح أن الأطر التشريعية والمؤسسية بجميع الدول وفي جميع مجالات البنية الأساسية قد حصلت على الوزن النسبي الأعلى وذلك للأهمية الخاصة لهذا العنصر والتي دلت عليها جميع التجارب السابق عرضها، هذا بالإضافة إلى أن الأطر التشريعية والمؤسسية اهتمت بها التجارب العربية في مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية، حيث أن أغلب التجارب في هذا المجال قد تم تنفيذها بالفعل مثل تجربة سلطنة عمان والأردن والمغرب.

- وقد حصل دور الأطراف المشاركة على أعلى وزن نسبي في خصخصة مشروعات الطرق في إجمالي التجارب العربية وذلك لطبيعة مشروعات الطرق والنقل التي تشترك في المسؤولية الخاصة بها جهات عديدة بكافة الدول، وكذلك لتشابك المسؤوليات وتشعبها في هذه المشروعات.

- وقد اخذ دور الأطراف المشاركة في مشروعات الطاقة الكهربائية والاتصالات الترتيب الثاني والثالث ثم مشروعات المياه والصرف الصحي في الترتيب الرابع ويرجع ذلك بسبب الطبيعة السياسية والحساسية الاجتماعية لمشروعات المياه والتي أدت إلى ضعف الشراكة مع القطاع الخاص في هذا المجال بالدول العربية التي تعاني من نقص ملحوظ في هذا المورد الهام.

- وقد جاء أسلوب التمويل أكثر أهمية في قطاع الاتصالات وذلك بسبب أن أسلوب البيع المستخدم في أغلب التجارب الدولية كان هو الأسلوب الأكثر شيوعاً ونجاحاً عن الأساليب الأخرى وذلك للطبيعة التنافسية التي يمتاز بها هذا القطاع على حين جاء في الترتيب الثاني والثالث والرابع على الترتيب كل من قطاع الكهرباء ثم الطرق ثم المياه والصرف الصحي وذلك أيضاً للطبيعة التنافسية لهذه القطاعات والتي تصل إلى أقل قدر لها بمشروعات المياه والصرف الصحي.

- ويتضح من الجدول (٤-١١) أن دول المغرب العربي قد حصلت على (١٨٦) نقطة في إجمالي تحقيق عناصر التقييم بالمجالات المختلفة تلاها في ذلك دول الشرق الأوسط حيث حصلت على (١٦٥) نقطة، ثم تأتي دول الخليج في المركز الثالث حيث حصلت على (١٤٨) نقطة وهو ما يوضح أن دول المغرب العربي قد حققت من خلال أساليب التمويل المناسبة والأطر التشريعية والمؤسسية الواضحة والدور الفعال للأطراف المشاركة في خصخصة مشروعات البنية الأساسية، نجاحاً أكثر من غيرها من الدول العربية.

٤-٥ التحليل المقارن للتجارب الدولية والعربية في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية

يقوم الباحث في هذا الجزء من البحث بمقارنة وتحليل النتائج الإجمالية لعناصر التقييم بالمجالات المختلفة لمشروعات البنية الأساسية بكل من التجارب الدولية والتجارب العربية مجتمعة وهي: أسلوب التمويل، والإطار التشريعي والمؤسسي، ودور الأطراف المشاركة.

ويوضح الجدول (٤-١١) أن الإطار التشريعي والمؤسسي قد حصل على أعلى نقاط التقييم بجميع التجارب الدولية والعربية، وبخاصة في مجال الطاقة الكهربائية والاتصالات، وهو ما يدل على ما يلي:

- أهمية الأطر التشريعية والمؤسسية في إنجاح عملية الخصخصة بشكل عام في مشروعات البنية الأساسية بمجالاتها المختلفة.
- أهمية الإطار التشريعي والمؤسسي عند خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية والاتصالات وذلك لطبيعة هذه المشروعات التنافسية العالية والقدرة التسويقية المرتفعة التي تتمتع بها وبالتالي تظهر الحاجة إلى تنظيم وتقنين الشراكة مع القطاع الخاص بمشروعاتها.
- يأتي دور الأطراف المشاركة في الأهمية بعد الأطر التشريعية والمؤسسية وذلك لارتباطهما ببعضهما حيث تحدد تلك الأطر أدوار ومهام ومسئوليات الأطراف المشاركة في عملية خصخصة مشروعات البنية الأساسية.

جدول (٤-١٢) مقارنة عناصر التقييم بالتجارب الدولية والعربية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

المجال	المياه والصرف الصحي			الطاقة الكهربائية			الاتصالات			الطرق والنقل		
	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	دور الأطراف المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	دور الأطراف المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	دور الأطراف المشاركة	أسلوب التمويل	الإطار التشريعي والمؤسسي	دور الأطراف المشاركة
التجارب الدولية	٢٢	٦٦	٥٠	٢٥	٦٣	٤٨	٢٦	٦٣	٤٦	٢٣	٦٣	٥٢
التجارب العربية	٢١	٥٤	٤٠	٢٢	٦٣	٤٦	٢٥	٦٠	٤٦	٢٢	٥٤	٤٦

المصدر: من إعداد الباحث

٤-٦ الدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية

يهتم هذا الجزء من البحث ببيان الدروس المستفادة من التجارب في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية، الدولية منها والعربية في المجالات المختلفة، وقد تم تصنيف الدروس المستفادة إلى قسمين أساسيين هما على النحو التالي:

- القسم الأول الدروس المستفادة بصفة عامة في كل من التجارب الدولية والعربية، وهي تلك الدروس التي تعنى بالإطار العام لخصخصة مشروعات البنية الأساسية، والاتجاهات التشريعية والمؤسسية المتعلقة بها.
- والقسم الثاني يهتم بالدروس المستفادة في مجالات البنية الأساسية المختلفة (المياه والصرف الصحى، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل).

وفيما يلي عدد من الدروس المستفادة ضمن الإطار العام للشراكة مع القطاع الخاص في خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالمجالات المختلفة والتي تم استخلاصها من التجارب بالدولية والعربية في هذا المجال:

- إن التنمية والتطوير لمختلف القطاعات التنموية بأى دولة عملية تتأثر بعدة عوامل مثل النمو السكانى والعمرانى والاقتصادى، وقد ظهرت الرغبة فى العديد من التجارب أن تتضمن الاستراتيجية العامة للدولة إتاحة فرص الاستثمار والمنافسة أمام القطاع الخاص لتحقيق التنمية الاقتصادية المرتبطة بالنمو السكانى والعمرانى من خلال تحقيق الشراكات الناجحة فى إنشاء وإدارة وتشغيل مشروعات البنية الأساسية. من أهم أسباب تشجيع القطاع الخاص للاستثمار فى مشروعات البنية الأساسية تخفيف العبء على عاتق ميزانية الدولة ونقل التكنولوجيا الحديثة واستيعابها وتوطينها فى السوق المحلى وإيجاد فرص جديدة للعمل والمنافسة فى السوق العالمى.
- من المهم أن يتم تطبيق سياسة خصخصة مشروعات البنية الأساسية تدريجياً، مع البدء بعملية إعادة الهيكلة والتمهيد لهذه العملية بمراجعة وتطوير الأطر التشريعية والمؤسسية على مستوى القطاعات المعنية المختلفة، مع الأخذ فى الاعتبار أن الخصخصة عملية تتغير تشريعاتها وإجراءاتها حسب البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة.
- ضرورة وضع آلية لتنمية الشراكة بين القطاعين الحكومى والخاص فى إقامة مشروعات البنية الأساسية بحيث تتضمن توزيعاً جيداً للأدوار بين الحكومة

- والقطاع الخاص في صياغة السياسات والخطط الاقتصادية وتقويمها ومتابعة تنفيذها وتوفير الشفافية التامة في الإجراءات.
- من المهم لإنجاح عملية الشراكة أن يتم تسهيل الإجراءات ومنح القطاع الخاص الامتيازات التي تعمل على تشجيعه للدخول في تنفيذ المشاريع الاستثمارية، ومن أهم هذه الامتيازات تأمين الخدمات الأساسية للقطاع الخاص ومنح الامتياز في الأراضي وتخصيصها للمشاريع الاستثمارية.
 - من العناصر المهمة في عملية الخصخصة إنشاء هيئات تنظيم مستقلة للقطاعات التي يتم تخصيصها، وتحديد مسؤولياتها التي من أهمها المراجعة الدورية لضبط الأسعار ومراقبة جودة الخدمات وذلك للحفاظ على مصالح المستهلكين من ناحية ومصالح المستثمرين من ناحية أخرى.
 - كما يجب تهيئة بيئة استثمارية ملائمة لاستقطاب استثمارات القطاع الخاص للمشاركة في تنمية قطاعات الخدمات المختلفة والعمل على تحقيق بعض الأسس والمرتكزات الهامة مثل توفير مناخ اقتصادي واستثماري آمن ومناسب من خلال تطوير السوق المصرفي والمالي ووضع الضمانات اللازمة.
 - إن عملية الخصخصة وفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في مجالات البنية الأساسية وإدارة مشروعاتها وإدارتها على أسس تجارية، لا تعنى تخلى الدولة عن دورها الأساسي المتمثل في الإشراف المباشر والرقابة على تلك الأنشطة من حيث الجودة والأسعار والتخطيط لها وإيجاد البيئة المناسبة والكفيلة باستمرار نموها وتوجيهها السليم.
 - ضرورة وجود الشفافية في سياسات الاستثمار بين الأجهزة الحكومية المعنية والقطاع الخاص وأهمية وجود ربط معلوماتي للحصول على المعلومة الصحيحة اللازمة لعمل دراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع الاستثمارية.
 - وضع الحلول لمشاكل العمالة في الشركات والمؤسسات الحكومية من الأمور الضرورية والهامة لتطوير قدراتها للإسهام في عمليات الشراكة مع القطاع الخاص.
 - التعاون والتنسيق بين القطاعين الحكومي والخاص عند وضع خطط التنمية وصياغة السياسات الاقتصادية وتحديد أساليب تنفيذها وتشجيع القطاع الخاص للمشاركة في اتخاذ القرارات الاقتصادية التي تؤثر على مساره .

- ضرورة المشاركة بين القطاعين الحكومي والخاص في إعداد وتأهيل الكوادر الحكومية (المركزية والمحلية) التي تحتاجها قطاعات التنمية للعمل فى المشروعات التي يقوم بها القطاع الخاص.
- تأسيس العلاقة بين القطاعين الحكومي والخاص كقطاعين متكاملين وغير متنافسين يجمعهما هدف أساسى واحد هو تحقيق التقدم والنمو للاقتصاد الوطني.
- من الأمور الهامة التي يجب مراعاتها قبل الإقدام على تطبيق برنامج لخصخصة مشروعات البنية الأساسية هي دراسة المخاطر التي يمكن أن تنتج عند التطبيق، والتي يستلزم الأمر أخذها بعين الاعتبار، حيث أصبحت الدولة القوية هي القادرة على حماية التعاقدات وضمان الالتزامات وهي التي تستطيع إن تخلق الإصلاح المتكامل لتهيئة الظروف المناسبة مع الأخذ في الحسبان لمبدأ الحيطة والحذر منعاً لحدوث الاحتكارات وهروب المدخرات.
- الخصخصة وحدها لا تكفى بل إن المنافسة (وجود أكثر من مقدم للخدمة) هي التي تضمن تحديث قطاع البنية الأساسية ليبقى مواكباً للتطورات فى السوق الدولية، كما أنها الشرط الأساسى للاستمرار فى تنويع الخدمات وزيادة فاعليتها وخفض تكلفتها، مما يحول قطاع البنية الأساسية إلى محرك للنمو الاقتصادى، كم أن وجود أكثر من شركة خاصة لتقديم الخدمة من شأنه خفض الأسعار وتقديم خدمات افضل إلى المشتركين انطلاقاً من مبدأ التنافس.

٤-٦-١ الدروس المستفادة فى مجال خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحى

- تميل معظم التجارب إلى استخدام أسلوب الامتياز (محدد المدة) أو أسلوب عقود الإيجار وعقود الخدمة (التشغيل والصيانة) فى الشراكة مع القطاع الخاص بمشروعات المياه والصرف الصحى لحساسية هذه المشروعات الاجتماعية وتأثيرها عند الخصخصة على شرائح الاجتماعية الغير قادرة.
- قد يساهم اللجوء إلى شركاء من القطاع الخاص فى مجال توزيع مياه الشرب مساهمة فعالة فى تحسين إدارة الطلب على المياه، بفضل كفاءة هؤلاء الشركاء ومعرفتهم الفنية، ومع ذلك لا يمكن أن يستفيد العملاء من الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلا إذا أقيمت هذه الشراكة على أساس عقد متوازن وعلاقة ثقة متبادلة، كما يجب أن تتولى الحكومة (بالنسبة للطبقات الفقيرة ومحدودى الدخل) مشكلة ارتفاع أسعار الخدمة التي تصاحب تحسين الجودة.

- عند الاتجاه نحو زيادة دور القطاع الخاص في توفير خدمات البنية الأساسية بقطاع المياه والصرف الصحي يجب الأخذ في الاعتبار أن تلك الخدمات لها ثلاث سمات مهمة تميزها عن الكثير من أشكال البنية الأساسية الأخرى:

١. تعتبر المياه سلعة اجتماعية، واقتصادية وضرورة إنسانية أساسية. إذ لا يمكن لأى شخص أن يعيش بدونها. لذلك فإن توفير الإمدادات اليومية من مياه الشرب للمجتمعات العمرانية هو شرط أساسى لتنميتها واستدامة التنمية بها. ولا توجد خدمة أخرى من خدمات البنية الأساسية لها نفس الأهمية التي تعتبر مسألة حياة أو موت في كل مكان مثل الأشكال الأخرى من البنية الأساسية التي تعتبر أكثر عصرية وأقل أهمية بالنسبة للبقاء مثل الاتصالات والنقل وغيرها.

٢. تعتبر إمدادات المياه في الأساس خدمة محلية، تعتمد في المقام الأول على مصادر المياه المحلية، وبالتالي يمكن إنشاؤها (وقد تم ذلك بالفعل) بواسطة كيانات محلية محضة، سواء كانت عامة أو خاصة.

٣. تتسم تكاليف توسيع أو تحسين نظم إمدادات المياه الحالية، بالنسبة لكل وحدة من المياه الموفرة، بأنها تفوق التكلفة الأصلية لإقامة النظام لأول مرة. ويرجع ذلك إلى أن الغالبية العظمى من تكاليف نظم المياه ترتبط بنقل المياه. فبعد استخدام المصادر المحلية في البداية، ترتفع دائما تكاليف النقل بشكل كبير عند نقل المياه من مصادر أبعد. وبالنسبة لمجالات البنية الأساسية الأخرى، مثل الطاقة الكهربائية والاتصالات، فإن تكاليفها الحدية طويلة الأجل تتجه نحو الانخفاض وليس نحو الارتفاع كما هو الحال بالنسبة للمياه.

وبعبارة أخرى، تعتبر مشروعات المياه والصرف الصحي (بخلاف مشروعات البنية الأساسية الأخرى) خدمة يجب أن يتم توفيرها بواسطة الأجهزة المحلية، وليست المركزية. ولكن تكلفة هذه الخدمة ترتفع باستمرار، خاصة عند الأخذ في الاعتبار تكاليف التخلص من مياه الصرف الصحي، لذلك يجب أن يتم إنشاؤها على نطاق أوسع بكثير (وطنيا، أو على الأقل إقليميا)، لأن المكونات المحلية لهذه الأنواع من خدمات البنية الأساسية يجب أن تتكامل وتتصل بنظم أكبر لتوفير تكاليف الإنشاء الخاصة بها ولتحقيق الكفاءة بها.

- عند خصخصة مشروعات المياه والصرف الصحى يجب الأخذ فى الاعتبار رضا المجتمع بأسلوب الشراكة مع القطاع الخاص ، ويجب أن تكون الترتيبات اللازمة لذلك من قبل الحكومة مقبولة لدى المجتمع.
- يجب الأخذ فى الاعتبار عند إعداد التعاقدات مع القطاع الخاص فى مجال مشروعات المياه والصرف الصحى أن يتم إشراك أعضاء لجان الرقابة المحلية فى تقييم العطاءات والمفاوضات مع القطاع الخاص، لتوفير مزيد من الحماية لمصالح المواطنين فى مواجهة الاحتكار الخاص.

٤-٦-٢ الدروس المستفادة فى مجال خصخصة مشروعات الطاقة الكهربائية

- يعتبر أسلوب التفكيك الراسى فى مشروعات الطاقة الكهربائية (فصل التوليد عن التوزيع والنقل) من الخطوات الهامة والمناسبة لتحقيق الكفاءة والمنافسة فى هذه المشروعات. ويتم تفكيك أو فصل أنشطة خدمات قطاع الكهرباء إلى ثلاث قطاعات مستقلة أولها للتوليد (ويساهم فيهما القطاع الخاص لتكثيف روح المنافسة بما يعود بالنفع العام خاصة فيما يتعلق بخفض تكاليف الإنتاج والاستفادة من الطاقة الكهربائية فى تنويع القاعدة الاقتصادية) وقطاع ثانى للنقل (وتميل عدد من التجارب فى هذا المجال إلى إبقاء نشاط النقل والتحكم الكهربائى مملوكاً للحكومة، مما يعطى الدولة ميزة نسبية فى الهيمنة والرقابة على هذا القطاع الحيوى)، وقطاع ثالث للتوزيع الذى ينصب اهتمامه فى توفير الخدمات الكهربائية بالمستوى الفنى الملائم لجميع مراكز النمو السكانى، وهذا التنظيم اثبت نجاحه وجدواه الاقتصادية فى عدد من دول العالم.
- وتميل معظم التجارب الدولية والعربية إلى استخدام أسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT فى إنشاء وإدارة وتشغيل مشروعات محطات توليد الطاقة الكهربائية وذلك لارتفاع التكلفة بهذه المشروعات.
- يعد قطاع الكهرباء أحد المرافق الخدمية المميزة والمناسبة لفتح المجال فيها للقطاع الخاص ليتولى دوراً أساسياً للاستثمار فيها وإدارة وتشغيل مشاريعها . حيث من أهم مزايا قطاع الكهرباء القدرة التسويقية العالية له والإمكانية التنافسية للأنشطة المتعلقة به.
- يجب تطوير الإطار التشريعى والمؤسسى لقطاع الكهرباء بما ينسجم مع أهداف جذب الاستثمار المحلى والأجنبى وإعداد وثائق المعلومات الفنية حول تلك الشركات قبل خصخصتها.

٤-٦-٣ الدروس المستفادة في مجال خصخصة مشروعات الاتصالات

- تتبع أغلب الدول أسلوب البيع المباشر في قطاع الاتصالات وذلك بسبب القدرة التسويقية والتنافسية العالية لهذا القطاع دون غيره من قطاعات البنية الأساسية، ومع ذلك يجب على تلك الدول مراعاة أن يكون البيع لشريك استراتيجي صاحب خبرة واسعة في هذا المجال أو أن يتم البيع في إطار منافسة عامة تتسم بالشفافية ويتم اختيار الشريك على ضوء معايير محددة يتم وضعها بعناية.
- يجب أن تلتزم الدولة عند خصخصة قطاع الاتصالات بأن تكون الأسعار وفق نظام يربط هذه الأسعار بجودة الخدمة المقدمة، وبأن يتم تنظيم المنافسة والأسعار وفق قانون ينظم العلاقات بين المنتج والمستهلك وبين الدولة والمستثمر وبحيث لا يحدث احتكار للخدمة المقدمة.
- قد يستلزم الأمر عند بناء شبكات اتصالات جديدة أن يتم ذلك بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وحسب الظروف الاقتصادية لكل دولة، مع الأخذ في الاعتبار الشروط الواجب توافرها في العقد بما يسمح بإدخال منافسين آخرين في هذا المجال أو إعطاء قدر ملائم من الرقابة والإشراف للدولة.
- قد يكون من الملائم فصل الأنشطة المتعلقة بمشروعات الاتصالات عند الشراكة مع القطاع الخاص وأن يقدمها أكثر من مستثمر واحد لتحقيق مبدأ التنافس في هذا المجال، مثل فصل خدمات الهاتف الثابت عن خدمات الهاتف الجوال وخدمات الإنترنت والاتصالات الدولية والشبكات وهكذا.
- من الملائم تشكيل هيئة تنظيمية بقطاع الاتصالات تقوم بجميع أعمال الإشراف والرقابة والمتابعة على المشروعات التي يتم بيعها أو الشراكة فيها مع القطاع الخاص، ويجب أن تكون لها الاستقلالية المالية والإدارية المناسبة التي تحقق لها الكفاءة في أداء عملها.
- في بعض الأحوال التي يتم بيع اسهم شركات لاتصالات فيها الى مستثمر أجنبي فيكون من الملائم أن تحتفظ الدولة فيها بنصيب من الأسهم التي يتم طرحها أمام المستثمرين حتى تحتفظ الدولة بالسلطة السياسية والرقابية والإشرافية على هذا المرفق الحيوي.
- يجب الوضع في الاعتبار عند خصخصة مشروعات الاتصالات أن يتولى القطاع الخاص تدريب عدد ملائم من الكوادر الفنية الوطنية على أعمال التشغيل والصيانة في ظل التكنولوجيا الحديثة التي يتمتع بها هذا المرفق.

٤-٦-٤ الدروس المستفادة في مجال خصخصة مشروعات الطرق والنقل

- تميل الحكومات والدول في آسيا وأمريكا اللاتينية وأغلب الدول العربية إلى استخدام أسلوب BOT في الطرق ذات الرسوم كشكل من أشكال الشراكة مع القطاع الخاص، وذلك لضخامة تكاليف إنشاء تلك الطرق التي لا تقدر عليها تلك الحكومات.
- أوضحت التجارب بتلك الدول أن أغلب هذه المشروعات كانت توجد حيث الحركة المرورية العالية أو بالقرب من أو بداخل عواصم تلك الدول، وفي بعض الأحيان على المحاور التي تؤدي إليها. وذلك لضمان استرداد التكاليف وتحقيق عائد مناسب للقطاع الخاص.
- نجحت الشراكة مع القطاع الخاص في مشروعات إنشاء وصيانة الطرق العامة حيث كان يوجد عدد من الشركات العاملة في هذا المجال (وجود منافسة)، وحيث كانت تتسم العقود بالوضوح والإطار التشريعي لها محدد المسؤوليات.
- تبين التجارب أن الشراكات مع القطاع الخاص في إنشاء وإدارة الطرق بأسلوب BOT كانت صعبة التنفيذ، على حين أن الأشكال الأخرى من الشراكة مثل عقود الصيانة والتشغيل أو إعادة البناء والتشغيل وإعادة الملكية كانت تحقق أهدافها في مجال صيانة الطرق بطريقة أكثر كفاءة.
- يجب على الحكومات أن تحدد أولويات الشراكة في مشروعات الطرق من خلال دراسات الجدوى مع التركيز على: الدراسات المرورية، دراسات الرسوم والتعريفات، مراحل تنفيذ المشروع، تكامل المشروع ضمن شبكة الطرق الوطنية أو الإقليمية، تحديد وتوزيع المخاطر، دراسة الأمور المتعلقة بالتمويل والتنفيذ.
- تميل مشروعات BOT في الطرق ذات الرسوم إلى النجاح في الدول متوسطة الدخل التي يوجد بها القابلية للدفع willingness to pay على الطرق المزدهمة وذات الكثافة المرورية العالية.
- يجب عند خصخصة الطرق الخاضعة للرسوم Toll أن يكون هناك طريق بديل قائم (غير خاضع للرسوم) بحيث يكون لدى المواطن حرية الاختيار ما بين سلوك الطريق القائم بدون رسوم أو أن يسلك الطريق الجديد مع دفع الرسوم^١.

^١ الباحث.

٤-٧ الخلاصة وإثبات الفرضية

تم في هذا الفصل من البحث تقييم وتحليل التجارب الدولية والعربية في المجالات المختلفة لمشروعات البنية الأساسية من خلال التأكيد على عدد من العناصر الأساسية المؤثرة في الشراكة مع القطاع الخاص في هذا المجال وهي:

- أسلوب التمويل (أسلوب الشراكة).
- الإطار التشريعي والمؤسسي.
- دور الأطراف المشاركة.

وقد جاءت نتائج التقييم والتحليل المقارن إيجابية لجميع تلك العناصر وتم بيان أهمية الدور الذي تقوم به في إنجاح عملية الشراكة مع القطاع الخاص في مجال مشروعات البنية الأساسية، ولكن جاءت الأطر التشريعية والمؤسسية كأهم عنصر من تلك العناصر، وقد يكون هو العنصر الأساسي الذي يحكم عملية الشراكة مع القطاع الخاص وهو ما يخدم الفرضية التي تم وضعها بهذا البحث والتي تؤكد على هذا العنصر كشرط أساسي لتحقيق الشراكة الفعالة مع القطاع الخاص في هذا المجال، ويظهر ذلك مما يلي:

- تتطلب الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص تغيير دور الحكومة وإعطاء القطاع الخاص أدوار وصلاحيات كانت تتولاها الحكومات من قبل، وبهذا يبرز دور الإطار التشريعي الذي يحدد تلك الصلاحيات والأدوار بما لا يخل بدور الدولة المحورى في الرقابة والإشراف والمتابعة، بالإضافة إلى ذلك يظهر الدور المؤسسي المتمثل في الهيئات أو الإدارات الحكومية اللازمة لمتابعة تنفيذ ما يرد بالتشريعات الخاصة المنظمة لعملية الشراكة كدور أساسى لاغنى عنه.
- تحتاج خصخصة مشروعات البنية الأساسية إلى الاستعانة بكل المهارات الوطنية (التشريعية والمؤسسية) الضرورية لتحسين التفاوض بشأن عقود الشراكة، لا سيما في المجالات الفنية والمالية والقانونية، وقد يتطلب الأمر الاستعانة بخبراء أجنبى أكفاء في هذا المجال.
- عندما تقوم الحكومات بتبنى سياسات تنموية واقتصادية شاملة، فإنها تدعو إلى تشجيع الشراكات مع القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية وهو ما يلزمه توفير الحوافز الضريبية وغيرها من الضمانات والوسائل التي تشجع على ذلك وهو ما يشمل الإطار التشريعي والمؤسسى من خلال إصدار القوانين والقرارات ذات الصلة، بالإضافة إلى المؤسسات التي يجب أن يتم التعامل معها القطاع الخاص والتي يجب أن تتسم بالشفافية، والتنظيم الفعال.

التجربة المصرية في مجال خصخصة البنية الأساسية: (المشروعات وأساليب التمويل)

مقدمة

مع النمو العمراني المتزايد وغير المسبوق للمدن المصرية كمثيلاتها من مدن العالم النامي خلال النصف الثاني من القرن العشرين خاصة مع قيام ثورة يوليو ١٩٥٢، حدثت طفرة عمرانية كبيرة أدت إلى تحول مصر من دولة زراعية ريفية - يمثل سكان الريف فيها أكثر من ٩٠% من إجمالي السكان في بداية القرن العشرين- إلى دولة وصل فيها سكان الحضر مع نهاية القرن العشرين إلى حوالي ٤٥% من إجمالي السكان، ومن المتوقع أن يصل سكان الحضر في مصر إلى حوالي ٥٥% من إجمالي السكان بحلول العام ٢٠٢٠. ولا شك أن هذا النمو الحضري المستمر يفرض تحديات كثيرة أهمها ضرورة توافر أساليب فعالة ومتطورة لإدارة العملية الحضرية، وتمويل وتنفيذ المشروعات العمرانية المطلوبة لمواجهة هذه الزيادة المستمرة في أعداد سكان الحضر بالمدن المصرية^١.

ومع دخول القرن الحادي والعشرين - بما صاحبه من تغيرات عالمية وسياسية واقتصادية وظهور أفكار جديدة كالعولمة، والتكتلات الاقتصادية العالمية، والتنافس بين الدول لتوفير البيئة الملائمة لجذب الاستثمار وتحقيق التنمية الشاملة، فقد أولت الحكومة المصرية اهتماما كبيرا بدور القطاع الخاص في التنمية بصفة عامة من خلال برنامج الخصخصة المصري، كما قامت بوضع استراتيجية عمرانية مكانية تتكامل مع تلك الأبعاد العالمية الجديدة وذلك من خلال التوصية بتفعيل دور القطاع الخاص في تملك وإدارة عدد من مشروعات البنية الأساسية التي تساعد على نشر العمران وإزالة التركيز الذي تعاني منه المدن المصرية بالدلتا ووادي النيل.

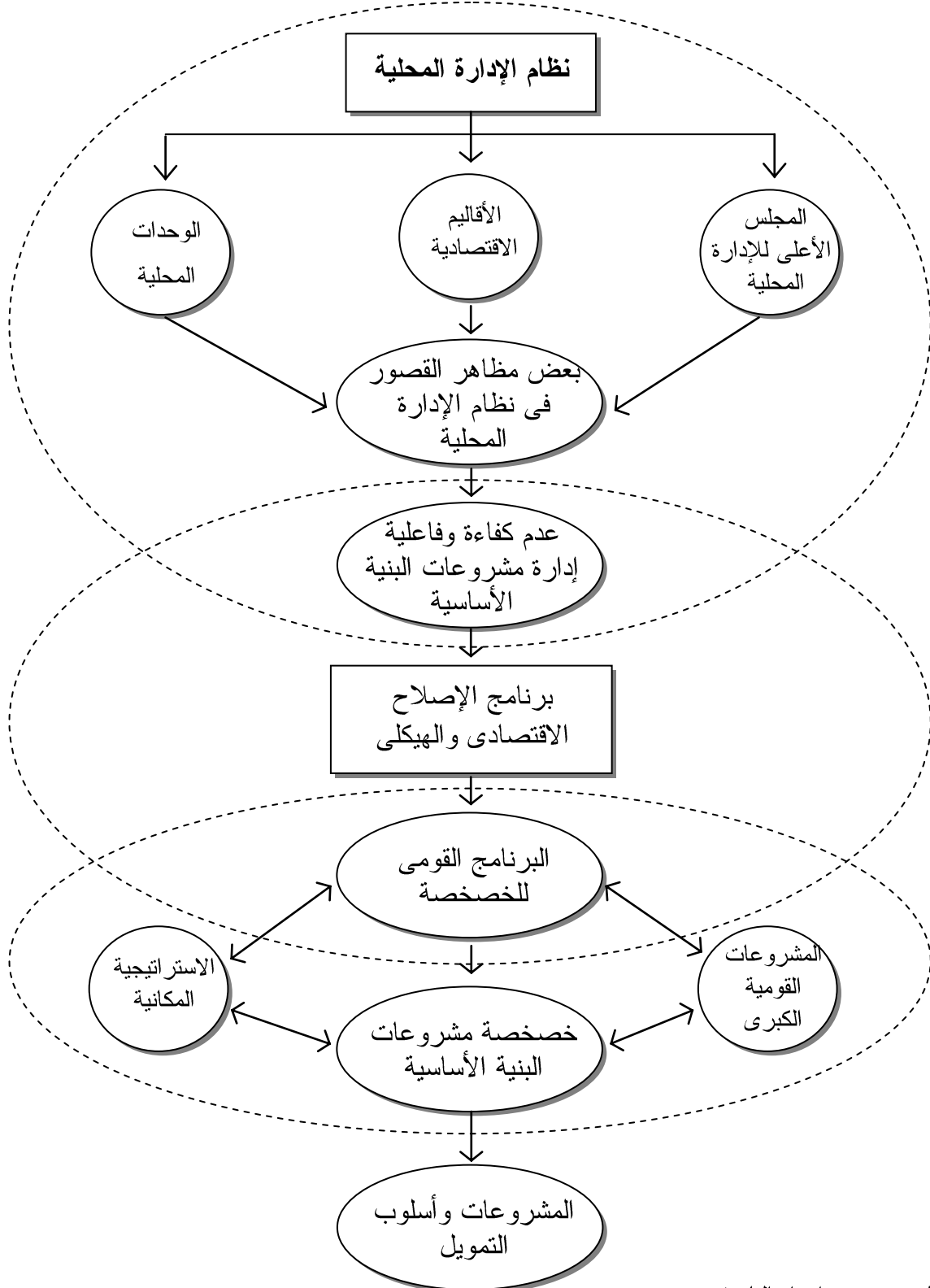
وقبل عرض وتحليل التجربة المصرية في مجال الخصخصة وبخاصة في مشروعات البنية الأساسية وعلاقتها باستراتيجية التنمية المكانية، فسيقدم البحث عرضاً وتحليلاً لنظام الإدارة المحلية في مصر كمدخل لبيان الإطار التشريعي والمؤسسي لإدارة مرافق البنية الأساسية ومسئولية المحليات في هذا الشأن، يلي ذلك برنامج الخصخصة المصري لبيان تأثير ذلك على تفعيل دور القطاع الخاص في التنمية بصفة عامة، حيث يلي ذلك بيان أمثلة عن خصخصة بعض مشروعات البنية الأساسية في مصر، وينتهي هذا الفصل كما هو موضح بالشكل (٥-١) بشرح وتحليل تأثير خصخصة مشروعات البنية الأساسية على استراتيجيات التنمية العمرانية حتى عام

^١ مجلس الشورى - "تحديث مصر". الباب السادس "الإسكان والمرافق العامة". مجلس الشورى المصري ٢٠٠٢.

٢٠١٧ بشكل عام، ودور القطاع الخاص في تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة بشكل خاص.

شكل (١-٥)

العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل الخامس من البحث



المصدر: من إعداد الباحث.

٥-١ الخلفية التاريخية للإدارة المحلية في مصر

هياً الواقع الجغرافي في مصر بما خلقه النيل كمصدر واحد للاستقرار والحياة الأسباب لظهور الحكومة المركزية القوية للتحكم في مياه النهر وتنظيم استغلالها في الزراعة منذ زمن طويل، وهو ما جعل الهيمنة المركزية الكاملة على هذا النهر والوادي أمر لازم وضروري لاستمرار الحياة نفسها^١. كما أن رغبة المواطن في الاستقرار جعلته يتقبل النظام المركزي كقضية مسلم بها، وتأصلت المركزية في المؤسسات الحكومية كتقليد تتوارثه الأجيال من الماضي البعيد، ورغم المركزية الشديدة التي تميز بها النظام المصري القديم فقد فرضت الأعباء المتزايدة على الحكومة المركزية ضرورة تنظيم الجهاز الإداري بما يمكنها من إحكام السيطرة على الموارد البشرية والثروات الاقتصادية بالبلاد. وفي العصر الحديث أخذت مصر بالعديد من الصور والأشكال التي تنظم العلاقة بين الحكومة المركزية والأقاليم المختلفة وقد تم ذلك في فترات زمنية متعاقبة:

- في عام ١٨٨٣ تم إنشاء مجالس للمديريات.
- في عام ١٨٩٠ تم إنشاء مجالس بلدية في بعض المدن.
- في عام ١٩١٨ تم إنشاء المجالس القروية.
- في عام ١٩٢٣ جاء الدستور متضمناً الاعتراف بالمستويات الثلاث للوحدات المحلية وهي (المديريات والمدن والقرى) وأقر الشخصية الاعتبارية لكل منها، وفي ظل هذا الدستور صدرت عدة قوانين أهمها القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٣٤ بشأن مجالس المديريات والقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ بشأن المجالس البلدية والقروية وعقب ذلك تم إنشاء وزارة الشؤون البلدية والقروية في عام ١٩٥٠.
- وبعد قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ صدرت عدة تشريعات متفرقة عالجت نظام الإدارة المحلية في مصر بصورة جزئية منها القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥ بشأن نظام المجالس البلدية، والقانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٦ بشأن الوحدات المجمع. ثم صدر القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الذي ألغى كافة التشريعات السابقة له وأقام نظاماً متكاملًا للإدارة المحلية تم تقسيم البلاد بمقتضاه إلى وحدات محلية هي (المحافظات والمدن والقرى) لكل منها المجلس الذي يتولى إدارة شؤونها^٢.

^١ أبو زيد راجح - الحكومة المركزية والمدينة. بحث غير منشور (بدون تاريخ) .

^٢ أيمن محمد عفيفي - الإدارة المتكاملة لمرافق البنية الأساسية الحضرية "نحو مقترح لتطوير هيكل الإدارة المحلية لمشروعات التنمية الحضرية في مصر". رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراة الفلسفة في تخطيط المدن - جامعة القاهرة - ٢٠٠٠.

- في عام ١٩٧١ صدر القانون رقم ٥٧ الذى استقلت بموجبه المحافظات بتنظيم خاص يقوم على أساس وجود مجلسين بكل محافظة (مجلسين شعبى، وتنفيذى) فى حين ظلت المدن والقرى خاضعة لأحكام القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠.
- فى عام ١٩٧٥ صدر القانون رقم ٥٢ والذى تضمن أحكاما تقضى بأن يكون لكل وحدة محلية مجلس شعبى محلى (يشكل من أعضاء منتخبين انتخابا مباشرا) ولجان تنفيذية (تقوم على أساس التعيين)، بالإضافة إلى أنه استحدث "المركز" و"الحى" كوحدات محلية وأصبح التنظيم المحلى يقوم على أساس خمسة أنواع من الوحدات المحلية (المحافظة، المركز، المدينة، الحى، القرية).
- ثم صدر أخيرا قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ليحل محل القانون السابق، وقد غير هذا القانون تسمية "المجالس المحلية" إلى "المجالس الشعبية المحلية" لتتفق مع أحكام الدستور، كما استبدل عبارة "اللجان التنفيذية" بعبارة "المجالس التنفيذية" والتي يتم تشكيلها بأسلوب التعيين بحكم المنصب، كما تضمن القانون كذلك أحكاما خاصة بدعم اختصاصات وسلطات المحافظين، وإنشاء أقاليم اقتصادية يضم كل منها محافظة أو أكثر.
- وتم تعديل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ عدة مرات (بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١، وبالقرار الجمهورى بقانون ١٦٨ لسنة ١٩٨١، والقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٨٢، والقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٧). ثم تم مراجعة القانون وتناول الكثير من أحكامه بالتعديل وذلك بالقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨.

٥-٢ التنظيمات الحالية للإدارة المحلية فى مصر

تتمثل تنظيمات الإدارة المحلية فى مصر - وفقا لمواد قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية والقوانين المعدلة له - فى ثلاثة تنظيمات أساسية هى : المجلس الأعلى للإدارة المحلية - الأقاليم الاقتصادية - الوحدات المحلية، كما يلى:

٥-٢-١ المجلس الأعلى للإدارة المحلية

- يختص هذا المجلس برسم السياسة العامة لنظام الإدارة المحلية، ويتولى مسئولية دعم النظام وتطويره واقتراح القوانين واللوائح والقرارات ذات التأثير على المجتمع المحلى. ويتم تشكيل المجلس الأعلى للإدارة المحلية برئاسة رئيس

^١ ايمن محمد عفيفى - مرجع سابق.

مجلس الوزراء أو من ينيبه وعضوية كل من الوزير المختص بالإدارة المحلية والمحافظين ورؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات، ويجتمع مرة على الأقل في السنة بدعوة من رئيسه.

- تقوم الأمانة العامة للإدارة المحلية (التي تتبع الوزير المختص بالإدارة المحلية) بتولى الشئون المشتركة للوحدات المحلية وتقديم المشورة لها وتعاون الوزير المختص بالإدارة المحلية في إعداد الدراسات المتعلقة بالموضوعات التي يعرضها على مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للإدارة المحلية، كما تقوم بإبلاغ الوحدات المحلية بالقرارات وتتابع تنفيذها^١.

٥-٢-٢ الأقاليم الاقتصادية

في عام ١٩٧٧ تم تقسيم مصر إلى ثمانية أقاليم اقتصادية بموجب القرار الجمهوري رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧، وتم تعديله بالقرار الجمهوري رقم ١٨١ لسنة ١٩٨٦ حيث تم ضم إقليم مطروح إلى إقليم الإسكندرية، ليصبح عدد الأقاليم الاقتصادية سبعة على النحو التالي وكما هو موضح بالشكل (٥-٢):

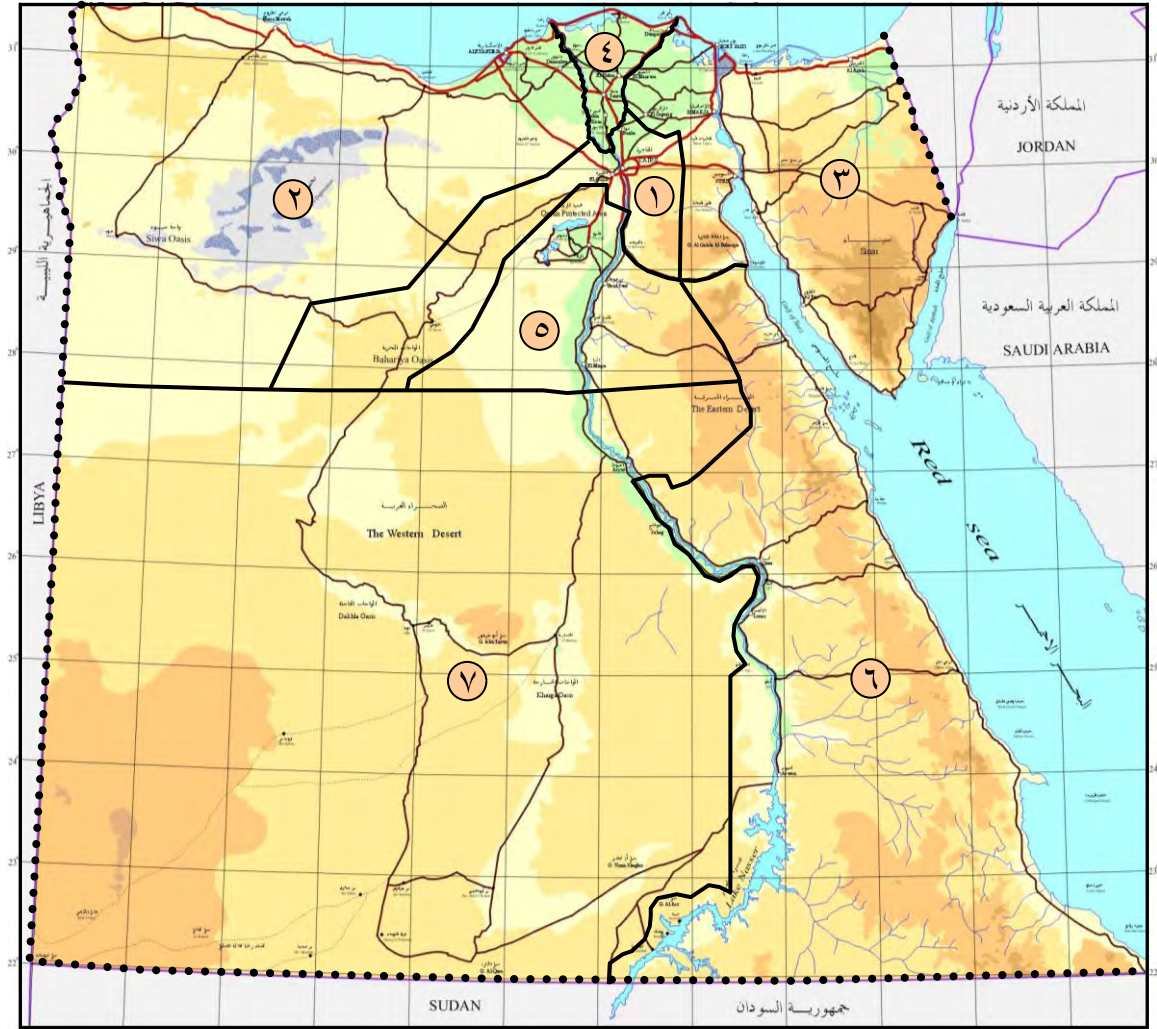
- إقليم القاهرة الكبرى، وعاصمته مدينة القاهرة ويضم محافظات (القاهرة والجيزة والقليوبية).
- إقليم الإسكندرية، وعاصمته مدينة الإسكندرية ويضم محافظات (الإسكندرية والبحيرة ومطروح).
- إقليم قناة السويس، وعاصمته مدينة الإسماعيلية ويضم محافظات (الإسماعيلية والشرقية والسويس وبور سعيد وجنوب سيناء وشمال سيناء وجزء من محافظة البحر الأحمر).
- إقليم الدلتا، وعاصمته مدينة طنطا ويضم محافظات (الغربية وكفر الشيخ والمنوفية ودمياط والدقهلية).
- إقليم شمال الصعيد، وعاصمته مدينة المنيا ويضم محافظات (المنيا وبني سويف والفيوم وجزء من شمال محافظة البحر الأحمر).
- إقليم جنوب الصعيد، وعاصمته مدينة أسوان ويضم محافظات (أسوان وسوهاج وقنا والجزء الجنوبي من محافظة البحر الأحمر).
- إقليم أسيوط، وعاصمته مدينة أسيوط ويضم محافظات (أسيوط والوادى الجديد).

^١ الباحث.

حيث ينشأ بكل إقليم اقتصادى لجنة للتخطيط الإقليمى للتنسيق بين خطط المحافظات وإقرار الأولويات والتي تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى التى تتبع وزير التخطيط ويصدر بتنظيمها وتحديد العلاقة بينها وبين إدارات التخطيط والمتابعة بالمحافظات قرار من وزير التخطيط بالاتفاق مع محافظ الإقليم. وتختص الهيئة بعمل الدراسات والبحوث اللازمة من خلال الفنيين الذين يتم إعدادهم لهذا الغرض^١.

الشكل (٥-٢)

الأقاليم الاقتصادية بمصر



إقليم شمال الصعيد	⑤	إقليم القاهرة الكبرى	①
إقليم جنوب الصعيد	⑥	إقليم الإسكندرية	②
إقليم أسى ووط	⑦	إقليم قناة السويس	③
حدود الأقاليم التخطيطية	—	إقليم الدلتا	④

^١ الباحث - بالرجوع لمواد قانون نظام الإدارة المحلية (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩) ولائحته التنفيذية.

٥-٢-٣ الوحدات المحلية

حدد قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ أربعة مستويات للوحدات المحلية داخل المحافظة وهي مرتبة من المستوى الأعلى إلى الذى يليه كما يلى : المحافظة ، المركز ، القرية أو المدينة ، الحى. ولكل من هذه الوحدات الشخصية الاعتبارية الخاصة بها ، ويتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإغائها على النحو التالى:

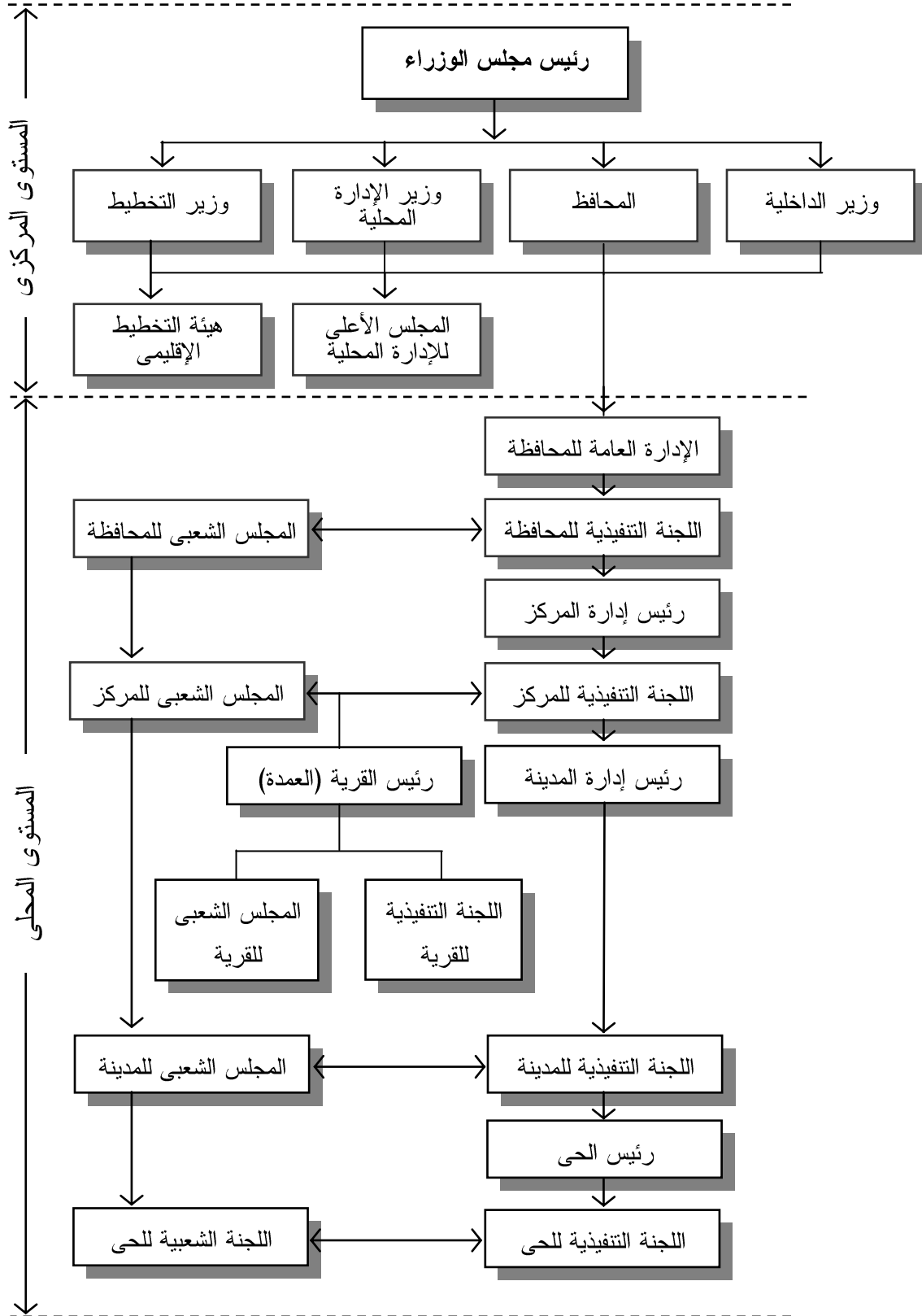
- المحافظة : بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من مجلس الوزراء.
- المركز ، المدينة، الحى : بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص بالإدارة المحلية وموافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة.
- القرية : بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبى المحلى للمركز وموافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة.
- وتباشر الوحدات المحلية اختصاصاتها عن طريق المجالس الشعبية المحلية المنتخبة والأجهزة التنفيذية والإدارية ممثلة فى رئيس الوحدة المحلية والمجلس التنفيذى والجهاز الإدارى بالوحدة المحلية^١ .
- وبالرغم من أن مفهوم الإدارة المحلية - المسئولة عن شئون العمران- يرتكز على التنمية الحضرية التى تهدف إلى تحقيق الرفاهية والارتقاء بمستوى المجتمع ، إلا أن المنتبغ لتلك الجهات يؤكد على أنها فقدت قدرتها على إدارة المرافق حيث وصلت الجهات المحلية المشرفة على تنظيم العمران إلى مستوى من التدهور والتدنى الذى يوجب العمل على إعادة تنظيمها مرة أخرى.
- كما أن الكثير من الدراسات تشير إلى أن هناك فارق ما بين النصوص القانونية المتعلقة بالإدارة المحلية والواقع العملى الذى يؤكد الاتجاه إلى المركزية الإدارية. ونتيجة لقصور تشريعات الإدارة المحلية وتدنى مستواها انتشرت فى الأونة الأخيرة ظاهرة تدهور المرافق العامة والخدمات البلدية^٢.

ويوضح الشكل (٥-٣) علاقة المستوى المحلى بالمستوى المركزى بنظام الإدارة المحلية فى مصر، وعلاقة المحافظ بوحدة الإدارة المحلية بمستوياتها المختلفة.

^١ الباحث - بالرجوع لمواد قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩).

^٢ عصام الدين محمد على - دور التشريعات العمرانية فى عملية التنمية الحضرية المستدامة فى مصر. المؤتمر العربى الإقليمى (التوازن البيئى والتنمية الحضرية المستدامة) - القاهرة ٢١-٢٤ فبراير ٢٠٠٠ .

الشكل (٣-٥)
نظام الإدارة المحلية في مصر



المصدر: أيمن محمد نور عفيفي - الإدارة المتكاملة لمرافق البنية الأساسية الحضرية. رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في تخطيط المدن - جامعة القاهرة ٢٠٠٠ .

٥-٣ بعض مظاهر القصور في نظام الإدارة المحلية

أخذ النظام المحلى المصرى يتطور بتطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وعندما صدر الدستور الدائم بمصر فى سنة ١٩٧١ أخذ بالاتجاه الذى كان قد جاء به الميثاق الوطنى الصادر فى سنة ١٩٦٢ حيث أرسى فى مضمونه المبادئ الرئيسية للإدارة المحلية التى تم العمل على أساسها وهى نقل السلطة تدريجياً إلى الوحدات المحلية لتحقيق اللامركزية الإدارية على المستوى المحلى.

ولكن على الرغم من مرور فترة طويلة على تطبيق نظام الإدارة المحلية وصدور العديد من التشريعات فلا زال هذا النظام بعيداً عن تحقيق أهدافه، ولعل كثرة التعديلات التشريعية والتى وصلت إلى ١٣ قانوناً فى الفترة من ١٩٦٠ إلى ١٩٨٩ تمثل اعترافاً من المشرع بعدم فاعلية نظام الإدارة المحلية فى تحقيق أهدافه^١. وفيما يلى بعض من مظاهر القصور فى نظام الإدارة المحلية فى مصر:

٥-٣-١ هيمنة الحكومة المركزية على نظام الإدارة المحلية

تتمثل هيمنة الحكومة المركزية على نظام الإدارة المحلية فى مصر من خلال عدة عناصر ورد أغلبها بقانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والتعديلات التى أجريت عليه، وهى:

- يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه أو إعفائه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية (الباب الثانى - الفصل الثانى - المادة ٢٥)، ويتولى المحافظ بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاصات وحدات الإدارة المحلية وفقاً لأحكام هذا القانون جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح.

- ويكون المحافظ فى دائرة اختصاصه رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية، وتكون للمحافظ السلطة المقررة للوزير بالنسبة للقرارات الصادرة من مجالس إدارات الهيئات العامة التى تتولى مرافق عامة للخدمات فى نطاق المحافظة. ويتولى الإشراف على المرافق القومية بدائرة المحافظة وكذلك جميع فروع الوزارات التى لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها (الباب الثانى - الفصل الثانى - مادة ٢٧)^٢.

^١افتحى عبد المعطى - التشريعات المنظمة لل عمران - ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر جنوب مصر. القاهرة ٢٠٠٠.

^٢الباحث - بالرجوع إلى مواد قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

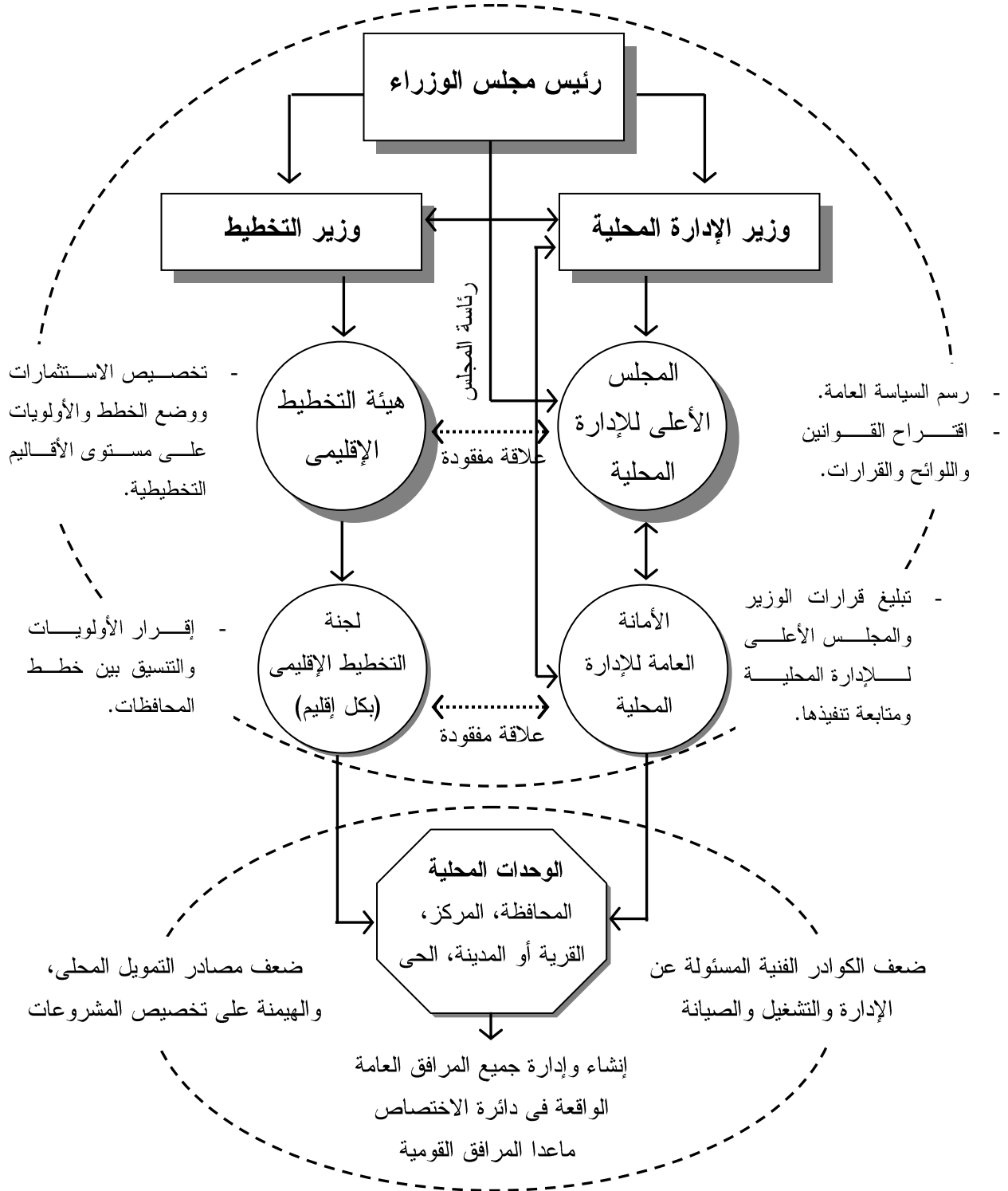
- يكون لكل مركز رئيس هو رئيس المدينة عاصمة المركز ويختاره رئيس مجلس الوزراء وتكون له سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة فى المسائل المالية والإدارية لأجهزة وموازنة المركز (الباب الثانى - الفصل الثالث - مادة ٤٤).
 - بالرغم من أن قانون نظام الإدارة المحلية قد تضمن أحكاما تقضى بأن يكون لكل وحدة محلية مجلس شعبى محلى (يشكل من أعضاء منتخبين انتخابا مباشرا) إلا أن اللجان التنفيذية به تقوم على أساس التعيين.
 - اعتماد نظام الإدارة المحلية فى تمويل نفقاته العامة على نسبة كبيرة من الحكومة المركزية قد تصل فى بعض الأحيان إلى حوالى ٩٠%.
 - عدم وضوح الاختصاصات الممنوحة للوحدات المحلية فى مجال الخدمات، وتداخل الاختصاصات بين الوحدة المحلية وأفرع الخدمات التى تعمل فى نطاقها. حيث أبقى المشرع على قدر كبير من التبعية التنظيمية لأفرع الخدمات لوزارتها المركزية فى الوقت الذى أناط بالوحدات المحلية جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح باستثناء المرافق القومية وذات الطبيعة الخاصة، حيث ظلت تابعة تبعية مطلقة للحكومة المركزية.
 - عدم قدرة كل من المجلس التنفيذى والمجلس الشعبى المحلى للوحدة المحلية على إجراء تعديلات على الاستثمارات المخصصة للوحدة المحلية بما يتلاءم مع الاحتياجات الفعلية لها، حيث ترد تلك الاستثمارات مخصصة قبل ورودها.
 - الازدواجية التنظيمية بين المجالس التنفيذية ومديريات الخدمات فى المحافظات، حيث يتطلب الأمر فى كثير من الأحيان الرجوع إلى الحكومة المركزية لاتخاذ القرار التنفيذى المحلى.
 - عدم توافر الكوادر البشرية المناسبة لدراسة بعض الموضوعات المعروضة على المجلس الشعبى المحلى من الناحية القانونية والفنية يؤدى إلى عدم جدية وجدوى القرارات التى يتم اتخاذها على هذا المستوى وبالتالي يتطلب الأمر الرجوع إلى المستوى التنظيمى الأعلى^٢.
- ويوضح الشكل (٥-٤) العلاقات الرأسية والأفقية بين عناصر نظام الإدارة المحلية والهيمنة على الوحدات المحلية المنوط بها إدارة المرافق العامة على المستوى المحلى.

^١ محمد سويلم - الإدارة فى القرن الحادى والعشرين - القاهرة: عالم الكتب، ١٩٩٨.

^٢ حسام محمد أبو الفتوح - التجمعات ذات القيمة الحضارية بالمدن العملاقة فى الدول النامية (صياغة وتقييم سياسات التنمية) . بحث مقدم للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة فى العمارة - جامعة القاهرة ١٩٩٦.

الشكل (٤-٥)

العلاقات الراسية والأفقية بين عناصر نظام الإدارة المحلية



المصدر: الباحث - بالرجوع إلى مواد قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

٥-٣-٢ ضعف إدارة مرافق البنية الأساسية على المستوى المحلي

- فى ١٩٧٨ صدر قرار السيد رئيس الجمهورية رقم ٥٩٦ بتفويض المحافظين بعض سلطات رئيس الجمهورية كل فى محافظته، وصدر بعدها قرار رئيس الجمهورية رقم ٥ لسنة ١٩٧٩ بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلى متضمنا تخويل وحدات الحكم المحلى إنشاء وإدارة جميع المرافق الداخلة فى نطاقها، وتولى المحافظين كل فى نطاق اختصاصاته جميع السلطات التنفيذية المقررة للوزراء بوصفها سلطات أصلية للمحافظين وليست على سبيل التفويض.
- وفى ذلك يكون المحافظ مسئولاً أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرته لاختصاصاته المنصوص عليها فى القانون ، ويعرض عليه تقريراً دورياً عن نتائج الأعمال فى مختلف الأنشطة التى تزاولها المحافظة وأية موضوعات تحتاج إلى تنسيق مع الوزارات المعنية.
- ونصت المادة (٥) من قانون نظام الحكم المحلى على أن يشكل مجلس أعلى للإدارة المحلية برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه وعضوية الوزير المختص بالإدارة المحلية والمحافظين ورؤساء المجالس الشعبية للمحافظات ، ويتولى المجلس النظر فى كل ما يتعلق بنظام الإدارة المحلية من حيث دعم وتطويره واقتراح القوانين واللوائح والقرارات ذات التأثير على المجتمع المحلى.
- وتنص المادة (٣) من الفصل الأول من الباب الثانى (اختصاصات الوحدات المحلية) المعدلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣١٤ لسنة ١٩٨٢ على أن تتولى وحدات الإدارة المحلية فى نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها فيما عدا المرافق القومية وكذلك ما يصدر به قرار من رئيس الجمهورية باعتباره من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة.
- كما تتولى هذه الوحدات كل فى نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها ، وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التى لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى^١.

^١ قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩). الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية.

- وتحدد اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ (الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩، والتي عدلت بالقرار رقم ٣١٤ لسنة ١٩٨٢، والقرار ١٣٩ لسنة ١٩٨٤، والقرار ١٢٥١ لسنة ١٩٨٨، والقرار ١١٠٥ لسنة ١٩٩٠) المسئوليات التي تتوزع على المحافظات والوحدات المحلية فيما يخص المرافق (مشروعات البنية الأساسية) على النحو التالي:

أولاً: دور المحافظات في إدارة مرافق البنية الأساسية

- اقتراح خطط المواصلات السلكية واللاسلكية بالنسبة لمشروعات إنشاء السنترالات والشبكات الجديدة وصيانتها وتجديدها.
- إنشاء وصيانة الطرق الإقليمية والأعمال الصناعية الخاصة بها، وتنفيذ قانون الطرق العامة والقرارات المكملة له بالنسبة للطرق الإقليمية.
- تنفيذ قوانين منح التزام سيارات النقل العام، إيداء الرأى في إنشاء السكك الحديدية وفي تعديل خطوطها.
- الاشتراك في إعداد خطط تحسين وتطوير الموانئ وتجهيزها.
- الموافقة على خطط مشروعات توزيع الكهرباء بالمحافظة، والإشراف على فروع شركات توزيع الكهرباء.

ثانياً: دور الوحدات المحلية في إدارة مرافق البنية الأساسية

- إنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة عمليات المياه والصرف الصحى ومراكز الصيانة.
- شق الطرق والشوارع ورصفها وصيانتها.
- أعمال تحسين البيئة والنظافة العامة وأحكام الرقابة على مرفق النظافة.
- الموافقة على خطة توزيع الطاقة الكهربائية، والموافقة على خطة إنشاء وصيانة منشآت توزيع الطاقة الكهربائية، وإنشاء وصيانة شبكات الإنارة العامة والعمل على مدها إلى مختلف المناطق^١.

مما سبق، يتضح أن دور الوحدات المحلية ينحصر فقط في إدارة مشروعات أو مرافق البنية الأساسية التي تنحصر داخل الحدود الإدارية لها والتي لا تؤثر بشكل فعال في توجيه التنمية على المستوى الإقليمي أو القومى مثل المطارات والموانئ والطرق السريعة والحررة وشبكات الاتصالات وشبكات ومحطات المياه، وشبكات ومحطات معالجة الصرف الصحى فجميعها تتولى إدارتها وشتونها الوزارات المختصة على المستوى المركزى.

^١ الباحث - بالرجوع لمواد قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩).

كما يقتصر دور الوحدات المحلية كما نص القانون على اقتراح الخطط (ذات الطابع المحلى) وتنفيذ القوانين والقرارات المركزية. كما أن نقص التمويل المحلى اللازم لتنفيذ المشروعات والإعتمادية على المخصصات المركزية يجعل قرارات أو مقترحات أو خطط الإدارات المحلية بدون فاعلية^١.

٥-٤ المشاكل التى تواجه إدارة مرافق البنية الأساسية على المستوى المحلى

تواجه إدارة مرافق البنية الأساسية على المستوى المحلى نوعين من المشاكل ، يتعلق النوع الأول بالأطر المؤسسية والفنية والنوع الثانى بالتمويل، والذى يمكن إيجازه على النحو التالى:

أولاً: المشاكل المؤسسية والفنية

- تعدد التبعية الإدارية والمتمثلة فى وجود أكثر من جهة تقوم بمسئولياتها فى ذات المرفق دون تنسيق أو تعاون (وبالأخص فى مجال مياه الشرب والصرف الصحى).
- محدودية اعتمادات التشغيل والصيانة، فى ظل تقادم المعدات والشبكات.
- نقص الخبرة الفنية والإدارية.
- ضعف قدرات وإمكانات الموارد البشرية للقيام بأعمال التطوير والإدارة فى ظل الهياكل المؤسسية الحالية.
- عدم توافر القدرات المالية لاستيعاب الكفاءات البشرية فى هذا المجال.
- التخوف من التغيير حيث أن تغيير الصلاحيات يعنى بالتالى تغيير الأفراد.
- العمالة الزائدة والتى يصعب تحويلها إلى عمالة أخرى خاصة فى المحليات^٢.

ثانياً: المشاكل المرتبطة بالتمويل

- الاعتماد الأساسى على دعم الدولة (الحد من حرية التصرف وتأخر تطوير المرفق).
- عجز الموارد المتاحة عن مواجهة الاستخدامات (لا يوجد عائد مناسب يتيح للإدارة تحقيق أهدافها دون الاعتماد على الأجهزة الحكومية المركزية والمالية).
- العمل بتعرفة ثابتة لا تواكب الزيادة فى مصروفات التشغيل والصيانة.
- انتقال مسئوليات التشغيل والصيانة إلى الإدارة المحلية مع افتقار أجهزتها إلى الخطط التى تبنى على أساسها برامج التمويل المقابلة.

^١ الباحث.

^٢ وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية - مقترح إعادة تنظيم قطاع مياه الشرب والصرف الصحى - القاهرة -

ديسمبر ١٩٩٩.

٥-٥ مؤشرات عدم كفاءة وفاعلية أداء مشروعات البنية الأساسية بمصر

الكفاءة هي القدرة على تحقيق الأهداف الموضوعية في الزمن المحدد لها وبالكيفية المطلوبة، والفاعلية في أداء مشروعات البنية الأساسية هي تقديم مستوى عالي من الخدمة لكافة المستخدمين بنفس القدر وبأقل تكلفة ممكنة، والوصول لأعلى مستوى من الرضى لدى المستخدم عن الخدمة المقدمة له بالسعر المناسب لها¹. ويقول باهل ولين Bahl & Linn أنه توجد خمسة مؤشرات لبيان عدم كفاءة أداء الحكومة المحلية في عملية تمويل وتنفيذ وإدارة مشروعات البنية الأساسية في أى مجتمع محلي، وهي:

- أ - ضعف مستوى الكفاءة الاقتصادية
 - وهي التي تتعلق بمدى التعبير عن احتياجات المجتمع في الميزانية، أى مدى إدراج المشروعات الخدمية والمرافقية التي تحقق احتياجات المجتمع في ميزانية الحكومة المحلية.
 - ب - ضعف مستوى الكفاءة التقنية
 - وهي التي تتعلق بمدى قدرة الحكومة المحلية على تنفيذ احتياجات المجتمع على أعلى مستوى تقني وبأقل تكلفة.
 - ج - ضعف القدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية
 - والتي تتعلق بمدى تحقيق العدالة في توزيع الخدمات والمرافق على فئات المجتمع المختلفة (الغنية والفقيرة) بنفس القدر.
 - د - ضعف مستوى المصروفات الإدارية
 - والتي تتعلق بمستوى النفقات الإدارية للحكومة المحلية وجعلها أقل ما يمكن.
 - هـ - ضعف مستوى استقلالية الحكومة المحلية
 - وهو ما يتعلق بمستوى الاستقلالية المالية والإدارية للحكومة المحلية وقدرتها وطاقاتها الإدارية والفنية على اتخاذ القرار وتمويل وتنفيذ المشروعات لتحقيق احتياجات المجتمع دون التقيد بسيطرة الحكومة المركزية.
- وبالنظر لما سبق توضيحه عن الهيكل التنظيمي لنظام الإدارة المحلية في مصر، وعن العلاقات الراسية والأفقية بين الوحدات المحلية المنوط بها إدارة مرافق البنية الأساسية على المستوى المحلي. وبالنظر لما سبق سرده عن المشاكل التي تواجه إدارة مرافق البنية الأساسية في مصر، وقياساً على المؤشرات الخمس السابقة، فإنه يمكن القول أن الحكومة المحلية في مصر غير قادرة على إدارة وتمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية في مصر بالكفاءة والفاعلية المطلوبة.

¹ Bahl; Roy W. & Linn; Johannes F., Urban Public Finance in Developing Countries, Oxford Univ., UK, 1993.

وفي ظل الإطار العام لنظام الإدارة المحلية في مصر والذي سبق توضيحه، وفي ظل العديد من المشاكل المؤسسية والتنظيمية التي تعاني منها الحكومة المحلية على مختلف مستوياتها، فقد قامت الحكومة المصرية من خلال برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية باتباع سياسة الخصخصة للعديد من شركات القطاع العام، والتي انبثق منها بعد ذلك خصخصة مشروعات البنية الأساسية ذات الطابع القومي والإقليمي والمحلى في بعض الأحيان دون النظر لإعداد الإصلاحات الهيكلية أو المؤسسية اللازمة على المستوى المحلى كما سيتضح ذلك في سياق البحث^١.

٥-٦ برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية كمدخل لسياسة الخصخصة

مرت عملية الإصلاح الاقتصادي وما تشمله من "برنامج الخصخصة" بالعديد من المراحل منذ اتخاذ القرار السياسى لتخفيف سيطرة الحكومة والقطاع العام في أوائل السبعينات، وتسارعت هذه العملية مع تعاضم التيارات الداعية لتشجيع القطاع الخاص والأخذ ببرنامج الخصخصة التي أصبحت الدعوة إليها أحد الأركان الأساسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي التي يتبناها صندوق النقد الدولي^٢.

حيث لم تول الدولة اهتمام حقيقيا لتخفيض حجم القطاع العام حتى ظهرت أزمة الدين الأجنبي في أواخر الثمانينات، حين بدأت الحكومة المصرية اعتبارا من عام ١٩٨٧ في طلب معونة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في إعداد وتنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي والهيكلية، حيث تم الاتفاق على برنامج إصلاح اقتصادى وهيكلية بدأ تطبيقه اعتبارا من ١٩٩١ وتضمن مجموعة من العناصر التي تناولت القطاع العام والتي أسفرت عن النتائج التالية^٣:

- صدور القانون رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٩١ والخاص بقطاع الأعمال، والذي نص على أن يعامل القطاع العام معاملة القطاع الخاص في الحقوق والالتزامات.
- انقطاع الصلة بين القطاع العام والجهاز البيروقراطى للدولة.
- إنشاء مكتب جديد للقطاع العام وألحق بمكتب رئيس الوزراء، ثم اصبح تابعاً لوزارة قطاع الأعمال.
- تم التخلي عن ما يسمى "بالأسعار الاجتماعية" وأصبحت منشآت قطاع الأعمال ملزمة بتحقيق عائد اقتصادى وتحصل على التمويل بشروط تجارية.
- اصبح "البرنامج القومى للخصخصة" معترفاً به كأداة من أدوات السياسة العامة.

^١ الباحث.

^٢ على عبد العزيز سليمان - برنامج الخصخصة: قضايا التحول لاقتصاد السوق في مصر. مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية. الأهرام ١٩٧٧.

^٣ البنك الدولي - تنمية القطاع الخاص في مصر: الأوضاع والتحديات. القاهرة ١٩٩٤.

٥-٦-١ أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلي المصري

يهدف هذا البرنامج بصفة عامة إلى تحويل الاقتصاد المصري من اقتصاد يرتكز على آليات وقواعد الاقتصاد الأمر Command Economy إلى آخر يعتمد على آليات وقواعد اقتصاديات السوق Market Economy وصولاً إلى التنمية الاقتصادية المستدامة Sustainable Economic Development^١. كما يشتمل هذا البرنامج على عدد من الأهداف الأخرى منها:

- تمكين الاقتصاد المصري وتحفيزه وتحقيق معدل نمو اقتصادي لا يقل عن ثلاثة أمثال معدل نمو السكان، أي ما بين ٧% و ٨% وذلك خلال الفترة من ١٩٩٧ إلى ٢٠١٧، بحيث يمكن مضاعفة الناتج المحلي الإجمالي بمقدار ١٥٠% على أساس سنة الأساس ١٩٩٦.
- بناء بيئة ماكرو- اقتصادية Macro-Economic تعتمد بالدرجة الأولى على تحويل دور الدولة من دور التنفيذ إلى دور الرقيب باستخدام السياسات الاقتصادية الكلية (الماكرو - اقتصادية) ، وهو ما يعنى أن يتحول دور الدولة من الدور المباشر إلى الدور الغير مباشر في مجال تنظيم الحياة الاقتصادية.
- بناء بيئة مايكرو - اقتصادية Micro-Economic وهى ما تعرف اصطلاحاً بـ "بيئة الأعمال الجديدة" بحيث تفسح الدولة المجال أمام قوى الإنتاج بالداخل والخارج وهو ما يتطلب تقليص دور النشاط العام وإفساح المجال للنشاط الخاص فى قيادة حركة التنمية المتواصلة . (تعتمد سياسة المايكرو - اقتصادية على دراسة سلوك الأفراد العاملين فى القطاع الاقتصادى من ناحية الأسعار والكميات والأسواق)-
A. Samuelson 1995
- الاهتمام بالبعد المكانى للتنمية جنباً إلى جنب مع البعد الزمنى لها والمتمثل فى الخطط الخمسية، ويتحقق هذا الهدف من خلال التوافق مع الاستراتيجية العمرانية لنشر التنمية على مساحة لا تقل عن ٢٥% من مساحة مصر عام ٢٠١٧، وإقامة المشروعات القومية الكبرى وهى الاستراتيجية التى تهدف إلى إعادة تشكيل محاور الحياة الاقتصادية والاجتماعية فى مصر خلال الربع الأول من القرن الحادى عشر^٢.

^١ كمال المنوفى وآخرين - القطاع الخاص والسياسات العامة فى مصر - مركز البحوث والدراسات السياسية- جامعة القاهرة ١٩٨٩.

^٢ الهيئة العامة للتخطيط العمرانى - ورقة عمل عن "مركز المشروعات القومية العملاقة فى برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلي المصري" - مؤتمر "فرص الاستثمار بجنوب مصر". القاهرة ديسمبر ١٩٩٩.

٥-٦-٢ مراحل برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلى

مر برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلى المصرى بمراحل ثلاث رئيسية هى:

٥-٦-٢ أولاً: مرحلة الإصلاح الاقتصادى (١٩٩٠-١٩٩٣)

- كان الهدف من المرحلة الأولى لبرنامج الإصلاح هو خلق بيئة مأكرو - اقتصادية جديدة قادرة على تحقيق الاستقرار الاقتصادى، وذلك من خلال السيطرة على ارتفاع معدلات التضخم والهبوط بها من حوالى ٤٠% إلى أقل من ٥%.

- ومن أهم آليات الإصلاح الاقتصادى التى تم اتباعها فى إطار المرحلة الأولى من البرنامج هو تحويل دور الدولة من التدخل المباشر إلى التدخل الغير مباشر فى النشاط الاقتصادى مع إحكام قبضتها على الظواهر الاقتصادية السلبية من خلال تطوير السياسات النقدية والائتمانية وأدوات سياسة سعر الصرف والسياسات الاستثمارية والتجارة الخارجية^١.

٥-٦-٢ ثانياً: مرحلة الإصلاح الهيكلى (١٩٩٣-١٩٩٦)

وتتكون هذه المرحلة من مجموعة من السياسات الاقتصادية المتعلقة بجانب العرض والطلب الكلى للسلع والخدمات، وتهدف هذه المرحلة إلى تحقيق إصلاح هيكلى فى القاعدة الإنتاجية للاقتصاد القومى قادرة على الاستفادة من المناخ الاقتصادى الكلى الذى وفرته آليات الإصلاح بالمرحلة الأولى، وذلك من خلال:

- إحلال الأدوات السعرية محل الأدوات الكمية، حيث يعنى ذلك تحرير الأسعار طبقاً لقوانين العرض والطلب وإعمال آليات اقتصاد السوق، وتشجيع الوحدات الإنتاجية الأكثر كفاءة من خلال إلغاء القيود على تخصيص الموارد الاقتصادية لها بالمقارنة بالوحدات الأخرى التى لا تحقق كفاءة فى الإنتاج.

- تبنى وتنفيذ "برنامج قومى للخصخصة" يتم بموجبه وفى إطاره التخلص من ملكية الدولة لوسائل الإنتاج والتحول من النشاط العام إلى النشاط الخاص من خلال بيع الدولة لوحدات القطاع العام فى المجالين السلعى والخدمى حيث يغطى البرنامج القومى للخصخصة وحدات قطاع الخدمات مثل البنوك وشركات التأمين والاتصالات والكهرباء وغيرها^٢.

^١ البنك الدولى ١٩٩٤-مرجع سابق.

^٢ سامى عفيفى حاتم - الخبرة الدولية فى الخصخصة - دار العلم للطباعة. القاهرة ١٩٩٤.

٥-٦-٢ ثالثاً: مرحلة خلق التنمية (١٩٩٦-٢٠٠١)

وهي المرحلة الثالثة من برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية، وتعرف كذلك بمرحلة ضخ الاستثمارات، وبدأت المرحلة الثالثة من البرنامج في منتصف عام ١٩٩٦ وامتدت إلى نهاية عام ٢٠٠١ إلا أنها كانت في أصل وثيقة البرنامج لا تزيد عن ثلاث سنوات، وكانت هذه الفترة مخططة لرسم استراتيجية ضخ الاستثمارات خلال أربع خطط خمسية تبدأ في ١٩٩٧/٧/١ وتنتهي في ٢٠١٧/٦/٣٠ وذلك لتنفيذ عدد من المشروعات القومية الكبرى والتي تشكلت بصفة رئيسية في محورين أساسيين هما:

- المحور الأول : ويشير إلى المشروعات القومية جهة الجنوب من الجمهورية والتي تتكون أساساً من مشروعات (توشكى - الوادى الأسيوطى - درب الأربعين - شرق العوينات - فوسفات أبو طرطور - حديد أسوان - بحيرة ناصر).

- المحور الثانى : ويشير إلى المشروعات القومية جهة الشرق من الجمهورية، والتي تتكون أساساً من مشروعات (شمال غرب خليج السويس - شرق بور سعيد - تنمية سيناء - وادى التكنولوجيا بمحافظة الإسماعيلية).

وتشكل هذه المشروعات القومية الكبرى في اتجاهى الجنوب والشرق الرؤية الجديدة للدولة فى مجال نشر التنمية والتي يعتمد نجاحها على قدرة الدولة فى توفير مصادر التمويل اللازمة والكافية لتنفيذها فى التوقيتات الزمنية المحددة لها، وتتوقف هذه القدرة على نجاح الحكومة فى تحقيق أمرين هاميين هما :

- نجاح الدولة فى تنفيذ البرنامج القومى للخصخصة وكفاءة استخدام حصيلة بيع أصولها وممتلكاتها فى تمويل جانب من استثمارات هذه المشروعات القومية .

- قدرة وكفاءة أجهزة الدولة المختلفة فى اجتذاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية للاستثمار فى حدود هذه المشروعات القومية، وهذا يتوقف بدوره على قدرة الدولة فى تهيئة مناخ الاستثمار^١ .

ويوضح الجدول (٥-١) مراحل وأهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية المصرى وآليات تنفيذ تلك الأهداف وفقاً للمراحل الثلاث التي مر بها البرنامج، وذلك فى الفترة من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠٠١.

^١ الهيئة العامة للتخطيط العمرانى - ورقة عمل عن "مركز المشروعات القومية العملاقة فى برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية المصرى" - مرجع سابق.

الجدول (١-٥)

مراحل وأهداف وآليات برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكل المصري

المراحل	الأهداف	آليات التنفيذ
مرحلة الإصلاح الاقتصادي (١٩٩٠-١٩٩٣)	إيجاد بيئة مأكرو - اقتصادية جديدة قادرة على تحقيق الاستقرار الاقتصادي. السيطرة على ارتفاع معدلات التضخم والهبوط بها إلى حوالي ٥%.	تحويل دور الدولة من التدخل المباشر إلى التدخل الغير مباشر في النشاط الاقتصادي. تطوير السياسات النقدية والائتمانية وسعر الصرف والسياسات الاستثمارية.
مرحلة الإصلاح الهيكلي (١٩٩٣-١٩٩٦)	تحقيق إصلاح هيكلي في القاعدة الإنتاجية للاقتصاد القومي قادرة على الاستفادة من مناخ الاقتصاد الكلي الذي وفرت آليات الإصلاح بالمرحلة الأولى.	إلغاء القيود على تخصيص الموارد الاقتصادية للوحدات الإنتاجية الأكثر كفاءة. تحرير الأسعار طبقاً لقوانين العرض والطلب (إعمال آليات اقتصاد السوق). تبنى وتنفيذ "برنامج قومي للخصخصة" يتم بموجبه بيع عدد من وحدات الإنتاج بالدولة إلى القطاع الخاص.
مرحلة خلق التنمية أو مرحلة ضخ الاستثمارات (١٩٩٦-٢٠٠١)	تنفيذ عدد من المشروعات القومية الكبرى بجنوب وشرق الجمهورية.	تنفيذ البرنامج القومي للخصخصة واستخدام حصيلة البيع في تمويل جانبا من تلك المشروعات القومية. اجتذاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية للاستثمار في هذه المشروعات.

المصدر: من إعداد الباحث

٥-٧ البرنامج القومي للخصخصة (الأهداف وآليات التنفيذ)

بدأت الحكومة المصرية برنامجاً قومياً للخصخصة بدأ عام ١٩٩١ وتم إعلانه في فبراير ١٩٩٣ كعنصر أساسي من عناصر برنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية، وذلك من خلال:

- طرح بعض الأصول للبيع (بيع بالكامل ، وتأخذ شكل صفقة متكاملة).
- بيع نسبة معينة من أسهم الشركات للعاملين (ويتم من خلال تكوين اتحاد للعمال المساهمين حيث يشتري الاتحاد ١٠% من أسهم الشركة كحد أقصى) .
- إعادة هيكلة بعض الشركات العامة تمهيدا لجذب المستثمرين لشراء الوحدات بعد هيكلتها.
- التأجير^١.

ويشتمل البرنامج القومي للخصخصة على عدد من الأهداف تتعلق بدور القطاع الخاص وبالإصلاح التشريعي والمؤسسي بالإضافة إلى ما يتعلق بتحقيق الكفاءة في مؤسسات القطاع العام وتشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي، وذلك على النحو التالي:

- تشجيع نمو قطاع الأعمال الخاص Private Sector وتعزيز دوره في عملية التنمية، وهو القطاع الذي أثبتت التجارب العملية أنه يتمتع بعناصر ومقومات الكفاءة الاقتصادية، مع تطوير الأطر التشريعية اللازمة لنمو هذا القطاع.
- رفع كفاءة المنشأة Enterprise Efficiency عن طريق الوصول إلى الحجم الأمثل للإننتاج الذي تصل إليه المنشأة مع تحقيق أقصى ربحية ممكنة لها.
- تحقيق الإصلاح التشريعي والمؤسسي Regulation and Institution Reform وهو الإصلاح الذي يمتد إلى كل من القوانين واللوائح المختلفة الحاكمة لتنشيط وحدات قطاع الأعمال العام من ناحية والمؤسسات والهيئات الحكومية المختصة بسياسات الاستثمار والسياسات المالية والنقدية من ناحية أخرى.
- خلق وظائف جديدة Create New Jobs حيث تعد البطالة من أخطر المشاكل التي تجابه البيئة الاجتماعية والسياسية.
- تشجيع المنافسة Promote Competition وهو ما تهدف إليه الدولة من خلال الأخذ بنظام اقتصاد السوق الحديث.
- تنمية أسواق رأس المال Develop Capital Market وهو هدف وشرط جوهري

^١ أفريد النجار - الخصخصة المقارنة : التجارب والنماذج (إطالة على التجربة المصرية) - مؤتمر دور المحاسبة والمراجعة في مرحلة الخصخصة. القاهرة ١٩٩٦ .

- لنجاح البرنامج القومي للخصخصة.
- توفير الموارد الحكومية Government Resources اللازمة لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية اللازمة لانطلاق الاقتصاد القومي في المرحلة الثانية من مراحل برنامج الإصلاح الاقتصادي الهيكلي.
 - تخفيض الضغط المالي Reduce Fiscal Pressure نتيجة لتخليص الدولة من الالتزامات الواقعة عليها بسبب ملكيتها للمشروعات الاقتصادية.
 - تشجيع الاستثمار الأجنبي Promote Foreign Investment من خلال عرض جانب من أصول المشروعات المملوكة للدولة للبيع للاستثمار الأجنبي .
 - زيادة معدلات استخدام الطاقات المتاحة لدى شركات قطاع الأعمال العام .
 - توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين وزيادة حصة الاستثمار بالقطاع الخاص.
 - الحد من استنزاف الموارد المالية وتحقيق مستوى أفضل لاستخدامها ^١.

تتكون آليات تنفيذ البرنامج القومي للخصخصة في مصر من عنصرين أساسيين هما:

- العنصر الأول : تحرير الشركات المدرجة في برنامج الخصخصة من القيود المفروضة عليها وإتاحة الفرصة أمام الإدارة الجديدة لتطويرها وتهيئتها للعمل في رحاب آليات السوق ومقتضيات جهاز الثمن وإدخالها حلبة المنافسة والتطوير التكنولوجي والإداري، وتعد هذه النقطة تطبيقاً حياً لعملية الانتقال من الاقتصاد الأمر إلى اقتصاديات السوق الحديث .
- العنصر الثاني : قيام الدولة بتدوير الأصول التي تمتلكها من خلال بيعها إلى القطاع الخاص واستخدام حصيلة البيع في تنفيذ المشروعات القومية الجديدة من خلال آليات التمويل الذاتي، وفي هذه النقطة يسوى البرنامج القومي للخصخصة بين النشاط العام والنشاط الخاص عند لجوء كل منهما للقيام باستثمارات جديدة ففي الحالتين يجب الموازنة بين مقتضيات التمويل الذاتي والتمويل عن طريق الاقتراض. وهنا يجب تكوين رأس المال لأى مشروعات استثمارية تقوم بها الدولة عن طريق الجمع بين مصادر التمويل الذاتي من خلال موارد حقيقية ومصادر التمويل الائتماني عن طريق الاقتراض من الغير مثلما تفعل وحدات النشاط الخاص تماماً ^٢.

^١ المؤتمر الدولي الأول لمركز بحوث ودراسات التنمية التكنولوجية- الوطن العربي وتحديات القرن الحادي والعشرين - الجزء الأول: بحوث في الاقتصاد العربي. جامعة حلوان. (٨-١٠) مايو ٢٠٠٠.

^٢ فريد النجار-مرجع سابق.

ويوضح الجدول (٥-٢) أهداف وآليات تنفيذ البرنامج القومي للخصخصة والتي تتنوع ما بين تطوير الأطر التشريعية والمؤسسية وتوفير المناخ الملائم للاستثمار.

الجدول (٥-٢)

أهداف وآليات تنفيذ البرنامج القومي للخصخصة

آليات التنفيذ	الأهداف
تطوير البنية التشريعية الحاكمة لعملية التحول الاقتصادي. تحرير الشركات من القيود المفروضة عليها. تطوير الإدارة وإدخال التكنولوجيا الحديثة في التشغيل والإنتاج والصيانة. تطوير السياسات المالية والنقدية والاستثمارية وتنشيط وحدات قطاع الأعمال. تدوير الأصول التي تمتلكها الدولة من خلال البيع للقطاع الخاص. طرح اسهم عدد من الشركات للاكتتاب أمام المساهمين (العاملين بالشركات أو المواطنين). توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين وزيادة حصة القطاع الخاص في الاستثمار الوطني. تشجيع الاستثمار الأجنبي في عدد من المشروعات المملوكة للدولة لتوفير النقد الأجنبي.	تشجيع القطاع الخاص وتعزيز دوره في التنمية. رفع كفاءة المنشأة الاقتصادية مع تحقيق أقصى ربحية لها. تحقيق الإصلاح التنظيمي واللوائح الخاصة بقطاع الأعمال. تشجيع المنافسة من خلال الأخذ بنظام السوق الحديث (تواجد أكثر من مقدم للخدمة كلها أو بعضها). تنمية أسواق رأس المال. توفير الموارد الحكومية اللازمة لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية اللازمة لانطلاق الاقتصاد القومي وإقامة المشروعات القومية الكبرى. تخفيض الضغط والالتزامات المالية على الدولة. توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين وزيادة حصة القطاع الخاص في الاستثمار الوطني. تشجيع الاستثمار الأجنبي في عدد من المشروعات المملوكة للدولة لتوفير النقد الأجنبي.

المصدر: من إعداد الباحث

٥-٨ البرنامج القومى للخصخصة وعلاقته بالمشروعات القومية الكبرى

أهتم البرنامج القومى للخصخصة فى المراحل الأولى منه ببيع عدد من الشركات المملوكة للدولة والتي أثبتت دراسات الجدوى لها أنها لا تدر أرباحاً كافية لاستمرارها أو لا تتم إدارتها بالكفاءة المطلوبة، وقد استهدفت الدولة الاستفاداة من حصيلة بيع هذه الشركات فى تمويل عدد من المشروعات الهامة الأخرى أو تقليص الدين العام لها على المستوى القومى.

وقد اعتمدت الدولة على تمويل جانب من الاستثمارات الخاصة بالمشروعات القومية الكبرى مثل توشكى، وشمال غرب خليج السويس من حصيلة بيع عدد من الشركات والمؤسسات المملوكة للدولة إلى جانب تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية لتنمية تلك المشروعات.

- بدأ تنفيذ البرنامج القومى للخصخصة عام ١٩٩١ مع صدور القانون رقم ٢٠٣ الذى حدد قائمة تضم ٣١٤ شركة تعمل فى القطاع العام وتدار من خلال ١٧ شركة قابضة قررت الحكومة تحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص بصورة كاملة أو جزئية.

- تميزت مسيرة برنامج الخصخصة فى مصر خلال الفترة من ١٩٩٦ إلى ١٩٩٩ بالقوة والاستمرارية فى ظل تنامى قدرة سوق الأوراق المالية على استيعاب المعروض من الأسهم، وقد تمت خلال هذه الفترة خصخصة قرابة ١١٦ مؤسسة بشكل كلى أو جزئى بقيمة إجمالية نحو ٣,٣ مليار دولار.

- اعتباراً من نهاية عام ١٩٩٩ تراجعت وتيرة الخصخصة مع توجه الحكومة نحو خصخصة شركات تعمل فى قطاعات مختلفة تعاني من مشكلات فنية ومالية، الأمر الذى جعل ذلك أقل جاذبية للمستثمرين.

- فى عام ٢٠٠٠ تم خصخصة نحو ٢٣ شركة بقيمة إجمالية بلغت نحو ٧١٨ مليون دولار.

- وفى عام ٢٠٠١ تم خصخصة نحو ١٥ شركة فقط بقيمة إجمالية بلغت حوالى ٢٩٤ مليون دولار.

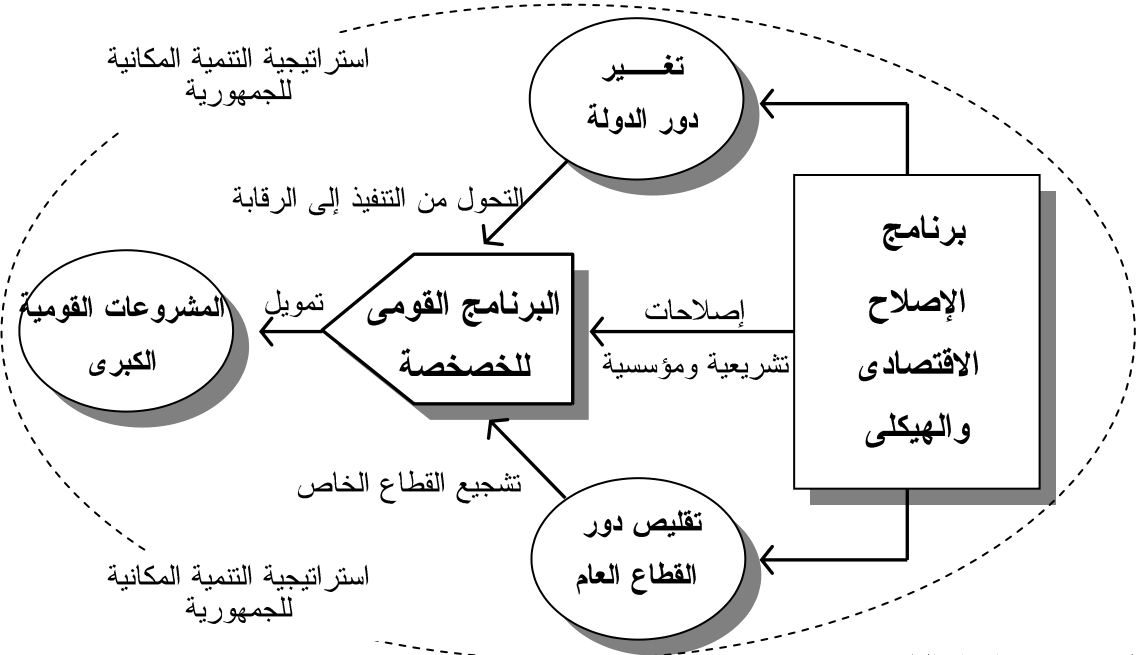
وبصفة إجمالية تم خصخصة حوالى ١٨٥ مؤسسة بشكل جزئى أو كلى منذ بدء البرنامج وحتى نهاية عام ٢٠٠١ وبقيمة إجمالية بلغت حوالى ٥,٢ مليار دولار، وقد كان من المتوقع أن تنتهى الحكومة من تنفيذ برنامج الخصخصة فى نهاية عام ٢٠٠٢، إلا أن التباطؤ فى تنفيذ هذا البرنامج أرجأ هذا الموعد إلى أجل غير محدد^١.

^١ التقرير الاقتصادى العربى الموحد لعام ٢٠٠٢ - الصيغة الأولى. الإمارات العربية المتحدة. دى ٢٠٠٢.

- كان من المفترض أن تحرز الدولة تقدماً ملموساً في خصخصة شركات القطاع العام واستخدام حصيلة البيع في تمويل الاستثمارات الضخمة في إقامة المشروعات القومية الكبرى المشار إليها سابقاً في هذا البحث، غير أنه من الملاحظ أن البرنامج القومي للخصخصة لم يتم في توقيتاته الزمنية وهو الأمر الذي انعكس كثيراً في توفير التمويل اللازم لتنفيذ المشروعات القومية الكبرى.
- وقد انعكس أيضاً أداء البرنامج القومي للخصخصة على الاقتصاد بشكل عام في مصر حيث كان من نتيجة ذلك إحداث أزمات اقتصادية جزئية مثل أزمة السيولة، وساهم بطريق غير مباشر في عدم استقرار سوق الصرف الأجنبي وجمود الصادرات المصرية وبالتالي زيادة حدة العجز في الميزان التجاري.
- وكان من نتيجة ذلك أن دخلت مصر في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي لتعديل الإطار الزمني لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية. ويوضح الشكل (٥-٥) العناصر الأساسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية وعلاقة وتأثير أداء البرنامج القومي للخصخصة على تنفيذ المشروعات القومية الكبرى بالدولة في إطار استراتيجية التنمية المكانية على مستوى الجمهورية.

الشكل (٥-٥)

العلاقة بين البرنامج القومي للخصخصة والمشروعات القومية الكبرى



المصدر: من إعداد الباحث.

٥-٩ خصخصة مشروعات البنية الأساسية فى إطار الاستراتيجية المكانية لمصر

فى عام ١٩٩٧ قامت الدولة من خلال وزارة التخطيط وبالإشتراك مع العديد من الوزارات والهيئات والأجهزة الحكومية الأخرى بوضع تصور عام لشكل واحتياجات التنمية بكافة قطاعاتها الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية والسكانية بالجمهورية خلال عشرين عاماً فى الفترة من ١٩٩٧ إلى ٢٠١٧. وفى ظل هذا التوجه القومى تم تحديد العديد من المشروعات على مستوى الجمهورية تلعب فيها مشروعات البنية الأساسية دوراً هاماً ومؤثراً فى التنمية بشكل عام وفى التنمية العمرانية بشكل خاص، كما يمثل بها دور القطاع الخاص دوراً مؤثراً فى إنشاء وإدارة تلك المشروعات^١.

وتعتبر الاستراتيجية المكانية إطاراً عاماً للتطور الاقتصادى والاجتماعى والعمرانى والسكانى على المستوى القومى يكفل تناسق الأبعاد القطاعية والأبعاد المكانية لمجهودات التنمية خلال فترة زمنية معينة. وبذلك تشكل الإستراتيجية إطاراً عاماً للخطط الإنمائية طويلة المدى والتي تعتبر أساساً للخطط الخمسية، وأداة رئيسية لتنسيق السياسات العامة على اختلاف أنواعها، وأسلوباً توجيهياً لتعبئة الطاقات والموارد^٢.

واشتملت الاستراتيجية المكانية على أهداف عامة وأهداف قطاعية، تمثل فى مجموعها أهداف المشروعات القومية وأهداف وثيقة مصر والقرن الحادى والعشرين التى أصدرها مجلس الوزراء علم ١٩٩٧ والتي حددت الهدف القومى بزيادة المساحة المعمورة من الجمهورية والتي تبلغ أقل من ٥% ويرتكز عليها حوالى ٩٠% من السكان، لتصل إلى حوالى ٢٥% من مساحة الجمهورية، وتتمثل الأهداف الرئيسية العامة للاستراتيجية المكانية على ما يلى:

- التعبئة الكاملة للطاقات الإنتاجية والاستخدام الأمثل للموارد القومية لتحقيق التنمية الشاملة (تعظيم الناتج القومى).
- الحفاظ على موارد الثروة النادرة وغير المتجددة مثل موارد الطاقة والموارد المائية، والحفاظ على الأراضى الزراعية بالدلتا والشريط الضيق لوادى النيل وتوجيه الحركة العمرانية صوب المناطق الصحراوية.
- الحد من التفاوتات الاقتصادية والاجتماعية بين الأقاليم والتخفيف من ظاهرة الاستقطاب الحضرى للقاهرة والإسكندرية والتركز الشديد للأنشطة الاقتصادية.
- تنمية المناطق الصحراوية لإعتبرات استراتيجية وتنموية.
- المساهمة فى تصحيح الاختلال القائم بين النمو السكانى والمساحات المأهولة.

^١الباحث.

^٢وزارة التخطيط - الاستراتيجية المكانية لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠١٧ (إطار أولى) - القاهرة ١٩٩٦.

- تدعيم القدرة التنافسية للاقتصاد الوطنى تجاه الأسواق الخارجية بتعزيز المراكز الإنتاجية والتجارية ذات المزايا النسبية والتنافسية فى مختلف أقاليم الجمهورية.
 - وقد قامت استراتيجية التنمية المكانية لجمهورية مصر العربية (١٩٩٧-٢٠١٧) بوضع عدد من المتطلبات الأساسية المطلوبة لتحقيق الأهداف العامة التى تضمنتها، وهذه المتطلبات هى:
 - اتساق الاستراتيجية المكانية مع الإطار الاقتصادى الذى يحكم النظام الاقتصادى للدولة وما ينبثق عنه من سياسات اقتصادية كلية (التحرير الاقتصادى - آليات السوق - تدعيم القطاع الخاص).
 - اعتبار الأهداف الاقتصادية الكلية ركائز ومعطيات أساسية للاستراتيجية المكانية القومية وهى (الوصول بالنتائج القومى إلى معدل نمو ٧-٨%، توفير نحو نصف مليون فرصة عمل سنوياً، معالجة العجز فى الميزان التجارى، النهوض بمعدلات الادخار والاستثمار المحلى،.. الخ).
 - تحقيق التوافق بين الاستراتيجية المكانية وأهداف السياسات القطاعية القومية.
 - مراعاة العلاقات والمتغيرات الاقتصادية والسياسات الدولية وتأثيرها على الخطط القومية والإقليمية.
 - إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لتفعيل دور القطاع الخاص فى جهود التنمية، مع توفير المناخ الملائم للاستثمار والتنمية^١.
- وقد اشتملت الملامح الرئيسية للاستراتيجية المكانية للجمهورية على عدد من العناصر الأساسية التى حددت متطلبات التنمية فيما يخص الاتجاهات السكانية والاستثمارية المكانية، واشتملت تلك العناصر على المشروعات القطاعات المطلوبة لتنمية أقاليم الجمهورية المختلفة وبخاصة الأقاليم التى اتجهت الأنظار حالياً إلى ضرورة تميمتها نظراً لإمكاناتها التنموية الكامنة الكبيرة بها مثل إقليم جنوب الصعيد، وإقليم قناة السويس وغيرها. ويمكن إيجاز عناصر التنمية الشاملة بالاستراتيجية المكانية فيما يلى:
- تكثيف التوجه العمرانى صوب المناطق الصحراوية الجديدة بإنشاء مدن وتجمعات عمرانية جديدة (حوالى ٤٤ تجمع عمرانى جديد) بطاقة استيعابية تصل إلى حوالى عشرة مليون نسمة حتى عام ٢٠١٧.

^١الباحث. بالاستعانة بما ورد بتقرير آفاق التنمية الشاملة فى إطار الاستراتيجية المكانية والمشروعات القومية لتنمية أقاليم الجمهورية. وزارة التخطيط ١٩٩٧.

- إقامة نحو ٥,٣ مليون وحدة سكنية بالتجمعات الريفية والحضرية الحالية، وكذا بالمدن والتجمعات العمرانية الجديدة لاستيعاب الزيادة السكانية المتوقعة بالجمهورية حتى عام ٢٠١٧.
- إنشاء طرق جديدة بأطوال إجمالية تربو على ٧٥٠٠ كم، من أهمها مد الطريق الصحراوى القاهرة/ أسيوط حتى أسوان (١٥٠٠ كم)، وإنشاء طريق موازى من الإسكندرية / الفيوم ثم إلى ديروط حتى وادى حلفا (٢٠٠ كم)، وإنشاء مجموعة طريق بالوادى الجديد (٦٣٥ كم)، وإنشاء طريق السلوم / وادى النطرون (٥٠٠ كم)، وطريق سيوة / الواحات البحرية/المنيا/ البحر الأحمر (٥٧٠ كم)، وكذا استكمال القطاعين الأوسط والغربى من الطريق الساحلى الشمالى الدولى (٢٣٥ كم)، وازدواج طريق العريش/رفح (٢٢٠ كم)، واستكمال المحاور الرئيسية بالقاهرة الكبرى والطريق الدائرى (٢٠٠ كم).
- إنشاء مطارات جديدة بمواقع التنمية، أهمها مطار مرسى علم، ومطار ذهب، ومطار رأس سدر، ومكار العلمين، ومطار سيوة، ومطار قويسنا، ومطار الفرافرة، ومطار الواحات البحرية.
- إنشاء مجموعة من الموانئ البحرية لخدمة تجارة الترانزيت والمناطق الصناعية والحره، أهمها ميناء الحاويات بشرق بورسعيد، والميناء التجارى بمنطقة العين السخنة.
- إنشاء خطى سكك حديدية بسيناء (الخط الشمالى القديم، والخط الأوسط بين الإسماعيلية وجفافة لخدمة النشاط الصناعى والتعدين).
- استكمال الخط الثانى لمترو أنفاق القاهرة، وإنشاء الخط الثالث، وخط مترو أنفاق الإسكندرية.
- زيادة طاقة محطات تنقية المياه بنحو ٨,٨ مليون م^٣/يوم، منها محطة التنقية بأسوان (٢٠٠ ألف م^٣/يوم)، ومحطة غرب النوبارية (٢٠٠ ألف م^٣/يوم)، ومحطة المرج بالقاهرة (٥٠٠ ألف م^٣/يوم)، ومحطات القنطرة وشرق السويس (١,١٢ مليون م^٣/يوم)، وتوسعة محطات القاهرة بسعة (٣,٤٨ مليون م^٣/يوم).
- زيادة الطاقة الكهربائية المولدة بمقدار ١١ ألف ميغاوات، وزيادة قدرات محطات المحولات بحوالى ٤٢ ألف ميغا فولت أمبير، مع مد خطوط للشبكة بجهود مختلفة تصل إلى حوالى ١٢ ألف كم. ومن أهم محطات التوليد المخطط إنشاؤها محطة سيدى كرير بقدرة ٦٥٠ ميغا وات، ومحطة شرق بورسعيد بقدرة ٣٧٥ ميغا وات، ومحطة غرب السويس بقدرة ١٣٠٠ ميغا وات،

- ومحطات شمال وغرب القاهرة بقدرة ١٠٠٠ ميغا وات، ومحطات شمال الدلتا المركبة بقدرة ٢٥٠٠ ميغا وات.
- إقامة مجموعة ركائز صناعية عملاقة بكل من شرق بورسعيد، وشمال غرب خليج السويس، ووادي التكنولوجيا (شرق الإسماعيلية) على مساحة إجمالية تتاهز ٥٠ ألف فدان.
 - إنشاء عدد من المناطق الصناعية على مساحات تزيد عن ٨٠ ألف فدان، من أهمها المنطقة الصناعية بالكريمت جنوب الجيزة على مساحة ١٢ ألف فدان، والمنطقة الصناعية بطهما بمحافظة الجيزة على مساحة ١٠ آلاف فدان، والمنطقة الصناعية بكوم أوшим على طريق القاهرة / الفيوم على مساحة ثلاثة آلاف فدان، والمنطقة الواقعة بقصر الباسل على طريق القاهرة / أسيوط الجديدة على مساحة ١٤٠٠ فدان، والمنطقة الصناعية بجمصة بمحافظة الدقهلية على مساحة ١١٧ فدان، والمنطقة الصناعية على الطريق الساحلى بكفر الشيخ بمساحة ١١٦٠ فدان، والمنطقة الواقعة بالكيلو ٢٨ بطريق القاهرة / الإسكندرية الصحراوى على مساحة تربو على ألف فدان، والمنطقة الواقعة جنوب مطروح على مساحة ألف فدان، ومنطقة العامرية على مساحة ألف فدان.
 - استصلاح واستزراع نحو ٣,٥ مليون فدان، منها حوالى ٦٢٠ ألف فدان فى نطاق ترعة السلام، و ٥٠٠ ألف فدان فى نطاق ترعة جنوب الوادى، و ٣٥٠ ألف فدان فى منطقة شرق العوينات ووحدات الوادى الجديد، و ٣٨٥ ألف فدان فى نطاق ترعة النصر بغرب الدلتا والساحل الشمالى.
 - التوسع فى الصناعات الاستراتيجية القائمة على استغلال الخامات وأبرزها مشروع خام حديد شرق أسوان، ومشروع فوسفات أبو طرطور، ومشروعات استكشاف الغاز الطبيعى بسواحل الحر المتوسط والصحراء الغربية، ومشروعات المجمع الكيمائى لاستغلال ملاحات بور فؤاد وبحيرة قارون، ومشروعات تصنيع السكر من البنجر بكل من كفر الشيخ والدقهلية والفيوم، ومشروعات الأسمنت ومواد البناء بمختلف المحافظات.
 - إضافة طاقات ايوائية جديدة فى حدود ٣١٥٤ ألف غرفة لاستقبال حركة سياحية قوامها ١٦ مليون زائر و ١٣٠ مليون ليلة سياحية، منها ٢٠٠ ألف غرفة بالمراكز السياحية النشطة على سواحل البحر الأحمر، ٥٠ ألف غرفة بسواحل خليج العقبة، ونحو ٢٠ ألف غرفة بالساحل الشمالى الغربى ومطروح.

٥-١٠ خصخصة مشروعات البنية الأساسية بمصر (المشروعات وأسلوب التمويل)

وقد بدأ حديثاً توجه الدولة إلى خصخصة مشروعات البنية الأساسية (في مجال المياه والصرف الصحي، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل) وفقاً للمادة (١٢٣) من الدستور كعنصر من عناصر تحقيق الاستراتيجية المكانية للجمهورية حتى عام ٢٠١٧ وكوسيلة لتحقيق الانتشار المكاني على المعمور المصري من خلال مد التجمعات العمرانية الجديدة بالمرافق اللازمة لتطورها أو لتشجيع التنمية الاقتصادية والاجتماعية بها.

وعلى الرغم من وجود عدد من الأهداف الخاصة بخصخصة كل مشروع من مشروعات البنية الأساسية كل على حدة، إلا أنها تشترك جميعها في عدد من الأهداف العامة التي يمكن إيجازها فيما يلي:

- تحقيق التنمية في المناطق العمرانية الجديدة عن طريق مدها بالمرافق ومشروعات البنية الأساسية اللازمة لتوطين السكان والأنشطة الاقتصادية بها.
- رفع كفاءة ومستوى الخدمة المقدمة بمشروعات البنية الأساسية وبخاصة تلك التي تعاني من سوء الإدارة وتدنى مستوى الخدمات بها.
- تخفيف الأعباء المالية والإدارية عن كاهل الحكومة وتخصيص المزيد من الاستثمارات للخدمات التي لا يمكن إسنادها للقطاع الخاص نظراً لطبيعتها الاستراتيجية بما يعود بالنفع على المجتمع ككل.
- تخفيض حجم القطاع العام، وكسر احتكاره لمشروعات البنية الأساسية وتقليل البيروقراطية (بالإضافة إلى أن حافز الربح لدى إدارة هذه المشروعات تحت مظلة القطاع الخاص يساعد على الاستغلال الفعال للموارد وتخفيض التكاليف).
- تنشيط المنافسة وتطوير الكفاءة وزيادة الإنتاجية (حيث أن الإدارة في ظل القطاع الخاص تعمل في ظل قيود أقل من مثلتها في القطاع العام الحكومي، مما يتيح فرصة أفضل للتجديد والتطوير).^١

وقد حددت الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - عدداً من المشروعات الاستثمارية ليتم إنشاءها وإدارتها بواسطة القطاع الخاص، حيث تتعلق تلك المشروعات بأنشطة عدد من الوزارات (وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، وزارة الكهرباء والطاقة، وزارة الاتصالات، وزارة النقل والمواصلات، ووزارة الطيران)، هذا بخلاف عدد من المشروعات الأخرى المطروحة للاستثمار من قبل بنك الاستثمار في مجالات مختلفة.

^١ المنظمة العربية للتنمية الإدارية - إصلاح وتطوير مؤسسات المنافع العامة - القاهرة ١٩٩٩.

٥-١٠-١ المشروعات فى مجال المياه والصرف الصحى

قامت وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية - هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة - بطرح عدد (٢٠) مشروعاً لمد خطوط مياه الشرب والصرف الصحى إلى مناطق جديدة بالجمهورية، بالإضافة إلى عدد آخر من المشروعات يخص مد شبكات الصرف الصحى أو إنشاء أو عمل توسعات بمحطات معالجة مياه الصرف الصحى بمناطق أخرى، وهى كما يلى:

- مشروع مد خط مياه الشرب (مرسى علم / إدفو).
- مشروع توسعات محطة مياه الشرب (الكريمات).
- مشروع مد خط مياه الشرب (الإسماعيلية/ جيفجافة/بغداد/حسانة).
- مشروع ازدواج خط مياه الشرب (النفق/ ابو رديس).
- مشروع خط مياه الشرب (الشط/نخل/التامد/رأس النقب).
- مشروع مياه الشرب (المنيا الجديدة).
- مشروع خط مياه الشرب (طيبة).
- مشروع مياه الشرب (٦ أكتوبر).
- مشروعات محطات مياه بالمحافظات.
- مشروع محطة صرف صحى القاهرة الجديدة.
- مشروع محطة معالجة مياه الصرف (شرق الإسكندرية).
- مشروع الصرف الصحى (مدينة ٦ أكتوبر).
- مشروع الصرف الصحى (الدخيلة والعجمى).
- مشروع توسعات محطة مياه الصرف الصحى (الشروق).
- مشروع توسعات محطة مياه الصرف الصحى (دمياط).
- مشروعات زيادة طاقة محطة معالجة مياه الصرف الصحى (أبو رواش).
- مشروع توسعات محطة الصرف الصحى ومحطة المعالجة - المرحلة الثالثة - (الجبل الأصفر).
- مشروع توسعات محطة معالجة مياه الصرف (حلوان).
- مشروع تحسين خواص وتعبئة المياه المنتجة من محطة الجبل الأصفر.
- مشروع إعادة استخدام المياه المعالجة فى الزراعة (منطقة الإسكندرية).

واتبعت وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية فى طرحها للمشروعات المتعلقة بالمياه والصرف الصحى وذلك لارتفاع التكاليف الاستثمارية الخاصة بتلك المشروعات، بالإضافة إلى رغبة الوزارة فى رفع كفاءة أداء المشروعات بهذا القطاع الحيوى، هذا بالإضافة إلى أسلوب عقود الخدمة فى عدد من المشروعات القائمة بالفعل.

وتوضح الجداول (م-١)، (م-٢)، (م-٣) بالملحق رقم (١) البيانات التفصيلية لمشروعات المياه والصرف الصحي ومشروعات أخرى تم ترتيبها طبقاً لموقعها ووفقاً لأسلوب التمويل المستخدم وحالة المشروع وبعض البيانات الأخرى^١.

١٠-٥-٢ المشروعات في مجال الطاقة الكهربائية

كانت وزارة الكهرباء والطاقة من أوائل الوزارات التي اتجهت إلى تمويل محطات كهرباء في مناطق التعمير الجديدة معتمدة على الاستثمار بنظام "البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية" B.O.O.T، وقد تم طرح أول هذه المشروعات في عام ١٩٩٨ بمشروع محطة سيدي كريس لإنشاء محطتين للتوليد الحراري، ويبلغ عدد مشروعات الطاقة والكهرباء المطروحة للاستثمار حوالي (٥) مشروعات تم رصدها بالتجربة المصرية والموضح بيانها بالجدول (م-٤) بالملحق رقم (١)، والمحدد مواقعها التقريبية بالشكل (٥-٦).

١٠-٥-٣ المشروعات في مجال الاتصالات

قامت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بطرح عدد (٤) مشروعات للاستثمار بنظام "البناء والتشغيل ونقل الملكية" B.O.T بواسطة القطاع الخاص، هذا بالإضافة إلى المشروعات السابق خصخصتها والتي يديرها بالفعل القطاع الخاص حالياً والتي سيتم الحديث عنها لاحقاً، وهذه المشروعات هي كالتالي:

- مشروع إنشاء شبكة سريعة للمعلومات High Speed Core Backbone .
- مشروع الحكومة الإلكترونية.
- مشروع التجارة الإلكترونية.
- مشروع المشاركة مع الشركة المصرية للاتصالات (تليكوم مصر)^٢.

وكانت الهيئة القومية للاتصالات قد تحولت في عام ١٩٩٨ إلى شركة مساهمة مصرية تسمى الشركة المصرية للاتصالات، وتم في نفس العام إنشاء شركتي قطاع خاص (ميناتل - النيل للاتصالات) لتوفير و تشغيل كبائن الخدمة العامة على مستوى الجمهورية وكذا خصخصة خدمة التليفون المحمول و إسنادها إلى شركتي (موبينيل - مصرفون) لتنفيذ و تشغيل شبكتين على مستوى الجمهورية^٣ . ويوضح الجدول (م-٥) بالملحق رقم (١) البيانات التفصيلية للمشروعات المطروحة حالياً من قبل الشركة المصرية للاتصالات للاستثمار بواسطة القطاع الخاص بنظام BOT مع بيان مواقع تلك المشروعات والتكلفة الاستثمارية لها وأسلوب التمويل.

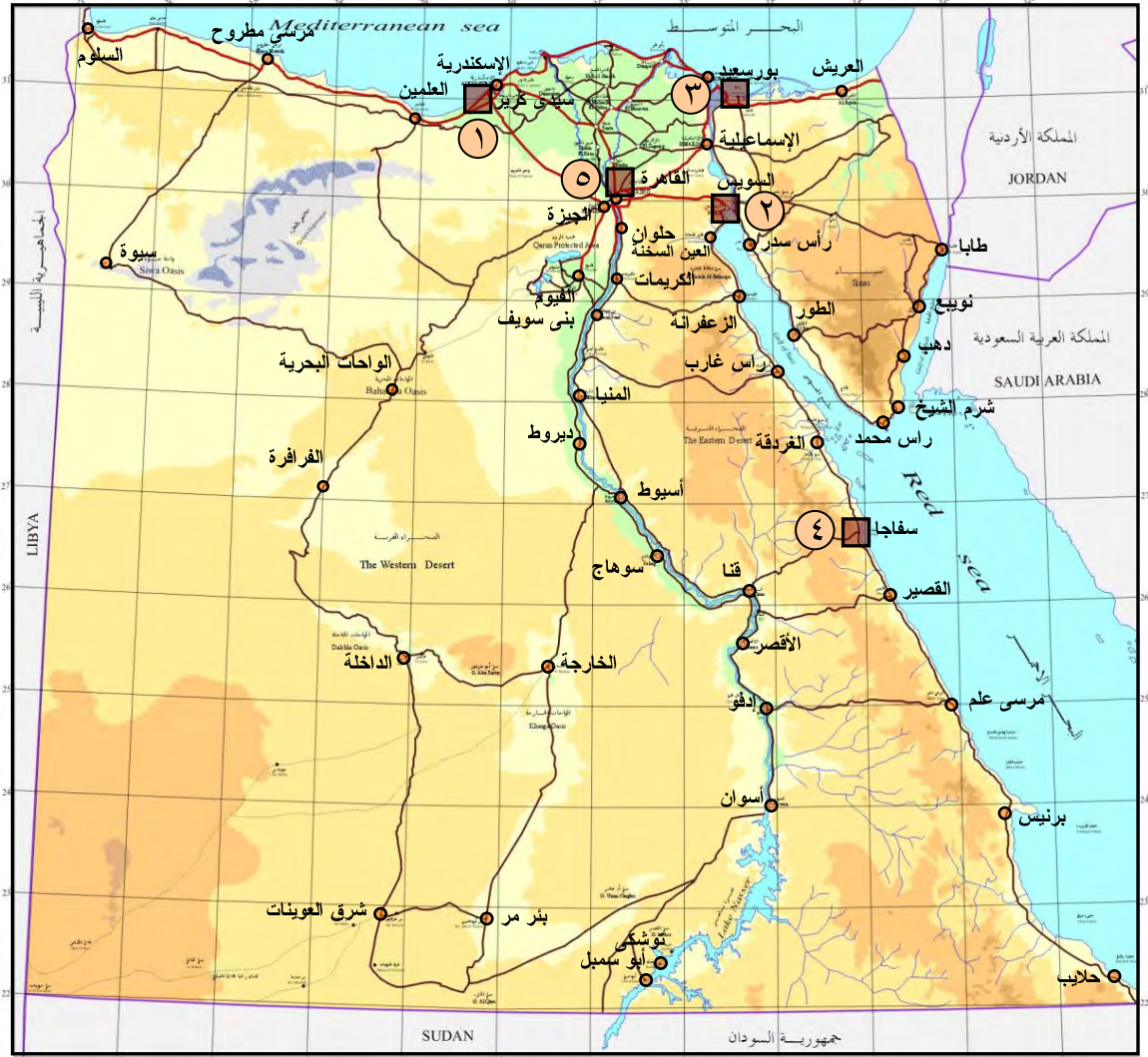
^١ الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_2.htm

^٢ الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

^٣ الشركة المصرية للاتصالات - مايو ٢٠٠٣

الشكل (٥-٦)

مشروعات الطاقة والكهرباء المطروحة للاستثمار بجمهورية مصر العربية



مشروعات الطاقة والكهرباء المطروحة للاستثمار



- ١ محطة كهرباء سيدى كرير
- ٢ محطة كهرباء السويس
- ٣ محطة كهرباء شرق بورسعيد
- ٤ محطة كهرباء سفاجا
- ٥ محطة كهرباء شمال القاهرة

المصدر: الباحث بالاستعانة بالمعلومات الواردة بموقع الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة على شبكة الإنترنت.
http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

٤-١٠-٥ المشروعات فى مجال الطرق والنقل

٤-١٠-٥ أولاً: مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار بنظام BOOT

يبلغ عدد الطرق المطروحة للاستثمار من قبل وزارة النقل بنظام "البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية B.O.O.T" بواسطة القطاع الخاص عدد (١٠) طرق تغطى مناطق عديدة بالجمهورية كما هو موضح بالشكل رقم (٥-٧)، وتلك الطرق هى:

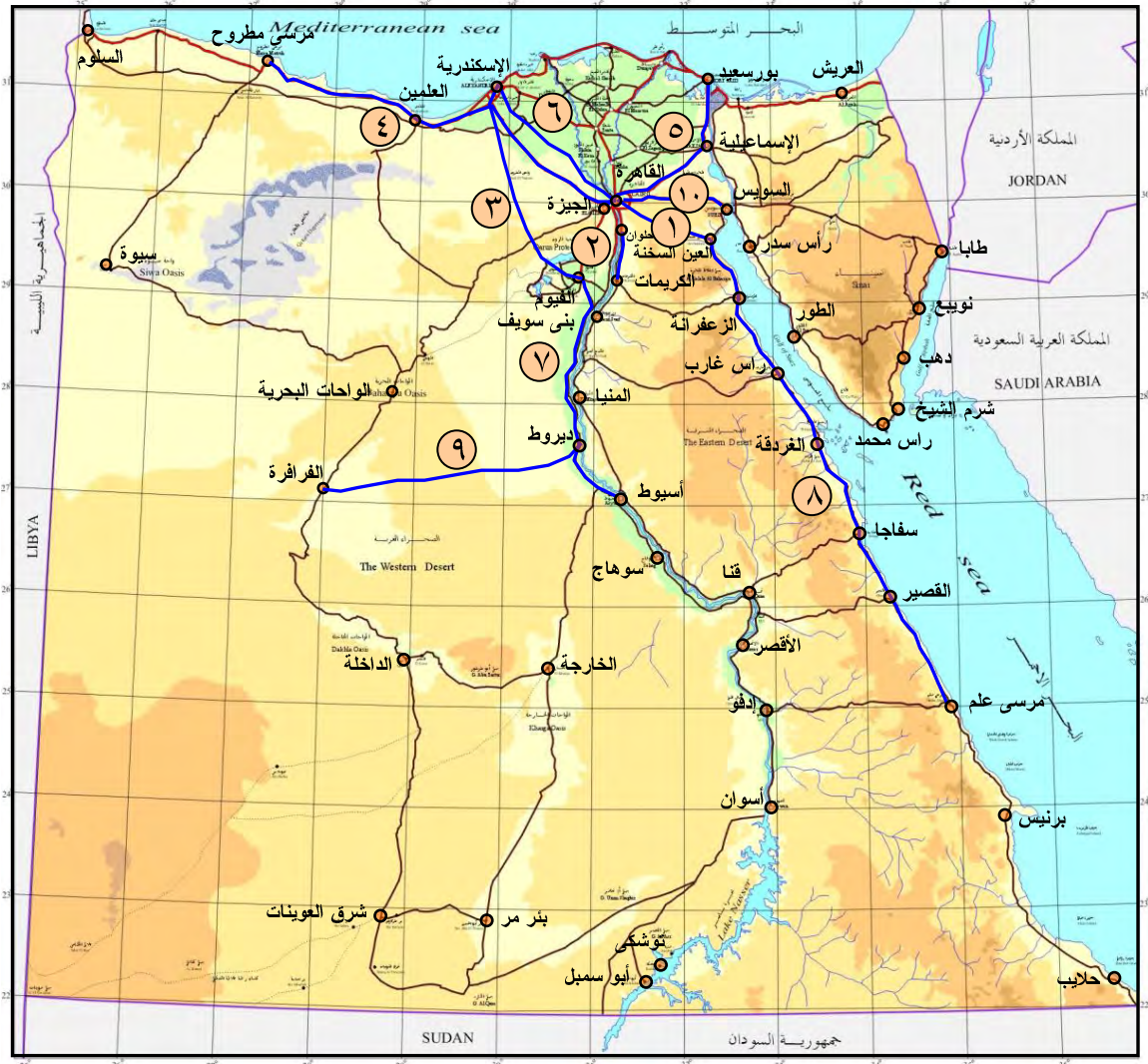
- طريق القاهرة/العين السخنة، بطول ١٢٠ كم وبتكلفة إجمالية ٤٧٠ مليون جنيه.
- طريق حلوان/الكريمات، بطول ٨٥ كم وبتكلفة إجمالية ٤٦٠ مليون جنيه.
- مشروع طريق الإسكندرية/الفيوم، بطول ١٩٩ كم وبتكلفة إجمالية ٧٠٠ مليون.
- طريق القاهرة/الإسكندرية/مطروح، بطول ٥٢٠ كم وبتكلفة ١٥٦٠ مليون.
- طريق القاهرة/الإسماعيلية/بورسعيد، بطول ١٨٠ كم وبتكلفة ٥٤٠ مليون.
- طريق القاهرة / الإسكندرية، بطول ١٨٠ كم وبتكلفة إجمالية ٧٢٠ مليون جنيه.
- طريق الفيوم / أسيوط، بطول ٢٦٠ كم وبتكلفة إجمالية ١٠٤٠ مليون جنيه.
- طريق العين السخنة / مرسى علم، وهو مقسم إلى ثلاثة طرق (طريق العين السخنة - رأس غارب بطول ١٨٠ كم)، (طريق رأس غارب - سفاجا بطول ٢٣٠ كم)، (طريق سفاجا - مرسى علم بطول ٢٢٠ كم). وتبلغ التكلفة الإجمالية ٣٥٢٠ مليون جنيه.
- طريق ديروط / الفرافرة، بطول ٢٦٣ كم وبتكلفة إجمالية ١٠٥٢ مليون جنيه.
- طريق القاهرة / السويس، بطول ١٢٥ كم وبتكلفة إجمالية ٣٧٥ مليون جنيه.

وتبلغ أطوال مشروعات الطرق السابق بيانها حوالى ٢٥٦٢ كم، والتكلفة الإجمالية لها حوالى ١٠٤٣٧ مليون جنيه مصرى. ويوضح الجدول (م-٦) بالملحق رقم (١) البيانات التفصيلية لتلك الطرق من حيث الموقع وطريقة التمويل وحالة المشروع وبعض البيانات الأخرى^١.

^١ الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - الموقع على شبكة المعلومات العالمية

الشكل (٧-٥)

الطرق المطروحة للاستثمار بجمهورية مصر العربية



الطرق المطروحة للاستثمار

- | | |
|----------------------------------|--------------------------------------|
| ٦ القاهرة/الإسكندرية بطول ١٨٠ كم | ١ القاهرة/العين السخنة بطول ١٢٠ كم |
| ٧ الفيوم/أسيوط ٢٦٠ كم | ٢ حلوات/الكريمات بطول ٨٥ كم |
| ٨ العين السخنة/مرسى علم ٦٣٠ كم | ٣ الإسكندرية/الفيوم بطول ١٩٩ كم |
| ٩ ديروط/الفرافرة ٢٦٣ كم | ٤ القاهرة/الإسكندرية/مطروح ٥٢٠ كم |
| ١٠ القاهرة/السويس ١٢٥ كم | ٥ القاهرة/الإسماعيلية/بورسعيد ١٨٠ كم |

المصدر: الباحث بالاستعانة بالمعلومات الواردة بموقع الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة على شبكة الإنترنت.
http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

٥-١٠-٤ ثانياً: مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOOT

يبلغ عدد مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار من قبل وزارة الطيران بنظام "البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية B.O.O.T " أو بنظام "البناء والتشغيل ونقل الملكية" B.O.T عدد (١٤) مشروع تغطى مناطق عديدة بالجمهورية كما هو موضح بالشكل (٥-٨)، ويوضح الجدول (م)-٧) بالملحق رقم (١) البيانات التفصيلية لتلك المطارات، وهى:

- مطار العين السخنة (غرب خليج السويس وعلى مساحة ١٨ كم^٢).
- مطار أسيوط (على بعد ١٩ ميل غرب أسيوط) على طريق أسيوط - الخارجة.
- مطار شرق العوينات (على بعد ٤٥٠ كم من أبى سمبل وعلى مساحة ٣٦ كم^٢).
- مطار طابا (على بعد ٣٠ كم من رأس النقب).
- مطار شرم الشيخ (بمدينة شرم الشيخ).
- مطار أبو سمبل (بمدينة أبو سمبل).
- مطار برج العرب الدولى.
- مطار الواحات البحرية.
- مطار الفرافرة.
- مطار مرسى علم.
- مطار دهب.
- مطار العلمين.
- مطار رأس سدر.
- مطار القاهرة - مبنى الركاب (٣).

٥-١٠-٤ ثالثاً: مشروعات النقل والمواصلات المطروحة للاستثمار بنظام BOT

قامت وزارة النقل بطرح عدد من مشروعات النقل والمواصلات (خطوط المترو ومترو الأنفاق) لتحسين أداء هذا المرفق الهام داخل المدن أو للربط بين المدن الجديدة، وستكون جميعها بنظام "البناء والتشغيل ونقل الملكية" B.O.T بواسطة القطاع الخاص وعدد هذه الخطوط أو المشروعات (٤) وبياناتها التفصيلية موضحة بالجدول (م)-٨) بالملحق رقم (١).

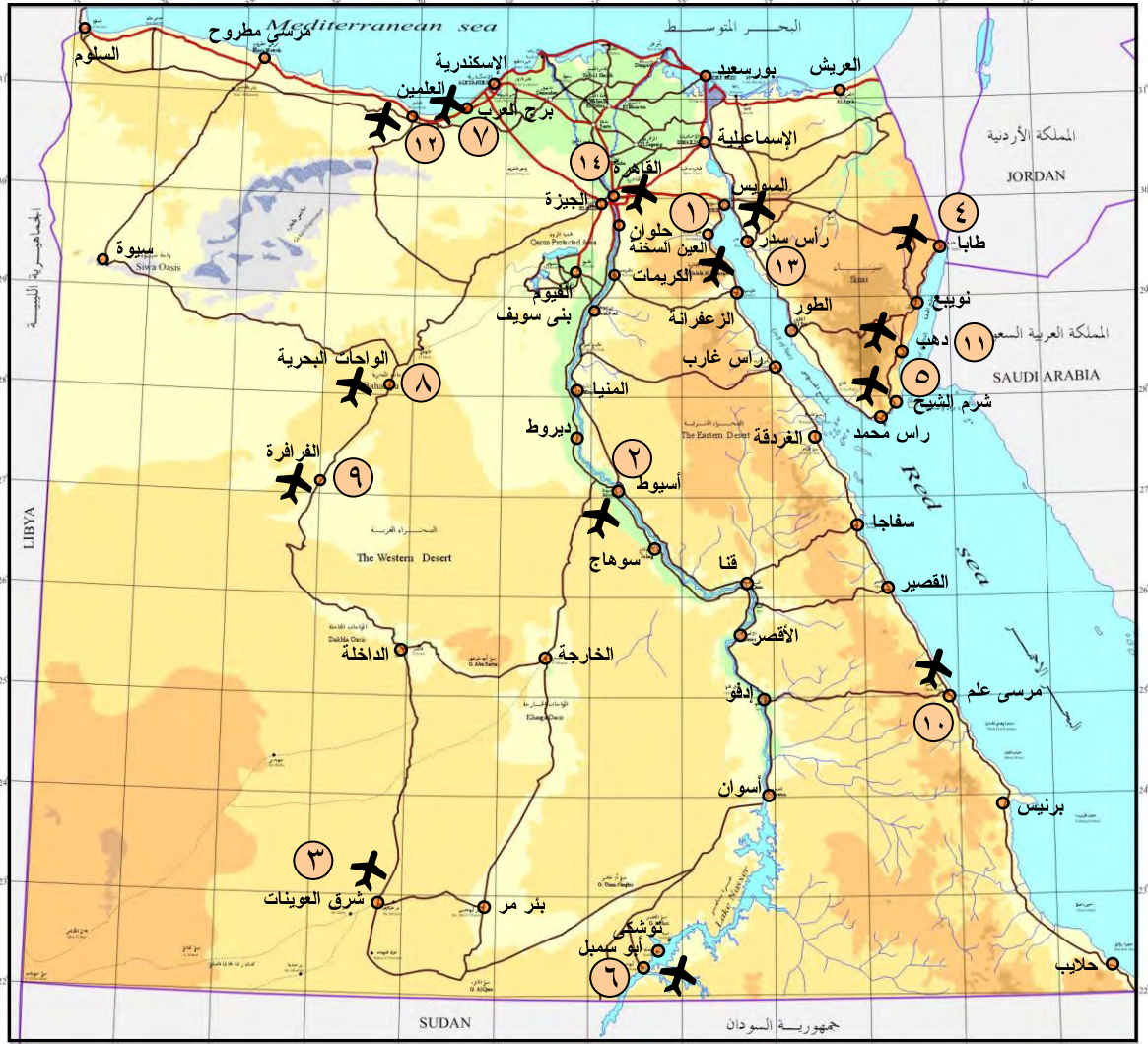
٥-١٠-٤ رابعاً: مشروعات الموانئ البحرية والنهرية المطروحة للاستثمار بنظام BOT

قامت وزارة النقل بطرح (٤) مشروعات للموانئ البحرية والنهرية لتحسن الأداء فى حركة الملاحة بقناة السويس أو لخدمة المناطق الصناعية الحرة الجارى إنشاؤها فى شمال غرب خليج السويس أو لتحسين الملاحة النهرية من خلال تأهيل قنوات رى لتصبح قناة ملاحية أو إنشاء البنية الأساسية اللازمة لتقديم خدمة تداول الحاويات واستخدام نهر النيل للملاحة، وستكون جميعها بنظام B.O.T بواسطة القطاع الخاص^١. كما هو موضح بالجدول (م)-٩) بالملحق (١).

^١ الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - الموقع على شبكة المعلومات العالمية

الشكل (٥-٨)

المطارات المطروحة للاستثمار بجمهورية مصر العربية



المطارات المطروحة للاستثمار



- | | |
|----|------------------------------|
| ١ | مطار العين السخنة |
| ٢ | مطار أسيوط |
| ٣ | مطار شرق العوينات |
| ٤ | مطار طابا |
| ٥ | مطار شرم الشيخ |
| ٦ | مطار أبو سمبل |
| ٧ | مطار برج العرب الدولي |
| ٨ | مطار الواحات البحرية |
| ٩ | مطار الفرافرة |
| ١٠ | مطار مرسى علم |
| ١١ | مطار دهب |
| ١٢ | مطار العلمين |
| ١٣ | مطار رأس سدر |
| ١٤ | مطار القاهرة (مبنى الركاب ٣) |

المصدر: الباحث بالاستعانة بالمعلومات الواردة بموقع الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة على شبكة الإنترنت.
http://www.gafnet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

٥-١٠-٥ أسلوب تمويل مشروعات البنية الأساسية بالتجربة المصرية

من أساليب التمويل الشائعة الاستخدام فى مجال مشروعات البنية الأساسية أسلوب B.O.T وأسلوب B.O.O.T وأسلوب M.O.T ، وتعتبر تلك الأساليب فى موقع متوسط بين أساليب الخصخصة الجزئية والخصخصة الكلية والتي تدور جميعها فى إطار سياسة الخصخصة - كما هو موضح بالشكل (٥-٩)، ويمكن تعريف تلك الأساليب على النحو التالى:

- البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T
- البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية B.O.O.T
- التحديث والتشغيل ونقل الملكية M.O.T

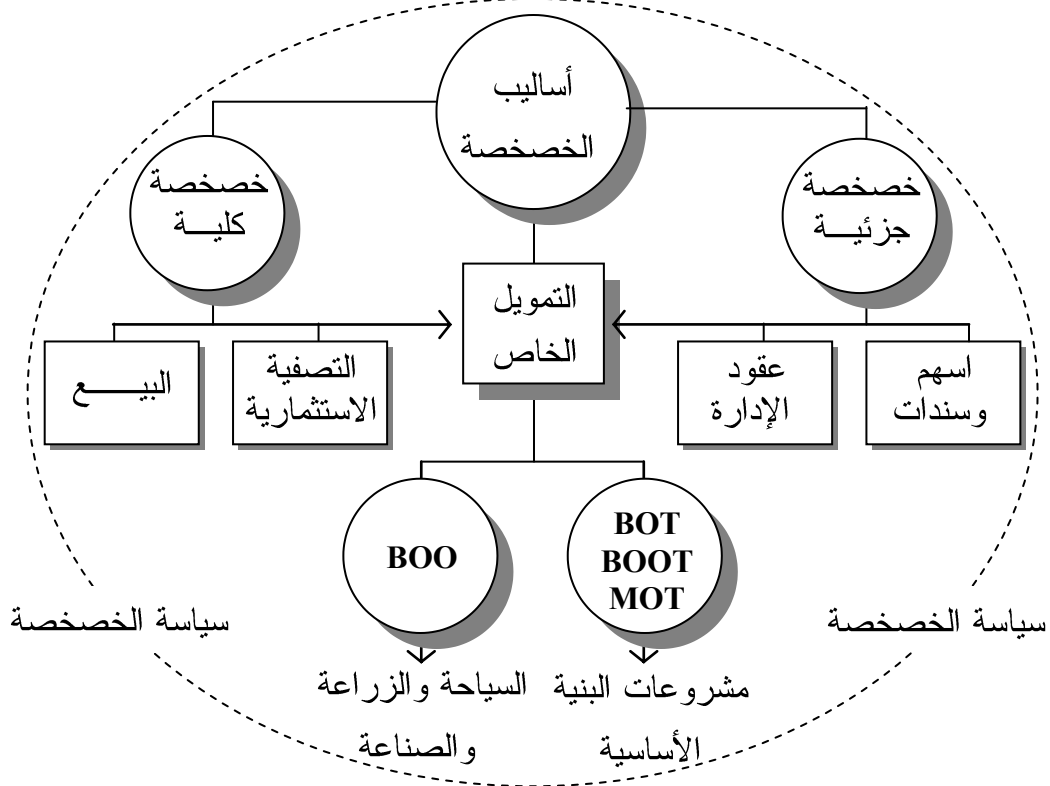
ولكل أسلوب من هذه الأساليب طبيعة مختلفة عن الأخرى من حيث نوع وطبيعة المهام التعاقدية التى يؤديها كل أسلوب، ومن جهة تحديد حجم المسئوليات والمهام بين الشركاء، كما أنها تختلف عن بعضها فى مستوى المخاطر المترتبة على تطبيقها، وفيما يلى شرح لتلك الأساليب:

- **أولاً: أسلوب BOT :** وتتم الخصخصة من خلاله بأن تمنح الحكومة امتيازاً للمستثمر لدراسة وتنفيذ مشروع معين تقترحه الحكومة أو المستثمر، وعندئذ يقوم المستثمر بالتصميم والبناء والتشغيل والإدارة للمشروع واستغلاله تجارياً لعدة سنوات تكون كافية ليسترد التكاليف إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من العائدات أو من أية مزايا أخرى تمنح له ضمن عقد الامتياز، وفى نهاية مدة الامتياز تنقل ملكية المشروع الحكومة دون أية تكلفة أو مقابل تكلفة مناسبة يتم الاتفاق عليها مسبقاً أثناء التعاقد.
- **ثانياً: أسلوب BOOT :** وتتم الخصخصة من خلاله بطريقة متشابهة مع الأسلوب السابق إلا أنه يختلف فى أحقية المستثمر فى ملكية المشروع خلال فترة تشغيله وإدارته له، وتكون الملكية فى هذه الحالة مؤقتة تنتهى بمدة الامتياز له، ويؤدى هذه الأسلوب إلى العديد من المخاطر حيث أن الأرض وما قد تحويه من ثروات طبيعية تصبح محل نزاع بين الحكومة المضيفة والمستثمر وقد يؤدى هذا إلى توقف المشروع تماماً، ولهذا فإن هذا الأسلوب غير مرغوب تطبيقه فى حالة مشروعات البنية الأساسية.
- **ثالثاً: أسلوب MOT :** وتتم الخصخصة من خلاله للمشروعات القائمة بالفعل، حيث يقوم المستثمر بموجب هذا الأسلوب بأعمال الصيانة وإضافة التكنولوجيا الحديثة إلى المشروع، وكذلك يقوم بتشغيل المشروع لمدة كافية ليسترد التكاليف إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من العائدات أو من أية مزايا أخرى تمنح له

ضمن عقد الامتياز، وفي نهاية فترة الامتياز يعود المشروع إلى الحكومة دون تكلفة أو مقابل تكلفة مناسبة يتم الاتفاق عليها مسبقاً أثناء مرحلة التعاقد^١.

الشكل (٥-٩)

أساليب الخصخصة المستخدمة بمشروعات البنية الأساسية



المصدر: الباحث - بالاستعانة بالتقرير السنوي ١٩٩٧/٩٦ - البنك المركزي المصري - القاهرة ١٩٩٦.

ويتضح من العرض السابق لمشروعات البنية الأساسية المطروحة للاستثمار من قبل القطاع الخاص أن أسلوب التمويل ينصب أساساً على عقود "البناء والتشغيل ونقل الملكية" B.O.T أو "البناء والملكية والتشغيل ونقل الملكية" B.O.O.T، قد تم الإشارة إلى كل نوع منهما بالفصل الثاني من هذا البحث بالجدول (٢-٢) حيث نقل في هذا النوع من أشكال التمويل أو الشراكة مع القطاع الخاص مسؤوليات القطاع العام أو الحكومي بشكل كبير، وهي تعتبر نوعاً من أنواع الامتياز والتي تستعمل في جميع دول العالم (كما سيظهر من التجارب الأخرى العربية والدولية) بمشروعات البنية الأساسية الكبرى. كما تم بالفصل الثاني من هذا البحث أيضاً شرح المفهوم الخاص بهذا الأسلوب وتحديد الأطراف المشاركة فيه والعلاقات التعاقدية بينهم^٢.

^١ الباحث بالاستعانة بمراجع متعددة.

^٢ الباحث.

يوضح الجدول (٣-٥) مشروعات البنية الأساسية - التى تم حصرها بالتجربة المصرية - المطروحة أو التى تحت الدراسة للاستثمار وحالة كل مشروع وأسلوب التمويل أو التعاقد.

الجدول (٣-٥)

تحليل مشروعات البنية الأساسية وأسلوب التمويل بالتجربة المصرية

المشروعات	الاسم	حالة الإنشاء	أسلوب التمويل
مياه الشرب	عدد (٩) مشروعات تضم إنشاء خطوط مياه ومحطات جديدة وتوسعة محطات قائمة.	- تحت الطرح	BOT
الصرف الصحى	عدد (٩) مشروعات تضم إنشاء خطوط ومحطات معالجة لمياه الصرف الصحى وتوسعة وزيادة قدرة محطات قائمة.	- تحت الطرح	BOT
مشروعات أخرى	تحسين خواص وتعبئة مياه الشرب	- تحت الطرح	BOT
	إعادة واستخدام المياه المعالجة فى الزراعة	- تحت الطرح	BOT
الطاقة الكهربائية	محطة كهرباء سيدى كرير	- تم التعاقد	BOOT
	محطة كهرباء السويس	- تم التعاقد	BOOT
	محطة كهرباء شرق بور سعيد	- تم التعاقد	BOOT
	محطة كهرباء سفاجا	- تحت الطرح	BOOT
	محطة كهرباء شمال القاهرة	- تحت الطرح	BOOT
الاتصالات	شبكة معلومات سريعة	- تحت الطرح	BOT
	الحكومة الإلكترونية	- تحت الطرح	BOT
	التجارة الإلكترونية	- تحت الطرح	BOT
	المشاركة مع الشركة المصرية للاتصالات.	- تحت الطرح	BOT

المصدر: من إعداد الباحث.

"تابع" الجدول (٥-٣)

تحليل مشروعات البنية الأساسية وأسلوب التمويل بالتجربة المصرية

المشروعات	الاسم	حالة الإنشاء	أسلوب التمويل
الطرق	القاهرة - العين السخنة	- تحت التعاقد*	BOOT
	حلوان - الكريمات	- تحت التعاقد	BOOT
	الإسكندرية - الفيوم	- تحت التعاقد	BOOT
	القاهرة - الإسكندرية - مطروح	- تحت التعاقد	BOOT
	القاهرة - الإسماعيلية - بورسعيد	- تحت الدراسة**	BOOT
	القاهرة - الإسكندرية	- تحت الدراسة	BOOT
	الفيوم - أسيوط	- تحت الدراسة	BOOT
	العين السخنة - مرسى علم	- تحت الدراسة	BOOT
	ديروط - الفرافرة	- تحت الدراسة	BOOT
	القاهرة - السويس	- تحت الدراسة	BOOT
	المطارات	مطار العين السخنة	- تم الطرح
مطار أسيوط		- تحت الطرح	BOT/BOOT
مطار طابا		- تحت الطرح	BOT/BOOT
مطار شرق العوينات		- تحت الطرح	BOT/BOOT
مطار شرم الشيخ		- تحت الطرح	BOT
مطار أبو سمبل		- تحت الطرح	BOT
مطار برج العرب		- تحت الطرح	BOT/BOOT
مطار الواحات البحرية		- تحت الطرح	غير متاح
مطار الفرافرة		- تحت الطرح	غير متاح
مطار مرسى علم		- تم التعاقد	BOT
مطار دهب		- تم التعاقد	غير متاح
مطار العلمين		- تم التعاقد	BOT
مطار رأس سدر		- تم التعاقد	BOT
مطار القاهرة - مبنى الركاب رقم (٣)		- تحت الطرح	غير متاح

المصدر: من إعداد الباحث.

"تابع" الجدول (٥-٣)

تحليل مشروعات البنية الأساسية وأسلوب التمويل بالتجربة المصرية

المشروعات	الاسم	الحالة	أسلوب التمويل
النقل والمواصلات	الخط الثالث لمترو أنفاق القاهرة	- تم الطرح	BOT
	مترو أنفاق الإسكندرية	- تم الطرح	BOT
	مترو يربط بين عدد من المدن الجديدة	- تم الطرح	BOT
	مترو أنفاق ٦ أكتوبر - الجيزة	- تم الطرح	BOT
الموانئ البحرية والنهرية	ميناء شرق بور سعيد المحورى	- تحت الطرح	BOT
	ميناء شمال العين السخنة	- تحت الطرح	BOT
	تأهيل قناة البحيرة للملاحة	- تحت الطرح	BOT
	النقل النهري وأعمال البنية الأساسية لتداول الحاويات النهرية	- تحت الطرح	BOT

المصدر: الباحث.

* تحت التعاقد: تم الطرح وما زالت تحت الدراسة من قبل المستثمرين.

** تحت الدراسة: تحت الدراسة بواسطة الهيئة العامة للطرق والكبارى.

وبتحليل البيانات والمعلومات الواردة بالجدول السابق يتضح الآتى:

- مشروعات المياه والصرف الصحى والمشروعات الأخرى المتعلقة بها تم طرحها للاستثمار أمام القطاع الخاص بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT ويرى الباحث أن هذا الأسلوب قد يكون مفيداً فى إقامة المشروعات الجديدة التى لا تقدر عليها موازنة الدولة، ولكن بالرجوع إلى الدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية فان أسلوب الإيجار وعقود الخدمة وعقود الامتياز قد تكون أكثر كفاءة فى حالة المحطات والشبكات القائمة والتى تحتاج إلى تحسين الإدارة والكفاءة بها والى إعادة تأهيلها لتقوم بدورها بفاعلية.
- جميع مشروعات الكهرباء والطاقة بالتجربة المصرية قد تم طرحها أو التعاقد عليها بنفس الأسلوب المستخدم فى الطرق الاستثمارية وهو نظام BOOT وقد سبق وتم الإشارة إلى مخاطر هذا الأسلوب من التعاقد، ويعتبر أسلوب الشراكة أو التمويل فى هذا المجال من الأساليب المتوافقة مع التجارب الدولية والعربية فى هذا المجال لارتفاع تكلفة مشروعات الطاقة الكهربائية والتى لا تقدر عليها

كثير من الحكومات في ظل التنمية الحضرية والاقتصادية وازدياد الطلب على الطاقة الكهربائية.

- مشروعات الاتصالات والمتعلقة بتقديم الخدمات الهاتفية (الثابتة أو الجوال) قد تم خصصتها جزئياً باستخدام أسلوب بيع الأسهم للمستثمرين وللمواطنين، والمشروعات الأخرى التي تحت الطرح للاستثمار والخاصة بشبكات الاتصالات فيتم خصصتها بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية وهو الأسلوب المناسب لمثل هذه المشروعات.

- جميع مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار والتي تحت التعاقد أو تحت الدراسة سيتم استثمارها عن طريق القطاع الخاص بنظام BOOT وهو النظام الذى سبق وتم شرح مخاطره التعاقدية والخاصة بالملكية المؤقتة للأرض المقام عليها المشروع وما تحويه من ثروات طبيعية أو خلافه، وهو ما يستلزم إطار تشريعى ومؤسسى قوى للمتابعة والرقابة بالإضافة إلى اختلاف هذا الأسلوب عن السائد والمستخدم بالتجارب الدولية في نفس المجال .

- هناك عدد من المطارات القائمة بالفعل ويوجد بها عدد من المنشآت والممرات والخدمات وتحتاج إلى توسعه أو تطوير، تم طرحها للاستثمار بنظام BOT/BOOT وكان من الأجدى أن يتم طرحها للاستثمار بنظام MOT وهو نظام (التحديث، والإدارة ونقل الملكية) عوضاً عن الدخول في إشكاليات تعاقدية عند انتهاء المشروع تتعلق بالملكية.

٥-١٠-٦ دور المشروعات بالتجربة المصرية في تحقيق التنمية الحضرية ضمن إطار

الاستراتيجية المكانية للجمهورية حتى عام ٢٠١٧

وفقاً لتوجهات الدولة نحو نشر التنمية على المعمور المصرى وتحقيق التوازن النسبى للهيكـل العمرانى وتضييق الهوة بين الكثافات السكانية للتجمعات العمرانية بمحافظات الوادى والدلتا وبين نظيرتها بمحافظات الحدود، فقد اتبعت الاستراتيجية المكانية للجمهورية استراتيجية الانتشار المركز كاستراتيجية للتنمية العمرانية على محاور ومناطق معينة هي منطقة شبه جزيرة سيناء والقناة، ومنطقة جنوب مصر، ومنطقة شمال الصعيد، ومنطقة شمال الصعيد والساحل الشمالى الغربى. وتتوافق مشروعات البنية الأساسية المطروحة للاستثمار بالمشروعات التى حددتها الاستراتيجية المكانية لتحقيق التنمية بصفة عامة والتنمية العمرانية بصفة خاصة في ظل توجه نحو نشر التنمية. وتظهر أهمية المشروعات بالتجربة المصرية وتأثيرها على التنمية العمرانية من خلال الآتى:

- توفير شبكة من المحاور الرئيسية للطرق - عرضية وطولية - تتكامل مع بعضها يحقق نوع من الربط القوي بين المناطق المختلفة داخل الجمهورية ويربط بين محاور النمو والعمران الجديدة خارج الوادى والدلتا.
 - تطوير الموانئ البحرية وزيادة طاقتها يؤدي إلى رفع كفاءتها لتدعيم دورها في النقل وقيامها بدور محوري بالمنطقة.
 - تطوير ورفع كفاءة النقل الجوي من خلال تدعيم تجهيزات المطارات وإنشاء مطارات بمناطق جديدة متباعدة يمكن من سرعة انتقال رجال الأعمال والسائحين وتشجيع حركة الاستيطان السكاني وتوطين الصناعات بما يساعد على سرعة التعمير بهذه المناطق.
 - إيجاد شبكة من خطوط الاتصالات الحديثة، يساعد على سرعة الربط بين المناطق المختلفة وزيادة النشاط التنموي بتلك المناطق.
 - التوسع في توفير خدمات مياه الشرب والصرف الصحي يساعد على تقوية ودعم النشاط الاقتصادي والسكاني بما يحقق الأهداف التنموية.
 - دعم وإنشاء محطات الكهرباء القائمة والجديدة يمكن من توفير الطاقة الضرورية لأنشطة النقل والمواصلات والصناعة وتشغيل محطات مياه الشرب والمعالجة وغيرها من الأنشطة الحيوية الضرورية للتنمية العمرانية^١.
- وفي هذا الإطار قامت وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية ممثلة في الهيئة العامة للتخطيط العمراني بإعداد خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠١٧، حيث تحددت فيها المناطق الصالحة للتنمية العمرانية.
- وتم تحديد عدد من التجمعات العمرانية الجديدة (٤٤ تجمع عمراني) - كما هو موضح بالشكل (٥-١٠)، تختلف وتتوسع قواعدها الاقتصادية حسب إمكانات كل منها، وتستوعب حوالي ١٢ مليون نسمة وهي نصف الزيادة المتوقعة في عدد سكان مصر في الفترة من ١٩٨٨ إلى ٢٠١٧- ويبلغ عدد التجمعات العمرانية الجديدة التي تم إعداد مخططات عمرانية لها حوالي ٢٠ تجمع عمراني، والتجمعات العمرانية التي تحت الدراسة حوالي ٢٤ تجمع عمراني جديد^٢.
- وبالرجوع للجدول السابقة والتي توضح التوزيع المكاني لمشروعات البنية الأساسية المطروحة للاستثمار أمام القطاع الخاص بأسلوب "البناء، والتشغيل، ونقل الملكية"، يبين التوافق المكاني بينها وبين التجمعات العمرانية المقترحة بدراسة خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠١٧.

^١الباحث.

^٢وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية - مبارك والعمران (إنجازات في الحاضر وأحلام للمستقبل) - مطابع الشروق- القاهرة ٢٠٠١.

١١-٥ الخلاصة

يستهدف هذا الفصل عرض مشروعات البنية الأساسية التى تم خصصتها أو المطروحة للاستثمار أمام القطاع الخاص فى مجالات (المياه والصرف الصحى، الطاقة الكهربائية، الاتصالات، الطرق والنقل)، مع عرض وتحليل أساليب التمويل المستخدمة فى كل مشروع وبكل مجال من المجالات السابق الإشارة إليها.

ويتكون هذا الفصل من ثلاثة أجزاء رئيسية، تهدف جميعها إلى بيان الإطار العام الذى مرت به خصخصة مشروعات البنية الأساسية بمصر بدءاً من بيان دور الإدارة المحلية فى إدارة مشروعات البنية الأساسية، ووصولاً إلى البرنامج القومى للخصخصة ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلى، وذلك لبيان المناخ السياسى والاقتصادى العام الذى تتم خصخصة مشروعات البنية الأساسية فى إطاره بالتجربة المصرية لأهميته فى تحقيق فاعلية الشراكة مع القطاع الخاص فى هذا المجال وبالتالي تحقيق فاعلية الإدارة الحضرية بمصر. وفيما يلى موجز سريع لما تضمنه الفصل من أجزاء رئيسية:

- يهتم الجزء الأول من الفصل الخامس بعرض وتقييم نظام الإدارة المحلية فى مصر و بيان أوجه ومظاهر القصور فى هذا النظام والتى تؤدى أو تساهم بدورها فى عدم كفاءة إدارة مشروعات البنية الأساسية على المستوى المحلى.
- ويهتم الجزء الثانى من هذا الفصل بعرض عناصر برنامج الإصلاح الاقتصادى والهيكلى المصرى وأهدافه والمراحل التى مر بها، كما تم الإشارة إلى ما تضمنه هذا البرنامج من تطوير للأطر التشريعية والمؤسسية كأداة لتحقيق التنمية على كافة المستويات المركزية والمحلى.
- ويتضمن هذا الجزء أيضاً تعريف بالبرنامج القومى للخصخصة كأداة من أدوات الإصلاح الاقتصادى والهيكلى والهدف منه وآليات تنفيذه والتى منها تشجيع وتطوير دور القطاع الخاص فى التنمية الاقتصادية بمصر، مع الاهتمام بالبعد المكانى للتنمية من خلال توافق الخطط الخمسية وتوزيع المشروعات والاستثمارات مع استراتيجية التنمية والتعمير بالجمهورية حتى عام ٢٠١٧، ومع الخطط القومية الكبرى.
- وتضمن الجزء الثالث والأخير من الفصل الخامس عرض وتحليل لأساليب التمويل الشائعة فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية بصفة عامة والمستخدمه فى التجربة المصرية بصفة خاصة وبيان أوجه القصور التى تمت فى هذا الشأن للمشروعات القائمة أو المقترحة.

الإطار التشريعي والمؤسسى لمشروعات البنية الأساسية فى مصر مقدمة

لما كانت عمليات خصخصة مشروعات البنية الأساسية عملية تتعلق بالمجتمع وتؤثر على أفراد من ناحية وعلى العلاقات بين المستثمرين والدولة من ناحية أخرى، لذا كان من الضرورى أن تتواءم الأطر التشريعية (التعاقدية والقانونية والقضائية)، والأطر المؤسسية من حيث (تحديد الأدوار، وتأكيد العلاقات بين الأطراف المشاركة، وتطوير الهياكل التنظيمية) على وجه التحديد لتناسب أسلوب تمويل المشروعات بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT بالتجربة المصرية، ولتناسب أيضا التغير فى الأدوار والمسئوليات والعلاقات الجديدة بين الدولة والمستثمرين من جهة وبين الأجهزة الحكومية وبعضها من جهة أخرى^١.

وبالإضافة للقوانين الخاصة بمرافق البنية الأساسية الضرورية للتعاقد بأسلوب BOT فإنه توجد قوانين وتسهيلات أخرى تدخل ضمن الأطر التشريعية المطلوبة لنجاح ولجذب المشروعات التى تتم بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية مثل قوانين العمل والهجرة والجمارك وقابلية العملة للتحويل والإعفاء من الضرائب وحماية الاستثمار الأجنبى وغيرها^٢.

وقد أثبتت التجارب الدولية والعربية فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية أهمية الأطر التشريعية والمؤسسية فى تحقيق فاعلية الشراكة مع القطاع الخاص فى بناء وإدارة وتشغيل مشروعات البنية الأساسية، لذا يهتم هذا الفصل من البحث ببيان دور هذه الأطر فى نطاق التجربة المصرية فى نفس المجال.

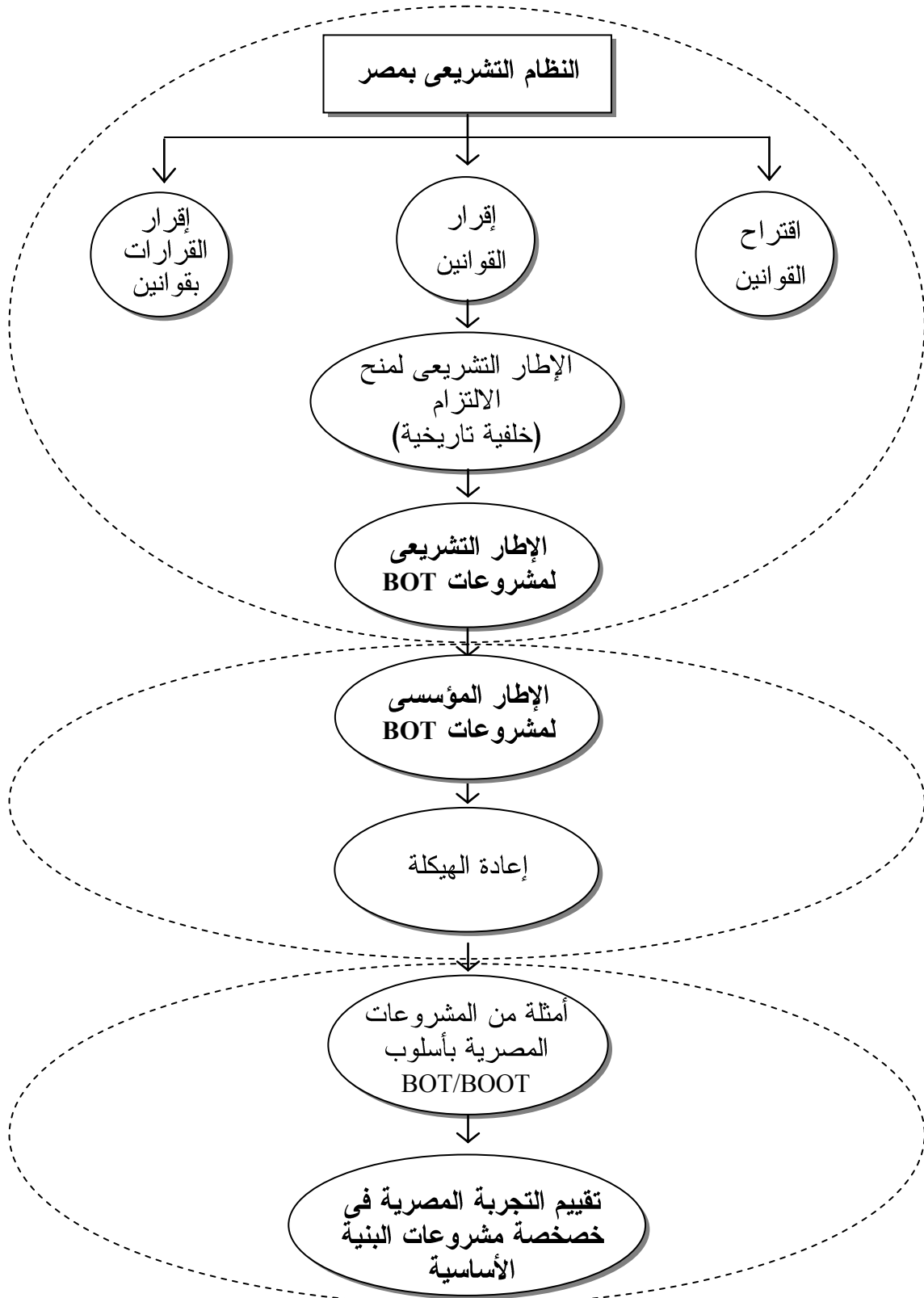
ويتكون هذا الفصل من ثلاثة أجزاء رئيسية كما هو موضح بالشكل (٦-١)، فيهتم الجزء الأول ببيان النظام التشريعى بمصر والذى صدرت من خلاله القوانين والقرارات الخاصة بخصخصة مشروعات البنية الأساسية، ويهتم الجزء الثانى من هذا الفصل ببيان الإطار المؤسسى من خلال استعراض الجهات المشاركة وأدوارها ومسئولياتها وتحليل للهياكل لتنظيمية لها، ويتناول الجزء الثالث أمثلة عن المشروعات لتي تم التعاقد عليها بأسلوب BOT، وينتهى الفصل بتقييم للتجربة المصرية وبيان إيجابياتها وسلبياتها فى ظل الدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية السابق عرضها وتقييمها وتحليلها بالفصلين الثالث والرابع من هذا البحث.

^١ محمد أبو العينين - انتشار الاتجاه إلى إقامة مشروعات البنية الأساسية فى الدول النامية عن طريق نظام البوت BOT ، مؤتمر مشروعات البناء والتشغيل وإعادة الملكية - شرم الشيخ ١٩٩٨ .

^٢ وزارة الاقتصاد - قطاع سياسات الاستثمار والأوراق المالية - تقرير عن التعاقد بنظام BOT . القاهرة ٢٠٠٠

شكل (٦-١)

العناصر الرئيسية التي يتكون منها الفصل السادس من البحث



المصدر: من إعداد الباحث.

٦-١ النظام التشريعي في مصر

التشريع هو مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة صاحبة التشريع في الدولة، والتشريع هو أحد مظاهر القانون الذي هو عبارة عن مجموعة القواعد العامة المجردة الملزمة التي تحكم العلاقات الاجتماعية داخل المجتمع. أما المراحل والإجراءات المنظمة لصدور التشريع فيطلق عليها لفظ "العملية التشريعية". وتمتاز العملية التشريعية الجيدة بأنها تلك العملية التي ينتج عنها تشريعات تنظم كل أحوال المجتمع وأوضاعه وهي تعبر عن النضج القانوني والسياسي للمجتمع^١.

- وفي مصر فإن دستور ١٩٧١ هو أساس التشريع، وتتعلق بعض المواد به بتحديد الجهات المنوط بها إصدار التشريعات والقوانين، كما توضح بعض المواد الأخرى التزامات تلك الجهات فيما يخص سن القوانين والموافقة عليها، قد نصت المادة ٨٦ من الدستور على أن: "يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وذلك كله على الوجه المبين في الدستور".

- ويتضح من النص المذكور بالدستور المصري أن اختصاص البرلمان (مجلس الشعب) يظهر في وظيفتين أساسيتين هما التشريع والرقابة، ويهمننا في هذا المجال الحديث عن دور الحكومة والبرلمان في العملية التشريعية، فالتشريع يمثل الوظيفة الأساسية للبرلمان، على الأقل من الناحية التاريخية، لذلك أضفت الوظيفة أسمها على البرلمان فسمى بالسلطة التشريعية.

- غير أن احتكار البرلمان لهذه الوظيفة لم يكن ممكناً وأخذ دور السلطة التنفيذية في مجال التشريع يزداد شيئاً فشيئاً، وقد أخذ هذا الدور مظاهر متعددة، فبالإضافة إلى ما للسلطة التنفيذية من حق في إصدار اللوائح على اختلاف أنواعها - وهي قوانين من الناحية الموضوعية - فإن لها حق اقتراح القوانين ويصدرها رئيس الدولة.

- ويبرز دور البرلمان (مجلس الشعب) في سن القوانين من تتبع مراحل اقتراح وإعداد ووضع ودراسة وإقرار القوانين على النحو التالي:

^١ السيد على موسى - العملية التشريعية في الدول العربية "الخبرات المقارنة والدروس المستفادة". ورقة عمل مقدمة بورشة العمل "تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية" - بيروت ٢٠٠٣.

٦-١-١ اقتراح القوانين

تمثل عملية اقتراح القوانين المرحلة الأولى من مراحل العمل التشريعي، واقتراح القوانين، هو حق ثابت للبرلمان ولو لم ينص عليه صراحة في الدستور كما كان الشأن في دستور ١٩٥٨. وتنص المادة (١٠٩) من دستور ١٩٧١ الحالي، على أن: "لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين". ويطلق على اقتراحات القوانين إذا جاءت من جانب رئيس الجمهورية "مشروعات قوانين" أما تلك التي تصدر عن أعضاء البرلمان فيطلق عليها اسم "اقتراحات بمشروعات قوانين".

ويشترط عرض الاقتراحات بمشروعات القوانين المقدمة من أعضاء البرلمان دون مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة على لجنة الاقتراحات والشكاوى، ذلك أن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بتنفيذ القوانين وتلامس حاجات المجتمع وتلمس ما ينتج عن تطبيق القوانين من صعوبات وثغرات، وهي تقدم مشروعات القوانين بعد دراستها من جهات عديدة الأمر الذي يستوجب إحالتها مباشرة إلى اللجان المختصة بالمجلس دون تطلب إجراءات مسبقة يكون من شأن اتباعها تعطيل دراستها ومناقشتها.

٦-١-٢ إقرار القوانين

يمر مشروع القانون المقدم من الحكومة أو الاقتراح بمشروع قانون المقدم من عضو المجلس، بمراحل تشريعية متعددة حتى يتم إصداره ونشره على النحو التالي:

- تتم إحالة مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة إلى لجان المجلس لفحصها وتقديم تقرير عن كل منها يعرض على المجلس، أما الاقتراحات بمشروعات قوانين المقدمة من أحد أعضاء المجلس فإنها كما سبق البيان - لا تحال إلى تلك اللجنة إلا بعد فحصها أمام لجنة خاصة (لجنة الاقتراحات والشكاوي) لإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيها وبعد أن يقرر ذلك.
- ثم تأتي مرحلة المناقشة في جلسة المجلس، ولا يكون انعقاد مجلس الشعب صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه، ويعد مبدأ المناقشة العلنية من المبادئ السائدة في دساتير العالم الحديثة.
- ويناقش المجلس مشروعات القوانين في مداولة واحدة، وتبدأ المداولة بمناقشة المبدأ والأسس العامة للمشروع إجمالاً، فإذا لم يوافق المجلس على المشروع من حيث المبدأ اعتبر ذلك رفضاً له، وبعد الموافقة على المشروع من حيث المبدأ ينتقل المجلس إلى مناقشة مواده حيث يؤخذ الرأي في كل على حدة، ثم يؤخذ الرأي على المشروع في مجموعه، ولا يجوز أخذ الرأي نهائياً على مشروع

القانون قبل إجراء القراءة الثانية وأخذ الرأى النهائى على المشروع فى ذات الجلسة التى تتم فيها الموافقة عليه بشرط انقضاء ساعة على الأقل من الانتهاء من نظره ما لم تقرر أغلبية المجلس غير ذلك.

- والأصل أن تكون القراءة الثانية للمشروع فى جلسة تالية بعد أربعة أيام على الأقل من القراءة الأولى للمشروع، وفى هذه الحال يجوز تقديم طلب من الحكومة أو من عشرين عضواً على الأقل باقتراح تعديلات فى نصوص المشروع وعندئذ يبت المجلس فى هذه التعديلات قبل أخذ الرأى النهائى على المشروع.

- ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وذلك فى غير الحالات التى تشترط فيها أغلبية خاصة، وعند تساوى الآراء، يعتبر الموضوع التى جرت المناقشة بشأنه مرفوضاً، ومن أمثلة الحالات التى يشترط فيها أغلبية خاصة حالة التصويت على مشروع قانون سبق أن اعترض عليه رئيس الجمهورية (مادة ١١٣ من الدستور) أو سريان القانون بأثر رجعى (مادة ١٨٧ من الدستور).

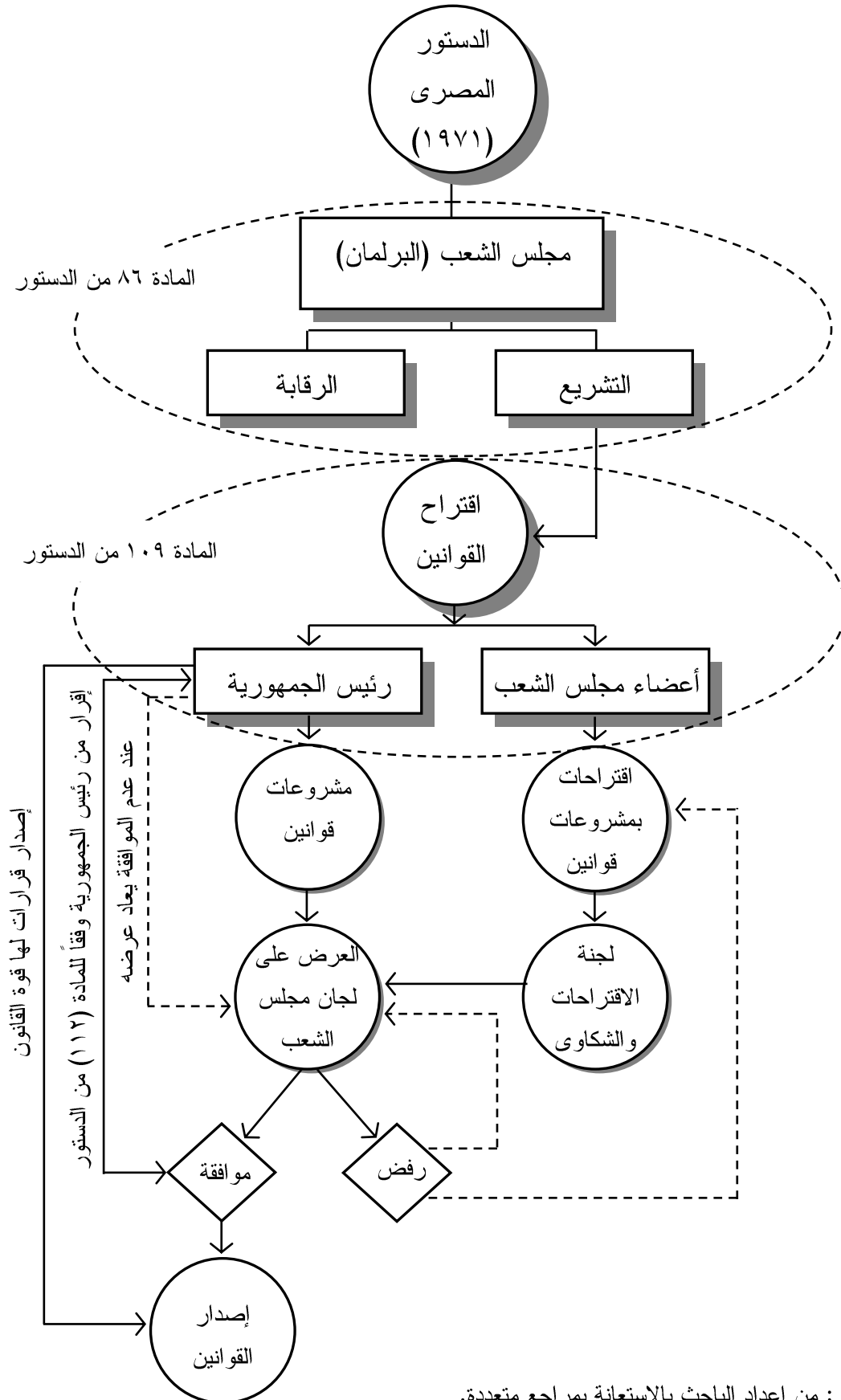
- بعد موافقة المجلس على مشروع القانون نهائياً يرسل إلى رئيس الجمهورية لإصداره حيث تنص المادة (١١٢) من الدستور على أن: "لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها". فإذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس الشعب رده إليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ المجلس إياه، فإذا لم يرد مشروع القانون فى هذا الميعاد أعتبر قانوناً وأصدر.

٦-١-٣ إقرار القرارات بقوانين

لرئيس الجمهورية حق إصدار قرارات تكون لها قوة القانون إذا ما حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، أو بناء على تفويض بذلك من مجلس الشعب، وبموافقة ثلثى أعضائه على الأقل. ويجب عرض القرارات بقوانين التى تصدر فى غيبة المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائماً أو فى أول اجتماع للمجلس فى حالة الحل أو وقف جلساته لاعتماد نفاذها فى الفترة السابقة، أو تسوية ما ترتب على آثارها بوجه آخر.

ويوضح الشكل (٦-٢) العملية التشريعية بمصر، والتى تبين المراحل المختلفة التى يتم بها اقتراح القوانين وإقرارها وإصدارها، وكذا بيان العلاقات المختلفة فيما يخص إصدار القوانين والقرارات التى لها صفة القانون.

الشكل (٦-٢) العملية التشريعية بمصر



المصدر: من إعداد الباحث بالاستعانة بمراجع متعددة.

٦-٢ الإطار التشريعي المتعلق بمنح الالتزام في مصر (خلفية تاريخية)

تأتى كلمة الالتزام فى اللغة من فعل التزم بمعنى "أخذ وجهة" عن اختيار وقبول بهذا الاختيار. وعليه فيكون معنى "الالتزام" هو اتخاذ وجهة معينة واختيار والدخول فى مشروع، والتقيّد بموقف محدد وقبول الالتزامات والمسؤوليات التى ينطوى عليها ذلك الاختيار^١. وقد وردت بعقود الشراكة مع القطاع الخاص فى مشروعات البنية الأساسية عدد من المسميات المتعلقة بهذا المعنى يمكن إيجازها على النحو التالى:

- **الملتزم / المستثمر:** هو القطاع الخاص الذى تسند إليه أعمال إنشاء وإدارة ونقل ملكية مشروع من مشروعات البنية الأساسية، والالتزام: هو الأعمال المتفق عليها بين الحكومة والقطاع الخاص ويلتزم بتنفيذها خلال مدة محددة.
- **مدة الالتزام:** هى المدة المخصصة لاستغلال المشروع من قبل القطاع الخاص قبل إعادته إلى الحكومة.

وقد مرت الشراكة بين الحكومة المصرية والقطاع الخاص (الأجنىبى أو الوطنى) بمراحل متعددة ظهر بها أسلوب التمويل كشكل من أشكال عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT أو كشكل من أشكال عقود الامتياز على النحو التالى:

- فى عام ١٨٥٤م قامت الحكومة المصرية بالتعاقد مع الشركة العالمية لقناة السويس ومنحها التزام لحفر وتشغيل القناة لمدة ٩٩ عاماً حيث منحت الحكومة المصرية آنذاك الأرض إلى الشركة بدون مقابل، ويرى بعض الاقتصاديين الأمريكيين أن مشروع قناة السويس هو أول مشروع BOT فى العالم.
- فى عام ١٩٤٧ قامت الحكومة المصرية بإصدار القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتميز المرافق العامة، حيث تم فيه تحديد مدة الالتزام بفترة لا تزيد عم ٣٠ عاماً وبشروط ألا تزيد حصة الملتزم السنوية فى صافى أرباح استغلال المرفق العام عن ١٠% من رأس المال.
- فى ١٩٥٨ صدر القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن منح الامتيازات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز والذى نص على أن يكون منح الامتيازات المتعلقة باستثمارات موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وأى تعديل فى شروط الامتياز أو مدته أو نطاقه أو العائدات الخاصة به بقرار من رئيس الجمهورية وبعد موافقة مجلس الأمة.

^١ الباحث بالرجوع إلى المعجم الوجيز - الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية. القاهرة ١٩٩٩.

٦-٣ الإطار التشريعى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT

يتم إبرام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT ، أو عقود البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT فى مصر وفقاً للمادة (١٢٣) من الدستور والتي تنص على ما يلى: "يحدد القانون القواعد والإجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة، كما يبين أحوال التصرف بالمجان فى العقارات المملوكة للدولة والنزول عن أموالها المنقولة، والقواعد والإجراءات المنظمة لذلك".

وقد صدر حديثاً عدد من القوانين المنظمة لعملية الشراكة مع القطاع الخاص فى القطاعات المختلفة لمشروعات البنية الأساسية هى: القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة كهرباء مصر، والقانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ بشأن الطرق العامة، والقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ فى شأن منح التزام المرافق العامة لإنشاء وإدارة واستغلال المطارات وأراضى النزول، والقانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٨ بإضافة مادة جديدة إلى القانون رقم ١ لسنة ١٩٦٦ فى شأن الموانئ التخصصية^١، بالإضافة إلى قانون الاتصالات رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ الذى صدر مؤخراً.

أولاً: فى مجال الكهرباء والطاقة (القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٦)

- صدر هذا القانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة كهرباء مصر، وينص هذا القانون على جواز منح الشركة المصرية للكهرباء الحق فى منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والأجانب، أشخاص طبيعيين أو معنويين وذلك لإنشاء محطات لتوليد الكهرباء وإدارتها واستغلالها وصيانتها دون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة، والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن منح الالتزامات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز، وذلك بمراعاة القواعد والإجراءات الآتية:

- أن يتم اختيار الملتزم فى إطار من المنافسة والعلانية.
- ألا تزيد مدة الالتزام على ٩٩ عام.
- تحديد وسائل الإشراف والمتابعة الفنية والمالية التى تكفل حسن سير المرفق بانتظام و إضطراد^٢.

^١ فاروق عبد الحى عزت- خصخصة صيانة الطرق الضرائبية فى مصر- رسالة مقدمة إلى كلية الهندسة جامعة القاهرة كجزء من متطلبات الحصول على درجة الماجستير. ١٩٩٩.

^٢ الباحث - بالرجوع للقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٦.

ثانياً: في مجال الطرق ونفق السيارات اسفل قناة السويس (القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦)

- صدر هذا القانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ بشأن الطرق العامة الذى أضاف مادة جديدة للقانون المذكور (برقم ١٢ مكرر) ونصها كالآتى: "استثناء من أحكام المواد ١، ٣، ٩ مكرر من هذا القانون يجوز منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والأجانب، أشخاص طبيعيين أو معنويين وذلك لإنشاء طرق حرة وسريعة ورئيسية وإدارتها واستغلالها وصيانتها وتحصيل مقابل المرور عليها دون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة، والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن منح الالتزامات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز، وذلك بمراعاة القواعد والإجراءات الآتية:
- أن يتم اختيار الملتزم فى إطار من المنافسة والعلانية.
- ألا تزيد مدة الالتزام على ٩٩ عام.
- تحديد وسائل الإشراف والمتابعة الفنية والمالية التى تكفل حسن سير المرفق بانتظام و إضطراب.
- يكون للملتزم فى خصوص ما أنشأه من طرق سلطات واختصاصات وحقوق الجهة المشرفة على الطريق بما فى ذلك الحق فى استغلال مساحات واقعة على جانبي الطرق وفى بدايته ونهايته بإقامة الفنادق والاستراحات والمطاعم ونقاط الإسعاف ومحطات الخدمة وورش الصيانة السريعة للسيارات وغير ذلك من الأنشطة الزراعية والصناعية والسياحية التى تخدم الطريق والمارة، وعلى الملتزم المحافظة على الطريق وعلى المشروعات المشار إليها وجعلها صالحة للاستخدام طوال فترة الالتزام، على أن تؤول المنشآت إلى الدولة فى نهاية مدة الالتزام بدون مقابل وبحالة جيدة^١.

ثالثاً: فى مجال المطارات (القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧)

صدر هذا القانون فى شأن التزام المرافق العامة لإنشاء وإدارة واستغلال المطارات وأراضى النزول، وفيما يلى نصوص المادة الأولى من هذا القانون:

- مع عدم الإخلال بالسيادة الكاملة والمطلقة للدولة على الفضاء الجوى داخل الإقليم، وبالأنظمة الخاصة بأمن المطارات والطائرات، يجوز منح التزامات

^١ الباحث - بالرجوع لنصوص القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦.

المرافق العامة للمستثمرين المصريين وغيرهم أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين في الداخل والخارج لإنشاء وإعداد وتشغيل وإدارة وصيانة واستغلال المطارات وأراضى النزول، أو أجزاء منها، أو لتشغيل وإدارة وصيانة واستغلال ما هو قائم من المطارات وأراضى النزول، وذلك دون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة، والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن منح الالتزامات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز، ومع الالتزام بأحكام قانون الطيران المدنى الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٣ وبمراعاة القواعد والإجراءات التالية:

- أن يتم اختيار الملتزم فى إطار من المنافسة والعلانية.
- ألا تزيد مدة الالتزام على ٩٩ عام.
- تحديد وسائل الإشراف والمتابعة الفنية والمالية التى تكفل حسن سير المرفق بانتظام و إضطراد.
- يتولى الملتزم تحصيل مقابل الخدمات والدخول والتراخيص والانتفاع والإشغال والاستغلال بالفئات المحددة فى عقد الالتزام^١.

رابعاً: فى مجال الموائى (القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٨)

أضاف هذا القانون مادة جديدة إلى القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٦ فى شأن الموائى التخصصية وهى المادة الرابعة مكرر ونصها كالتى:

- "مع عدم الإخلال بالسيادة الكاملة والمطلقة للدولة على المياه الإقليمية والأنظمة الخاصة بأمن الموائى والسفن يجوز منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المصريين وغيرهم أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين فى الداخل والخارج لإنشاء موائى عامة أو تخصصية أو أرصفة متخصصة فى الموائى القائمة وإدارتها واستغلالها وصيانتها وتحصيل مقابل استخدامها وذلك دون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة، والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن منح الالتزامات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز، وذلك بمراعاة القواعد والإجراءات الآتية:
- أن يتم اختيار الملتزم فى إطار من المنافسة والعلانية.
- ألا تزيد مدة الالتزام على ٩٩ عام.
- تحديد وسائل الإشراف والمتابعة الفنية والمالية التى تكفل حسن سير المرفق

^١ الباحث - بالرجوع إلى نصوص القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧.

- بانتظام وإضطراد.
- أن يراعى الملتمزم أحكام القوانين والقرارات المتعلقة بالموائى وبتنظيم الأنشطة التي تعمل بها.
- ألا يتنازل الملتمزم عن الالتزام دون موافقة من مجلس الوزراء.
- أن تؤول جميع الإنشاءات إلى الدولة فى نهاية مدة الالتزام دون مقابل وفى حالة جيدة^١.

خامساً: فى مجال الاتصالات (القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣)

صدر قانون تنظيم الاتصالات الجديد رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣ وتم نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٣/٢/٤ ويعمل به اعتباراً من اليوم التالى لتاريخ نشره. وقد حدد القانون أربع قواعد أساسية للالتزام بها والعمل بموجبها وهى :

- علانية المعلومات تحقيقاً للشفافية الكاملة فى هذا المجال .
- المنافسة الحرة مع وضع الأسس التي تمنع الاحتكار أو تكوين تكتلات أو اتفاقيات تضر بمصالح المستخدمين .
- الخدمة الشاملة لضمان وصول خدمات الاتصالات إلى المناطق النائية أو المحرومة من تلك الخدمات أو التي تعاني نقصاً فيها .
- حماية حقوق المستخدمين من حيث المحافظة على سرية الاتصالات وتوفير أحدث خدمات الاتصالات بأنسب الأسعار وضمان انتظام الخدمة بمستوى عال من الكفاءة والجودة وتطبيق أفضل النظم للمحاسبة على الخدمة وتوفير خدمات الإغاثة والطوارئ .

ويشتمل القانون على عدد سبعة أبواب، يشتمل كل باب منها بمهمة من المهام التي تكون فى مجملها الغرض الذى تم إصدار القانون من أجله، وفيما يلى عرض لأهم الملامح العامة لتلك الأبواب، وهى على النحو التالى^٢:

- الباب الأول (الأحكام العامة): ويتضمن تعريفاً دقيقاً للمصطلحات والمسميات الواردة فى القانون تحسباً لأي خلاف عند تطبيق أحكامه، كما يتضمن القواعد الأساسية التي سبق ذكرها.
- الباب الثانى (الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات): ويعرض هذا الباب أهداف

^١ الباحث بالرجوع لنصوص لقانون الموائى التخصصية رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٨.

^٢ الباحث - بالرجوع لنصوص لقانون الاتصالات رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣.

إنشاء الجهاز - الذي يحل محل جهاز تنظيم مرفق الاتصالات السلوكية واللاسلكية الحالى - واختصاصاته وتشكيل مجلس إدارته ، كما يحدد موارد الجهاز وأوجه الصرف الخاصة به على اعتبار انه هيئة اقتصادية مستقلة مالياً ويتبع الجهاز وزير الاتصالات والمعلومات الذي يرأس مجلس إدارته، كما ينشأ بالجهاز صندوق خاص يمول بجانب من موارده للصرف منه فى أوجه محددة.

- الباب الثالث (التراخيص والتصاريح) : ويتضمن قيام الجهاز بتنظيم منح التراخيص والتصاريح اللازمة لإنشاء وتشغيل شبكات الاتصالات أو تقديم خدمات الاتصالات أو استيراد أو تصنيع أو تجميع أو حيازة معدات الاتصالات، كما يتناول على الأخص الالتزامات التي تقع على عاتق المرخص لهم مثل الالتزام بمقاييس جوده وكفاءة الخدمة وحماية الصحة العامة والبيئة، ومراعاة حقوق المستخدمين من حيث المحافظة على السرية وانتظام الخدمة، وحق الوصول إلي مشتركى مقدمى الخدمة الآخرين (أى الالتزام بتنفيذ الترابط بين الشبكات)، وتطبيق تعريفة عادلة للخدمة وسلامة نظم التحاسب عليها، وتطبيق نظام تلقى شكاوى المشتركين والتحقيق فيها.

- الباب الرابع (إدارة الطيف الترددى وترخيص استخدامه) : ويحدد الأحكام الخاصة بتنظيم إدارة الطيف الترددى والشروط والقواعد اللازمة لمنح تراخيص استخدامه، مع مراعاة الاستخدام الأمثل وبما يؤدى إلي تغطية العائد من استخدامه ولأتاحه إدخال خدمات جديدة متطورة لأنظمة الاتصالات.

- الباب الخامس : "الشركة المصرية للاتصالات" ويتناول أ حكاما تعطي للشركة المصرية للاتصالات بعض الإعفاءات من سداد رسوم التراخيص كمرحلة انتقالية ، كما يعطى للشركة دون غيرها الحق فى تقديم كافة الخدمات الدولية حتى نهاية عام ٢٠٠٥.

- الباب السادس : "الأمن القومي والتعبئة العامة" ويتضمن الالتزام بضمان تحقيق متطلبات الأمن القومي ويحدد التزامات جميع المرخص لهم فى حالة حدوث كارثة طبيعية أو بيئية أو فى الحالات التي تعلن فيها التعبئة العامة.

- الباب السابع : العقوبات يحدد هذا الباب بعض المخالفات المتعلقة بمجال الاتصالات مع تحديد العقوبات الخاصة بكل مخالفة حرصاً على سلامة الخدمة وجودتها وعدم تعرضها للتوقف أو الانقطاع، وحفاظاً على حقوق المستخدمين ومقدمى الخدمات، وعدم تعريض الأمن القومي للخطر.

سادساً: فى مجال المياه والصرف الصحى (مشروع قانون)

- فى عام ١٩٩٩ قامت وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بإعداد دراسة باقتراح إعادة تنظيم وهيكله قطاع مياه الشرب والصرف الصحى، واشتملت هذه الدراسة على مقترح قانون منح التزام المرافق العامة لإنشاء وإدارة واستغلال مرافق مياه الشرب والصرف الصحى. ولا زالت هذه الدراسة معروضة على مجلس الوزراء ولم يتم إقرارها حتى الآن.

٦-٤ الإطار المؤسسى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT

وفى هذا الجزء من البحث يقوم الباحث بعرض لعدد من الوزارات التى قامت بالتعاقد أو بطرح بعض مشروعات البنية الأساسية بها للاستثمار أمام القطاع الخاص بأسلوب BOT ومهامها الرئيسية وهيكلها التنظيمية، بالإضافة إلى جهات أخرى ذات صلة بهذا الموضوع، وذلك بغرض التعرف على الإطار المؤسسى الذى تتم به التعاقدات مع القطاع الخاص فى هذا المجال، وتلك الوزارات والجهات هى على النحو التالى:

- الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة.
- وزارة الدولة للتخطيط والتعاون الدولى.
- وزارة الاتصالات والمعلومات.
- وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية.
- وزارة الكهرباء والطاقة.
- وزارة النقل.

أولاً: الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة

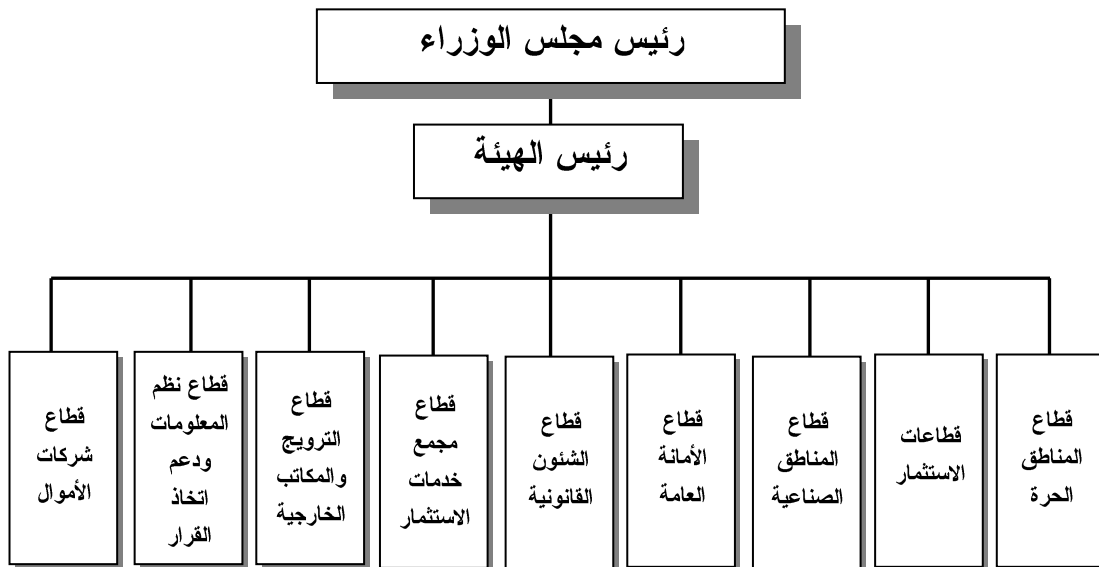
هى الجهة الحكومية الوحيدة التى يتعامل معها المستثمر وذلك بغرض إنشاء شركة المشروع التى تقوم بالتعاقد مع القطاع الحكومى من أجل بناء وتشغيل وإدارة مشروع من مشروعات البنية الأساسية. وتعمل الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة وفقاً للقانون ٨ لسنة ١٩٩٧ المنظم لحوافز و ضمانات الاستثمار، ومن مهام الهيئة تسجيل الشركات، تحديد موقع المشروع، التعرف على الشركاء، التعاقد والحصول على التراخيص وكذا توفير البيانات والمعلومات اللازمة لإعداد دراسات الجدوى للمشروعات. وتضع الهيئة قائمة بالمجالات التى يستطيع المستثمر المشاركة فيها، ومن ضمن هذه المجالات:

- النقل الجوى والخدمات المرتبطة به بطريق مباشر.

- النقل البحري لأعلى البحار.
- البنية الأساسية من مياه شرب وصرف وكهرباء وطرق اتصالات وجراحات متعددة الطوابق تحت سطح الأرض.
- تنمية المناطق العمرانية الجديدة (المناطق الصناعية والمجمعات العمرانية والمناطق النائية التي يصدر بتحديدتها قرار من رئيس مجلس الوزراء).
- إنشاء وإدارة المناطق التكنولوجية.
- إنشاء وإدارة وتشغيل أو صيانة وسائل النقل النهري الجماعي داخل المدن والمجمعات العمرانية الجديدة وما بينهما.
- إدارة التنفيذ للمشروعات الصناعية ومشروعات المرافق.
- تجميع القمامة وفضلات الأنشطة الإنتاجية والخدمية ومعالجتها.
- النقل الجماعي داخل المدن والمجمعات العمرانية الجديدة من وإلى المدن والمجمعات المشار إليها.

ويوضح الشكل (٦-٣) الهيكل التنظيمي للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة أنها تتبع مباشرة رئيس مجلس الوزراء حيث يليه في الترتيب رئيس مجلس إدارة الهيئة وعدد من القطاعات الخدمية الأخرى.

الشكل (٦-٣) الهيكل التنظيمي للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة



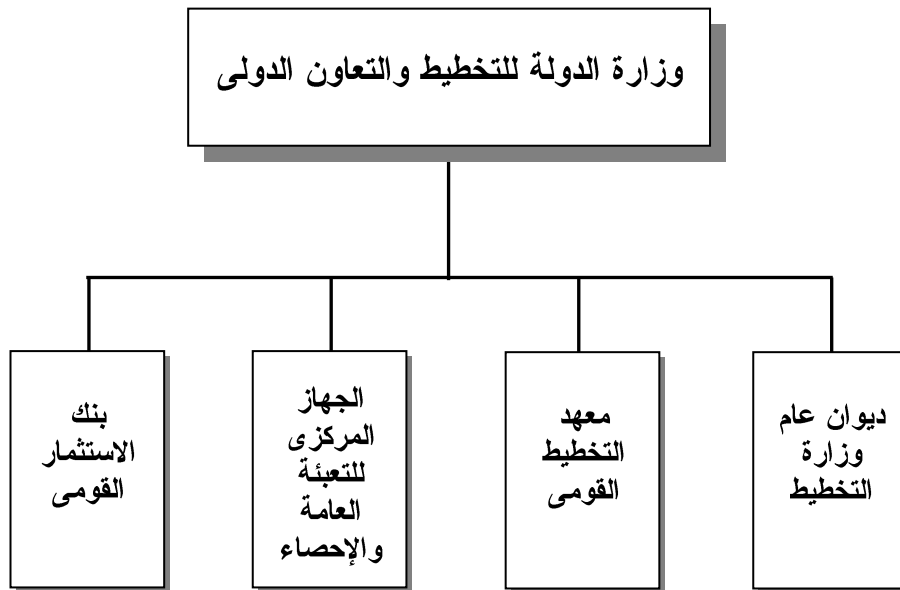
المصدر: الباحث - بالاستعانة بشبكة الخدمات الحكومية - الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ٢٠٠٣

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_profile.htm

ثانياً: وزارة الدولة للتخطيط والتعاون الدولي

- وتختص هذه الوزارة بإدراج المشروعات وعلى الأخص التى تتعلق بالبنية الأساسية ضمن الخطط الخمسية والسنوية للدولة، مع اعتماد المبالغ اللازمة لتنفيذ تلك المشروعات. كما تقوم الوزارة بالتنسيق بين الجهات الدولية المانحة والجهات التى تطلب تمويل لإقامة المشروعات.
- وقد قامت وزارة الدولة للتخطيط بإعداد الاستراتيجية المكانية لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠١٧ بالتعاون مع العديد من الوزارات المعنية وذلك بغرض تصحيح العلاقة بين النمو السكانى والتنمية المكانية بالامتداد خارج وادى النيل والتعبئة الكاملة للطاقات الإنتاجية والإمكانات الاقتصادية التى تتوافر فى المناطق التى لم تستغل بعد، كما سبق الإشارة إلى ذلك فى الفصل الثالث من هذا البحث.
- ويوضح الشكل (٦-٤) الهيكل التنظيمى لوزارة الدولة للتخطيط والتعاون الدولي والذى يظهر فيه بوضوح تبعية أربعة أجهزة رئيسية فى الدولة إليه تمتاز جميعها بالتأثير الإدارى والمالى والمعلوماتى والإحصائى بالإضافة إلى معهد التخطيط القومى وما يقوم به من بحوث ودراسات ودور هام على المستوى الوطنى.

الشكل (٦-٤) الهيكل التنظيمى لوزارة الدولة للتخطيط والتعاون الدولي



المصدر: الباحث - بالاستعانة بشبكة الخدمات الحكومية - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار مجلس الوزراء.

http://www.alhokoma.gov.eg/guide_minsitry_contacts.asp

ثالثاً: وزارة الاتصالات والمعلومات

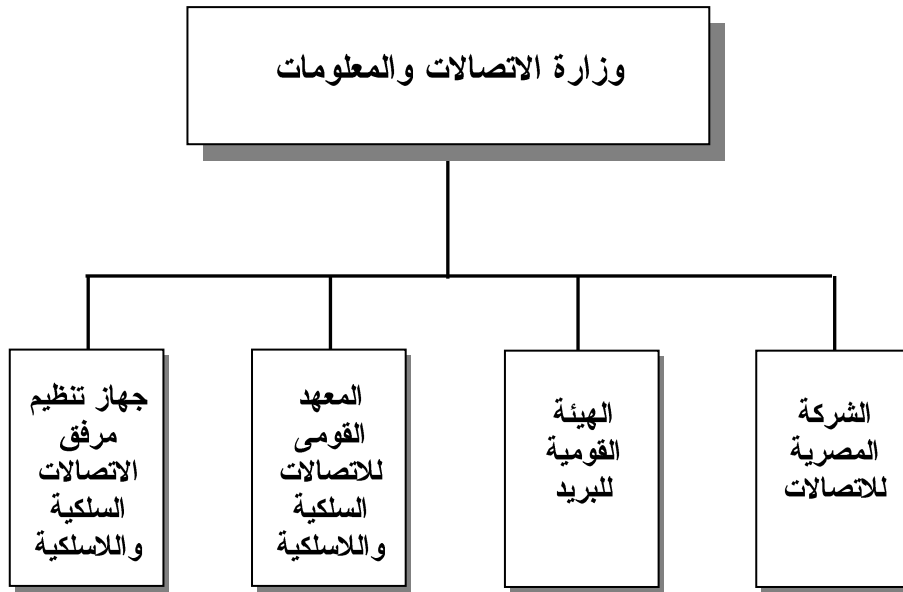
تعمل وزارة الاتصالات والمعلومات على دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال توفير وتطوير نظم الاتصالات والمعلومات لخدمة القضايا القومية المرتبطة بإصلاح ونمو الاقتصاد المصري.

كما تساهم وزارة الاتصالات والمعلومات في تبسيط الإجراءات وإعادة هيكلة الخدمات الحكومية من خلال تطبيق النظم الحديثة للمعلومات والاتصالات لتطوير وتحديث خدمات الاتصالات والمعلومات والبريد والارتقاء بها لتتواءم مع التطورات التكنولوجية العالمية. ومن مهام الوزارة كما ورد في قرار إنشائها:

- الإشراف على تشغيل الهيئات والشركات التابعة للوزارة لضمان تشغيلها على أسس اقتصادية.
- تحديث أنظمة الإدارة في جميع الهيئات والشركات التابعة للوزارة باستخدام منهج الإدارة الحديثة والمطبق في الشركات الناجحة في العالم.
- إنشاء وتطوير المعاهد ومراكز التدريب لإعداد جيل من العمالة الفنية والإدارية القادرة على استيعاب التقنيات الحديثة.
- اقتراح وإعداد التشريعات المنظمة في مجال الاتصالات والمعلومات والبريد لتتواءم مع التطورات العالمية والتكنولوجية وبما يحقق الحماية الكاملة لابتكار المنتجين في تلك المجالات.
- عقد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاتصالات والمعلومات والبريد ومتابعة تنفيذها بما تشمله من حقوق والتزامات.
- مراقبة أداء الهيئات والشركات العاملة في مجال الاتصالات والمعلومات والبريد ضماناً لجودة خدماتها وحماية المستهلك من أي ممارسات احتكاري.
- مراجعة الأسعار التي تحددها الهيئات والشركات التي تمارس أنشطة الاتصالات والمعلومات والبريد للتأكد من عدالة تلك الأسعار سواء بالنسبة لمقدمي الخدمة أو المستفيدين.
- التعاون مع الوزارات والمؤسسات وأجهزة الإدارة المحلية التي لديها قواعد معلومات لتعميق الاستفادة منها وتحقيق جدواها الاقتصادية والاجتماعية والمعاونة في استكمال قواعد المعلومات بتلك الجهات.

ويوضح الشكل (٥-٦) الهيكل التنظيمي لوزارة الاتصالات والمعلومات، علماً بأنه تم إنشاء الجهاز القومي للاتصالات ليحل محل جهاز تنظيم مرفق الاتصالات السلكية واللاسلكية وذلك بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣.

الشكل (٥-٦) الهيكل التنظيمي لوزارة الاتصالات والمعلومات



المصدر: الباحث - بالاستعانة بشبكة الخدمات الحكومية - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار مجلس الوزراء.

http://www.alhokoma.gov.eg/guide_minsitry_contacts.asp

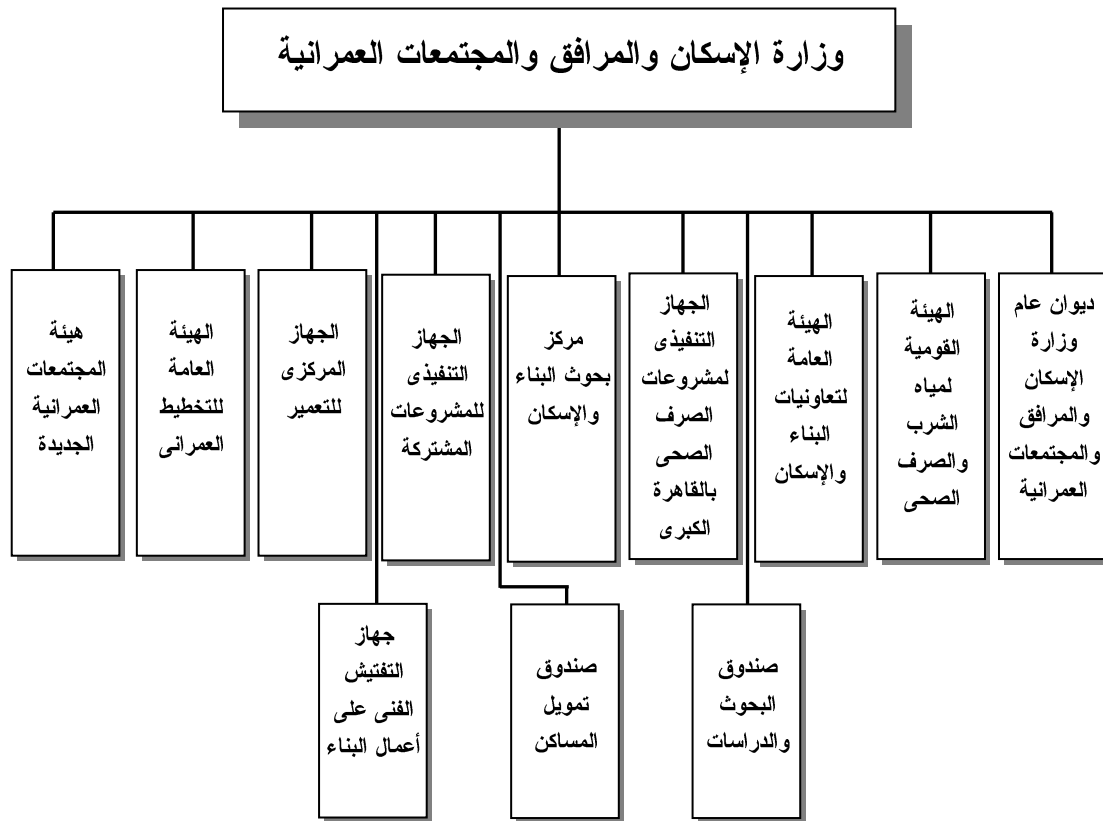
رابعاً: وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية

أُنشئت الوزارة في منتصف السبعينات ثم أعيد تنظيمها بقرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٦٤ لسنة ١٩٩٦ بهدف بحث واقتراح ورسم وتنفيذ خطط وسياسات الإسكان والمرافق والتخطيط العمراني، وتطوير أساليب ونظم التشييد والبناء والعمل على زيادة التوسع في إنشاء المدن الجديدة بما يتفق وأهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في نطاق السياسة العامة للدولة. وتتلخص مهام وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية في الآتي:

- رسم سياسة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية.
- تصميم وتنفيذ مشروعات التشييد والبناء.
- دراسة وإعداد الخطط والمشروعات والبرامج التنفيذية لمياه الشرب والصرف الصحي.
- إعداد التخطيط الإقليمي للمناطق ذات الأولويات الاقتصادية والاجتماعية.
- دراسة وإعداد خطط التنمية العمرانية للمدن والقرى والمجتمعات الجديدة.

- إعداد الأبحاث الفنية والتطبيقية فى مجالات أنشطة الوزارة وضع المعايير والنماذج والمعدلات فى مجال الإسكان وضع التصميمات اللازمة لمشروعات المبانى العامة ومبانى الإسكان.
 - إجراء الدراسات اللازمة لاستثمار المال العربى والأجنبى فى مجال اختصاص الوزارة.
 - العمل على توفير مستلزمات البناء الأساسية تنظيم وتنسيق أنشطة الجهات المختلفة التى تعمل فى مجالات الإسكان والمرافق.
 - رسم السياسة العامة لتنشيط القطاع التعاونى وتنميته تقديم العون الفنى فى مجالات اختصاص الوزارة للمحليات ومتابعتها.
 - وضع برامج التدريب فى مجال اختصاص الوزارة.
 - توجيه وتطوير وتشجيع نشاط القطاع الخاص فى مجالات الإسكان المختلفة.
- ويوضح الشكل (٦-٦) الهيكل التنظيمى للوزارة والجهات التابعة لها والتى تتعدد فى أنشطتها ومجالاتها ومسئولياتها والتى تندرج جميعها تحت المهام والمسئوليات الموكلة للوزارة.

الشكل (٦-٦) الهيكل التنظيمى لوزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية



المصدر: الباحث - بالاستعانة بشبكة الخدمات الحكومية - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار مجلس الوزراء.

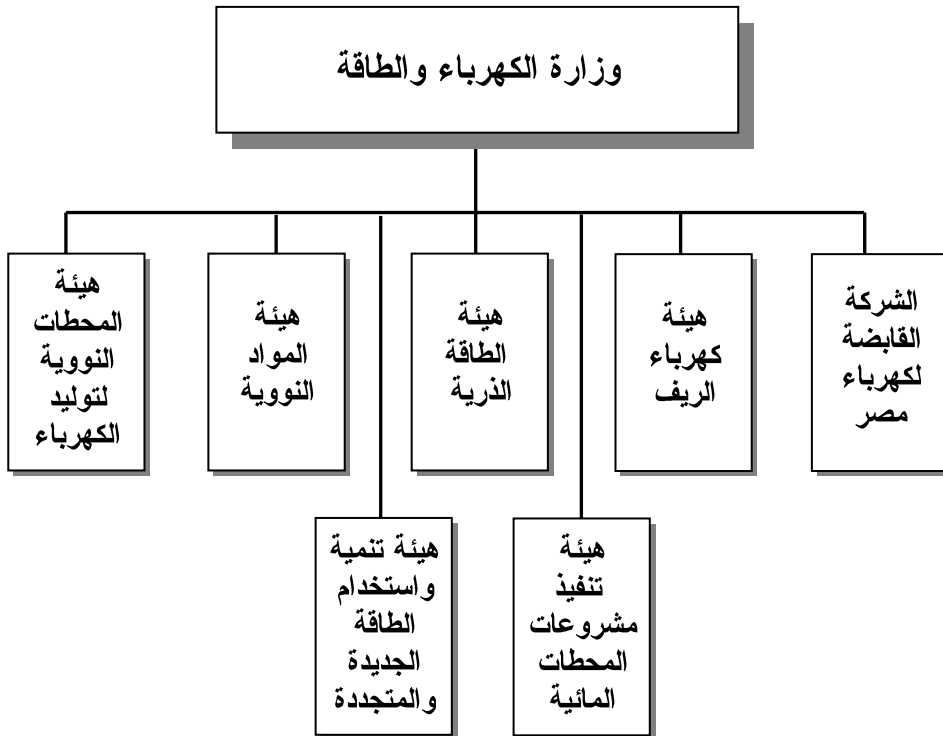
http://www.alhokoma.gov.eg/guide_minsitry_contacts.asp

خامساً: وزارة الكهرباء والطاقة

تهدف وزارة الكهرباء والطاقة إلى توفير الطاقة الكهربائية وتعميم استخدامها في جميع أنحاء جمهورية مصر العربية طبقاً للمواصفات القياسية العالمية. وتتولى رسم السياسات ووضع الخطط العامة والإشراف على تنفيذها من خلال متابعة ومراقبة أوجه النشاط المختلفة للهيئات التابعة لها والموضحة بالشكل (٦-٧)، وتتلخص المهام التي تقوم بها وزارة الكهرباء والطاقة وفقاً لقرار إنشائها فيما يلي:

- رسم السياسة ووضع الخطة العامة بما يتماشى مع التطور العلمي والتكنولوجي والإشراف على تنفيذ هذه السياسة ومتابعة ومراقبة أوجه النشاط المختلفة في مجال الكهرباء.
- تحديد تعريفات توزيع وبيع الطاقة الكهربائية على الجهود المختلفة لكافة الاستخدامات.
- الإشراف على دراسة وتنفيذ المشروعات الكهربائية ذات الأهمية الخاصة.
- وضع نظم الإحصاءات والبيانات المتعلقة بالكهرباء في كافة المجالات.
- تنظيم تقديم المشورة والخبرة والمعونة الفنية للبلاد العربية وغيرها في مجالات الطاقة الكهربائية.

الشكل (٦-٧) الهيكل التنظيمي لوزارة الكهرباء والطاقة



المصدر: الباحث - بالاستعانة بشبكة الخدمات الحكومية - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار مجلس الوزراء.

http://www.alhokoma.gov.eg/guide_minsitry_contacts.asp

سادساً: وزارة النقل

تتعدد أهداف وزارة النقل وتتنوع بين الاهتمام بمرافق النقل بأنواعه أو بشبكات البنية الأساسية المتمثلة فى الطرق والمطارات والموانئ وغير ذلك، بالإضافة إلى التنسيق بين الجهات الحكومية المختلفة ذات الصلة وتحقيق التنمية الشاملة، وتتعلق تلك الأهداف المتعددة لوزارة النقل بالجهات العديدة التابعة لها والموضحة بالشكل (٦-٨)، وفيما يلى أهم هذه الأهداف:

- تلبية احتياجات النقل بالسكك الحديدية والطرق البرية والمائية بما يتمشى مع خطط التنمية القومية وذلك بوضع مخطط شامل لهذه المرافق فى إطار الخطة العامة للدولة يحقق التنسيق والتكامل بينها والربط بين أنشطتها وأنشطة القطاعات الأخرى، والعمل على تطوير هذه المرافق وفقاً لأحدث الأساليب العلمية والتكنولوجية وبما يحقق الاستفادة من إمكانياتها على أساس اقتصادى أمثل، وتوفير العمالة اللازمة لهذه المرافق، ورفع الكفاءة الإنتاجية لها بما يمكنها من ملاحقة العصر، وتشغيل وإدارة هذه المرافق بأعلى درجة من الكفاءة الفنية.
- تطوير مرافق النقل البحرى والنهوض بها بما يواكب التطورات العالمية فى صناعة النقل البحرى ووضع الخطط اللازمة لانظام سير العمل بهذه المرافق والارتفاع بمستواها إلى أقصى درجة عالية من الكفاءة حتى تحقق دورها المنشود فى خدمة الاقتصاد القومى، والعمل على تأمين السلامة فى المياه الإقليمية، وتوفير العمالة القادرة على مسايرة التقدم العلمى والتكنولوجى فى صناعة النقل البحرى.
- النهوض بمرفق الطيران المدنى وصولاً به إلى المستويات العالمية، وتأمين سلامة الطيران لخدمة المجتمع المحلى والعالمى، وأعداد العمالة اللازمة له، وتطوير أداء العاملين به بما يتواءم مع التطور فى صناعة النقل الجوى، وحتى يحقق المرفق الأهداف الموضوعه له بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى إطار السياسة العامة للدولة.
- توفير الاتصالات السلكية واللاسلكية والارتقاء بها بما يواكب التطور العلمى والتكنولوجى فى هذا المجال، ونشر الخدمة البريدية وتنمية المدخرات البريدية على أعلى مستوى من الأداء، وتنمية المدخرات القومية عن طريق صندوق التوفير، وإعداد العمالة المتخصصة لمرافق المواصلات القادرة على الوفاء بمتطلبات العصر ووضع الخطط الكفيلة بتحقيق هذه المرافق للغايات المستهدفة فى خطة التنمية الشاملة.

وتقوم وزارة النقل في سبيل تحقيق أهدافها بالمهام والإجراءات التالية:

- رسم السياسة العامة للوزارة في إطار الأهداف المقررة لها، ووضع الخطط الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف وذلك بالتنسيق مع أجهزة الدولة المختلفة ومتابعة تنفيذ هذه الخطط وتقييم نتائجها.
- وضع الخطط اللازمة لإنشاء وتطوير شبكات السكك الحديدية على المستوى القومي بما يكفل لها مواجهة متطلبات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- وضع الخطط اللازمة لإنشاء شبكات مترو الأنفاق بما يفي بمتطلبات حركة النقل فيها، ومتابعة تنفيذ هذه الشبكات وتشغيلها على أعلى درجة من الكفاءة وبما يحقق الأهداف المقررة لها.
- إعداد تخطيط شامل لشبكة الطرق البرية وجميع الأعمال الصناعية المتعلقة بها وصيانتها بما يتمشى مع متطلبات التنمية في جميع المجالات، وتنظيم أعمال النقل على الطرق العامة والأشرف عليها ورقابتها على وجه يحقق حسن استخدام جميع إمكانيات الجهات العاملة في هذا المجال.
- وضع مخطط شامل لرفع كفاءة النقل عبر نهر النيل وقنواته الملاحية وتطويره بما يحقق الاستفادة من هذا المرفق على أسس فنية واقتصادية حتى يؤدي دوره المنشود في خطة التنمية الشاملة.
- وضع تخطيط يكفل رفع كفاءة مرافق النقل البحرى وتطويرها بما يتمشى مع التطور العالمى في إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.
- رسم السياسة العامة لإنشاء الموانئ والمنائر وتطويرها وحماية الشواطئ بما يكفل رفع كفاءتها لمواجهة حجم التجارة الخارجية.
- لأشرف والرقابة على تنفيذ الخطة الموضوعة لتأمين سلامة وحدات النقل البحرى وجميع المنشآت الثابتة والمنقولة، وكذلك الأجهزة والمعدات التى ترتبط بنشاط النقل البحرى، وذلك بالتنسيق مع الأجهزة المختصة فى الدولة.
- مراجعة خطط وبرامج أنشطة النقل الجوى لأحكام التنسيق والربط بينها بهدف تحقيق تكامل وتجانس هذه الخطط والبرامج على مستوى القطاع.
- تحديد رسوم الطيران المدنى بالاشتراك مع الأجهزة المختصة، وإصدار تراخيص إنشاء شركات النقل الجوى التى تعمل سواء فى النقل الخارجى أو النقل الداخلى، وذلك كله فى حدود اللوائح والقوانين المعمول بها.
- وضع خطة لتدعيم وتطوير شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية على المستوى القومى، وربطها بالمجال الدولى فى إطار الخطة العامة للدولة.

الشكل (٦-٨) الهيكل التنظيمى لوزارة النقل



المصدر: الباحث - بالاستعانة بشبكة الخدمات الحكومية - مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار مجلس الوزراء.

http://www.alhokoma.gov.eg/guide_minsitry_contacts.asp

٦-٥ إعادة الهيكلة كخطوة تمهيدية لخصخصة مشروعات البنية الأساسية

إعادة الهيكلة هو أسلوب ينتقل بها المرفق من تبعيته المباشرة للجهاز الإدارى للدولة إلى مرحلة الاستقلال المالى والإدارى، وهو ما يتطلب تغييرات هيكلية (تشريعية ومؤسسية) يتم على ضوءها تحويل المرفق إلى شركة مساهمة تمكن المرفق من تحقيق معايير جديدة للخدمة والأداء، واسترداد التكاليف وتشغيلها بطريق اقتصادية وتشجيع القطاع الخاص على المساهمة فى الأنشطة التى يقوم بها المرفق^١. وفى هذا الخصوص سيقدم الباحث فيما يلى أمثلة عن إعادة الهيكلة فى قطاع الكهرباء والطاقة، وقطاع مياه الشرب والصرف الصحى:

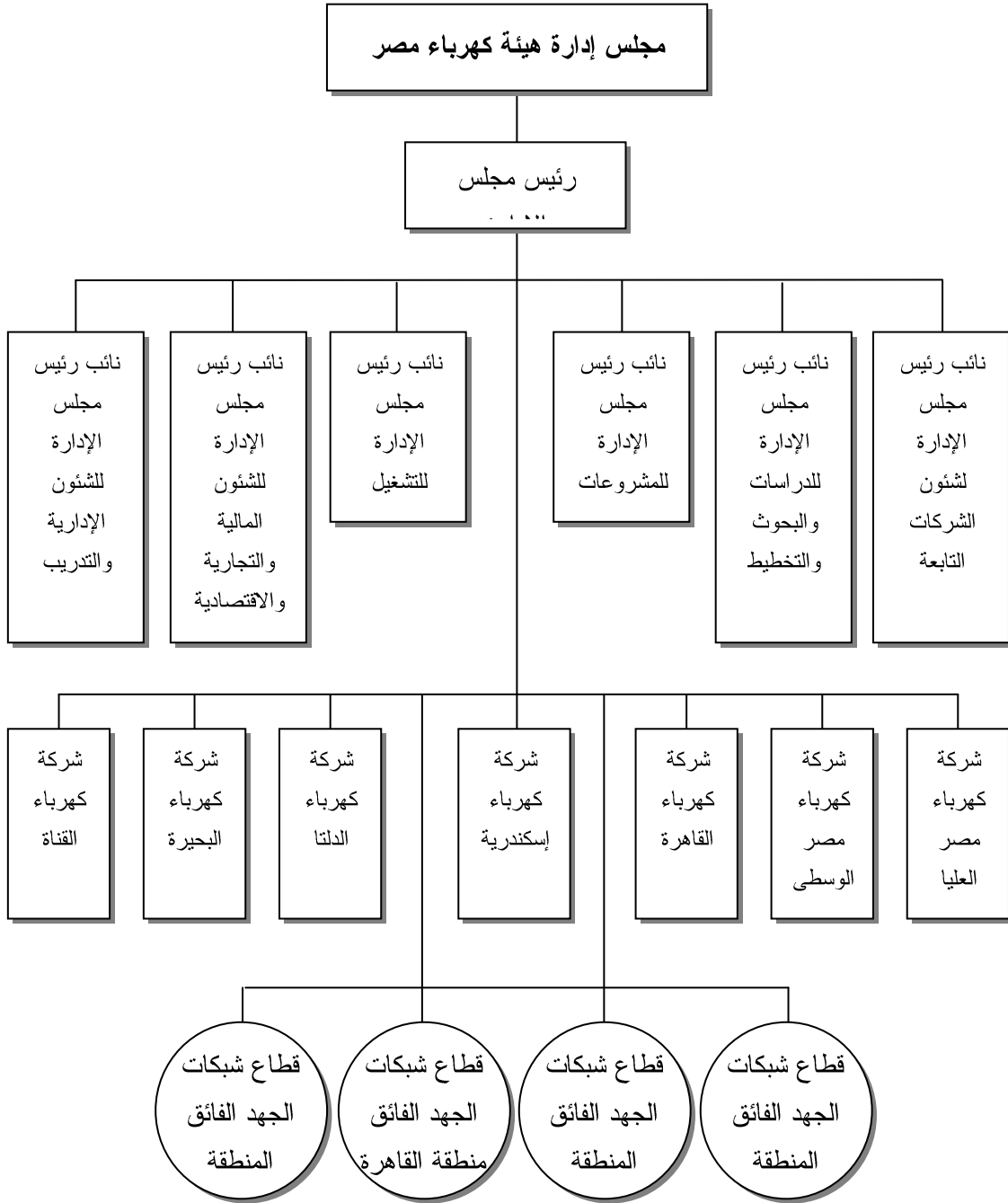
أولاً: إعادة هيكلة قطاع الكهرباء والطاقة

- كان لقطاع الكهرباء نصيبه فى برنامج الإصلاح الاقتصادى المصرى الشامل والذى أسفرت توصياته عن وضع خطة لإتاحة دور للقطاع الخاص فى هذا القطاع الحيوى حيث تعتبر مشروعات الطاقة الكهربائية وخاصة محطات توليد الكهرباء من المشروعات التى يتطلب إنشاؤها استثمارات ضخمة، وقد تضمنت استراتيجية قطاع الكهرباء فى مصر إعادة هيكلة هذا القطاع واتخاذ الإجراءات اللازمة لطرح اسهم شركات الكهرباء للاكتتاب العام، وقد صدر من أجل ذلك القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٨٨ حول بعض الأحكام الخاصة بشركات توزيع الكهرباء ومحطات التوليد وشبكات النقل وتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة كهرباء مصر.
- وبالفعل تمت إعادة هيكلة شركات توزيع الكهرباء بمصر (عددها ثمانية) والتى كانت تتبع الشركة القابضة للإنشاءات وتوزيع القوى الكهربائية التابعة لقطاع الأعمال إلى سبع شركات للكهرباء مسئولة عن التوليد والنقل بالتوتر العالى والتوزيع وأصبحت تابعة لهيئة كهرباء مصر التى اتبعت لها شبكات الجهد الفائق فقط ، وأمكن لهيئة كهرباء مصر لأول مرة إمكانية تأسيس شركات مساهمة تؤسسها بمفردها أو بالاشتراك مع الشخصيات الاعتبارية العامة أو الخاصة أو الأفراد . ويوضح الشكل رقم (٦-٩) الهيكل التنظيمى لقطاع الكهرباء فى مصر بعد إعادة الهيكلة^٢.

^١ الباحث - بالرجوع إلى مقترح إعادة تنظيم قطاع مياه الشرب والصرف الصحى - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. ١٩٩٩.

^٢ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لدول غرب آسيا (ESCWA) - تقويم خصخصة قطاع توليد الطاقة الكهربائية فى دول مختارة أعضاء فى "الاسكوا". الأمم المتحدة نيويورك ١٩٩٩.

الشكل (٦-٩) الهيكل التنظيمي لقطاع الكهرباء في مصر بعد إعادة الهيكلة



المصدر: الباحث بالرجوع إلى دراسة تقويم خصخصة قطاع توليد الطاقة الكهربائية في دول مختارة أعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لدول غرب آسيا (الاسكوا) ١٩٩٩.

ثانياً: إعادة هيكلة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي

- في عام ١٩٩٨ وافق مجلس الوزراء على إعادة تنظيم قطاع المياه والصرف الصحي على مستوى الجمهورية واستتبع ذلك تشكيل لجنة عليا برئاسة رئيس الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي وعضوية ممثلين عن الأطراف المعنية على المستوى المحلى والمركزي وبمعاونة أمانة فنية ومجموعة استشارية وانتهت اللجنة في نهاية عام ١٩٩٩ من إعداد مقترح لإعادة هيكلة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي مشتملا على مسودة لقرار جمهورى فى هذا الشأن وكذا مشروع قانون لمنح التزام المرافق العامة لإنشاء وإدارة مرافق المياه والصرف الصحي.

ويعانى قطاع مياه الشرب والصرف الصحي من عدد من المشاكل منها على سبيل المثال:

- تعدد التبعية الإدارية والمتمثلة فى وجود أكثر من ١٥ جهة تقوم بمسئولياتها فى هذا القطاع، كما هو موضح بالشكل (٦-١٠).
- محدودية اعتمادات التشغيل والصيانة.
- تقادم المعدات والشبكات.
- نقص الخبرة الفنية والإدارية.
- الاعتماد الأساسى على الدعم المالى للدولة.
- انتقال مسئوليات التشغيل والصيانة إلى الإدارة المحلية مع افتقار أجهزتها إلى الخطط التى تبنى على أساسها برامج التمويل المقابلة.
- ضعف قدرات وإمكانات الموارد البشرية للقيام بأعمال التطوير والإدارة فى ظل الهيكل المؤسسى الحالى.

وتهدف عملية إعادة هيكلة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي إلى ما يلى:

- تمكين المرافق من تحقيق معايير جديدة للخدمة والأداء .
- تمكين المرافق من استرداد التكاليف وتشغيلها بطريقة اقتصادية.
- تشجيع القطاع الخاص لتمويل وإدارة وتشغيل المشروعات بقطاع مياه الشرب والصرف الصحي.

وتعتمد عملية إعادة هيكلة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي على عدد من العناصر منها:

- إعداد إطار مؤسسى/تنظيمى يوفر الاستقلالية الإدارية للمرافق المحلية ليدفعها نحو تحقيق معايير الأداء الجديدة وزيادة الإنتاجية.
- توفير الموارد المالية اللازمة لنجاح المرافق المحلية فى الوصول إلى تحقيق إيرادات كافية لضمان كفاءة التشغيل والصيانة والاستثمارات المستقبلية.

الشكل (٦-١٠) الهيكل التنظيمى الحالى لقطاع مياه الشرب والصرف الصحى



المصدر: من إعداد الباحث

- إعداد إطار قانونى يشجع القطاع الخاص على الاستثمار فى هذا القطاع، مع ضمان الفرص المناسبة له لاسترداد التكاليف وتحقيق أرباح تتناسب مع المخاطر الواردة، وفى نفس الوقت حماية المستهلك من أى سلوكيات احتكارية من القائمين على الخدمة.

ويتكون الإطار المؤسسى المقترح لقطاع مياه الشرب والصرف الصحى بعد إعادة هيكلته على عدد من العناصر هى:

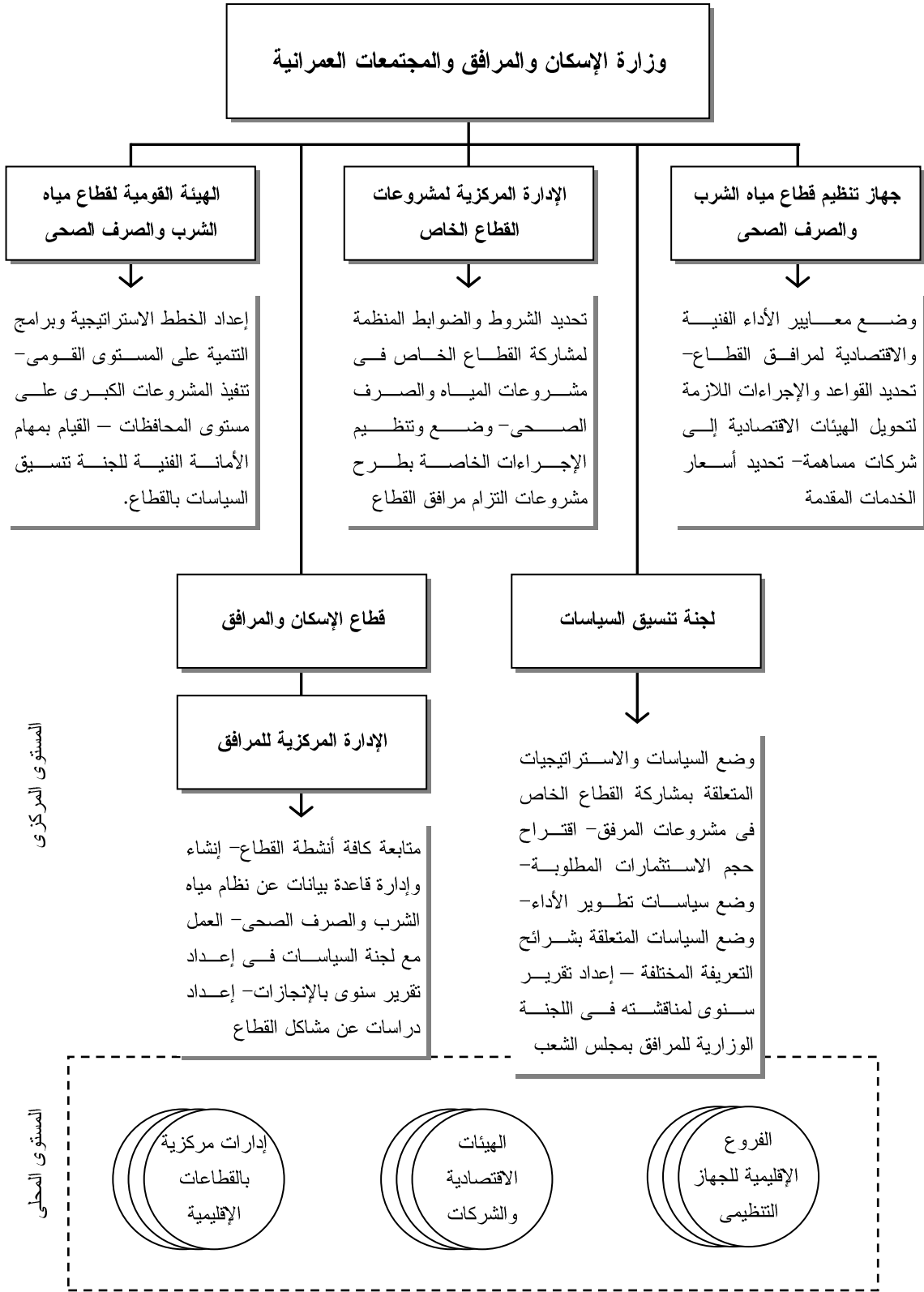
-إنشاء لجنة تنسيق السياسات بقطاع مياه الشرب والصرف الصحى تتبع وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية تقوم بوضع السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمشاركة القطاع الخاص فى مشروعات مياه الشرب والصرف الصحى، ووضع السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بتطوير الأداء الاقتصادى للشركات والهيئات العاملة بالقطاع بكيفية تمكنها من استعادة التكاليف وتسعير الخدمات لشرائح الاستهلاك المختلفة.

-إنشاء جهاز تنظيمى مستقل (جهاز تنظيم قطاع مياه الشرب والصرف الصحى) يتبع وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ويهدف إلى تنظيم القطاع على نحو يؤمن مواجهة الطلب على مياه الشرب وخدمات الصرف الصحى بأسعار مناسبة، مع ضمان التزام جهات إنتاج وتوزيع خدمات مياه الشرب والصرف الصحى بمعايير محددة للجودة والأداء، وتشجيع وتنظيم مشاركة القطاع الخاص فى الاستثمار فى قطاع مياه الشرب والصرف الصحى، كما هو موضح بالشكل (٦-١١).

-تطوير الإدارة العامة للمرافق بقطاع الإسكان والمرافق بالوزارة لتصبح إدارة مركزية ويكون دورها متابعة كافة أنشطة القطاع فى جميع مؤسساته وأجهزته وتجميع البيانات الخاصة بتطوير القطاع والمشاكل التى تواجهه وتحليل تلك البيانات، وإنشاء وإدارة قاعدة بيانات عن نظام مياه الشرب والصرف الصحى بكل محافظة ومدينة.

-تتولى الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحى "المنشأة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٧ لسنة ١٩٨١" إعداد خطط مشروعات مياه الشرب والصرف الصحى على المستوى القومى وإجراء الدراسات وعمل التصميمات وإدارة تنفيذ المشروعات، وتكون الهيئة هى الجهة التى يرجع إليها فى كافة المسائل الفنية المتعلقة بالقطاع.

الشكل (٦-١١) الهيكل التنظيمي المقترح لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي



المصدر: من إعداد الباحث - بالاستعانة بمقترح إعادة تنظيم قطاع مياه الشرب والصرف الصحي - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ١٩٩٩.

-تنظيم المرافق المحلية في صورة شركات مساهمة تخضع للتنظيم والرقابة مع السماح لها بفترة انتقالية تتراوح من خمس إلى عشر سنوات لحدوث هذا الانتقال تبدأ بمستوى الهيئات العامة الاقتصادية.

على أن يتحول بعدها المرفق إلى الوضع الكامل للشركة وفقا لمعايير يحددها الجهاز التنظيمي الذي يقوم بمتابعة التزام أداء المرفق بتلك المعايير، ويتلقى طلبات المرافق للتحويل إلى وضع الشركات وعرض التوصيات على مجلس الوزراء.

ويتكون الإطار التشريعي المقترح لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي بعد إعادة هيكلته على عدد من العناصر هي:

-إعداد قانون خاص بمنح التزام المرافق العامة لإنشاء وإدارة واستغلال مرافق مياه الشرب والصرف الصحي ، والذي يزيل القيود والمخاطر الواردة بالقانون ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ والخاص بالتزامات المرافق العامة.

-تحديد تعريف الخدمات المقدمة من خلال جهاز تنظيمي رقابي مستقل مما يزيد من ثقة المستثمر في إمكانية حصوله على عائد من الاستثمارات .

-إنشاء إدارة مركزية لمشروعات القطاع الخاص تابعة لوزير الإسكان وتختص بوضع الاستراتيجيات والإجراءات اللازمة لمشاركة القطاع الخاص وكذا تقديم العون والمشورة للمرافق المحلية .

وتكون الإدارة بمثابة الجهة المرجعية على المستوى القومي للنواحي الفنية والمالية والقانونية من خلال وضع وتنظيم الإجراءات الخاصة بإعداد مستندات طلب التأهيل ومستندات طرح مشروعات التزام مرافق مياه الشرب والصرف الصحي وإعداد نماذج التعاقد.

كما يكون هدف هذه الإدارة هو جذب وتشجيع القطاع الخاص للمشاركة في إنشاء وتنفيذ مشروعات مياه الشرب والصرف الصحي وإدارة المرافق الحالية وفق السياسات والاستراتيجيات الموضوعة بمعرفة لجنة تنسيق السياسات الخاصة بقطاع مياه الشرب والصرف الصحي^١.

^١تم تلخيص المعلومات الواردة بدراسة إعادة هيكلة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي بالاستعانة بدراسة وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية في هذا الشأن عام ١٩٩٩، وبالاستعانة ببيانات من المجالس القومية المتخصصة، وبيانات من مشروع التعاون المصري الهولندي المشترك للتدريب والبحوث في مجال الإسكان والتنمية العمرانية - القاهرة ٢٠٠٠.

٦-٦ أمثلة من المشروعات المصرية التى تم التعاقد عليها بأسلوب BOT/BOOT

فى هذا الجزء من البحث سيقوم الباحث بعرض وتقييم إجراءات التعاقد التى تمت لمشروع محطة كهرباء سيدى كرىر كمثال عن التعاقد بأسلوب BOOT، كما سيتم التعرض لمشروع مطار مرسى علم كمثال عن أسلوب التعاقد بأسلوب BOT، هذا بالإضافة إلى عرض وتقييم إجراءات التعاقد بأسلوب BOT لمشروع طريق القاهرة/العين السخنة، وطريق حلوان الكريمت مع بيان عناصر التقييم بكل مشروع من هذه المشروعات وهى (أسلوب التمويل، الإطار التشريعى والمؤسسى، دور الأطراف المشاركة).

٦-٦-١ مشروع محطة كهرباء سيدى كرىر

قامت الحكومة المصرية بالتفكير فى خصخصة محطات توليد الطاقة الكهربائية وذلك كأحد الوسائل لمواجهة الزيادة على الطلب فى هذا القطاع خاصة فى المناطق الصناعية والعمراية الجديدة فى مختلف أنحاء لجمهورية والتي تم تقديرها عام ٢٠١٠ بحوالى ٩,٣ مليون كيلووات وبتكلفة تقدر بحوالى ٧,٢ مليار دولار أمريكى، ولارتفاع مديونية الدولة فى هذا القطاع من الجهات الخارجية حيث بلغت ديون هيئة كهرباء مصر وشركاتها حوالى ١٤,٢ مليار جنيه بالإضافة لى أعباء أخرى قدرت عام ١٩٩٤ بحوالى ٢,٩ مليار جنيه.

وفى عام ١٩٩٨ قامت وزارة الكهرباء والطاقة بالتعاقد مع شركة InterGn/Bechtel الامريكية على إنشاء محطة توليد كهرباء سيدى كرىر بقدرة ٦٥٠ ميغاوات^١.

٦-٦-١ أولاً: أسلوب التمويل

- اتبعت الحكومة المصرية أسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT فى تنفيذ محطة كهرباء سيدى كرىر وذلك لمدة امتياز قدرها ٢٠ عام قابلة للزيادة باتفاق الطرفين، يتم نقل المشروع بعدها إلى الحكومة المصرية ممثلة فى وزارة الكهرباء والطاقة بدون مقابل.

٦-٦-١ ثانياً: الإطار التشريعى والمؤسسى

- قامت الحكومة المصرية بإصدار القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٦ وذلك لإنشاء محطات لتوليد الكهرباء وإدارتها واستغلالها وصيانتها دون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة، كما نص القانون على منح الشركة المصرية للكهرباء الحق فى منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والأجانب، أشخاص طبيعيين أو معنويين وعلى أن تقوم بتحديد وسائل الإشراف والمتابعة الفنية والمالية للمشروع.

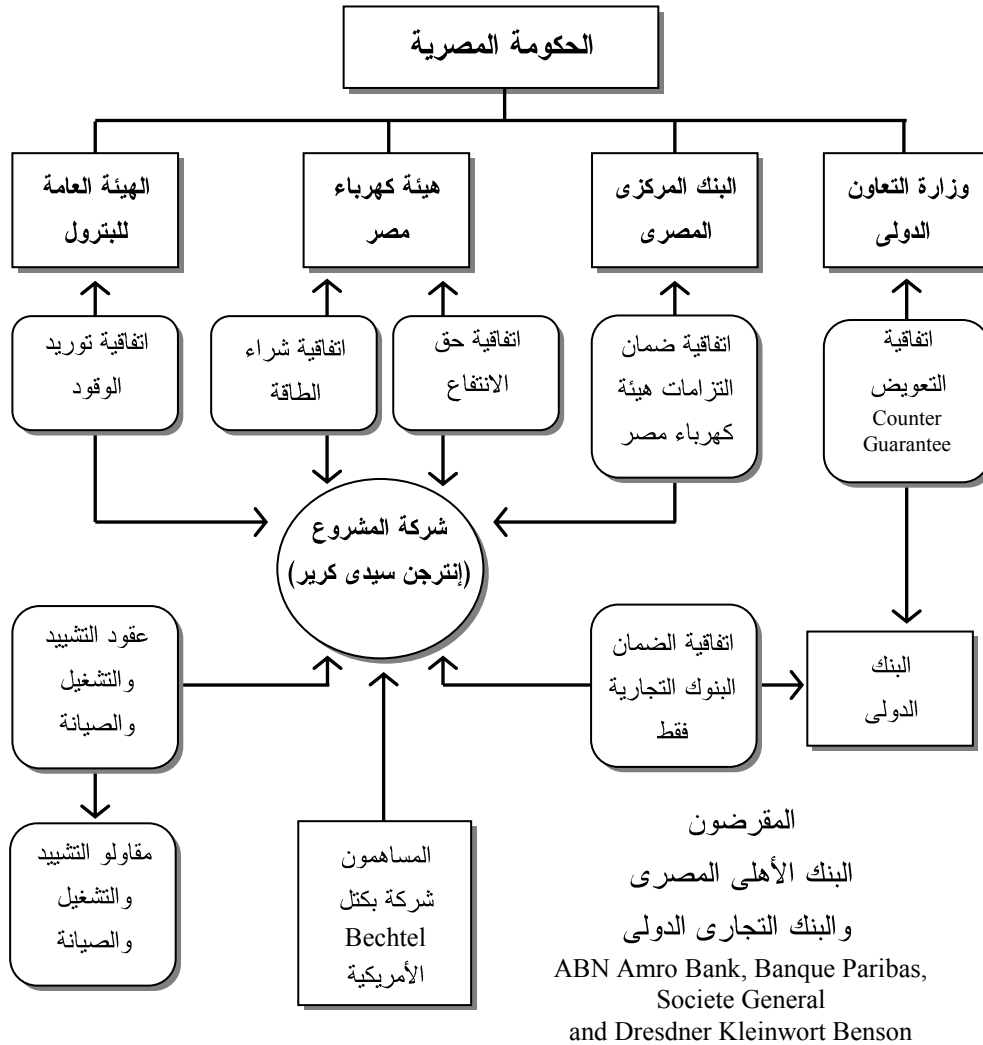
^١ معتر كامل مرسى - الإطار القانونى للمشروعات المنفذة بنظام BOOT. مجلس الدولة - القاهرة ٢٠٠٠.

٦-٦-١ ثالثاً: دور الأطراف المشاركة

- قامت هيئة كهرباء مصر بالإعلان عن رغبتها في التعاقد مع استشاري عالمي لإعداد المستندات الخاصة بالمشروع في عام ١٩٩٥.
- تم اختيار الاستشاري (المجموعة الأمريكية Sargent & Lundy) من خلال قائمة احتوت على ست مجموعات استشارية من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا ، وذلك لتقديم الخدمات الهندسية والاستشارية وإنجاز الترتيبات التقنية والقانونية والمالية للمشروع بما فيها إعداد مستندات العطاءات وتقييمها ، وقد بلغت قيمة العقد ١,٣ مليون دولار أمريكي قابلة للزيادة إلى ١,٨ مليون دولار أمريكي في حالة استمرار الاستشاري لإنجاز المرحلة الثالثة من العقد والتي تتضمن التفاوض مع المتقدم بالعطاء الفائز.
- تم رسو العطاء على شركة إنترجن بكتل الأمريكية Inter. Gen.-Bechtel وتم التعاقد معها في عام ١٩٩٨ وتضمن عرضها سعراً للقدرة الإنتاجية قدره ٧,٤٣٨٧ دولار أمريكي للكيلو وات/شهر، وسعراً لشراء الطاقة قدره ٠,٠١١٦ دولار أمريكي للكيلو وات/ساعة مما يشكل سعراً إجمالياً للكيلو وات / ساعة قدره ٠,٠٢٦٢ دولار أمريكي.
- وبعد ذلك تم توقيع اتفاقية شراء الطاقة بين هيئة كهرباء مصر وشركة إنترجن بكتل الأمريكية حيث تضمن هذا الاتفاق التزام هيئة كهرباء مصر بشراء القدرة الإنتاجية الكاملة للمحطة إضافة إلى الطاقة الكهربائية التي تنتجها المحطة طوال مدة الامتياز.
- وتم توقيع اتفاقية حق الانتفاع بين هيئة كهرباء مصر وشركة إنترجن بكتل سيدى كرير لتوليد الكهرباء مقابل حق انتفاع قدره مائة ألف جنيه مصرى سنوياً طوال فترة الامتياز، أما اتفاقية الضمان فقد تم توقيعها بين البنك المركزى المصرى (الضامن) ممثلاً لجمهورية مصر العربية وشركة إنترجن سيدى كرير (شركة المشروع) كما هو موضح بالشكل (٦-١٢)، وتتضمن الاتفاقية التزام البنك بدفع التزامات هيئة كهرباء مصر لشركة المشروع في حالة تأخر الهيئة عن سداد هذه الالتزامات^١.

^١ محمد غازى الجلالى - نحو بناء نظام متكامل لاستخدام نظم عقود البناء والتشغيل والنقل (في تشييد مشروعات البنية الأساسية في الدول النامية) - رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة فى الهندسة المدنية بإنشاءات. كلية الهندسة. جامعة عين شمس ٢٠٠٠.

الشكل (٦-١٢) الأطراف المشاركة في مشروع محطة كهرباء سيدى كيرير



المصدر: من إعداد الباحث

٦-٦-٢ مشروع مطار مرسى علم

يقع مطار مرسى علم على حوالى ٦٠ كم شمال مدينة مرسى علم، وعلى مسافة ٢٢٠ كم من مدينة الغردقة و ١٣٥ كم من مدينة سفاجا بمحافظة البحر الأحمر. وتبلغ المساحة المخصصة للمطار حوالى ٨,٦٢٥ كم^٢ (٢٠٥٣ فدان) كما تم تخصيص مناطق سياحية للمستثمر على ساحل البحر الأحمر تتمثل فى ٦,٣ كم^٢ (١٥٠٠ فدان) بالإضافة إلى ١١,٧ كم^٢ (٢٧٨٦ فدان) مناطق داخلية محصورة بين المنطقة الساحلية وبين موقع المطار ليكون إجمالى الأراضى المخصصة للاستثمار فى مطار مرسى علم حوالى ٢٦,٦٢٥ كم^٢ (٦٣٣٩ فدان) ^١.

^١ فيصل عبد المقصود- الأبعاد التخطيطية والبيئية المفقودة فى سياسة خصخصة المطارات- المؤتمر العربى الإقليمى "التوازن البيئى والتنمية لحضرية المستدامة". القاهرة فبراير ٢٠٠٠ .

٢-٦-٦ أولاً: أسلوب التمويل

- في عام ١٩٨٨ تم تحرير عقد منح التزام إنشاء وتشغيل واستغلال ونقل ملكية مطار مرسى علم بأسلوب B.O.T بين حكومة جمهورية مصر العربية والممثلة بالهيئة المصرية العامة للطيران المدني ، وشركة ايماك مرسى علم لتشغيل وإدارة المطارات - شركة مساهمة مصرية - تم تأسيسها من خلال شركة كويتية ذات مسئولية محدودة (محمد عبد المحسن الخرافى وأولاده للتجارة العامة والمقاولات والمنشآت الصناعية) وذلك بهدف إنشاء وإقامة وإدارة المشروع خلال فترة الامتياز التي تمتد لفترة (٤٠ عام) تدخل منها فترة الإنشاء يتم بعدها نقل المطار إلى الدولة، أو تشغيل المستثمر له حسب الاتفاق^١.

٢-٦-٦ ثانياً: الإطار التشريعي والمؤسسي

- تم إصدار القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ في شأن التزام المرافق العامة لإنشاء وإدارة واستغلال المطارات وأراضى النزول، أو أجزاء منها، أو لتشغيل وإدارة وصيانة واستغلال ما هو قائم من المطارات وأراضى النزول، وذلك دون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة. وقد حدد القانون الهيئة المصرية العامة للطيران المدني كجهة حكومية مسئولة عن أعمال الرقابة والمتابعة لأعمال المشروع خلال فترة التزام القطاع الخاص.

٢-٦-٦ ثالثاً: دور الأطراف المشاركة

تتوزع المسؤوليات وفقاً لوثيقة التعاقد بين الحكومة المصرية (ممثلة في عدد من الجهات الحكومية)، والقطاع الخاص على النحو التالي:

- وزارة الداخلية : أعمال تأمين المطار من الداخل والخارج، وإدارة الجوازات وإدارة الإطفاء والإنقاذ وفقاً للنظم المعمول بها في كافة المطارات الدولية.
- وزارة المالية : تحصيل كافة الرسوم الجمركية طبقاً لما هو معمول به في كافة المطارات المصرية.
- إدارة الحجر الصحى والبيطرى والزراعى وتقوم بعملها طبقاً لما هو معمول به في المطارات الدولية.
- الهيئة العامة للطيران المدني، وتتولى إدارة وتشغيل برج المراقبة وجميع المساعدات الملاحية اللازمة للمطار، ومتابعة نظام ومستوى الخدمة وأداء المطار، ومراجعة نظم المراقبة المالية والمحاسبية للمشروع، كما تتولى أعمال

^١ الباحث بالرجوع إلى عقد منح التزام إنشاء وتشغيل واستغلال ونقل ملكية مطار مرسى علم بنظام BOT

- المراقبة الجوية لجميع الخدمات بالمطار حتى هبوط الطائرات (وذلك في مقابل رسوم تشغيل يتعهد الملتزم بدفعها للمالك).
- المستثمر (الملتزم)، ويتولى إعداد الدراسات المتخصصة عن مخرات السيول والفوالق بمنطقة المشروع ودراسة عن الآثار الاقتصادية والبيئية لإنشاء المطار بمنطقة المشروع، كما يتولى إعداد الدراسات الفنية التفصيلية لكل عنصر من عناصر المشروع وكذا التصميم الأولى والنهائي لكل عنصر من عناصر المشروع، و يكون إعداد الدراسات والتخطيط والتصميمات وفقاً للمعايير القياسية الدولية، ويتحمل الملتزم تكاليف الدراسات والتصميم والإنشاءات والتجهيزات لكافة عناصر المشروع الخاصة بالإدارة والتشغيل والخدمات.
 - يحق للملتزم إنشاء أبنية أخرى لازمة لاستغلال جزء أو أجزاء من الأرض مثل إقامة مباني خاصة بالأسواق الحرة أو أى مباني إدارية وتجارية وترفيهية يمكن أن تدر مبالغ إضافية لرفع قيمة الاستغلال على أن يكون ذلك بموافقة المالك والجهات المعنية الأخرى، وبما لا يتعارض مع التخطيط العام للمطار حالياً وتطويره مستقبلاً أو التخطيط العام للمنطقة ومع مراعاة القواعد المقررة قانوناً. ويتولى المستثمر كذلك جميع أنواع الحركات والخدمات الأرضية بما فيها إقلاع الطائرات.

٦-٦-٣ مشروع إنشاء طريق القاهرة/العين السخنة، وطريق حلوان/الكريمت

فى عام ٢٠٠١ تم عرض موضوع إنشاء وإدارة وصيانة واستغلال ونقل ملكية مشروع طريقى القاهرة / العين السخنة، وحلوان/ الكريمت بنظام BOOT وتنمية وتملك الأراضى المحيطة بهما على مجلس الوزراء للموافقة على اعتماد وإصدار القرارات التشريعية اللازمة للتنفيذ، ولا زال كلا المشروعين تحت التعاقد وفقاً للضوابط والاشتراطات المقترحة بالعقد حيث يشتمل على الأعمال التالية ١:

- إنشاء طريق حر يتكون من ٤ حارات لكل اتجاه منفصلين بجزيرة وسطى، حيث يمتد مسار الطريق من القاهرة إلى العين السخنة بعيداً عن المسار الحالى وبطول ١٢٠ كم بدون تقاطعات سطحية.
- إنشاء طريق حر يتكون من ٤ حارات لكل اتجاه منفصلين بجزيرة وسطى، حيث يمتد مسار الطريق من حلوان إلى الكريمت وذلك على السطح المتاخم

^١ وزارة النقل - مكتب الوزير - مشروع عقد الأساس لمشروع إنشاء طريق القاهرة/العين السخنة، وطريق حلوان/الكريمت الاستثماريين وتملك وتنمية الأراضى المحيطة بهما. القاهرة ٢٠٠١.

لوادى النيل على بعد من ٥-١٠ كم تقريباً من النيل وبطول ٨٥ كم بدون تقاطعات سطحية.

٣-٦-٦ أولاً: أسلوب التمويل

- يتم إنشاء كلا الطريقتين بأسلوب البناء والتملك والتشغيل BOOT من خلال شركة المشروع "المجموعة المتحدة لتنمية الطرق السريعة" (شركة مساهمة مصرية) والتي تم تأسيسها وفقاً لأحكام القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ بإصدار قانون ضمانات وحوافز الاستثمار.
- الفترة الزمنية المتفق عليها لاستمرار الالتزام هي (٥٠) عاماً من تاريخ بدء التنفيذ، حيث يقوم المستثمر والهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى بتشكيل لجنة مشتركة بينهما مع بداية العام الأخير من فترة الالتزام تتولى مهمة وضع الترتيبات اللازمة لإتمام عملية التسليم على نحو يكفل استمرار الانتفاع بالطريق وتشغيله بذات الكفاءة التي كان يتم بها الاستغلال سابقاً، مع إعطاء المستثمر مهلة بحد أقصى عشرة سنوات (بعد نهاية مدة الالتزام) لإمكان المستثمر بتنفيذ خطته لتنمية الأراضى وبعدها يتم سحب الأراضى التي لم يتم تنميتها دون أى التزامات على الدولة.

٣-٦-٦ ثانياً: الإطار التشريعى والمؤسسى

- قامت الحكومة المصرية بإصدار القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ فى مجال الطرق ونفق السيارات اسفل قناة السويس، وقد نص القانون على جواز منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والأجانب، أشخاص طبيعيين أو معنويين وذلك لإنشاء طرق حرة وسريعة ورئسية وإدارتها واستغلالها وصيانتها وتحصيل مقابل المرور عليها دون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة وقد صدر هذا القانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ بشأن الطرق العامة، على أن تتولى الهيئة العامة للطرق والكبارى أعمال الرقابة والمتابعة والإشراف.

٣-٦-٦ ثالثاً: دور الأطراف المشاركة

- ينحصر دور وزارة الأشغال والموارد المائية ووزارة الزراعة فى التأكد من أن الأراضى المخصصة لتنفيذ الطريقتين لا يوجد بها مشروعات استصلاح أراضى طبقاً لخريطة استخدامات الأراضى حتى عام ٢٠١٧ المعتمدة من مجلس

- الوزراء عام ٢٠٠٠، وعدم وجود مصادر مياه سطحية أو جوفية.
- وتقوم وزارة الدفاع (هيئة عمليات القوات المسلحة) بتدقيق مسارات الطرق على الطبيعة قبل بدء التنفيذ، واستبعاد الأراضى الخاصة بالأنشطة العسكرية والمساحات الأمنية من المناطق المخصصة للتنمية على جانبى الطرق.
- وتتولى وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية تحديد المناطق المتداخلة مع الأراضى المخصصة للتنمية بخريطة استعمالات الأراضى للجمهورية حتى عام ٢٠١٧، مع الأراضى المخصصة للتنمية على جانبى مسارات الطرق مع أخذ التعهدات اللازمة بعدم إقامة أية تجمعات عمرانية إلا بعد التنسيق مع الوزارة.
- وزارة النقل هى الطرف الثانى فى التعاقد مع المستثمر ويطلق عليها فى العقد لفظ (الحكومة)، وتتولى مهمة الحصول على الموافقات والتصاريح والتنسيق مع مختلف الجهات الحكومية والإشراف على قيام كل جانب بتنفيذ التزاماته بالكفاءة المطلوبة. كما تقوم الحكومة كذلك باستصدار ما يلزم من قواعد تشريعية وتنظيمية لإتمام عملية التعاقد. كما تقوم من خلال العقود والاتفاقات مع المستثمر بتحديد الضمانات التى تكفل مراعاة التنفيذ فى المواعيد المحددة وبالمواصفات الفنية المطلوبة وتحديد الرسوم التى تفرض على لسيارات التى تستخدم الطريق، كما أن لها الحق فى المتابعة الفنية والمالية للتأكد من اتباع القواعد التى يتطلبها قرار منح الالتزام والتطبيق السليم لمختلف القوانين واللوائح الواجبة الاتباع.
- يقوم المستثمر بتوفير الموارد المالية اللازمة لتمويل المشروع بالكامل بدءاً من الدراسات وحتى تمام التنفيذ علاوة على قيامه بإمداد المشروع بجميع الخدمات الفنية وخدمات المراقبة والإشراف والخامات والعمالة والمعدات على نفقته الخاصة دون أعباء على الدولة.
- ويتعهد المستثمر بعدم تنفيذ أى تجمعات عمرانية جديدة إلا بعد الرجوع إلى وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية للحصول على موافقتها بما يضمن تنفيذ مشروعات عمرانية مستقلة متكاملة لتجنب أى إمتدادات عشوائية ملاصقة للتجمعات الحالية أو المدن الجديدة.

٦-٧ تقييم التجربة المصرية في خصخصة مشروعات البنية الأساسية

اتبعت التجربة المصرية تطبيق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في طرحها للعديد من مشروعات البنية الأساسية، كما اتبعت أسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT في مشروعات الكهرباء والنقل والطرق، وعلى الرغم من أن مصر قد أخذت بأدوات عديدة لإنجاح خصخصة مشروعات البنية الأساسية في مصر مثل إعادة الهيكلة ومحاولة تحسين الأسواق والبورصة المالية وإعداد وتطوير التشريعات في مجال العمل والعمال والضرائب والاستثمار الأجنبي وغيرها من التشريعات المساندة لهذه العملية، إلا أنه بالرجوع للتجارب التي تم ذكرها بالفصل الخامس وبهذا الفصل من البحث نجد أن لهذه التجربة عدد من الإيجابيات وعدد آخر من السلبيات بالعناصر الأساسية بها (أسلوب التمويل، الإطار التشريعي والمؤسسي، دور الأطراف المشاركة)، وذلك على النحو التالي:

٦-٧-١ أسلوب التمويل

٦-٧-١ أولاً: الإيجابيات

- لجأت الحكومة المصرية إلى أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT ، وأسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية ضمن برنامج متكامل للإصلاح الاقتصادي يعتمد على إعادة الهيكلة، وتحرير الاقتصاد من القيود والضوابط، وزيادة مساهمة القطاع الخاص في النشاط التنموي بالإضافة إلى تحرير التجارة الخارجية ودمج اقتصاد الدولة بالاقتصاد العالمي.

- تم تحديد مشروعات البنية الأساسية المطروحة للشراكة مع القطاع الخاص بأسلوب BOT/BOOT بحيث يتم توزيعها ضمن الإطار الجغرافي للدولة وبحيث تتكامل مع أهداف خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية حتى عام ٢٠١٧، وتتسق في ذات الوقت مع الأهداف القطاعية للوزارات والجهات الحكومية التي تتبعها تلك المشروعات.

- اتجهت الحكومة نحو الخصخصة الجزئية في مجال مرفق الاتصالات نظام الترخيص في مجال خدمات التليفون المحمول وهو ما يعنى في هذا المجال (تفكيك) خدمات المرفق وهو ما اثبت نجاحه في عدد من الدول وفي مصر وان كان ينقصه المنافسة الفعلية مع أكثر من شركة خاصة.

٦-٧-١ ثانياً: السلبيات

- عدم تناسب حجم الاستثمارات المباشرة من القطاع الخاص فى هذا المجال مع احتياجات الدولة من مشروعات البنية الأساسية اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية والعمرانية والاجتماعية. ويظهر ذلك من خلال عدد المشروعات القليلة التى تم التعاقد عليها بالمقارنة إلى الأعداد التى ما زالت مطروحة للاستثمار (انظر الفصل الخامس).
- إخفاق بعض القطاعات الاقتصادية الحكومية فى جذب الشركات العالمية العاملة فى تمويل وإنشاء وتشغيل مشروعات البنية الأساسية.
- عدم نجاح بعض القطاعات فى إنهاء المفاوضات بالرغم من مرور سنوات عديدة (فى بعض الحالات) على إرساء العطاء واختيار شركة المشروع. مثل مشروعات المطارات فى جنوب مصر وغربها.
- لا تزال هناك العديد من المشكلات الإدارية الناجمة عن تعدد التبعية الإدارية وعدم التنسيق بين الجهات الإدارية المختلفة. والواضحة بمشروعات المياه والصرف الصحى.
- ضعف الجدوى الاقتصادية لبعض المشروعات المطروحة وتعاضم المخاطر التجارية المرتبطة بتشغيلها. فمن البديهيات أن القطاع الخاص لن يقدم على الاستثمار فى قطاع معين ما لم يكن للمشروع المعنى جدوى اقتصادية وفنية ومالية بمعنى أن يكون هناك دخل وتدفقات نقدية متوقعة من تشغيل المشروع بعد بناءه على نحو يسمح بتغطية تكاليفه الاستثمارية وتحقيق هامش ربح معقول خلال مدة الترخيص أو الالتزام. وقد كان القصور واضحاً فى بعض القطاعات بالرغم من الخطط الطموحة لبعض الوزارات فى هذا المجال (مثل وزارة الإسكان ومرافق ومجتمعات العمرانية) فإن المشروعات التى أُقبل عليها القطاع الخاص بالفعل كانت قليلة للغاية والمنافسة الجادة من الشركات العالمية المتخصصة كانت ضعيفة، وقد كان ذلك راجعاً فى المقام الأول لضعف الجدوى الاقتصادية لهذه المشروعات.
- الافتقار بصفة عامة إلى عنصر الخبرة الفنية لدى الأشخاص الممثلين لبعض الجهات الحكومية المعنية بالمشروع، وهو الأمر الذى أدى إلى ضعف مستوى مستندات العطاء وشروطه المطروحة.
- لم تأخذ التجربة المصرية بأسلوب تفكيك خدمات مشروعات البنية الأساسية إلا بطريقة جزئية فى مجال الاتصالات، كما أنها لم تأخذ بالأساليب المتعددة

لشراكة مع القطاع الخاص والتي منها على سبيل المثال عقود الخدمة وعقود الإدارة وعقود التشغيل والصيانة أو إعادة التأهيل في المشروعات القائمة.

٦-٧-٢ الإطار التشريعي والمؤسسي

٦-٧-٢ أولاً: الإيجابيات

- قامت الحكومة المصرية بتشكيل لجنة وزارية دائمة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦٩٥ لسنة ٢٠٠١ والمعدلة بالقرار رقم ٥١٢ لسنة ٢٠٠٢ وتكون مهمتها التنسيق والرقابة في مجال المشروعات القومية والمحلية بنظام BOO-BOOT . وتتشكل تلك اللجنة من ثمانية وزراء على النحو التالي: (وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، وزير الصناعة والتنمية التكنولوجية، وزير الكهرباء والطاقة، وزير النقل، وزير الاتصالات والمعلومات، وزير المالية، وزيرة الدولة للشئون الخارجية، وزير التخطيط)^١.
- إعداد مناخ استثماري جيد لجذب الاستثمار الأجنبي من خلال اتباع سياسة حرية التعامل بالنقد الأجنبي، واتساع حجم السوق المصرية، واستقرار سعر الصرف إضافة إلى الاستقرار السياسي.
- الاهتمام بالإطار التشريعي والقانوني الذي يمثل انعكاساً للاهتمام بقضايا الإصلاح الاقتصادي حيث شكلت القوانين المتعلقة بالاستثمار والشراكة مع القطاع الخاص (قوانين المطارات والطرق والاتصالات) والقوانين الأخرى المعاونة النسبة الغالبة من مشروعات القوانين التي أقرتها الدولة مؤخراً^٢.
- قامت وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية من خلال مشروع التطوير المؤسسي والتنظيمي لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي بمصر (شروع ممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية) بإعداد آليات العمل لمشروعات مشاركة القطاع الخاص وهي عبارة عن أدوات وإرشادات صادرة في (١٥) كتيب لإعادة هيكلة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي.

٦-٧-٢ ثانياً: السلبيات

- تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم مشاركة القطاع الخاص لتقديم خدمات البنية الأساسية وتعدد الموافقات والتراخيص اللازمة بشكل مبالغ فيه إذ يصل في

^١ وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية بالتعاون مع وزارة المالية - الضوابط لتنظيمية والقانونية والفنية والمالية والاقتصادية وضوابط الرقابة للمشروعات القومية والمحلية بنظام عقود منح الالتزام . المطابع الأميرية - ٢٠٠٣.

^٢ الباحث - بالرجوع إلى موقع برنامج إدارة الحكم في الدول العربية - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

<http://www.undp.pogar.org/>

- بعض الأحيان عدد التراخيص المطلوبة إلى أكثر من خمسين ترخيصاً على مستويات مختلفة، وهو الأمر الذى يعتبر معوقاً أساسياً لعملية الخصخصة.
- عدم وضوح الأسلوب المتبع للشراكة مع القطاع الخاص فى تقديم خدمات البنية الأساسية، وهو الأمر الذى انعكس على الإطار التشريعى والمؤسسى. فعلى سبيل المثال فى حين قامت الحكومة بالإعلان عن طرح عدد من مشروعات البنية الأساسية فى قطاع مياه الشرب والصرف الصحى بنظام البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT والذى يفترض على ضوءه تملك شركة المشروع - القطاع الخاص- أصول المشروع، فإن الإطار التشريعى الوحيد المسموح به حالياً والمطبق على القطاع هو نظام التزام المرافق العامة وفقاً لأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٤٧ بشأن التزام المرافق العامة والذى لا يجوز فى ظله التملك أو التصرف فى أصول المرفق العام.
 - على الرغم من أن المستندات التعاقدية للاتفاقات التى أبرمتها الهيئة العامة للكهرباء (قبل تحويلها لشركة بمقتضى القانون رقم ١٦٤ لسنة ٢٠٠٠) تدعم بشدة تبنى نظام البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT، فإن النصوص الواردة بالقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٦ جاءت اقل وضوحاً فى هذا الشأن، حيث ورد بالقانون تعبير "التزام المرافق العامة، و منح الالتزام" فى مواضع عديدة وهو الأمر الذى يختلف عن أسلوب BOOT فيما يخص ملكية أصول المشروعات.
 - لم تعمل الحكومة على إصدار تشريع خاص لمشروعات البوت ينظم كافة أو معظم المسائل المرتبطة بهذه المشروعات من حيث دراستها وترسيته وآليات تطبيقها كما هو الحال فى بعض الدول الأخرى مثل الفلبين، وإنما تركت هذا الموضوع لكل وزارة تنظم قطاعاتها وفق ما تراه مناسباً.
 - لم يتم العمل على إصدار اتفاقية أو صيغة عقد موحد يتم على أساسه صياغة اتفاقيات المشروعات، ولم يتم كذلك وضع أية قواعد تتعلق بصياغة هذه الاتفاقية تحدد المعالم الرئيسية للاتفاق وتسهل عملية التفاوض، ولكن لجأت الحكومة المصرية إلى ما يعرف بأسلوب الاتفاقية المرنة (المفتوحة).
 - لا زال هناك مزيد من العمل الذى يجب بذله فى مجال تشجيع الاستثمار وبخاصة فى مجال الإصلاح الإدارى والتنسيق فى الاختصاصات المتعلقة بالقرار الاستثمارى ومشاكل طول إجراءات التقاضى وتضارب القوانين والسياسات.

- لجأت الحكومة إلى أسلوب التعاقد مع استشاريين متخصصين لإعداد الاتفاقيات الخاصة بالمشروعات مثل الاستشارى Sargent & Lundy لوضع الاتفاقية الخاصة بمحطة كهرباء سيدى كرير، وكان من المفترض الاستفادة من المستندات التى سيعدها الاستشارى فى صياغة الاتفاقيات الخاصة بالمشروعات الأخرى التى سيتم تنفيذها وفق نفس النظام والتعلم منه، إلا أن هيئة كهرباء مصر عادت بعد الانتهاء من المحطة الأولى للتعاقد مع نفس الاستشارى لتقديم نفس الخدمات لمحطتى كهرباء السويس وشرق بور سعيد.
- لم تحدد القوانين المختلفة التى صدرت فى شأن منح التزام المرافق العامة الأسلوب الذى يجب اتباعه لاختيار المتعاقد والمعايير المختلفة التى يجب تقديم العطاءات على أساسها وأوزانها النسبية.

٦-٧-٣ دور الأطراف المشاركة

٦-٧-٣ أولاً: الإيجابيات

- قدمت الحكومة مجموعة من الضمانات للمساهمين فى مشروعات BOOT ودائنيهم فى صورة عدد من الاتفاقيات، كاتفاقية شراء الطاقة واتفاقية توريد الوقود فى مشروعات الطاقة الكهربائية (مثل على ذلك مشروع محطة توليد كهرباء سيدى كرير)، إضافة إلى ضمان البنك الدولى لالتزامات الحكومة المصرية (والذى يعطيه البنك بناءً على طلب الحكومة)، وكذلك ضمان البنك المركزى لتحويل العائدات من العملة المحلية إلى العملة الأجنبية.
- تشكيل اللجنة الوزارية لمشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOO/BOOT/BOT يعتبر من الإجراءات الهامة التى اتخذتها الدولة فى سبيل تسهيل إجراءات التعاقد واختيار الشركاء من القطاع الخاص، كما أنها تعتبر خطوة فى سبيل وضع أولويات المشروعات على المستوى القطاعى (الوزارات والجهات الحكومية) أو على المستوى المكانى (توزيع المشروعات والاستثمارات على المستوى القومى أو المحلى)، وفى إطار خطة للتنمية الاقتصادية والعمراية الشاملة على مستوى الجمهورية.

٦-٧-٣ ثانياً: السلبيات

- لا توجد قاعدة بيانات عن المشروعات المطروحة للاستثمار وجدواها الاقتصادية حتى يمكن للقطاع الخاص (الوطني والأجنبي) الرجوع إليها وتحديد أولويات تنفيذها على المدى القريب والمتوسط والبعيد فى ظل الاستراتيجية المكانية للجمهورية.

- لم يتم تقييم الأساليب المختلفة للشراكة مع القطاع الخاص في ظل الدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية في هذا المجال والاستفادة بالإيجابيات وتجنب السلبيات التي مرت بها هذه التجارب.
- لم تتضمن عقود المشروعات التي تم خصصتها أن يتم تدريب الكوادر المحلية المسئولة عن متابعة أعمال الشراكة مع القطاع الخاص على الأساليب الإدارية الحديثة أو استخدام التكنولوجيا المتقدمة حتى يتم تطوير وتحقيق التنمية البشرية على المستوى المحلى كما على المستوى المركزى.

٦-٨ الخلاصة

- تناول هذا الفصل من البحث بالدراسة والتحليل الإطار التشريعي والمؤسسي بالتجربة المصرية الذى يتم من خلاله خصخصة مشروعات البنية الأساسية في مصر، حيث تبين اهتمام الحكومة المصرية بتطوير ودعم هذا الإطار حرصاً منها على إنجاح الشراكة مع القطاع الخاص في هذا المجال، ولكن ووفقاً للدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية في هذا الشأن فقد اتسمت التجربة المصرية ببعض السلبيات إلى جانب عدد من الإيجابيات.
- ويؤكد هذا الفصل من البحث أيضاً على إثبات الفرضية التي تم ذكرها بالفصل التمهيدي والمتعلقة بأهمية الإطار التشريعي والمؤسسي فى تحقيق الشراكة الفعالة فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية وذلك من خلال عدد من التجارب التي تم تنفيذها بمصر فى قطاعات الطاقة الكهربائية والطرق والنقل وأهمية الإطار التشريعي والمؤسسي بها.
- كما تم تقييم التجربة المصرية من خلال نفس العناصر التي اشتملت عليها التجارب الدولية والعربية (أسلوب التمويل، الإطار التشريعي والمؤسسي، دور الأطراف المشاركة)، ولنفس مجالات البنية الأساسية المختلفة وذلك حتى يمكن تطبيق الدروس المستفادة من التجارب الدولية والعربية على الواقع المصرى وبيان إيجابيات وسلبيات التجربة المصرية فى هذا الشأن.

الدليل الإرشادي لخصخصة مشروعات البنية الأساسية



٧-١ التعريف بالدليل الإرشادي لخصخصة مشروعات البنية الأساسية
يختص هذا الفصل من البحث بعرض وشرح الدليل الإرشادي في مجال خصخصة
مشروعات البنية الأساسية والهدف منه والمراحل والعناصر التي يتكون منها والجهات المستفيدة
منه والمزايا التي يمتاز بها هذا الدليل، والتي يمكن إيجازها على النحو التالي:

الدليل الإرشادي لخصخصة مشروعات البنية الأساسية هو
مجموعة من العناصر التي يتم ترتيبها في شكل مراحل تتم
على التوالي أو على التوازي بغرض الوصول إلى هدف
فرعي في نهاية كل مرحلة أو الوصول إلى هدف رئيسي في
نهاية المراحل مجتمعة، وذلك وفقاً لاهتمامات كل مستخدم من
مستخدمي الدليل الإرشادي.

ما هو؟

يهدف الدليل الإرشادي إلى وضع الأسس والوسائل التي تؤدي
إلى تكوين شراكات ناجحة مع القطاع الخاص في مشروعات
البنية الأساسية، بما يحقق فاعلية الإدارة الحضرية، وبما
يضمن بالتالي تحقيق التنمية الحضرية ويضمن لها الاستدامة.

ما هو الهدف منه؟

يتكون الدليل الإرشادي من (٦) مراحل تتم كلها على التوالي
فيما عدا المرحلتين الثالثة والرابعة والتي تتم على التوازي
مع بعضهما البعض وتشكلان معاً حلقة في السلسلة التتابعية
للمراحل التي يتكون منها الدليل الإرشادي، وتلك المراحل
هي:

ما هي مكوناته؟

- المرحلة الأولى: مرحلة وضع الأهداف وتحديد الوسائل
لتحقيقها.
- المرحلة الثانية: مرحلة تحليل القدرة التسويقية لعناصر
مشروعات البنية الأساسية في المجالات المختلفة.
- المرحلة الثالثة: مرحلة تحليل الأساليب المختلفة للمشاركة
مع القطاع الخاص وتحديد الإيجابيات والسلبيات.

- المرحلة الرابعة: مرحلة مراجعة وتطوير الإطار التشريعى والمؤسسى.
- المرحلة الخامسة: مرحلة تحديد مقاييس الشراكة واختيار الشريك المناسب.
- المرحلة السادسة: مرحلة اختيار الأسلوب الملائم لخصخصة مشروعات البنية الأساسية.

من المستفيد منه؟

يستفيد من هذا الدليل متخذى القرار من العاملين بالحكومة على المستويين المركزى والمحلى، ويستفيد منه كذلك المستثمرون من القطاع الخاص والعاملين فى مجالات الاستشارات المالية والقانونية والبنوك الضامنة وغيرهم من المهتمين والمتعلقة أعمالهم بخصخصة مشروعات البنية الأساسية.

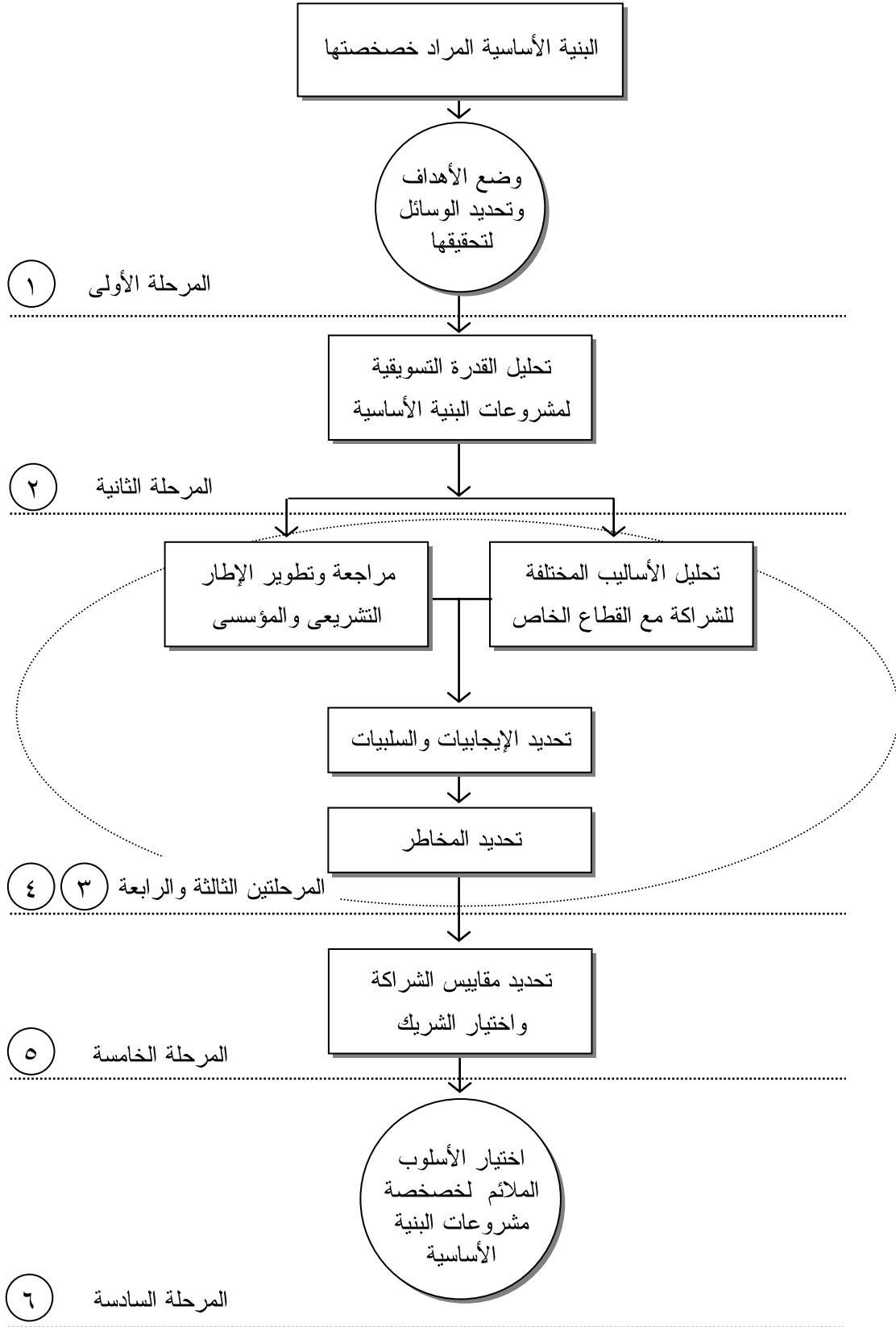
ما هى مزاياه؟

- يتسم هذا الدليل الإرشادى بعدد من المزايا من أهمها ما يلى:
- المرونة: حيث يمكن أن يستفيد متخذ القرار ومستخدم هذا الدليل بمكوناته المختلفة بصفة منفردة (بكل مرحلة على حدة) أو بصفة مجتمعة (جميع المراحل).
- القابلية للتطوير: يتسم الدليل بإمكانية إضافة عناصر أخرى إلى العناصر التى تتكون منها كل مرحلة من مراحل دون أن يخل ذلك بكفاءته.
- الشمولية: حيث تغطى المكونات التى يتكون منها الدليل الإرشادى كافة الأهداف الممكنة فى مجالات عديدة منها الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية وغيرها. بالإضافة إلى ذلك يغطى الدليل كافة مجالات البنية الأساسية وعناصرها المختلفة، وكافة الأساليب الشائعة للشراكة مع القطاع الخاص فى هذا المجال.

ويوضح الشكل رقم (٧-١) المراحل والعناصر الأساسية التى يتكون منها الدليل الإرشادى لخصخصة مشروعات البنية الأساسية، والعلاقات التبادلية بين العناصر المختلفة المكونة له ببعضها البعض وباستراتيجية التنمية الحضرية المكانية.

الشكل (٧-١)

مراحل وعناصر الدليل الإرشادي لخصخصة مشروعات البنية الأساسية



المصدر: من إعداد الباحث

٧-٢ مراحل وعناصر الدليل الإرشادي المرحلة الأولى:

مرحلة وضع الأهداف وتحديد الوسائل لتحقيقها

تفيد التجارب السابقة بأن برامج الخصخصة في مجال البنية الأساسية قد لاقت نجاحاً كبيراً حينما كانت الأهداف الموضوعية لها واضحة وغير متعارضة مع بعضها، ويرى العديد من الخبراء أن تحديد الأهداف هو مسؤولية الدولة لأنها هي التي تقوم بقرار الخصخصة، ولكن قد يكون من المناسب أن يقوم بوضع تلك الأهداف جميع الشركاء في التنمية باهتماماتهم المختلفة حتى تغطي تلك الأهداف جميع المجالات والاحتمالات المتوقعة. كما أن الأهداف الموضوعية بدقة ووضوح تؤدي إلى تحديد وسائل تنفيذها بشكل أكثر وضوحاً^١.

المرحلة الثانية:

مرحلة تحليل القدرة التسويقية لمشروعات البنية الأساسية

يرى كثير من الخبراء في الاقتصاد انه يمكن لقوى السوق والمنافسة أن يحسنا إنتاج وتقديم خدمات البنية الأساسية وذلك في حالة إذا ما تم تفكيك عناصر مشروعات البنية الأساسية إلى عناصر فرعية (تفكيك رأسى) أو وفقاً للتوزيع الجغرافى والفئة التى تنتمى إليها تلك العناصر (تفكيك أفقى).

وتجدر الإشارة إلى أن عملية الانتقال من الاحتكار الحكومى إلى نظام يكون أكثر قدرة على المنافسة لا ينطبق على كثير من مجالات البنية الأساسية حيث يرتبط ذلك بطبيعة البنية الأساسية نفسها والقدرة التنافسية لعناصرها والتي تعتمد على عوامل منها إمكانية الاستبعاد والتناقص، واقتصاديات الإنتاج الخاصة بها.

المرحلة الثالثة:

مرحلة تحليل أساليب الشراكة مع القطاع الخاص وتحديد الإيجابيات والسلبيات

حيث يختلف أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية حسب طبيعة المشروع أو المرفق المراد خصصته (قائم / جديد) ، ووفقاً لمجال مشروعات البنية الأساسية نفسها ، فقد اشتملت العديد من التجارب على بدائل مختلفة لأساليب الشراكة مع القطاع الخاص حسب مجالات البنية الأساسية المختلفة، وذلك على النحو الذى يمتد بين المسؤولية الكاملة للقطاع العام الحكومى والمسؤولية الكاملة للقطاع الخاص. وعلى الرغم من اختلاف الأحوال والظروف

¹ Muir, Russell, and Joseph P.Saba. Improving The Role of International External Incentives. World Bank. Washington D.C. 1995.

السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعمرانية التي تمت فيها التجارب إلا أنه توجد أشكالاً أو أساليب معينة يمكن أن تعتبر ملائمة لأنشطة أو مجالات معينة للمشروعات البنية الأساسية.

كما تجدر الإشارة إلى أنه لا توجد مزايا أو عيوب مطلقة لأساليب الشراكة مع القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية، ولكن يختلف تقييم كل أسلوب من حيث درجة نجاحه أو فشله بناء على عوامل مختلفة وبحسب رؤية كل شريك من الشركاء. وبصفة عامة فمن وجهة نظر البلدان النامية ومنها مصر فيوقف تقييم مزايا وعيوب تجربة الشراكة مع القطاع الخاص من خلال عدة عوامل من أهمها:

- التوافق مع الاستراتيجيات الاقتصادية وأهداف الدولة السياسية والاجتماعية.
- ظروف التمويل المتاحة وتكاليف هذا التمويل.
- طبيعة المرفق المعنى بالشراكة ونوع الخدمة التي يقدمها.

المرحلة الرابعة:

مرحلة مراجعة وتطوير الإطار التشريعي والمؤسسي

إن تنازل الدولة عن بعض المسؤوليات التي كانت تقوم بها فيما يخص تقديم الخدمات وإقامة وإدارة مشروعات البنية الأساسية لصالح القطاع الخاص لا يعنى تحللها من التزاماتها أو إهمال تلك الخدمات أو المرافق أو المشروعات أو تركها بدون تنظيم قانوني، بل لعل الحاجة لهذا التنظيم القانوني أو الإطار التشريعي قد تكون أكثر ضرورة عندما تتم الشراكة مع القطاع الخاص في هذه المجالات. وقد أثبتت التجارب الدولية والتجارب العربية والمصرية أن الإطار التشريعي هو عنصر أساسي لإنجاح عملية الخصخصة والشراكة بين الأطراف المرتبطة بها، ويساعد الإطار لتشريعي الجيد كذلك على تفادي الآثار السلبية لعرض خدمات تلك المرافق أو المشروعات بأسلوب السوق الحديث القائم على العرض والطلب والمنافسة.

كما أنه من الأمور الهامة التي يجب أخذها في الاعتبار قبل اتخاذ قرار خصخصة مرفق/مشروع البنية الأساسية هو مراجعة وتطوير الإطار المؤسسي الذي تتم فيه عملية الشراكة مع القطاع الخاص في مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية، ويشمل ذلك مراجعة الأهداف التي تروجو المؤسسات الحكومية تنفيذها والوسائل التي تتخذها في سبيل تحقيق ذلك، وبيان العوائق والمشاكل التي تحول دون تحقيق تلك الأهداف بغرض التغلب عليها وتطوير أدائها.

المرحلة الخامسة:

مرحلة تحديد مقاييس الشراكة واختيار الشريك

تتضمن الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص تكوين علاقة تعاونية بين شريك أو أكثر من الجهات الحكومية وشريك أو أكثر من القطاع الخاص، ويعتبر تحديد مقاييس الشراكة من الأمور الهامة التي تؤدي إلى نجاحها وتساهم بشكل فعال في اختيار الشريك المناسب، وتقع مهمة اختيار الشريك على الحكومة أو الدولة التي تعرض مشروعات البنية الأساسية للخصخصة الجزئية أو الكاملة أمام المستثمرين سواء على المستوى الوطني أو الدولي، وتتعدد أساليب وطرق اختيار الشريك من القطاع الخاص، ولكن قد يكون من أهمها تكوين هيئة أو لجنة عليا خاصة بإجراء الاختيار يتم تمثيل كافة الجهات الحكومية المعنية بها ليتم اختيار الشريك وفقاً لمقاييس محددة، وفي جو من الشفافية والمصادقية.

المرحلة السادسة:

مرحلة اختيار الأسلوب الملائم لخصخصة مشروعات البنية الأساسية

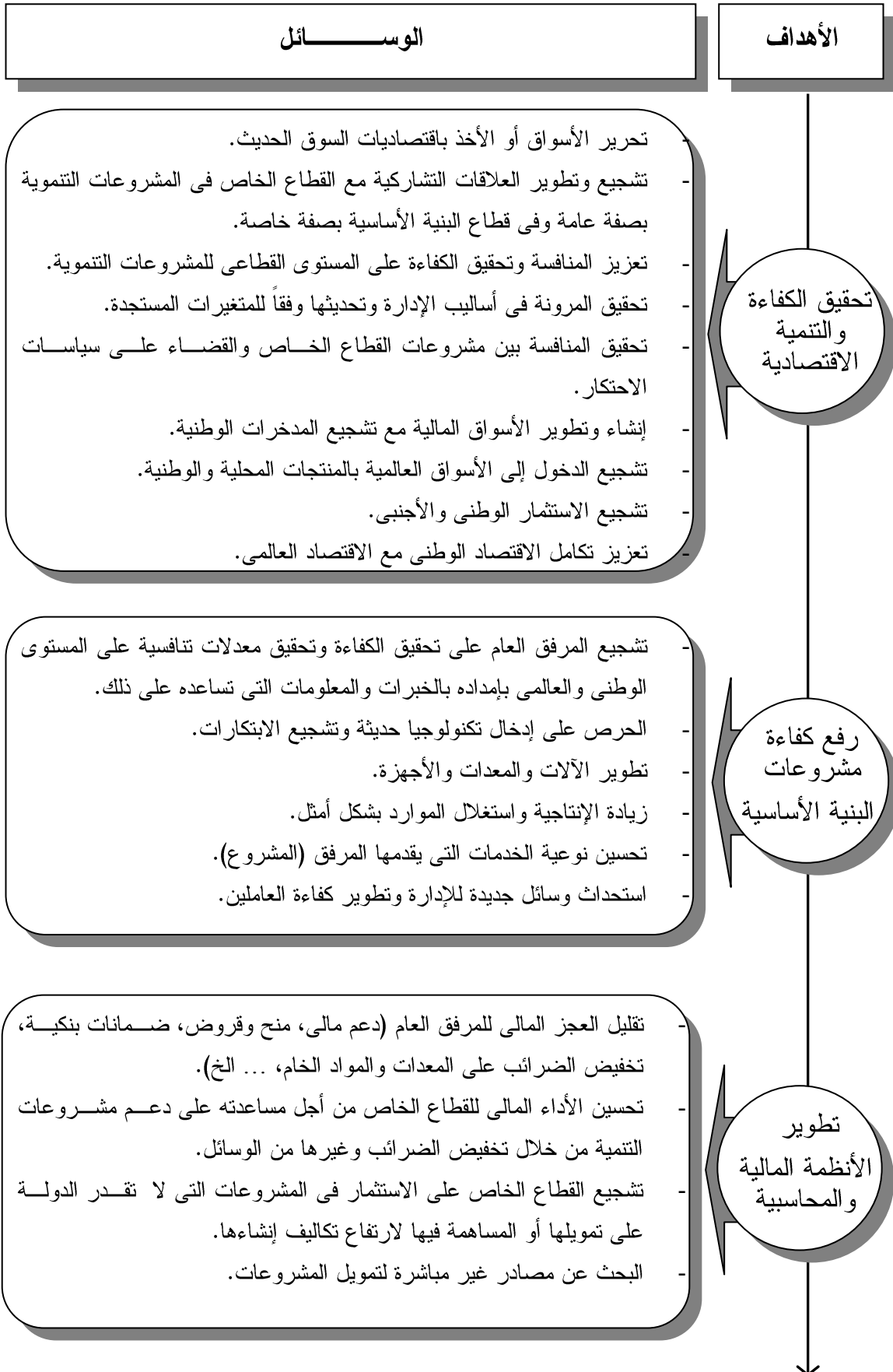
يتم في هذه المرحلة اختيار الأسلوب الملائم لخصخصة مشروعات البنية الأساسية، ويتم في هذه المرحلة الاستعانة بكافة نتائج المراحل الخمسة التي سبقتها، وقد أثبتت التجارب الدولية والعربية في هذا المجال أن الأسلوب الملائم لخصخصة أى مشروع من مشروعات البنية الأساسية يعتمد على الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لكل دولة ولكنه في نفس الوقت لا يخرج عن أحد البدائل الأربعة التالية والتي تمثل أكثر البدائل شيوعاً في الترتيبات المؤسسية الرئيسية في توفير مشروعات البنية الأساسية سواء بالنسبة للقطاع الحكومي أو القطاع الخاص أو في الأحوال التي تتم فيها الشراكة بينهما، وتتكون تلك البدائل من أربعة عناصر رئيسية هي¹:

- الملكية العامة والتشغيل من خلال القطاع العام.
- الملكية العامة والتشغيل عن طريق القطاع الخاص.
- الملكية الخاصة والتشغيل الخاص.
- توفير الخدمات عن طريق المجتمع المحلي والمستفيدين.

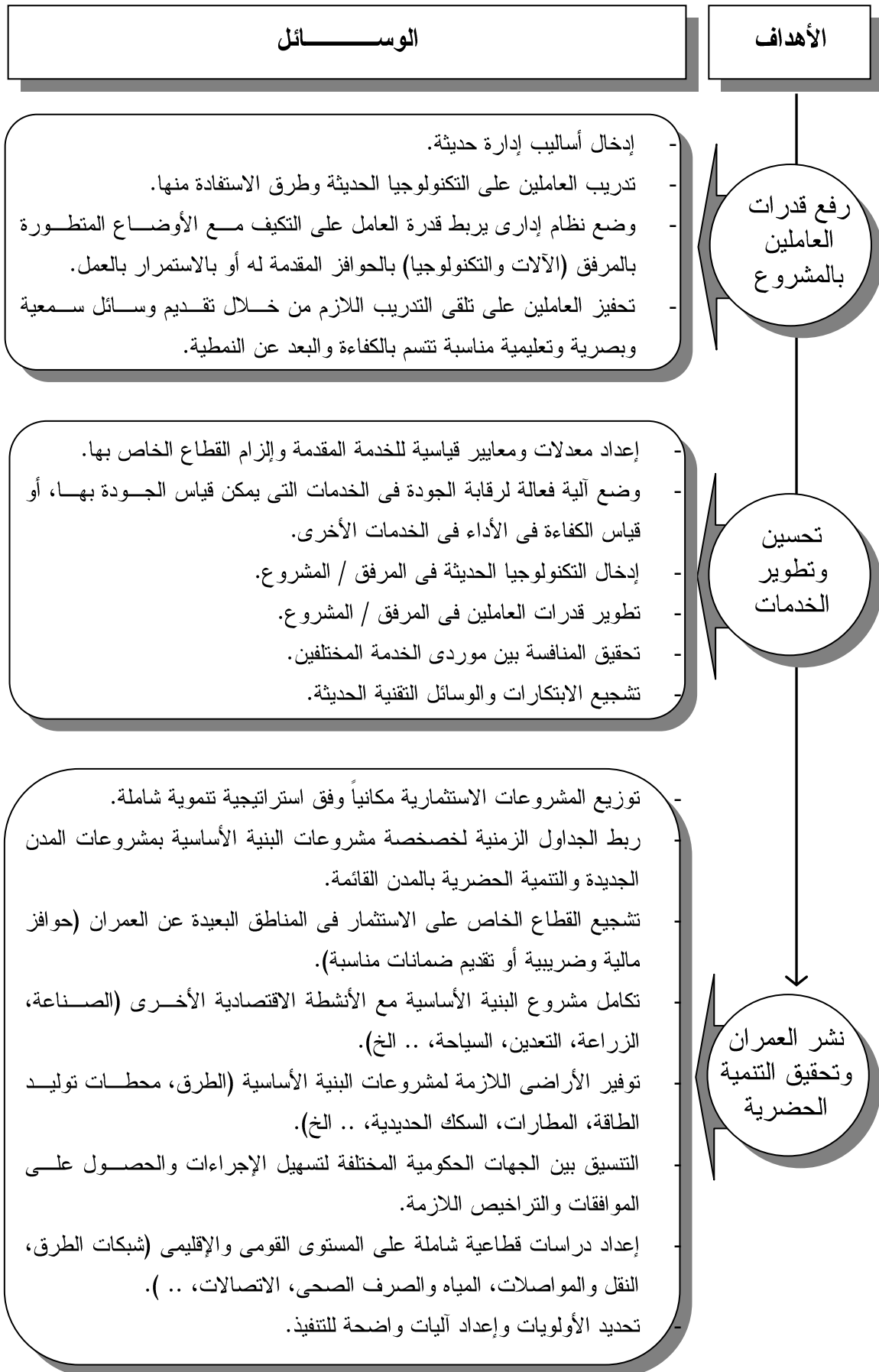
¹ من إعداد الباحث بالاستعانة بالمراجع التالية:

- البنك الدولي - تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٤ - البنية الأساسية من أجل التنمية. واشنطن ١٩٩٤.
- Christine Kessides, Institutional Options for the provision of Infrastructure. World Bank, Washington 1993.
- William F. Fox, Strategic Options for Urban Infrastructure Management. World Bank, Washington 1993

٧-٢-١ المرحلة الأولى: وضع الأهداف وتحديد الوسائل لتحقيقها



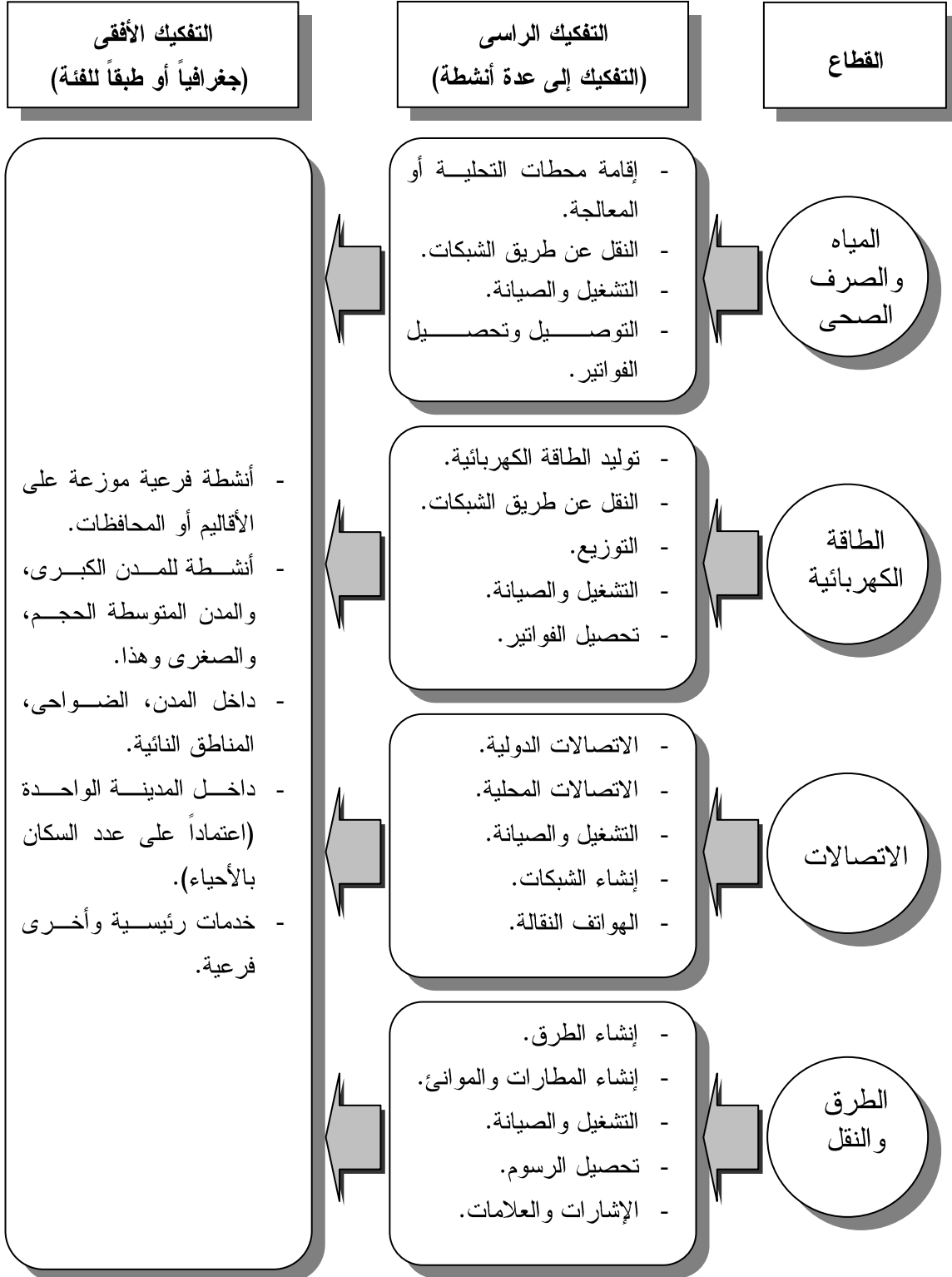
"تابع" ٧-٢-١ المرحلة الأولى: وضع الأهداف وتحديد الوسائل لتحقيقها



٧-٢-٢ المرحلة الثانية: تحليل القدرة التسويقية لمشروعات البنية الأساسية

تشتمل هذه المرحلة على عنصرين رئيسيين العنصر الأول هو تفكيك قطاعات البنية الأساسية إلى عناصر رأسية أو أفقية، والعنصر الثاني هو تحديد القدرة التسويقية لكل عنصر من تلك العناصر وتنقسم هذه المرحلة إلى عنصرين رئيسيين هما:

٧-٢-٢ المرحلة الثانية: أولاً: التفكيك إلى عناصر رأسية أو أفقية



٧-٢-٢ المرحلة الثانية: ثانياً: تحديد القدرة التسويقية لعناصر مشروعات البنية الأساسية

إمكانية تقديم الخدمة			عناصر قياس القدرة التسويقية		العناصر	القطاع
قطاع خاص	مشتركة	قطاع عام	إمكانية استرداد التكاليف	القدرة على المنافسة		
○			مرتفعة	مرتفعة	إقامة محطات التحلية أو المعالجة.	مياه الشرب والصرف الصحي
	○	○	متوسطة	منخفضة	النقل عن طريق الشبكات.	
○			مرتفعة	مرتفعة	التشغيل والصيانة.	
	○	○	متوسطة	منخفضة	التوصيل وتحصيل الفواتير.	
○			مرتفعة	مرتفعة	توليد الطاقة الكهربائية.	الطاقة الكهربائية
	○		متوسطة	منخفضة	النقل عن طريق الشبكات.	
	○		مرتفعة	متوسطة	التوزيع.	
○			مرتفعة	مرتفعة	التشغيل والصيانة.	
○			مرتفعة	مرتفعة	تحصيل الفواتير.	
○			مرتفعة	مرتفعة	الاتصالات الدولية.	
○			مرتفعة	مرتفعة	الاتصالات المحلية.	
○			مرتفعة	مرتفعة	التشغيل والصيانة.	
	○		متوسطة	منخفضة	إنشاء الشبكات.	
○			مرتفعة	مرتفعة	الهواتف النقالة.	
	○		متوسطة	منخفضة	إنشاء الطرق.	الطرق والنقل
○			مرتفعة	متوسطة	إنشاء المطارات والموانئ.	
	○		مرتفعة	متوسطة	التشغيل والصيانة.	
○			مرتفعة	مرتفعة	تحصيل الرسوم.	
	○		متوسطة	منخفضة	الإشارات والعلامات.	

٧-٢-٣ المرحلة الثالثة: تحليل أساليب الشراكة مع القطاع الخاص وتحديد الإيجابيات والسلبيات والمخاطر

يختلف أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية حسب طبيعة المشروع المراد خصصته (قائم، جديد)، وحسب مجال المشروع نفسه (مياه وصرف صحي، طاقة كهربائية، ... الخ)، كما تختلف الإيجابيات والسلبيات حسب طبيعة الشركاء أنفسهم واهتماماتهم وتشتمل هذه المرحلة على أربعة عناصر رئيسية هي على النحو التالي:

٧-٢-٣ المرحلة الثالثة: أولاً: تحديد أسلوب الشراكة وفقاً لطبيعة المشروع (قائم - جديد)

طبيعة المشروع (قائم - جديد)	أسلوب الشراكة	وصف الشراكة
مشروع قائم	البيع Sale	يقوم القطاع الخاص بشراء المشروع أو المرفق ويقوم بتشغيله كامتياز له Franchise مقابل تحصيل الرسوم أو التعريفية المحددة للخدمة المقدمة.
	الإيجار Lease	تقوم الحكومة بتأجير المشروع/المرفق للقطاع الخاص ويقوم بتشغيله كامتياز له Franchise ويقوم كذلك بتحصيل الرسوم أو التعريفية المحددة للخدمة المقدمة.
	التعاقد للتشغيل والصيانة Operation and Maintenance (O&M)	يقوم القطاع الخاص بتشغيل وصيانة المشروع / المرفق وتظل الملكية للحكومة، وتقوم الحكومة بدفع رسوم يتفق عليها للقطاع الخاص نظير التشغيل والصيانة.
مشروع قائم يحتاج إلى استثمارات مالية لتوسعته وتطويره أو إعادة تأهيله وإصلاحه	التأجير - البناء - التشغيل Lease-Build- Operate (LBO) أو الشراء-البناء- التشغيل Buy-Build-Operate (BBO)	يقوم القطاع الخاص بتأجير أو شراء المشروع/المرفق من الحكومة ويقوم بتشغيله تحت شروط الامتياز ويقوم بعمل التوسعة أو التطوير أو الإصلاح نظير تحصيل الرسوم أو التعريفية المتفق عليها للخدمة. أو قد يقوم القطاع الخاص بعمل التوسعة المطلوبة للمشروع ويقوم بتشغيل كامل المشروع ولكنه يكون مالكا فقط للأعمال التي قام بها.

"تابع" ٧-٢-٣ المرحلة الثالثة: أولاً: تحديد أسلوب الشراكة وفقاً لطبيعة المشروع (قائم/ جديد)

طبيعة المشروع (قائم - جديد)	أسلوب الشراكة	وصف الشراكة
مشروع جديد مطلوب بناؤه	بناء- إعادة ملكية- تشغيل Build-Transfer-Operate (BTO)	يقوم القطاع الخاص بتمويل وبناء مشروع جديد ويقوم بنقل الملكية إلى الحكومة التي تعطيه بعدها الحق في تشغيله وتحصيل رسوم الخدمة لمدة ٢٠-٤٠ عام.
	البناء- التشغيل - إعادة الملكية Build - Operate - Transfer (BOT) أو البناء-التملك-التشغيل-إعادة الملكية- Build- Own- Operate- Transfer (BOOT)	يقوم القطاع الخاص بتمويل وبناء وتشغيل مشروع جديد، أو (بتمويل وبناء وتشغيل وتملك مشروع جديد) ويقوم بنقل الملكية إلى الحكومة بعد مدة يتفق عليها وتتراوح ما بين ٢٠-٤٠ عام.
	البناء- التملك- التشغيل Build- Own- Operate (BOO)	يقوم القطاع الخاص بتمويل وبناء وتملك وتشغيل مشروع جديد وتحصيل الرسوم أو التعريفية المحددة للخدمة ولكن بصفة امتياز دائم Perpetual Franchise.

٧-٢-٣ المرحلة الثالثة: ثانياً: تحديد أسلوب الشراكة وفقاً لمجال مشروعات البنية الأساسية

دلت العديد من التجارب على بدائل مختلفة لأساليب الشراكة مع القطاع الخاص حسب مجالات البنية الأساسية المختلفة، وذلك على النحو الذي يمتد بين المسؤولية الكاملة للقطاع العام الحكومي والمسؤولية الكاملة للقطاع الخاص. وعلى الرغم من اختلاف الأحوال والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعمرانية التي تمت فيها التجارب إلا أنه توجد أشكالاً أو أساليب معينة يمكن أن تعتبر ملائمة لأنشطة أو مجالات معينة للمشروعات البنية الأساسية.

ويوضح الجدول التالي تلك الأساليب ومدى ملاءمتها لمجالات البنية الأساسية المختلفة، على أنه يجب الأخذ في الاعتبار أن تلك الأساليب ليست بالضرورة هي الأساليب المفروض اتباعها لكل مجال منها ولكنها وسيلة استرشادية لمتخذ القرار يمكن اللجوء إليها قبل اتخاذ قرار الشراكة مع القطاع الخاص.

أساليب الشراكة حسب مجالات مشروعات البنية الأساسية

الأسلوب	هيئة عامة	عقود خدمة	عقود إدارة	التأجير	امتياز	BOT	BOOT BOO
المشروع	استثمار وتشغيل وصيانة	تشغيل وصيانة		استثمار وتشغيل وصيانة		استثمار وتشغيل وصيانة	استثمار وتملك وتشغيل وصيانة
مياه الشرب							
الصرف الصحي							
توليد الطاقة الكهربائية							
نقل الطاقة الكهربائية							
توزيع الطاقة الكهربائية							
الاتصالات							
الطرق							
المطارات							
الموانئ							

٧-٢-٣ المرحلة الثالثة: ثالثاً: استخلاص إيجابيات وسلبيات الشراكة من وجهة نظر الشركاء لا توجد سلبيات أو إيجابيات مطلقة لأساليب الشراكة في إطار خصخصة مشروعات البنية الأساسية بين الدولة (الحكومة) والقطاع الخاص، ولكن يختلف تقييم تلك السلبيات والإيجابيات وفقاً لاختلاف طبيعة الشركاء على المستوى الحكومى (المركزي والمحلى)، وعلى مستوى القطاع الخاص ووفقاً لاهتماماتهم المختلفة والأهداف التى يسعون لتحقيقها. وقد تم تحديد عدد من الإيجابيات والسلبيات "المحتملة" والموضحة فيما بعد للاستعانة بها عند استخلاص إيجابيات وسلبيات الشراكة من وجهة نظر الشركاء حتى يمكن الاستعانة بها لتفعيل تلك الإيجابيات وتلافى السلبيات المحتملة مع الأخذ فى الاعتبار انه يجب أن تحقق تلك الشراكة أقصى قدر من العناصر الإيجابية لكل شريك من الشركاء حتى وان اشتملت على بعض السلبيات التى يمكن تلافيتها ببعض الإجراءات سواء من جانب الدولة أو القطاع الخاص.

استخلاص إيجابيات وسلبيات الشراكة من وجهة نظر الشركاء
أولاً: (من وجهة نظر الحكومة)

التقييم	السلبيات	التقييم	الإيجابيات
<input type="checkbox"/>	-العلاقات التعاقدية المتشابكة تقتضى من الدولة تكاليف كبيرة.		-نقل عبء تمويل ومخاطر التشغيل التجارى إلى القطاع الخاص.
<input type="checkbox"/>	-المراحل الأولية للتفاوض وللتعاقد تستغرق وقتاً طويلاً مما يؤدي إلى تعطيل حركة التنمية على النحو الذى تطلبه الدولة.	<input type="checkbox"/>	-مواصلة حركة التنمية ببناء مرافق اقتصادية جديدة دون تحميل ميزانية الدولة أعباء مالية مباشرة.
	-تضطر الدولة إلى تحمل أعباء مالية ثابتة تتمثل فى سداد حد أدنى شهرياً لشركة المشروع لقيمة الخدمة أو المنتج.		-السماح للدولة بتوجيه موارد الخزانة بشكل أكبر إلى القطاعات الاجتماعية التى ليس لها مردود اقتصادى وأرباح مباشرة مثل قطاع التعليم والصحة.
	-تتحمل الدولة المخاطر السياسية، حيث تلتزم الدولة بتعويض شركة المشروع عن الأضرار فى شكل نقدى أو فى شكل ضمانات مالية أو عن طريق تقديم أو تخصيص أراضي مجانية أو بسعر زهيد.	<input type="checkbox"/>	-توفير العملة الأجنبية التى تحتاجها الدولة وذلك شريطة أن يكون التمويل فى مجمله بالعملة الأجنبية من الخارج.
		<input type="checkbox"/>	-خلق فرص عمل جديدة.
		<input type="checkbox"/>	-إنشاء مشروعات البنية الأساسية فى مناطق جديدة يؤدي إلى تشجيع العمران وتوطين الأنشطة الاقتصادية المختلفة.
			-نقل التكنولوجيا الحديثة التى يستخدمها القطاع الخاص.
		<input type="checkbox"/>	-رفع كفاءة تشغيل ومستوى خدمات البنية الأساسية والمرافق.
			-تشجيع أسواق المال وخلق أوراق مالية جديدة.

استخلاص إيجابيات وسلبيات الشراكة من وجهة نظر الشركاء

ثانياً: (من وجهة نظر القطاع الخاص)

التقييم	السلبيات	التقييم	الإيجابيات
<input type="checkbox"/>	-المخاطر التجارية التي يتحملها القطاع الخاص مخاطر متنوعة وعالية التكاليف خاصة في الأحوال التي لا يوجد فيها دعم حكومي أو التزام على عاتق الحكومة بشراء الخدمة.	<input type="checkbox"/>	-تحقيق أرباح وفقاً للنظام التمويلي المعروف باسم Project Finance وهو ما يعتمد أساساً على التدفقات النقدية التي يديرها تشغيل المشروع.
<input type="checkbox"/>	-يتحمل القطاع الخاص مخاطر المنافسة في حالة عدم وجود احتكار فعلي أو قانوني.	<input type="checkbox"/>	-تمثل أصول المشروع المصدر الأساسي للتأمينات العينية والشخصية التي يطلبها المقرضون.
<input type="checkbox"/>	-المخاطر التي تتعلق بعملية التشييد والبناء مثل ارتفاع التكاليف عما هو مقدر.	<input type="checkbox"/>	-ليس على الشركة الأم (في أغلب الأحوال) التزام مباشر بسداد ديون شركة المشروع.
<input type="checkbox"/>	-ارتفاع تكاليف التمويل حيث تفرض البنوك عادة فوائد مرتفعة وتكاليف مقابل أتعاب ومصرفات القروض مما يزيد عبء التكاليف على عاتق شركة المشروع والمساهمين فيه.	<input type="checkbox"/>	-المشاركة في مشروعات أخرى والافتراض المباشر دون أن النظر المديونيات الخاصة بشركة المشروع.
<input type="checkbox"/>	-ارتفاع تكاليف المشروع في مرحلة التنمية وارتفاع نفقات التأمين (فالتأمين في مثل هذا النوع من المشروعات ضد الخسائر وضد المخاطر السياسية يكون مرتفع التكلفة وشديد التعقيد).	<input type="checkbox"/>	-نقل أعباء المخاطر السياسية إلى عاتق الحكومة أو الجهة مانحة الترخيص.
			-يسمح لشركة المشروع بتوزيع المخاطر حتى التجارية منها على أطراف آخرين (المقاولين والموردين).
		<input type="checkbox"/>	-الحصول على ضمانات حكومية بالنسبة لسعر تحويل العملة الأجنبية، و ضمانات أخرى تتعلق بملكية أرض المشروع بأسعار زهيدة.

٧-٢-٣ المرحلة الثالثة: رابعاً: تحديد المخاطر حسب مجال المشروع

يجب تحديد المخاطر سواء العامة منها والتي تغطي كافة مجالات البنية الأساسية، أو الخاصة بكل مجال من مجالات مشروعات البنية الأساسية حتى يمكن تلافيها عند الاستطاعة وتوفير المناخ المناسب لنجاح عملية الخصخصة.



٧-٢-٤ المرحلة الرابعة: مراجعة وتطوير الإطار التشريعى والمؤسسى

من الأمور الهامة التى يجب أخذها فى الاعتبار قبل اتخاذ قرار خصخصة مرفق/مشروع البنية الأساسية، حيث أن مراجعة الأطر المؤسسية والتنظيمية للإدارات الحكومية التى تدير تلك المرافق ومشروعاتها أو حتى الإدارات ذات العلاقة يفيد فى تحديد ما يلى:

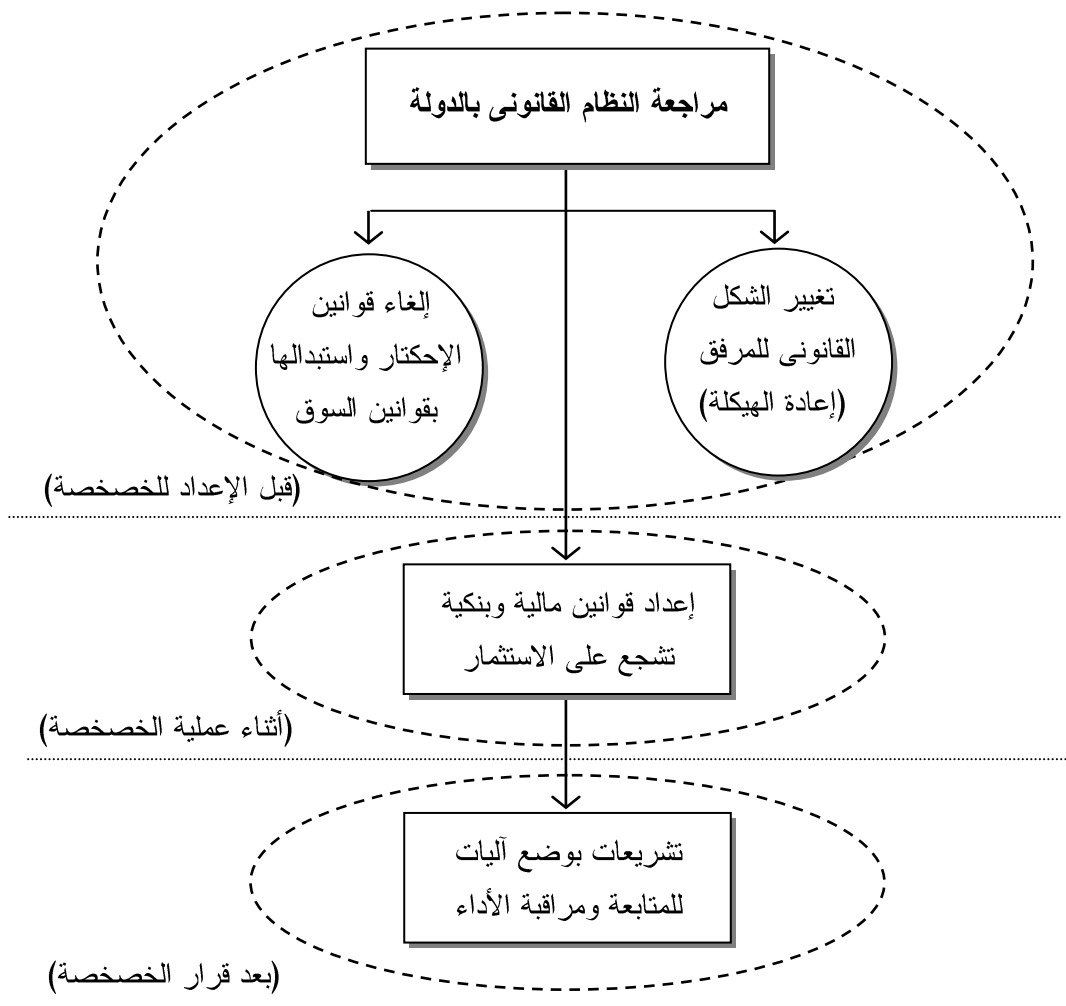
- الأهداف التى ترجو المؤسسات الحكومية تنفيذها والوسائل التى تتخذها فى سبيل تحقيق ذلك، وبيان العوائق والمشاكل التى تحول دون تحقيق تلك الأهداف بغرض التغلب عليها وتطوير أدائها.
- العلاقات المباشرة وغير مباشرة مع مؤسسات الدولة المختلفة (العلاقات الرأسية والعلاقات الأفقية) وبيان نقاط الضعف فى تلك العلاقات وسبل معالجتها أو تلافيها مستقبلاً.
- العلاقات الداخلية داخل المؤسسة الواحدة وتحديد أوجه القصور فى أداءها المترتب على تضارب المصالح والأهداف الداخلية بين الإدارات الفرعية أو الإقليمية المختلفة.
- أوجه القصور فى الهياكل التنظيمية المتمثلة فى غياب إدارات قياس الجودة والرقابة والمتابعة وغيرها، أو التكدس وتكرار المسئوليات فى الإدارات المختلفة والتى تؤدى إلى تضارب القرارات وبالتالي عدم كفاءة الإدارة بها.
- الإطار العام الذى تعمل من خلاله المؤسسة على تشجيع مساهمات أو عقد الشراكات مع القطاع الخاصة فى إدارة كل أو بعض المهام التى تقوم بها المؤسسة الحكومية أو المرفق.

ويتناول التطوير المؤسسى التطوير الإدارى والوظيفى للدولة وأجهزتها التنفيذية المختلفة على مختلف المستويات، حيث يجب على الحكومة مراعاة ما يلى :

- مراجعة أوضاع المؤسسات والمرافق العامة على أسس إدارية واقتصادية سليمة.
- تطوير الهياكل التنظيمية للوزارات والتركيز على تقليص التضخم واعتماد مقاييس أداء فاعلة وحديثة.
- اتخاذ الخطوات اللازمة لتطبيق اللامركزية المالية والإدارية .
- تفويض السلطة والصلاحيات إلى الجهات المحلية لتنفيذ موارناتها .
- استقلال ميزانية تنفيذ البرامج الإنمائية وفق القواعد التخطيطية .

- تطبيق مبدأ الثواب والعقاب على كافة المستويات وسن القوانين واللوائح التأديبية لتحديد العقوبات القانونية للانحرافات والمخالفات الإدارية والمالية .
- تلبية احتياجات السلطة المحلية من الكوادر الفنية المؤهلة .
- التدريب الإدارى النوعي القصير والمتوسط .
- تطوير أداء الأجهزة المركزية للرقابة والمحاسبة وإعطاء الرقابة على الأداء دوراً أكبر من عمليات الرقابة على الإجراءات الروتينية.
- استكمال الهياكل الوظيفية والتنظيمية للوحدات الإدارية لتحقيق حضورها الفاعل لتأدية وظائف الدولة المختلفة.

ويجب على المشرع القيام بأدوار متعددة ومتعاقبة ومرتجة قبل البدء فى عمليات الخصخصة، وعلى أكثر من مستوى لتحقيق الإطار التشريعى المناسب لعملية خصخصة مشروعات البنية الأساسية كما يوضحها الشكل التالى:



٧-٢-٥ المرحلة الخامسة: تحديد مقاييس الشراكة واختيار الشريك

تتضمن الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص تكوين علاقة تعاونية بين شريك أو أكثر من الجهات الحكومية وشريك أو أكثر من القطاع الخاص، ويعتبر تحديد مقاييس الشراكة من الأمور الهامة التي تؤدي إلى نجاحها وتساهم بشكل فعال في اختيار الشريك المناسب، ومن أهم هذه المقاييس ما يلي:

- الاتفاق على طبيعة الإنجازات المستهدفة وكيفية توزيع السلطات والمهام وعنصر المخاطرة بينهم خلال مدة تنفيذ المشروعات وإدارتها.
- المصداقية الفنية والمالية والإدارية الكاملة للشريك.
- يجب أن يكون لدى الشريك سياسة طويلة الأمد ضمن جدول أعماله تساهم في وضع رؤية محددة عن طبيعة الأعمال الموكلة إليه والجدول الزمني لتنفيذها.
- يجب أن يتم منح الشريك البيانات الأساسية عن الشريك الآخر والتسهيلات والضمانات التي يوفرها كل للآخر.
- يجب أن تتم الشراكة في جو كامل من الثقة بين الشركاء ويتم تحقيق ذلك من خلال وضوح إجراءات ومحتوى الأطر التشريعية التي تنظم العلاقات بينهم.
- وتقع مهمة اختيار الشريك على الحكومة أو الدولة التي تعرض مشروعات البنية الأساسية للخصخصة الجزئية أو الكاملة أمام المستثمرين سواء على المستوى الوطني أو الدولي، وتتعدد أساليب وطرق اختيار الشريك من القطاع الخاص، ولكن قد يكون من أهمها ما يلي:
- الاستعانة بقواعد بيانات يتم إعدادها عن أهم المستثمرين الوطنيين والدوليين في المجالات المتعلقة بمشروعات البنية الأساسية.
- إعداد حصر بأهم البنوك الدولية والوطنية التي ضمن العقود الأساسية والفرعية في عدد من المشروعات المماثلة.
- الاستعانة باستشاريين ذوي خبرة في المجالات القانونية والإدارية والمالية لتقييم الأوضاع الراهنة للشركاء ودراسات الجدوى التي يتم تقديمها.
- تكوين هيئة أو لجنة عليا خاصة بإجراء الاختيار يتم تمثيل كافة الجهات الحكومية المعنية بها ليتم اختيار الشريك في جو من الشفافية والمصداقية.
- يمكن إجراء الاختيار عن طريق الاتصال المباشر أو عن طريق الدعوة لعروض من قائمة محدودة من الأسماء.

٧-٢-٦ المرحلة السادسة: اختيار الأسلوب الملائم لخصخصة مشروعات البنية الأساسية

تمثل البدائل المؤسسية لمسئوليات الملكية والتمويل والتشغيل والصيانة، وكذلك توزيع المخاطر والموضحة فيما بعد أكثر البدائل شيوعاً في الترتيبات المؤسسية الرئيسية في توفير مشروعات البنية الأساسية سواء بالنسبة للقطاع الحكومي أو القطاع الخاص أو في الأحوال التي تتم فيها الشراكة بينهما، وتتكون تلك البدائل من أربعة عناصر رئيسية هي^١:

أولاً: الملكية العامة والتشغيل من خلال القطاع العام

- يعتبر هذا الأسلوب من أكثر الأدوات شيوعاً في ملكية وتشغيل قطاعات البنية الأساسية حيث يتم ذلك من خلال كيانات حكومية مختلفة (مؤسسة عامة، هيئة عامة، إدارة حكومية، ... الخ)، وتكون ملكيتها والإشراف عليها لحكومة مركزية أو إقليمية أو محلية في أغلب الأحوال.

- ويتصف هذا النوع من الأساليب (في أغلب دول العالم) بعدم الكفاءة في الإدارة لأسباب تتعلق بعدم وضوح الأهداف والافتقار إلى استقلال الإدارة بالإضافة إلى عدد من الصعوبات المالية ومشاكل الأجور والعمال.

- ويمكن تحسين الأداء في هذا الأسلوب عندما تدار الهيئات العامة على أسس تجارية، وتتحرر من قيود الموازنة الحكومية وقيود الوظائف الحكومية وعندما تخضع للقوانين واللوائح التجارية. كما تؤدي المنافسة من جانب المؤسسات الخاصة - التي تقدم الخدمات نفسها أو أجزاء منها - إلى الضغط على الجهات العامة لتحسين الأداء بها.

- وقد يتدخل القطاع الخاص في هذا النوع من الأساليب من خلال عقود محددة لتقديم خدمات معينة أو من خلال عقود إدارة محددة وقصيرة المدى.

ثانياً: الملكية العامة والتشغيل عن طريق القطاع الخاص

- يستطيع القطاع العام في هذا الأسلوب من خلال منح الامتيازات أو عقود الإيجار أن يفوض القطاع الخاص في تشغيل مرافق ومشروعات البنية الأساسية بالإضافة إلى تحمل المخاطر التجارية، وفي تحمل المسؤولية عن الاستثمارات الجديدة.

^١ من إعداد الباحث بالاستعانة بالمراجع التالية:

- البنك الدولي - تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٤ - البنية الأساسية من أجل التنمية. واشنطن ١٩٩٤.

- Christine Kessides, Institutional Options for the provision of Infrastructure. World Bank, Washington 1993.

- William F. Fox, Strategic Options for Urban Infrastructure Management. World Bank, Washington 1993

- ويسمح هذا الأسلوب بالشراكة مع القطاع الخاص من خلال عقود الإيجار أو عقود الامتياز للقيام بالإدارة والتمويل دون أن يؤثر ذلك على ملكية الأصول في أغلب الأحوال، كما أنه يمتاز عن باقي الخيارات بأن الهيئات العامة تظل بكياناتها كما هي كما لا يقتضى الحال في هذا النوع من الخيارات إصدار إطار تنظيمي أو قانوني جديد.
- ويعمل التأجير ومنح الالتزامات بصورة جيدة بالنسبة للسكك الحديدية في المكسيك، وبالنسبة لإمدادات المياه في بوينس آيريس بالأرجنتين، وفي غينيا، وبالنسبة لمرافق الموانئ في كولومبيا وغانا والفلبين.
- كما تشتمل الامتيازات عقوداً لبناء وتشغيل مرافق جديدة بموجب أسلوب البناء والتشغيل وإعادة الملكية BOT، وهو ما تم تطبيقه في مشروعات الطرق ذات الرسوم في الصين وماليزيا وجنوب أفريقيا، ومحطات القوى الكهربائية في كولومبيا وجواتيمالا وسريلانكا، ومرافق المياه والصرف الصحي في ماليزيا والمكسيك، والاتصالات في إندونيسيا وسريلانكا وتايلاند.

ثالثاً: الملكية الخاصة والتشغيل الخاص

- يعتبر هذا الأسلوب أكثر جاذبية للقطاع الخاص عندما تتوفر إمكانات كبيرة للحصول على إيرادات من الرسوم التي يدفعها المستفيدون، وعندما تكون المخاطر التجارية والسياسية منخفضة.
- وعندما تكون المنافسة بين الموردين ممكنة فإن الملكية الخاصة والتشغيل الخاص لا يتطلب غير قدر بسيط من التنظيم الاقتصادي لجعل السوق مستقراً وحتى يستمر مستوى العرض في تقديم الخدمة ملائماً مع الطلب عليها.
- ويكون تطبيق هذا الأسلوب أكثر سهولة في قطاعات البنية الأساسية التي تسمح بالمنافسة مثل قطاع الاتصالات، وتوليد الكهرباء والطاقة، وقطاع النقل.

رابعاً: توفير الخدمات عن طريق المجتمع المحلي والمستفيدين

- وينجح هذا الأسلوب في مشروعات البنية الأساسية الصغيرة الحجم مثل الطرق الفرعية المؤدية إلى القرى أو المدن الصغيرة، والعمليات الصغيرة لتوليد الطاقة الكهربائية بمعزل عن الشبكة القومية. وتمتاز هذه الخدمات بأنه يمكن توفيرها عن طريق المستفيدين أنفسهم أو بالجهود الذاتية للمجتمع المحلي، ويتم إعدادها على المستوى المحلي من واقع الاحتياجات الفعلية للمستفيدين وبدون أية ضغوط خارجية من المستويات الحكومية الأعلى.

ولمعرفة مدى صلاحية استخدام هذا الدليل الإرشادى المقترح لخصخصة مشروعات البنية الأساسية فى مصر، فقد تم الاستعانة باستمارة استبيان والموضحة بالملحق (٣) لعدد من الشخصيات من متخذى القرار التى تعمل فى مجال التخطيط العمرانى، وفى مجال المرافق ومشروعات البنية الأساسية ومن أساتذة الجامعات، ويشغلون المناصب التالية:

- نائب رئيس الهيئة العامة للتخطيط العمرانى للبحوث والدراسات والتخطيط الإقليمى.
- رئيس الإدارة المركزية - الهيئة العامة للتخطيط العمرانى - المشرف على المكتب الفنى وإقليم شمال الصعيد.
- رئيس الإدارة المركزية للكهرباء والاتصالات - هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية - قطاع المتابعة الفنية والتنسيق.
- رئيس الإدارة المركزية لمشروعات القطاع الخاص - وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية - مكتب الوزير.
- أستاذ النقل والمرور - قسم الهندسة المدنية - كلية الهندسة جامعة الأزهر.

وجاءت نتائج الاستبيان إيجابية فيما يخص صلاحية استخدام الدليل الإرشادى المقترح فى خصخصة مشروعات البنية الأساسية بالقطاعات المختلفة، وفيما يخص أهمية أن تتكامل مشروعات البنية الأساسية التى يتم خصصتها مع مشروعات التنمية الحضرية والمشروعات الاقتصادية القائمة والمقترحة. هذا وقد تضمنت نتائج الاستبيان ضرورة مراعاة عدد من العناصر بالدليل الإرشادى حيث قام الباحث بأخذها فى الاعتبار عند إعداد الدليل الإرشادى المقترح وهى:

- مراعاة الضوابط التنظيمية والقانونية والفنية والمالية والاقتصادية وضوابط الرقابة للمشروعات القومية والمحلية بنظام عقود الالتزام والتى أصدرتها وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية بالتعاون مع وزارة المالية فى ٢٠٠٣.
- أن لا تمثل عقود خصخصة مشروعات البنية الأساسية أى عبء على موارد الدولة من النقد الأجنبى، على أن تشمل العقود على ما ينص على استخدام العمالة المصرية - كلما أمكن - فى جميع مراحل البناء أو التشغيل وذلك حتى يمكن توفير فرص عمل ويتم فى نفس الوقت تدريب الكوادر الفنية.
- مراعاة الأخذ فى الاعتبار عند خصخصة مشروعات البنية الأساسية الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتفعيل الآلية التى تساعد غير القادرين على الحصول على خدمات البنية الأساسية بالجودة والسعر الملائم.

٣-٧ النتائج والتوصيات

يتم في هذا الجزء من البحث عرض النتائج التي توصل إليها الباحث من خلال الأجزاء المختلفة بهذا البحث وما تحويه من فصول وعناصر فرعية بكل فصل، كما يتم عرض وتصنيف التوصيات على النحو التالي:

١-٣-٧ النتائج

من سياق البحث وبالنظر للنتائج التي تم الوصول إليها في نهاية كل فصل، فإنه يمكن الوصول إلى أن الإطار التشريعي والمؤسسي المعد إعداداً جيداً هو العامل الأساسي والرئيسي وراء نجاح عمليات الشراكة في خصخصة مشروعات البنية الأساسية بعناصرها المختلفة وبالتالي تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة، وتختلف الأطر التشريعية والمؤسسية وفقاً لاختلاف أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص في البدائل المختلفة والموضحة على النحو التالي:

- عقد الخدمة: تتضمن تعاقدات الخدمة إبرام عقود لأنشطة الصيانة أو التشغيل لفترة زمنية قليلة مع القطاع الخاص، ووفقاً لهذا النوع من العقود تقوم الدولة بوضع مجموعة من معايير الأداء للنشاط وأسس تقديم العطاءات والأشرف على القطاع الخاص ودفع رسوم متفق عليها لتقديم الخدمة. وتتطلب هذه العقود تنسيق ورقابة على الجودة من الدولة. ولتحقيق أقصى كفاءة من هذه التعاقدات يجب أن تتم في ظل عطاءات تنافسية وفي ظل مهام محددة وواضحة (هو عقد بسيط ولكنه محدود المزايا ولا يتحمل القطاع الخاص فيه المخاطر التجارية).
- عقد الإدارة: هو عقد يتم من خلاله الاتفاق مع القطاع الخاص على تحسين أداء التشغيل والصيانة من خلال إعداد الإصلاحات الإدارية والمؤسسية اللازمة، وعمل التطوير اللازم في الإنتاجية بصفة عامة، كما يشارك القطاع الخاص فيه في المخاطر التجارية للمشروع. ويشيع هذا النوع من العقود في فرنسا في خدمات الإمداد بمياه الشرب. (يعتبر خطوة أولى جيدة للشراكة).
- عقد الإيجار: يستخدم هذا الأسلوب في عقود كثيرة في مجال الصرف الصحي والإمداد بالمياه في المناطق الحضرية في عدد غير قليل من دول العالم كما تم استخدامه في مجالات الطاقة الكهربائية والنقل. ومن أهم خصائصه أنه لا يستلزم إجراءات تشريعية ومؤسسية معقدة كما هو الحال بعقود الخدمة والإدارة، ومن مزاياه أيضاً أنه تقع فيه مسئولية تمويل راس مال التشغيل وإحلال الأصول ذات العمر الاقتصادي القصير على القطاع الخاص. والذي يتولى عادة تحصيل

الرسوم مباشرة. ويتمثل ربح القطاع الخاص فى الفرق بين إجمالى الإيرادات المحصلة ومجموع تكلفة التشغيل والرسوم أو الإيجار المدفوع وهكذا فإن أية وفورات من تحسن الكفاءة تكون من نصيبه. (ومن عيوبه أنه ينطوى على مخاطرة تجارية)^١.

- عقد الامتياز: تتضمن عقود الامتياز كل سمات عقود التأجير غير انه يتضمن قيام القطاع الخاص بمسئولية تمويل توسعات محددة أو إحلال للأصول الثابتة. ويستخدم هذا النوع فى القوى الكهربائية والإمداد بالمياه والصرف الصحى والموانئ والسكك الحديدية وأنظمة المترو فى المناطق الحضرية والطرق ذات الرسوم وفى الاتصالات . (تنتقل فيه مسئولية التشغيل والاستثمار إلى القطاع الخاص ويصلح للمرافق أو المشروعات القائمة ولا يحتاج إلى ترتيبات معقدة).
- أسلوب BOT (هو أسلوب جيد للمشروعات الجديدة المطلوب إنشائها ولا يتوفر لها التمويل المناسب ولكنه يحتاج إلى ترتيبات تشريعية ومؤسسية خاصة).
- أسلوب BOOT (هو أسلوب للشراكة جيد للمشروعات الجديدة المطلوب إنشائها ولا يتوفر لها التمويل المناسب ولكنه ينطوى على مخاطر كثيرة تتعلق بالمشاكل التى قد تحدث نتيجة الخلاف على ملكية الأراضى المقام عليها المشروع وما تحويه من ثروات طبيعية بالإضافة إلى أنه يحتاج إلى ترتيبات تشريعية مطولة وأشكال مؤسسية خاصة).

ويجب أن يتم إخضاع الأنشطة التى يمكن خصخصتها بالكامل مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والسكك الحديدية والنقل البرى وتوليد القوى الكهربائية إلى إشراف مؤسسى قوى مدعم بالتشريعات اللازمة.

أما القطاعات التى لا يرجح إمكانية خصخصتها بالكامل مثل الطرق فيمكن تشغيلها وفق المبادئ التجارية مع استخدام أسلوب التعاقد للتشييد والصيانة الدورية، كما يمكن استخدام الإيجار ومنح عقود الالتزام لتشغيل المرافق التى يصعب خصخصتها بالكامل لأسباب استراتيجية مثل الموانئ والمطارات.

ويجب الأخذ فى الاعتبار الموقع الجغرافى للمرفق أو المشروع المراد خصخصته، فقد يتطلب الأمر توفير البنية الأساسية على المستوى الإقليمى أو على المستوى القومى أن تتكامل مع المشروعات العمرانية والاقتصادية المختلفة فى إطار استراتيجيات تنموية شاملة للدولة.

^١ المنظمة العربية للتنمية الإدارية - خصخصة مشروعات البنية الأساسية - مرجع سابق.

٧-٣-٢ التوصيات الخاصة بالجزء النظرى

- على الدولة فى إطار العولمة وتغير الدور التقليدى لها وانسحابها من أداء بعض وظائفها فى تقديم الخدمات أن تسعى لدعم الدور الرقابى والإشرافى لها وبخاصة فى مجال الخدمات التى تقدمها مشروعات البنية الأساسية لما لها من تأثير قوى على التنمية بكافة عناصرها الاقتصادية والاجتماعية والحضرية.
- يجب الأخذ فى الاعتبار أنه لتحقيق سياسة اللامركزية بأشكالها المختلفة فلا بد أن يتم ذلك فى إطار من الحكم الجيد الذى يتسم بالشفافية والمصادقية.
- لتحقيق الشراكات الناجحة بين الدولة والقطاع الخاص فلا بد للدولة التى تتحمل العبء الأكبر فى إنجاح هذه الشراكة أن تساعد على تطوير المناخ العام الذى يحقق ذلك من خلال الأطر التشريعية والمؤسسية المناسبة.
- لابد من تحقيق الإدارة الحضرية الفعالة لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة، وذلك من خلال حشد وتجميع الشركاء فى التنمية والعمل معاً بشكل تعاونى فعال فى كافة المجالات التى تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على النمو والتنمية الحضرية.
- يراعى الاهتمام بتوفير عناصر تحقيق التنمية الحضرية المستدامة الأخرى إلى جانب الإدارة الحضرية الفعالة والتى منها تطوير التشريعات والقوانين الخاصة باستخدامات الاراضى، وتحسين وتهيئة فرص الاستثمار والتنمية إلى جانب تطوير السياسات المؤثرة على توزيع الخدمات والمرافق على كافة المستويات القومية والإقليمية والمحلية.
- لابد من رفع الوعى لدى متخذى القرار والعاملين بالأجهزة الحكومية أن اتجاه الدولة نحو الأخذ باقتصاديات السوق الحديث لا يعنى بالضرورة ترك الساحة للقطاع الخاص، بل يتطلب ذلك دور إشرافى ورقابى لها يحقق التوازن المطلوب بين اهتمام القطاع الخاص بالربحية والاستثمار، والالتزام السياسى والاجتماعى للدولة نحو المواطنين بتوفير الخدمات المناسبة بالسعر الملائم.
- يجب على الدولة فى إطار توسيع قاعدة الملكية الخاصة فى مشروعات البنية الأساسية التى تقوم بها الوزارات والهيئات والأجهزة المحلية أن يتم ذلك على مراحل تبدأ بإعادة الهيكلة من خلال تحويل القطاع العام إلى قطاع أعمال ثم تأهيله من خلال برنامج للخصخصة يأخذ فى الاعتبار أسلوب التنمية البشرية

- للعاملين بغرض تطوير فكرة الشراكة مع القطاع الخاص.
- لا بد من النظر إلى أن مشروعات البنية الأساسية التي تقوم الدولة أو القطاع الخاص بتوفيرها ليست لها قيمة اقتصادية فحسب بل لها أيضاً قيمة اجتماعية وبيئية على قدر عالٍ من الأهمية.
 - يجب الاهتمام بالخصائص الإنتاجية والاستهلاكية والتأثيرية لعناصر مشروعات البنية الأساسية المختلفة، حتى يمكن تحديد البنية الأساسية التي يمكن خصصتها كلياً أو جزئياً أو التي لا يجب خصصتها لحساسيتها السياسية والاجتماعية.
 - يجب التعرف جيداً (سواء من متخذي القرار بالحكومة أو القطاع الخاص) على الطرق أو الأساليب المختلفة للخصخصة وعيوب ومزايا كل أسلوب، ومسئوليات كل شريك من الشركاء فيها قبل اتخاذ قرار الخصخصة بمشروعات البنية الأساسية حتى يمكن تفادي أي سلبات محتملة.
 - من الواجب الأخذ في الاعتبار أن أسلوب البناء التشغيل ونقل الملكية BOT أو أسلوب البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT من الأساليب الفعالة في خصخصة مشروعات البنية الأساسية الجديدة التي لا تقدر ميزانيات الدولة على توفير الاستثمارات الخاصة بها، ولكن يجب تطوير الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لتحقيق فعالية هذه الأساليب.
 - يجب التعرف على أهداف الأساليب المختلفة لخصخصة مشروعات البنية الأساسية ومستواها المتدرج من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة حتى يمكن اختيار الأسلوب الملائم لتحقيق الأهداف الموضوعية.
 - تحتاج التعاقدات بأسلوب BOT أو BOOT مراجعة الأطر التشريعية لتحديد الحقوق والالتزامات والضمانات التي تقدمها الدولة بكل دقة، حيث تتعلق تلك الأساليب بملكية المشروع وفي بعض الأحوال الأرض المقام عليه المشروع بما يمثل نوع من المخاطر المتمثل في النزاعات المحتملة على حقوق ملكية الأرض وما تحويه من ثروات.

٧-٣-٣ التوصيات الخاصة بالجزء التطبيقي

- لا ينبغي للدولة أن تقوم بخصخصة مشروعات البنية الأساسية أياً كان أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص إلا إذا كان لهذه الشراكة منافع اجتماعية واقتصادية وفنية ذات مردود عال على مستوى الخدمة المقدمة لكافة المواطنين وبخاصة غير القادرين منهم.
- يجب على الدولة أن تتحقق من أن المشروع سوف يتم بناؤه وتمويله وفقاً للاحتياجات والموافقات التي تحددها وفي إطار الخطة العامة للدولة، وأنه سيترتب على بناء وتشغيل المشروع خلق فرص عمل حقيقية جديدة وتدريب العمالة على تكنولوجيا حديثة.
- لا ينبغي الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلا بعد إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنجاح هذه الشراكة، وكذلك إنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ هذه القواعد والالتزامات الواردة بتلك الأطر بقدر عال من الكفاءة والنزاهة.
- يجب الاهتمام بتدريب الجهات الحكومية المعنية بخصخصة مشروع من مشروعات البنية الأساسية على نحو يضمن إعداد الدراسات اللازمة بالمشروع بشكل فعال وفي أسرع وقت ممكن بقدر يضمن نجاح المفاوضات بين الدولة والقطاع الخاص.
- يلزم إصدار قانون موحد لتنظيم عملية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية، على أن يتضمن القانون الموحد الأسس التشريعية للمشروعات الممولة عن طريق القطاع الخاص لتحقيق مزيد من الوضوح والتأكد من طبيعتها والأحكام المطبقة عليها طوال مرحلة المشروع بدءاً من اختيار شركة المشروع والتعاقد معها ومروراً بتنفيذ المشروع وتشغيله، وانتهاءً بتحويل ونقل أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية فترة الشراكة.
- ليس من الضروري - في جميع الأحوال - استحداث أطر مؤسسية جديدة للشراكة، ولكن يمكن التركيز على تفعيل وتطوير الأطر المؤسسية القائمة في حال إذا ما كانت قادرة على ذلك.
- يجب الاهتمام بزيادة الوعي والإدراك لدى المواطنين بأهمية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية لتحقيق مصالح المجتمع ككل.

- يجب التغلب على المشاكل المؤسسية القائمة في نمط إدارة التنمية على المستوى القومى والمتمثلة في مركزية اتخاذ القرار وغياب التنسيق بين القطاعات الحكومية على المستويات المحلية والمركزية، لتحقيق نماذج من الشراكة الفعالة في عمليات التنمية المختلفة.
- يجب فهم طبيعة الشراكة وتحليلها من خلال التحديد والتحليل الدقيق لمصالح وتوجهات كافة الأطراف المعنية وطريقة تعبيرها عن هذه المصالح وخاصة فيما يتعلق بالدولة والتي غالباً ما تملك دون غيرها زمام المبادرة ومن ثم تتحكم إلى حد كبير في شكل وطبيعة ونتائج تلك الشراكة.
- من الملائم التركيز على تمكين المجتمع المحلى كطرف محوري وأساسى فى الشراكة من اجل التنمية وذلك من خلال التركيز على رفع درجة الوعى والإدراك بدور القطاع الخاص كشريك فى التنمية.
- يجب تفعيل دور الجامعات ومراكز البحوث التى يمكن أن تسهم فى توفير قواعد المعلومات والقاعدة المعرفية التى يجب أن تكون متاحة بشكل متوازن لكل أطراف الشراكة لتحقيق حوار تفاوضى مثمر.
- ينبغى للإطار التشريعى أن يتضمن ما يلزم لإزالة كافة القيود الغير مرغوب فيها المفروضة على مشاركة القطاع الخاص فى بناء وتطوير البنية الأساسية وتشغيلها.
- يلزم قبل الدخول فى إجراءات التعاقد مع القطاع الخاص تحديد السلطات التنفيذية المخولة صلاحية إبرام الاتفاقات بشأن تنفيذ مشروعات البنية الأساسية الممولة من القطاع الخاص تحديداً ووضوحاً.
- يلزم إنشاء جهات مؤسسية موحدة تقوم بالتنسيق بين أنشطة الأجهزة الحكومية المختلفة المسئولة عن إصدار الموافقات أو التراخيص اللازمة لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية الممولة من القطاع الخاص وفقاً للأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بالمرفق المعنى بالخصخصة.
- من الضرورى إنشاء أجهزة رقابية وتنظيمية يوكل إليها أمر مراقبة تشغيل المرفق أو المشروع ويجب أن تكون هذه الأجهزة مستقلة عن الحكومة التى تقوم بتقديم خدمات مماثلة ويجب إنشاء هذه الأجهزة قبل البدء فى عملية التشغيل وليس بعدها.

- يلزم تحديد الجهات (الوطنية أو الأجنبية) التي يمكن أن تقدم الدعم المالى والاقتصادى لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص مثل البنوك أو الجهات المانحة وغيرها، مع توضيح أسلوب تقديم هذا الدعم.
- من المفيد الاستعانة بخبراء دوليين فى إعداد مستندات طرح مشروعات البنية الأساسية للخصخصة، وكذا خبراء فى مجال إعداد وتقييم دراسات الجدوى التى يقوم بإعدادها القطاع الخاص (وهذا الأسلوب معمول به عالمياً).
- يجب وضع قواعد تفصيلية ومستقلة تنظم عملية اختيار شركات المشروع على نحو يتلاءم مع المعايير الدولية وبشكل يضمن أسس تقييم الاقتراحات المالية والتجارية والفنية للعروض المقدمة.
- يجب فى حالة إصدار قانون للخصخصة أن يحدد القانون الأحكام العامة الخاصة باتفاقات المشروع وبشكل مباشر تلك المتعلقة بموقع المشروع وحقوق الملكية الخاصة به والترتيبات المالية، والشروط الخاصة بعمليات التشييد والبناء والتشغيل والقواعد الخاصة بمدة المشروع أو تمديده أو إنهاؤه وتسوية المنازعات الناجمة عنه.
- يجب الاهتمام بتقييم الأداء المؤسسى للوزارات والهيئات والجهات الحكومية المعنية كأحد المدخلات الرئيسية لعملية الخصخصة، جنباً إلى جنب مع سياسات الإصلاح والتطوير الإدارى والمالى.
- من الواجب النظر فى البناء المؤسسى للدولة على ضوء تقييم أهداف وواجبات كل جهة ومدى الحاجة لها والدور المستقبلى المطلوب منها بهدف تحديد الأجهزة والمؤسسات التى يتعين إعادة هيكلتها .
- من الضرورى تحديد العلاقة بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية وتفعيل دور وأدوات الرقابة بما يضمن أن تكون الإدارة المحلية وسيلة فاعلة لتعزيز دور الدولة بالإضافة إلى دورها فى رفع كفاءة الوحدات الإدارية المحلية، وتسهيل حصول المواطنين على الخدمات المختلفة مع مراعاة أن لا يترتب عليها ازدواج الأجهزة أو تداخل الاختصاصات.
- من الواجب أن يتم التخطيط لتوزيع مشروعات البنية الأساسية (العامة والخاصة منها) بما يحقق التنمية المتوازنة فى الأقاليم والمحافظات وفق استراتيجية شاملة للتنمية الحضرية تأخذ فى اعتبارها أولويات التنمية على المدى القريب والبعيد.

٧-٤ الخلاصة

فى جميع الأحوال فإنه يمكن القول بأنه لا يوجد شكل عالمى موحد لأسلوب الشراكة بين الحكومات والقطاع الخاص فى خصخصة مشروعات البنية الأساسية يمكن تطبيقه على جميع الدول، ولكن يجب الوصول إلى الشكل الأمثل فى كل حالة على حدة وذلك اعتماداً على الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة فى كل دولة، ووفقاً لطبيعة المشروعات وخصائصها.

ويتوقف نجاح تلك الشراكة على الدولة التى تقوم بالإعداد الجيد والتمهيد لعملية الخصخصة فى إطار مشروعات البنية الأساسية من خلال توفير المناخ الملائم لها سواء على الصعيد المالى أو الإدارى أو الاجتماعى مع توفير الأطر التشريعية والمؤسسية المناسبة والفعالة.

وتعتبر الشراكة مع القطاع الخاص بصفة عامة أحد أهم الأدوات اللازمة لتحقيق فاعلية الإدارة الحضرية وبخاصة عندما يتعلق الأمر بالتجمعات الحضرية الكبرى التى تدعو الحاجة بها أكثر من غيرها إلى تنظيم التنمية الحضرية بها، وتعتبر الشراكة فى مجال خصخصة مشروعات البنية الأساسية أهم الشراكات المؤثرة فى دعم وتوجيه النمو الحضرى وتحقيق التنمية الحضرية المستدامة إذا ما توافرت لهذه الشراكة أسباب النجاح وحققت الأهداف المرجوة منها فى ظل إطار تشريعى ومؤسسى يتسم بالفاعلية والوضوح.

ويرجو الباحث فى النهاية أن يكون هذا البحث أحد الأدوات التى تؤدى إلى تفعيل دور الإدارة الحضرية فى مصر من أجل الوصول إلى التنمية الحضرية المستدامة، وأن يلقى الضوء على أهمية الشراكات التى تقوم بها الدولة مع القطاع الخاص فى إطار خصخصة مشروعات البنية الأساسية من أجل الوصول لبنية أساسية داعمة للنمو والتنمية الحضرية

والله الموفق إلى سواء السبيل والحمد لله رب العالمين

ملحق (١) مشروعات البنية الأساسية المطروحة للاستثمار أمام القطاع الخاص بجمهورية مصر العربية

أولاً: في مجال المياه والصرف الصحي

الجدول (م-١)

مشروعات مياه الشرب المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT

اسم المشروع	الطاقة الإنتاجية	التكلفة المتوقعة
١- مشروع خط مياه (مرسى علم/ إدفو).	٧٠ ألف م ^٣ /يوم	٦٠٠ مليون جنيه
٢- مشروع توسعات محطة مياه (الكريمت).	٦٥-١٣٠ ألف م ^٣ /يوم	١٠٠ مليون جنيه
٣- مشروع خط مياه الشرب (الإسماعيلية/ جيفجافة/بغداد/حسانة).	٦٥ ألف م ^٣ /يوم	٦١٥ مليون جنيه
٤- مشروع ازدواج خط مياه الشرب (النفق/ أبو رديس).	غير متاح	٢٥٠ مليون جنيه
٥- مشروع خط مياه الشرب (الشط / نخل / التامد/ رأس النقب).	٦٥ ألف م ^٣ /يوم	٦٥٠ مليون جنيه
٦- مشروع محطة مياه الشرب (المنيا الجديدة).	٦٥ ألف م ^٣ /يوم	٤٠ مليون جنيه
٧- مشروع خط مياه الشرب (طيبة).	٤٠ ألف م ^٣ /يوم	٣٠ مليون جنيه
٨- مشروع محطة مياه الشرب (٦ أكتوبر).	مليون م ^٣ /يوم	٥٠٠ مليون جنيه
٩- مشروع محطات مياه الشرب لمحافظة (الدقهلية - الشرقية - القليوبية - كفر الشيخ - الغربية - المنوفية - البحيرة - الجيزة - بنى سويف - المنيا - أسيوط - سوهاج - قنا - أسوان).	- عدد ١٧ محطة بطاقة ٩٣٦ ألف م ^٣ /يوم.	- عدد ١٧ محطة بتكلفة ٥٨٥ مليون جنيه.
	- عدد ١٦ محطة بطاقة ٥٩٥ ألف م ^٣ /يوم.	- عدد ١٦ محطة بتكلفة ٤١٥ مليون جنيه.
	- عدد ٢ محطة بطاقة ١٠٢ ألف م ^٣ /يوم.	- عدد ٢ محطة بتكلفة ٦٠ مليون جنيه.
الإجمالى	حوالى ٣ مليون م ^٣ /يوم	٣٨٤٥ مليون جنيه

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة مايو ٢٠٠٣.

الجدول (م-٢)

مشروعات الصرف الصحى المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT

اسم المشروع	الطاقة الإنتاجية	التكلفة المتوقعة
١- مشروع محطة صرف صحى القاهرة الجديدة.	١٠٠ ألف م ^٣ /يوم	١٢٠ مليون جنيه
٢- مشروع محطة معالجة مياه الصرف (بمناطق شرق الإسكندرية).	غير متاح	٣٠٠ مليون جنيه
٣- مشروع محطة الصرف الصحى (مدينة ٦ أكتوبر).	١١٠٠ ألف م ^٣ /يوم	٩٠٠ مليون جنيه
٤- مشروع الصرف الصحى (لمناطق الدخيلة والعجمى).	غير متاح	١٧٠٠ مليون جنيه
٥- مشروع توسعات محطة مياه الصرف (الشروق).	١٠٠ ألف م ^٣ /يوم	٦٠ مليون جنيه
٦- مشروع توسعات محطة مياه الصرف (دمياط).	٨٦ ألف م ^٣ /يوم	٤٥ مليون جنيه
٧- مشروعات زيادة طاقة محطة معالجة مياه الصرف الصحى (أبو رواش) لإعادة استخدامها فى الزراعة.	٤٠٠ ألف م ^٣ /يوم	٦٠٠ مليون جنيه
٨- مشروع توسعات محطة الصرف الصحى ومحطة المعالجة - المرحلة الثالثة - (الجبل الأصفر).	- محطة الجبل الأصفر ٥٠٠ ألف م ^٣ /يوم. - محطة معالجة المياه ٢ مليون م ^٣ /يوم.	١٥٠٠ مليون جنيه
٩- مشروع توسعات محطة معالجة المياه (حلوان).	٣٥٠-٥٥٠ ألف م ^٣ /يوم	٣٥٠ مليون جنيه
الإجمالى	حوالى ٥ مليون م ^٣ /يوم	٥٥٧٥ مليون جنيه

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتى النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

الجدول (م-٣)

مشروعات أخرى المطروحة للاستثمار بأسلوب BOT

التكلفة المتوقعة	اسم المشروع
٣٥٠ مليون جنيه	- مشروع تحسين خواص وتعبئة المياه المنتجة من محطة الجبل الأصفر
٣٠٠ مليون جنيه	- مشروع إعادة استخدام المياه المعالجة في الزراعة (منطقة الإسكندرية).

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. مايو ٢٠٠٣.

ثانياً: في مجال الطاقة الكهربائية

الجدول (م-٤)

مشروعات توليد الطاقة الكهربائية المطروحة للاستثمار بأسلوب BOOT

١- اسم المشروع:	محطة كهرباء سيدى كرير
- وصف المشروع:	عدد (٢) محطة توليد حرارى قدرة الواحدة ٣٢٥ ميغا وات
- الموقع:	سيدى كرير
- الجهة المسئولة:	هيئة كهرباء مصر
- التكلفة الاستثمارية	٤٢٠ مليون دولار أمريكى
- التمويل:	بنظام B. O.O. T
- مدة الامتياز:	مدة الامتياز ٢٠ عام - تم توقيع الاتفاقية فى ٩٨/٧ وأنجزت الشركة عقود التمويل فى نهاية ٩٨/١٢ - التعريفه ٠,٠٢٦ دولار/ كيلو وات/ساعة.
- شركة المشروع:	شركة انترجن - سيدى كرير - جى بى ليمنتد (بكتل الأمريكية)
٢- اسم المشروع:	محطة كهرباء السويس
- وصف المشروع:	محطة حرارية تعمل بالنفط والغاز بقدرة ٣٢٥ ميغا وات
- الموقع:	السويس
- الجهة المسئولة:	هيئة كهرباء مصر
- التكلفة الاستثمارية	٤٢٥ مليون دولار أمريكى
- التمويل:	بنظام B. O.O. T
- مدة الامتياز:	مدة الامتياز ٢٠ عام - تم توقيع الاتفاقية فى ١٩٩٩/١٠
- شركة المشروع:	هيئة كهرباء فرنسا

"تابع" الجدول (م-٤)

مشروعات توليد الطاقة الكهربائية المطروحة للاستثمار بأسلوب BOOT

٣- اسم المشروع:	محطة كهرباء شرق بورسعيد
- وصف المشروع:	محطة حرارية تعمل بالنفط والغاز بقدرة ٣٢٥ ميغا وات
- الموقع:	بورسعيد
- الجهة المسئولة:	هيئة كهرباء مصر
- التكلفة الاستثمارية	٤٢٥ مليون دولار أمريكي
- التمويل:	بنظام B. O.O. T
- مدة الامتياز:	مدة الامتياز ٢٠ عام - تم توقيع الاتفاقية فى ١٠/٩٩ - التعريفه ٠,٠٢٣٧ دولار/كيلو وات/ساعة.
- شركة المشروع:	هيئة كهرباء فرنسا
٤- اسم المشروع:	محطة كهرباء سفاجا
- وصف المشروع:	محطة بقدرة ٧٥٠ ميغا وات
- الموقع:	سفاجا
- الجهة المسئولة:	هيئة كهرباء مصر
- التكلفة الاستثمارية	غير متاح
- التمويل:	بنظام B. O.O. T
- مدة الامتياز:	مدة الامتياز ٢٠ عام
- شركة المشروع:	غير متاح
٥- اسم المشروع:	محطة كهرباء شمال القاهرة
- وصف المشروع:	محطة بقدرة ٦٠٠ ميغا وات
- الموقع:	القاهرة
- الجهة المسئولة:	هيئة كهرباء مصر
- التكلفة الاستثمارية	غير متاح
- التمويل:	بنظام B. O.O. T
- مدة الامتياز:	مدة الامتياز ٢٠ عام
- شركة المشروع:	غير متاح

المصدر: الباحث بالاستعانة بمراجع متعددة.

ثالثاً: في مجال الاتصالات

الجدول (م-٥)

مشروعات الاتصالات المطروحة للاستثمار بنظام BOT

١- اسم المشروع:	إنشاء شبكة معلومات سريعة High Speed Core Backbone
- وصف المشروع:	إنشاء شبكة جديدة باستخدام تكنولوجيات العصر والتوسع في استخدام الألياف الزجاجية واستخدام تقنية Multiplex بهدف تحقيق سرعة نقل المعلومة صوت وصورة.
- الموقع:	جميع محافظات الجمهورية
- الموقف التنفيذي:	استخدام شبكه الاتصالات الحالية وإجراء عمليات التطوير عليها.
- التكلفة الاستثمارية	١ - ١,٥ مليار دولار أمريكي
- التمويل:	مشاركة بين مستثمر رئيسي والشركة المصرية للاتصالات
- مدة التنفيذ:	سنتين
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي / مستثمرين و ذلك لنقل التكنولوجيا في مجال شبكات النقل السريع للمعلومة (صوت و صورة) والتي سيتبعها إقامة وحدة إنتاجية لمد المشروع باحتياجاته من المكونات التكنولوجية والتصدير للمنطقة وتطوير الخدمة بوجه عام لجمهور المشتركين و المستفيدين من الشبكة.
٢- اسم المشروع:	مشروع الحكومة الإلكترونية
- وصف المشروع:	تطوير الخدمات والأجهزة الحكومية بالنظم الإلكترونية وذلك عن طريق تحقيق الاتصال بين الجهات الحكومية وغيرها إلكترونياً واستخدام أنظمة الدفع الإلكتروني (الجمارك - الضرائب - الإيداع - الشيكات - الخدمات التمويلية) - تبادل الوثائق إلكترونيا (أنظمة التبادل) / النماذج الرسمية داخل الهيئات الحكومية / المراسلات / أنظمة الأرشيف إلكترونية) واستخدام الشبكات الإلكترونية في دعم اتخاذ القرار في الأجهزة الحكومية.
- الموقع:	القاهرة وبعض المحافظات المختارة
- التكلفة الاستثمارية	تتوقف على الجهات التي ستشملها الخدمة
- التمويل:	بنظام B. O. T
- مدة التنفيذ:	غير متاح

"تابع" الجدول (م-٥)

مشروعات الاتصالات المطروحة للاستثمار بنظام BOT

مشروع التجارة الإلكترونية	٣- اسم المشروع:
إقامة سياسة متكاملة ووضع إطار تنظيمي لتنشيط نظم التجارة الإلكترونية - البدء في مشاريع التجارة الإلكترونية في مختلف القطاعات من خلال المشاركة مع الحكومة والقطاع الخاص والعام - تفعيل استخدام التجارة الإلكترونية بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة - زيادة الوعي بتحديات وفرص التجارة الإلكترونية - تفعيل نظم الخدمات المصرفية والتحويلات الإلكترونية.	- وصف المشروع:
جميع محافظات جمهورية مصر العربية	- الموقع:
استخدام شبكة الاتصالات الحالية وتطويرها	- توفر الموارد:
تتوقف على نطاق الخدمات التي سيشملها المشروع	- التكلفة الاستثمارية
بنظام B. O. T	- التمويل:
غير متاح	- مدة التنفيذ:
إيجاد مستثمر رئيسي / مستثمرين	- المطلوب:
مشروع المشاركة مع الشركة المصرية للاتصالات	٤- اسم المشروع:
إنشاء الشركة الثالثة للمحمول والمشاركة في مشروعات تطوير نظم الاتصالات بمصر	- وصف المشروع:
جميع محافظات الجمهورية	- الموقع:
إضافة شبكة ثالثة للمحمول	- توفر الموارد:
١ مليار	- التكلفة الاستثمارية
مساهمات أو منح شركات محلية - حقوق الامتياز والإدارة	- التمويل:
غير متاح	- مدة التنفيذ:
إيجاد شريك للشركة المصرية للاتصالات (تليكوم مصر) لتحسين الكفاءة للشبكات للاتصالات القائمة واستحداث أعمال جديدة وإنشاء الشبكة الثالثة للمحمول	- المطلوب:

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

رابعاً: في مجال الطرق والنقل

الجدول (م-٦)

مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار بنظام BOOT

طريق القاهرة - العين السخنة				١- اسم المشروع:
٥٠ كم	طرق ربط فرعية:	١٢٠ كم	طريق رئيسي:	- الطول بالكيلو متر:
٤٧٠ مليون جنيه				- التكلفة الكلية:
يربط بين القاهرة والسويس				- الموقع :
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم)				- التمويل:
تحت التعاقد مع المجموعة المتحدة لتنمية الطرق السريعة				- حالة المشروع:
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات - محطات الرسوم - الأعمال الهندسية الفنية) واستغلال منطقة القاهرة / العين السخنة.				- المطلوب:
طريق حلوان - الكريمات				٢- اسم المشروع:
٢٥ كم	طرق ربط فرعية:	٨٥ كم	طريق رئيسي:	- الطول بالكيلو متر:
٤٦٠ مليون جنيه				- التكلفة الكلية:
يربط بين القاهرة - السويس - بني سويف- محافظة البحر الأحمر				- الموقع :
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم)				- التمويل:
تحت التعاقد مع المجموعة المتحدة لتنمية الطرق السريعة.				- حالة المشروع:
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات - محطات الرسوم - الأعمال الهندسية الفنية).				- المطلوب:

"تابع" الجدول (م-٦)

مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار بنظام BOOT

طريق الإسكندرية - الفيوم				٣- اسم المشروع:
١٧٠ كم	طرق الربط الفرعية:	١٩٩ كم	طريق رئيسي:	- الطول بالكيلو متر:
٧٠٠ مليون جنيه.				- التكلفة الكلية:
المشروع يربط بين الإسكندرية / البحيرة / الفيوم.				- الموقع :
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق لإقامة (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم).				- التمويل:
تحت التعاقد				- حالة المشروع:
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات - محطات الرسوم - الأعمال الهندسية الفنية).				- المطلوب:
طريق القاهرة - الإسكندرية - مطروح				٤- اسم المشروع:
يحددها المستثمر	طرق الربط الفرعية:	٥٢٠ كم	طريق رئيسي:	- الطول بالكيلو متر:
١٥٦٠ مليون جنيه				- التكلفة الكلية:
يربط المشروع بين القاهرة - الجيزة - البحيرة - الإسكندرية - مطروح.				- الموقع :
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم).				- التمويل:
تم الطرح وما زالت تحت الدراسة من قبل المستثمرين.				- حالة المشروع:
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات، محطات الرسوم، الأعمال الهندسية الفنية)				- المطلوب:

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

"تابع" الجدول (م-٦)

مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار بنظام BOOT

٥- اسم المشروع:			
طريق القاهرة - الإسماعيلية - بورسعيد			
يحددها المستثمر	طرق الربط الفرعية:	١٨٠ كم	طريق رئيسي:
- الطول بالكيلو متر:			
- التكلفة الكلية:			
٥٤٠ مليون جنيه			
- الموقع :			
يربط المشروع بين القاهرة - الإسماعيلية - بورسعيد.			
- التمويل:			
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم)			
- حالة المشروع:			
تم الطرح وما زال تحت الدراسة من قبل المستثمرين.			
- المطلوب:			
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات - محطات الرسوم - الأعمال الهندسية الفنية).			
٦- اسم المشروع:			
طريق القاهرة - الإسكندرية			
يحددها المستثمر	طرق الربط الفرعية:	١٨٠ كم	طريق رئيسي:
- الطول بالكيلو متر:			
- التكلفة الكلية:			
٧٢٠ مليون جنيه.			
- الموقع :			
يربط المشروع القاهرة - الجيزة - الفيوم - البحيرة - الإسكندرية - كمحور موصل بين طريقي القاهرة الإسكندرية الزراعي والقاهرة الإسكندرية الصحراوي.			
- التمويل:			
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم).			
- حالة المشروع:			
تحت الدراسة بواسطة GARBELT الهيئة العامة للطرق والكباري			
- المطلوب:			
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات، محطات الرسوم، الأعمال الهندسية الفنية).			

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران.

"تابع" الجدول (م-٦)

مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار بنظام BOOT

طريق الفيوم - أسيوط			٧- اسم المشروع:
يحددها المستثمر	طرق الربط الفرعية:	٢٦٠ كم	طريق رئيسي:
١٠٤٠ مليون جنيه			التكلفة الكلية:
يربط بين طريقين مطروحين بنظام B.O.T هما: ١- طريق الإسكندرية - الفيوم. ٢- طريق ديروط - الفرازة بالوادي الجديد.			الموقع:
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم)			التمويل:
تحت الدراسة بواسطة GARBELT الهيئة العامة للطرق والكباري.			حالة المشروع:
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات، محطات الرسوم، الأعمال الهندسية الفنية)			المطلوب:
طريق العين السخنة - مرسى علم			٨- اسم المشروع:
الطريق مقسمة إلى ٣ طرق رئيسية : ١- طريق العين السخنة - رأس غارب ١٨٠ كم ٢- طريق رأس غارب - سفاجا ٢٣٠ كم ٣- طريق سفاجا - مرسى علم ٢٢٠ كم			الطول بالكيلو متر:
٣٥٢٠ مليون جنيه			التكلفة الكلية:
يمر عبر القاهرة و السويس و محافظة البحر الأحمر			الموقع:
B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية والزراعية - أنشطة الصناعة والتعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم)			التمويل:
تحت الدراسة بواسطة GARBELT الهيئة العامة للطرق والكباري			حالة المشروع:
إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات، محطات الرسوم، الأعمال الهندسية الفنية)			المطلوب:

"تابع" الجدول (م-٦)

مشروعات الطرق المطروحة للاستثمار بنظام BOOT

٩- اسم المشروع:				طريق ديروط - الفرافرة	
- الطول بالكيلو متر:		طريق رئيسي:	٢٦٣ كم	طرق الربط الفرعية:	يحددها المستثمر
- التكلفة الكلية:		١٠٥٢ مليون جنيه			
- الموقع :		يربط بين ديروط على الجانب الغربي من وادي النيل بواحة الفرافرة			
- التمويل:		B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم).			
- حالة المشروع:		تحت الدراسة بواسطة GARBELT الهيئة العامة للطرق والكباري.			
- المطلوب:		إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق و التشغيل و الصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات، محطات الرسوم، الأعمال الهندسية الفنية).			
١٠- اسم المشروع:				طريق القاهرة - السويس	
- الطول بالكيلو متر:		طريق رئيسي:	١٢٥ كم	طرق الربط الفرعية:	يحددها المستثمر
- التكلفة الكلية:		٣٧٥ مليون جنيه			
- الموقع :		يربط بين القاهرة - السويس			
- التمويل:		B.O.O.T مقابل استغلال جانبي الطريق في (المشروعات السياحية - المشروعات الزراعية - أنشطة الصناعة و التعدين - اللوحات الإعلانية - تحصيل الرسوم)			
- حالة المشروع:		تحت الدراسة بواسطة GARBELT الهيئة العامة للطرق والكباري			
- المطلوب:		إيجاد مستثمر أو عدة مستثمرين لإنشاء الطريق والتشغيل والصيانة وإدارة أنشطة (الخدمات، محطات الرسوم، الأعمال الهندسية الفنية)			

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. مايو ٢٠٠٣.

الجدول (م-٧)

مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOT/ BOOT

مطار العين السخنة	١- اسم المشروع:
إقامة مطار بالقرب من المنطقة الاقتصادية الخاصة بخليج السويس على مساحة ١٨ كم ^٢	- وصف المشروع:
غرب المنطقة الاقتصادية الخاصة الجديدة، غرب خليج السويس	-الموقع :
سيتم طرح المشروع بنظام (B.O.T/B.O.O.T)	- الموقف التنفيذي:
إيجاد مستثمر رئيسي أو عدة مستثمرين للقيام ببناء مطار جديد بالقرب من المنطقة الاقتصادية بخليج السويس.	- المطلوب:
مطار أسيوط	٢- اسم المشروع:
التجهيزات الحالية للمطار: - الممرات: ممر رئيسي ٣٠١٩ م × ٤٥ م. - ممر بديل : ٣٠١٩م×٢٣ م - ترمالك (مواقف انتظار طائرات) ٣٠٠م×١٢٠ م. - برج المراقبة بارتفاع ١٤,٦٢ متر - مباني (الإطفاء والإنقاذ - محطة كهرباء - التنبؤ بالحالة الجوية - إسعاف). - صالة السفر و الوصول سعة ٣٠٠ راكب/ ساعة.	- وصف المشروع:
على بعد ١٩ ميل غرب مدينة أسيوط على طريق أسيوط - الخارجة على مساحة ٦١ كم ^٢	-الموقع :
سيتم طرحه بنظام (B.O.T/B.O.O.T) - بشرط التمويل الأجنبي	- الموقف التنفيذي:
إيجاد مستثمر مصري أو عدة مستثمرين لتنفيذ الأعمال الآتية : المرحلة الأولى : تطوير صالة الوصول والسفر بتكاليف ٦,٨ مليون جنيه مصري. المرحلة الثانية : توسعة لصالات الوصول والسفر بتكلفة ٢٠ مليون جنيه مصري، وتنمية المناطق المحيطة في مجالات (السياحة ٥/٢ نجوم والتجارة والصناعة والزراعة).	- المطلوب:

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة مايو ٢٠٠٣

"تابع" الجدول (م-٧)

مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOT/ BOOT

٣- اسم المشروع:	مطار شرق العوينات
<p>- وصف المشروع:</p> <ul style="list-style-type: none"> - التجهيزات الحالية للمطار: - الممرات: ٣٥٠٠ م × ٤٥ م - برج المراقبة: برج متحرك - مبنى للإدارة (محطة طاقة- مقاومة الحريق) + ترمالك (مواقف انتظار طائرات). - صالة السفر و الوصول بسعة ١٠٠ راكب/ ساعة - صالة لكبار الزوار بمساحة ١٠ x ١٣ م - المطار مجهز ب NDP و يعمل خلال ساعات النهار 	
<p>- الموقع</p>	<p>جنوب غرب مصر على بعد ٤٥٠ كم من أبو سمبل و على مساحة ٣٦ كم^٢</p>
<p>- الموقف التنفيذي :</p>	<p>تم طرحها بنظام (B.O.T / B.O.O.T) بشرط التمويل الأجنبي</p>
<p>- المطلوب:</p>	<p>إيجاد مستثمر رئيسي أو عدة مستثمرين للقيام:</p> <p>إدارة و تشغيل المطار القائم لتصدير الحاصلات الزراعية و تنمية و تطوير الأعمال التالية :</p> <ul style="list-style-type: none"> - عمل منطقة لتخزين و تعبئة و تغليف الإنتاج الزراعي، والصناعات الغذائية لتصديرها للخارج. - إقامة منطقة سياحية حضرية. - إنشاء منطقة حرة و منطقة صناعية.

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

"تابع" الجدول (م-٧)

مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOT/ BOOT

مطار طابا	٤- اسم المشروع:
التجهيزات المتاحة حالياً بالمطار: - الممرات: ممر رئيسي ٤٠٠٠ م x ٤٥٠ م - ممر موازي ٤٠٠٠ م x ٢٣ م - ترمك (مواقف انتظار طائرات) ١٤٠ م x ٤٧٩ م على مساحة ٦٧٠٧٤ م ^٢ - صالات السفر والوصول سعة ٦٠٠ راكب/ ساعة - برج المراقبة: يوجد برج مراقبة جديد بارتفاع ٣٧ م والقديم بارتفاع ١٥ م - ٤ مباني (مبنى الإطفاء والإنقاذ - محطة طاقة - محطة معالجة - وحدة التنبؤات الجوية). - توافر البنية الأساسية.	- وصف المشروع:
٣٠ كم من رأس النقب، على حدود ثلاث دول (مصر - الأردن - السعودية)	- الموقع :
سيتم طرح المشروع بنظام (B.O.O.T /B.O.T)	- الموقف التنفيذي:
إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين لإنشاء منافع لخدمة المطار تتمثل في: - استغلال السوق الحرة - منطقة حرة للاستثمارات الدولية - إنشاء منطقة للصناعات الجديدة - إنشاء منطقة لقرى سياحية مستوى (٥/٢ نجوم)	- المطلوب:

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

"تابع" الجدول (م-٧)

مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOT/ BOOT

<p>مطار شرم الشيخ</p>	<p>٥- اسم المشروع:</p>
<p>التجهيزات المتاحة حاليا بالمطار: - الممرات: ممر رئيسي ٣٠.٨٠×٤٥ م ، أكتاف ٢+ x ٧,٥ م - ممر مساعد ٣٠.٨٠×٢٤ م ، أكتاف ٢+ x ٧,٥ م - ترمالك (مواقف انتظار طائرات) يناسب ٢٦ طائرة - صالة الوصول و السفر سعة ١٢٠٠ راكب/ ساعة - رادار الاقتراب - برج المراقبة: يوجد برج مراقبة بارتفاع ٣٧,٨ م - البنية الأساسية متوافرة.</p>	<p>- وصف المشروع:</p>
<p>مدينة شرم الشيخ</p>	<p>- الموقع :</p>
<p>سيتم الطرح بنظام B.O.T</p>	<p>- الموقف التنفيذي :</p>
<p>إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين يقومون بتنفيذ الآتى : مرحلة أولى: زيادة سعة المطار إلى ٣٠٠٠ راكب/ ساعة بتكلفة ٤٠٠ مليون جنيه. مرحلة ثانية: إنشاء ممر رئيسي بتكلفة ٢٠٠ مليون جنيه</p>	<p>- المطلوب:</p>
<p>مطار أبو سمبل</p>	<p>٦- اسم المشروع:</p>
<p>التجهيزات المتاحة حاليا بالمطار: - الممرات: ممر رئيسي ٣٠.٠٠ م ٤٥× م - ممر فرعي ٣٠.٠٠ م ٤٥× م - ترمالك يناسب ٨ طائرات - صالة المسافرين تسع ٧٥٠ راكب / ساعة - برج المراقبة بارتفاع ١٧ م</p>	<p>- وصف المشروع:</p>
<p>مدينة أبو سمبل</p>	<p>- موقع المشروع :</p>
<p>سيتم الطرح بنظام B.O.T</p>	<p>- الموقف التنفيذي:</p>
<p>إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين لإنشاء مبنى للاستقبال سعة ١٥٠٠ راكب/ ساعة بتكلفة ٣٥٠ مليون جنيه، ولإنشاء ٢ ترمالك خرساني يستوعب ٢٠ طائرة بتكلفة ١٠٠ مليون جنيه</p>	<p>- المطلوب:</p>

"تابع" الجدول (م-٧)

مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOT/ BOOT

٧- اسم المشروع:	مطار برج العرب الدولي
- وصف المشروع:	التجهيزات المتاحة حاليا بالمطار: - الممرات: ممر رئيسي ٤٠٠م x ٥٠م، وممر مساعد - ترمك (مواقف انتظار طائرات) ٥٠٠م x ٢٠٠م. - صالة الوصول والمغادرة بمساحة ٢٦٠٠ م ^٢ . - ٤ مباني (مبنى إداري - مبنى الإطفاء و الإنقاذ - وحدة التنبؤات الجوية) و برج للمراقبة. - مجهز ملاحيا للعمل ٢٤ ساعة، ومتوفر به البنية الأساسية.
- موقع المشروع :	على بعد ٤٣ كم جنوب غرب الإسكندرية و ٢٠ كم من مدينة برج العرب و يقع المطار على مساحة ١٢ كم ^٢
- الموقف التنفيذي:	سيتم الطرح بنظام (B.O.T. / B.O.O.T) بشرط التمويل الأجنبي
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين لتنفيذ الأتي : - تطوير المطار القائم ليصبح مطارا دوليا و يحل محل مطار الإسكندرية الذي يملك مساحة محدودة للتوسع. - استغلال المنطقة المحيطة بالمطار.
٨- اسم المشروع:	مطار الواحات البحرية
- وصف المشروع:	مطار وملحقاته وأراضى للاستثمار.
- موقع المشروع :	الواحات البحرية
- الموقف التنفيذي:	تم طلب عروض استثمارية منذ عام ١٩٩٧
- المطلوب:	إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع طوال فترة الإنشاء والامتياز.
٩- اسم المشروع:	مطار الفرافرة
- وصف المشروع:	مطار وملحقاته وأراضى للاستثمار.
- موقع المشروع :	الفرافرة
- الموقف التنفيذي:	تم طلب عروض استثمارية منذ عام ١٩٩٧
- المطلوب:	إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع طوال فترة الإنشاء والامتياز ^١ .

١) محمد غازي الجلالى - مرجع سابق.

"تابع" الجدول (م-٧)

مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOT/ BOOT

مطار مرسى علم	١٠- اسم المشروع:
مطار (على مساحة حوالى ٢١ كم ٢) مكون من: - مبنى ركاب يستوعب ٢٠٠٠ راكب/ساعة. - ممر طوله ٣ كيلومتر، وترماك (مواقف انتظار طائرات)، محطة تموين طائرات، وبرج للمراقبة، مبنى إطفاء وإنقاذ وملحق به مبنى إيواء لإعاشة العاملين لتشغيل المبنى وقيادته، محطة كهرباء احتياطية لتشغيل مبنى الركاب ومبنى المراقبة.	- وصف المشروع:
على ساحل البحر الأحمر شمال منطقة مرسى علم بمحافظة البحر الأحمر، وعلى بعد ٦٠ كم شمال مدينة مرسى علم.	- موقع المشروع :
تم التعاقد مع شركة (محمد عبد المحسن الخرافى وأولاده للتجارة العامة والمقاولات والمنشآت الصناعية - شركة كويتية ذات مسئولية محدودة) والتي قامت بدورها بتأسيس شركة (ايماك مرسى علم - شركة مساهمة مصرية لتشغيل وإدارة المطارات) فى عام ١٩٨٨ بنظام B.O.T لفترة ٤٠ سنة.	- الموقف التنفيذى:
إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع طوال فترة الإنشاء والامتياز مضافاً إليها خمس سنوات لضمان تسليم المطار وإعادته إلى الدولة بعد نهاية الفترة ^١ .	- المطلوب:
مطار دهب	١١- اسم المشروع:
غير متاح	- وصف المشروع:
مدينة دهب	- موقع المشروع :
تم توقيع العقد فى ١٩٩٨ بين الهيئة المصرية للطيران المدنى والشركة السعودية (ناسكو).	- الموقف التنفيذى:
إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع طوال فترة الإنشاء والامتياز ^٢ .	- المطلوب:

^١ الباحث - من واقع وثيقة التعاقد بين الهيئة المصرية العامة للطيران المدنى والمستثمر، ومصادر أخرى.

^٢ محمد غازى الجلالى- نحو بناء نظام متكامل لاستخدام عقود البناء والتشغيل والنقل فى مشروعات البنية الأساسية فى
الدول النامية - رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة فى الهندسة المدنية - إنشاءات - كلية الهندسة.
جامعة عين شمس. القاهرة ٢٠٠٠.

"تابع" الجدول (م-٧)

مشروعات المطارات المطروحة للاستثمار بنظام BOT/ BOOT

مطار العلمين	١٢ - اسم المشروع:
مطار وملحقاته وأراضى للاستثمار على مساحة حوالى ٦٤ كم ^٢ .	- وصف المشروع:
جنوب طريق الإسكندرية - مطروح، عند علامة الكيلومتر ٤٥ كم جنوب سيدى عبد الرحمن.	- موقع المشروع :
تم التعاقد فى ١٩٩٨ مع (كاتو للاستثمارات - إبراهيم كامل - شركة مساهمة مصرية)، بنظام B.O.T لفترة ٥٠ سنة.	- الموقف التنفيذى:
إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع طوال فترة الإنشاء والامتياز مضافاً إليها خمس سنوات لضمان تسليم المطار وإعادته إلى الدولة بعد نهاية الفترة ^١ .	- المطلوب:
مطار رأس سدر	١٣ - اسم المشروع:
مطار وملحقاته وأراضى للاستثمار على مساحة إجمالية حوالى ٦٠ كم ^٢ .	- وصف المشروع:
مدينة رأس سدر	- موقع المشروع :
تم التعاقد فى ١٩٩٨ مع (شركة الدلتا/الخليج - عبد العزيز بسيونى، وصباح محمد الصباح)، بنظام B.O.T لفترة ٥٠ سنة.	- الموقف التنفيذى:
إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع طوال فترة الإنشاء والامتياز ^٢ .	- المطلوب:
مطار القاهرة - مبنى الركاب (٣)	١٤ - اسم المشروع:
زيادة الطاقة الاستيعابية لمطار القاهرة الحالى.	- وصف المشروع:
مطار القاهرة - مدينة نصر	- موقع المشروع :
غير متاح	- الموقف التنفيذى:
إنشاء وتشغيل وإدارة المشروع طوال فترة الإنشاء والامتياز.	- المطلوب:

^١ فيصل عبد المقصود - الأبعاد التخطيطية والبيئية المفقودة فى سياسة خصخصة المطارات طبقاً لنظام BOOT ورقة

عمل مقدمة بالمؤتمر العربى الإقليمى "التوازن البيئى والتنمية الحضرية المستدامة" القاهرة ٢٠٠٠.

^٢ محمد غازى الجلالى - مرجع سابق.

الجدول (م-٨)

مشروعات النقل والمواصلات المطروحة للاستثمار بنظام BOT

١- اسم المشروع:	مشروع الخط الثالث لمترو الأنفاق بالقاهرة
- وصف المشروع:	طول الخط ٢٩ كم - ٣١ محطة، ويكون التنفيذ على ثلاثة مراحل: - المرحلة الأولى: من العتبة إلى هليوبوليس (١١ كم) - المرحلة الثانية: من إمبابة إلى العتبة (٧ كم) - المرحلة الثالثة: من هليوبوليس إلى مطار القاهرة (١١ كم) بالإضافة إلى بناء ورش صيانة في إمبابة.
- التكلفة المتوقعة:	١٠,٥ مليار جنيه
- التمويل:	بنظام B.O.T
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين
٢- اسم المشروع:	مشروع خط مترو الأنفاق لمدينة الإسكندرية
- وصف المشروع:	- المرحلة الأولى: من أبي قير إلى محطة مصر (٢١,٥ كم) - المرحلة الثانية: من محطة مصر إلى محطة المكس (٨ كم) - المرحلة الثالثة: من محطة المكس إلى الكيلو ٢١ طريق مطروح بطول حوالي ١٥,٥ كم
- التكلفة المتوقعة:	تحت الدراسة
- التمويل:	بنظام B.O.T
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين
٣- اسم المشروع:	مشروع المترو للربط بين المدن الجديدة
- وصف المشروع:	خط مترو للربط بين (العبور - الشروق - القاهرة الجديدة - هليوبوليس - العاشر من رمضان) ليتم ربطها بالخط الأول عند محطة المرج.
- التكلفة المتوقعة:	١٠٠٠ مليون جنيه
- التمويل:	بنظام B.O.T
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين

"تابع" الجدول (م-٨)

مشروعات النقل والمواصلات المطروحة للاستثمار بنظام BOT

٤- اسم المشروع:	مشروع مترو الأنفاق بين مدينة ٦ أكتوبر - محطة الجيزة
- وصف المشروع:	خط مترو للربط بين (٦ أكتوبر- الشيخ زايد) ليتم ربطها بخط مترو الأنفاق عند محطة الجيزة.
- التكلفة المتوقعة:	٥٠٠ مليون جنيه
- التمويل:	بنظام B.O.T
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

الجدول (م-٩)

مشروعات الموانئ البحرية والنهرية المطروحة للاستثمار بنظام BOT

١- اسم المشروع:	مشروع ميناء شرق بور سعيد المحورى Hub Port
- وصف المشروع:	- أوضح تطور حركة الملاحة فى قناة السويس زيادة أهمية سفن الحاويات حيث تحتل الآن ٣٨% من حمولات السفن العابرة فى حين تراجعت ناقلات البترول إلى اقل من ٢٠% بعد أن كانت ٧٥% قبل ٣٠ عام. - يهدف مشروع ميناء تداول الحاويات إلى إدخال مفهوم الجيل الثالث من الموانئ من خلال إنشاء أرصفة بحرية متخصصة يمكنها استقبال الأجيال الجديدة من سفن الحاويات الأم (Mother ship) حمولة ٧٠٠٠ حاوية مكافئة.
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين بنظام B.O.T والاستثمار فى الخدمات والأعمال اللوجستية.

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

"تابع" الجدول (م-٩)

مشروعات الموانئ البحرية والنهرية المطروحة للاستثمار بنظام BOT

مشروع ميناء شمال العين السخنة	٢- اسم المشروع:
<p>هذا الميناء يستخدم لخدمة المنطقة الصناعية الحرة الجاري إنشائها في شمال غرب خليج السويس، على النحو التالي:</p> <p>- تم تخطيط الميناء بنظام الأحواض المنفصلة بعدد ٤ أحواض وبطول إجمالي للأرصفة حوالي ٨ كم و تم تخصيص مساحة إجمالية للميناء حوالي ٢٤ كم^٢</p> <p>- سوف يتعامل الميناء في تداول البضائع المختلفة (حاويات- بضائع عامة - بضائع صب وسائل).</p> <p>- عند تنفيذ المرحلة الأولى يمكن للميناء استقبال ٦-٨ سفن في وقت واحد.</p> <p>- يستطيع الميناء استقبال سفن ذات حمولات كبيرة حتى ١٥٠ ألف طن وبغطاس يصل إلى ١٥,٥ متر.</p>	- وصف المشروع:
إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين في الأعمال التنفيذية للميناء بنظام B.O.T والاستثمار في الخدمات والأعمال اللوجستية.	- المطلوب:
مشروع تأهيل قناة البحيرة للملاحة	٣- اسم المشروع:
تأهيل قناة البحيرة للملاحة (قناة الربط بولين / رشيد).	- اسم المشروع :
٨٢ كم من البحيرة.	- الموقع:
٨٠ مليون جنيه.	- التكلفة الكلية:
B.O.T	- التمويل:
٣ سنوات	- فترة التنفيذ:
<p>إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين لتنفيذ الأعمال الآتية:</p> <p>- تطوير قناة الري القائمة بين بولين و رشيد لتصبح قناة ملاحية.</p> <p>- إنشاء مراسي لانتظار الصنادل.</p> <p>- حفر ٢٠ كم بفرع رشيد.</p>	- المطلوب:

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. مايو ٢٠٠٣.

"تابع" الجدول (م-٩)

مشروعات الموانئ البحرية والنهرية المطروحة للاستثمار بنظام BOT

٤ - اسم المشروع:	النقل النهري وأعمال البنية الأساسية لتداول الحاويات النهرية
- وصف المشروع :	عمل البنية الأساسية لتقديم خدمة تداول الحاويات واستخدام نهر النيل للملاحة.
- الموقع:	القاهرة (أثر النبي) - أبو زعبل - أسيوط - قنا
- التكلفة الكلية:	٨٠ مليون جنيه
- التمويل:	B.O.T
- فترة التنفيذ:	تحت الدراسة
- المطلوب:	إيجاد مستثمر رئيسي/ عدة مستثمرين لإنشاء محطة حاويات نهرية بمنطقة (اثر النبي) للربط مع الموانئ البحرية يتم تكرارها في (أبو زعبل / أسيوط / قنا) وتتضمن: - تطوير الرصيف القائم، وإنشاء مناطق للتخزين، وإنشاء المباني اللازمة، وتطوير قناة الربط الملاحية، ربط المحطة النهرية بالطريق الدائري.

المصدر: الباحث - بالاستعانة ببيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة - قطاع الترويج والمكاتب الخارجية - مشروعات وزارتي النقل والطيران. الموقع على شبكة المعلومات العالمية (مايو ٢٠٠٣):

http://www.gafinet.net/docs/arabic/arabic_invopp_1.htm

ملحق بناء الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص

(٢) بأسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T

مقدمة:

قد يكون من الواجب على كل دولة أن تقوم بتحديد الأسس التى تقوم عليها الشراكة مع القطاع الخاص لتطبيق أسلوب BOT فى تنفيذ مشروعات البنية الأساسية وفقاً للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بها، ومع ذلك فهناك أربعة خطوات أساسية يجب على الدول أن تأخذها فى الاعتبار كخطوة تمهيدية تساعد على تنفيذ مشروعاتها وجذب الاستثمار الأجنبى والوطنى، وهذه الخطوات الأربع هى:

١- تشجيع مساهمة القطاع الخاص

فمن الخطوات الأساسية التى يجب أن تقوم بها الدولة هو توضيح سياستها فيما يخص التزامها الكامل بتشجيع مساهمة القطاع الخاص فى التنمية وفى تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بوجه خاص، ويتم ذلك من خلال:

- إقناع المستثمرين من القطاع الخاص (الوطنى والأجنبى)، والدول والبنوك الدائنة بالتزامها القومى بالمشروعات الاستثمارية بنظام BOT من خلال الإصلاحات التى تقوم بها بالجهاز الإدارى والمالى للدولة وإصدار القوانين التى تحمى مصالح الأفراد والشركات الخاصة.
- السعى للحصول على القبول العام لدى المواطنين بأسلوب الاستثمار والشراكة مع القطاع الخاص، وبخاصة فى المشروعات أو الخدمات التى أعتاد المواطنون الحصول عليها بدون مقابل أو بأسعار مدعمة من القطاع العام الحكومى، حتى تهيأ المناخ اللازم للقطاع الخاص وتحقيق أهدافه التى منها تحقيق الربحية فى المشروعات التى يساهم فيها.
- التأكد من دعم حقوق العمال والعاملين فى الإدارات الحكومية التى يتم إعادة هيكلتها وخصخصتها بعد ذلك، لتقليل المخاطر التى قد يتعرض لها المرفق العام أو المشروع وبالتالي التأكيد على توفير المناخ المستقر للشراكة مع القطاع الخاص بأقل مخاطر ممكنة.

٢- تطوير الإطار التشريعي لتنفيذ المشروعات بأسلوب BOT

يعتبر تطوير الإطار التشريعي المناسب لتنفيذ المشروعات بأسلوب BOT من المسائل الجوهرية التي يقوم المستثمر والدول والبنوك المدينة (التي تقوم بمنح القروض للقطاع الخاص أو الدولة لضمان تنفيذ المشروعات) بدراستها والتعرف على المخاطر التي قد تتعرض لها (Country Risk)، ولا يوجد إطار تشريعي نموذجي يمكن استخدامه من قبل جميع الدول لدعم استخدام أسلوب BOT لارتباط ذلك بطبيعة النظام الشريعي بالدولة، وبصفة عامة يجب على الدولة مراجعة التشريعات السارية بها للتأكد من:

- الحاجة إلى استصدار قوانين أو تشريعات جديدة.
- البنود التي يجب أن يتضمنها القانون أو التشريع الجديد لدعم أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص.
- تحقيق الرقابة الحكومية على إدارة ومستوى جودة وسعر الخدمة المقدمة من المشروع وفقاً للاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية للدولة.
- كما يجب أن يتوفر بالإطار القانوني أو التشريعي اللازم لنجاح العلاقة بين الشركاء في تنفيذ مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOT ما يلي:

٢-١ تحديد السلطة المختصة بالتعاقد

- يجب على الدولة أن تقوم من خلال التشريع المناسب بتحديد السلطة التي لها الحق بتوقيع اتفاقية الشراكة مع القطاع الخاص بأسلوب BOT مع تحديد التزامات وصلاحيات تلك السلطة.

٢-٢ استصدار تشريعات إدارية معاونة

- يمكن أن تكون هناك حاجة إلى استصدار عدد من التشريعات الإدارية التي تعطى القطاع الخاص الحق في امتلاك وحيازة الأراضي التي تقام عليها المشروعات أو تكون تتميتها ضرورة من أجل تحقيق التنمية بالمشروعات الخاصة، ويجب أن يتم استصدار هذه التشريعات قبل إجراء عمليات التفاوض أو التعاقد مع القطاع الخاص.

٢-٣ استصدار تشريعات مناسبة للضمان

- يعتمد تمويل مشروعات البوت على التمويل دون حق الرجوع أو التمويل بحق رجوع محدد ، وبالتالي لابد من وضع تشريعات مناسبة لضمان حقوق المقرضين لمستثمرى المشروع وذلك من خلال ضمان الالتزام بتنفيذ اتفاقية المشروع والاتفاقيات الأخرى وخاصة المرتبطة منها بعائدات المشروع.

٢-٤ استصدار تشريعات تشجيع الاستثمار الأجنبي

غالباً ما تقوم الدول النامية بإصدار تشريعات نحفز الاستثمار الأجنبي المباشر، وينبغي أن تغطي هذه التشريعات مشروعات البوت باعتبارها شكلاً من أشكال الاستثمار المباشر، وينبغي أن تضمن هذه التشريعات:

- حق تحويل العملة المحلية إلى عملة أجنبية بسعر صرف مناسب، وحرية إخراج العملة الأجنبية.
- تعويض المستثمر عبر دفع كامل ديونه ومستحقاته في حالة سحب الحكومة للمشروع قبل انتهاء مدته (مصادرة أو تامين).
- تبسيط إجراءات الاستيراد والجمارك.
- إعطاء حوافز وتسهيلات ضريبية مناسبة للمستثمرين الأجانب.

٢-٥ اختيار الإطار القانوني المناسب لتنفيذ اتفاقية مشروع BOT

يمكن لحكومات الدول الاختيار بين أسلوبين لصياغة الإطار القانوني لاتفاقية مشروع البوت هما:

- وضع اتفاقية (مرنة) تعطى للسلطة المانحة مزيداً من الحرية للتفاوض على بنودها، أو العمل على وضع شروط تسمح لها بحرية التصرف وفقاً للمتغيرات السياسية أو الاقتصادية المتوقعة خلال فترة العمل بالاتفاقية.
- وضع اتفاقية (صارمة - نمطية) يحدد التشريع أو القانون معظم بنودها وتلتزم السلطة المانحة فيها بكل ما جاء بينودها بغض النظر عن أى متغيرات تحدث على المستوى الوطني أو العالمي وتؤثر على سير المشروع.

وفى كل الأحوال يجب على الحكومة أن تقوم بتعيين استشاريين (قانونيين، ماليين .. الخ) لمساعدتها فى التفاوض مع المستثمر على البنود التفصيلية، وغالباً ما تتضمن الاتفاقية (النمطية) بنوداً تفصيلية تتعلق بمدى الامتياز، وحماية البيئة، وتدريب العمالة الوطنية، وإدخال تكنولوجيا حديثة، وكذا الأمور المالية التى تتعلق بطرق الدفع وحدود الدعم المالى الحكومى.

٢-٦ تنفيذ العقود فى إطار قانونى وبضمانات قضائية

لا يكفى الإطار القانونى وحده لتنفيذ اتفاقات البوت، ولا بد من التأكد من قدرة الجهاز القضائى فلا الدولة على تنفيذ العقود والاتفاقات، ويعتبر اشتراط حل المنازعات عبر اللجوء إلى التحكيم الدولى إحدى الطرق للتغلب على هذا الأمر، كما يمكن ضمان تنفيذ الحقوق التعاقدية عبر طرق عديدة غير قضائية كأن يشارك فى المشروع عدد من المستثمرين الأجانب، أو ضمان البنك الدولى أو أحد بنوك التنمية الإقليمية للمشروع، أو ضمان هيئات وبنوك دعم الصادرات فى الدول التى ينتمى إليها المستثمرين.

٢-٧ وضع تشريع خاص لأسلوب BOT

يمكن أن تقوم الدولة بوضع تشريع عام لمشروعات البوت، أو أن تقوم باستصدار تشريعات تدريجية لتطبيق مفهوم البوت ضمن خططها التنفيذية، وقد قامت دول عديدة منها الفلبين وفيتنام وتركيا بإصدار قوانين خاصة بمشروعات البوت تتضمن معظم نواحي تنفيذ تلك العقود كالمصادقات الحكومية اللازمة، الضرائب، وتحديد الإطار العام لاتفاقيات الداخلة ضمن تعاقد مشروعات البوت. وهناك فوائد متعددة لوضع تشريع خاص لأسلوب BOT منها:

- مساعدة المستثمرين الأجانب فى الحصول على معظم المعلومات القانونية اللازمة عن مشروع البوت من مصدر قانونى واحد.
- تأمين الإجابة عن التساؤلات الأساسية المرتبطة بحقوق المستثمرين الأجانب.
- توضيح الأثر القانونى والدعم والحوافز الحكومية.
- تأكيد جدية التزام الحكومة بتنفيذ مشروعات البوت للمستثمرين المحتملين وكذلك للجهات الحكومية الأخرى ذات العلاقة.
- خفض تكلفة صياغة عقود البوت والوقت اللازم لها وتقليل عدد بنود العقود.

٣- الإطار المؤسسى لمشروعات البوت

ينبغى أن تقوم الحكومة بتأمين إطار مؤسسى فعال لضمان نجاحها فى تبنى سياسة استراتيجية البوت، حيث أن الأساليب البيروقراطية المعقدة، ونقص صلاحيات الإدارات لاتخاذ القرارات تعتبر من العوائق الهامة التى تواجه التطبيق الجيد لأساليب البوت، ولا يوجد إطار مؤسسى نموذجى واحد يمكن التوصية به لتنفيذ مشروعات البوت فى الدول المختلفة، حيث أن ذلك يرتبط بالنظام الإدارى للدولة وبالهيكل التنظيمية للجهات والإدارات الحكومية والأنظمة الاجتماعية والثقافية للعاملين بها. وفيما يلى استعراض لعدد من المواضيع الرئيسية التى يجب أخذها فى الاعتبار لتوفير الإطار المؤسسى المناسب:

٣-١ التخطيط والتنسيق لمشروعات البوت

عند تبنى الحكومة لأسلوب البوت وتحديد الهيئات الحكومية المخولة بالتعاقد على مشروع البوت ينبغى تحديد هيئة مؤسسية تأخذ على عاتقها المسئوليات التالية:

- رسم السياسة الحكومية المتعلقة بالبوت واختيار القطاعات المناسبة لتطبيق أسلوب البوت.
- اقتراح التشريعات واللوائح الإدارية لتشجيع وتوجيه مشروعات البوت.
- وضع القواعد لتحقيق وتنسيق الأساليب الإدارية من قبل الوزارات والهيئات الحكومية والسلطات المحلية.

- التأكد من إجراء التحليل المالى والاقتصادى لمشروعات البوت.
- البدء بصياغة الاتفاقيات النموذجية والمصادقة على أى تغييرات تتم عليها.
- تحديد وترتيب أولويات مشروعات البوت بالتعاون مع الهيئات والوزارات المختلفة.
- اتخاذ القرار حول طريق التملك (الشراء) التى ينبغى تطبيقها فى مشروعات البوت واعتماد اللوائح الخاصة بها.
- متابعة ومراقبة تنفيذ مشروعات البوت بواسطتها او من خلال استشاريين تقوم بتعيينهم لهذا الغرض.
- تسهيل إجراءات التراخيص والموافقات اللازمة للتنفيذ.

٢-٣ إدارة مشروعات البوت

ينبغي الإعداد والتنظيم الإدارى الجيد لمشروعات البوت، وإلا فإن تنفيذ المشروع قد يتعرض للتأخير، وعلى الحكومة أن تقوم بتهيئة الإطار المناسب لتنفيذ مشروع البوت قبل الدعوة إلى التقدم بالعطاءات.

فعلى الحكومة إعداد التحليل الاقتصادى للمشروع من خلال دراسات الجدوى المناسبة، ودراسات إحصائيات التسويق والتنبؤ بالطلب على الخدمة، وإعداد التصميمات الأولية والمستندات القانونية اللازمة، كما ينبغى على الحكومة تسهيل مهمة المستثمرين فى الحصول على الاعتمادات والموافقات التى يتطلبها المشروع من الجهات الحكومية المتعلقة بالمشروع.

٣-٣ تنمية قدرات العاملين بمشروعات البوت

لمواكبة أساليب تمويل المشروعات ومساهمة القطاع الخاص فى مشروعات البنية الأساسية لا بد من إقامة برامج تدريبية مستمرة لإدارى مشروعات البوت الحكوميين لفهم طبيعة المشروعات التى تتم بهذا الأسلوب، والعمل على تحقيق أهداف الحكومة من خلاله.

٤ - الدعم الحكومى

يمكن للحكومة أن تقوم بتقديم مجموعة من الحوافز للمستثمرين للمساهمة فى تنفيذ مشروعات البوت لديها، ويتعلق حجم ونوع هذه الحوافز بالمخاطر المرتبطة بالدولة وجدوى المشروع وحجم الحاجة لهذا المشروع (اقتصادياً، واجتماعياً، وسياسياً، وعمرانياً). ويمكن للحكومات تقديم الدعم لمشروعات البوت من خلال الأشكال المختلفة لتالية:

٤-١ الحوافز والامتيازات الضريبية

يؤثر النظام الضريبي في مشروعات البوت بشكل كبير، ويؤدي انخفاض الضرائب إلى خفض التدفق النقدي المطلوب من المشروع تغطيته، ويمكن أن تتضمن الإعفاءات الضريبية للمستثمرين ما يلي:

- الإعفاء من ضريبة الشركات خلال فترة الامتياز.
- إعفاء فريق المشروع من ضريبة الدخل.
- الإعفاء من أو تخفيض الرسوم الجمركية على المعدات والمواد ومكونات التشييد والصيانة والتشغيل للمشروع
- إعادة الضرائب للمستثمرين الذين يقومون بإعادة استثمار أموالهم في مشروعات أخرى بالدولة.
- خصم الضرائب من الخدمات المقدمة للمشروع كالكهرباء والمياه والنقل.

٤-٢ تقديم الحكومة عدد من التسهيلات

في معظم مشروعات البوت تقوم الحكومة بتقديم عدد من التسهيلات للمستثمرين منها على سبيل المثال ما يلي:

- تأمين الأرض التي سيتم بناء المشروع عليها بدون مقابل أو بأسعار رمزية.
- تقوم الحكومة بتنفيذ البنية الأساسية والمرافق اللازمة لتنفيذ المشروع كالطرق وخطوط الكهرباء والاتصالات.
- قد يكون على الحكومة التأكد من توفر الأيدي العاملة اللازمة خلال فترة التنفيذ.
- في بعض المشروعات تقوم الحكومة بالتأكد من توافر المواد الأولية للتشييد والتشغيل.
- التأكد من حرية الموردين في استيراد المواد الأولية والمعدات والأجهزة.

٤-٣ الضمانات الحكومية

يعتبر تقديم الضمانات الحكومية لدائني المشروع من الوسائل الهامة التي يمكن للحكومة اللجوء إليها خاصة عندما تكون المخاطرة المرتبطة بالدولة مرتفعة مما يعنى معه ارتفاع نسب الفائدة التي يستطيع المستثمر الاقتراض بها من البنوك التجارية العالمية. كما أنه يجب على الحكومة الانتباه أيضاً إلى عدم المغالاة في تقديم هذه الضمانات خاصة إذا كانت ديونها الخارجية مرتفعة.