



معهد التخطيط القومي

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢١٨)

الشراكة بين الدولة والفاعلين الرئيسيين
لتحفيز النمو والعدالة في مصر

فبراير ٢٠١٠

جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢١٨)



الشراكة بين الدولة والفاعلين الرئيسيين
لتحفيز النمو والعدالة في مصر

فبراير ٢٠١٠

**الشراكة بين الدولة والفاعلين الرئيسيين
لتحفيز النمو والعدالة في مصر**

عام

٢٠٠٩

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم

في إطار مواصلة المعهد لأداء رسالته في خدمة قضايا التنمية والتخطيط يصدر المعهد سلسلة قضايا التخطيط والتنمية لإتاحة نواتجه الفكرية العلمية لتخذي القرار وللمتخصصين والباحثين والدارسين ذوى الاهتمام.

حيث تقدم سلسلة (قضايا التخطيط والتنمية) نتاج مثابرة ودأب فرق بحثية علمية من داخل المعهد مع الإستعانة ببعض الخبرات من ذوى الخبرة العلمية والعملية من خارجه في دراسة الموضوعات التي تعكس التوجهات الرئيسية للمعهد في خطة بحوثه السنوية.

ويبقى سعيماً دائماً على مسار رؤية تضىء طريق المستقبل بمقارنات عالمية وإقليمية ومحلية بما يخدم قضايا التنمية المستدامة ورخاء مصرنا الحبيبة.

وندعو الله ان يقدم هذا العمل صورة تليق بتاريخ ومكانة معهدنا العريق بما يتواكب مع تطلعاتنا وطموحاتنا نحو اثراء وتطوير جهودنا البحثية من أجل غداً أفضل لمصرنا وكافة شعوب العالم.

ولايسعنى إلا أن أتوجه بالشكر لكافة المشاركين من داخل معهد التخطيط القومى وغيره من المؤسسات العلمية المناظرة على الجهود المبذولة والتي تصب في مصلحة الوطن.

والله ولى التوفيق،،،

مدير المعهد

ندى سرور

أ.د. فادية محمد عبد السلام

مستخلص البحث

أصبحت شراكة الدولة والفاعلين الرئيسيين والمتمثلين في القطاع الخاص الاستثماري والقطاع المدني ظاهرة مسيطرة خلال السنوات العشر الماضية نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات والضغوط المتزايدة على ميزانيات الحكومات، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية. هذا ولقد تم البدء في تنفيذ العديد من مشروعات الشراكة في مجالات البنية الأساسية مثل الاتصالات اللاسلكية والطاقة والمياه والطرق وغيرها من المجالات ثم أمتد الأمر أيضاً إلى مشروعات البنية الأساسية الاجتماعية مثل الصحة والتعليم والخدمات الأخرى، حيث تهدف مثل هذه المشروعات إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة إلى المواطنين ورفع العبء الواقع على ميزانية الدولة دون التأثير على قدرتها على تقديم الخدمات بأسعار اجتماعية عادلة وخلق فرص عمل جديدة وتشجيع الاستثمار والاستهلاك بما يؤدي إلى زيادة معدل النمو وجذب استثمارات أجنبية مباشرة، ولذلك تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على أهمية الشراكة في قطاع الخدمات وخاصة قطاعي التعليم والصحة وإبراز دور الفاعلين الرئيسيين في هذا المجال ثم مدى إنعكاس ذلك على تحفيز النمو والعدالة في مصر.

ولتحقيق أهداف هذه الدراسة تم طرح سبعة فصول تتكامل مع بعضها البعض لتعطي نسيج متكامل ورؤية واضحة تغطي كافة جوانب هذا الموضوع الهام، حيث ضمت " الفصل الأول" ويتناول التعريف بماهية الشراكة، " الفصل الثاني" ويتناول تجارب في مجال الشراكة، " الفصل الثالث" ويتناول طبيعة وأهمية الشراكة في التعليم ودورها في تحفيز النمو والعدالة، " الفصل الرابع" ويتناول طبيعة وأهمية الشراكة في الصحة ودورها في تحفيز النمو والعدالة، " الفصل الخامس" ويتناول الشراكة بين الدولة والقطاع المدني ودورها في تحفيز النمو والعدالة، " الفصل السادس" ويتناول الشراكة بين الدولة والتعاونيات ودورها في تحفيز النمو والعدالة، ثم " الفصل السابع" والذي يتناول تقييم الوضع الحالي للشراكة في مجال البنية الأساسية الاجتماعية في مصر ومدى إنعكاس ذلك على تحفيز النمو والعدالة.

هذا وقد خلصت الدراسة إلى أن الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص بشقيه الربحي وغير الربحي ستؤدي إلى مزيد من التدعيم لقطاع التعليم بما سيترتب عليه من إنشاء العديد من المدارس وإدارتها بطريقة أكثر كفاءة وفاعلية وتقديم خدمة أكثر تميزاً، أما بالنسبة لقطاع الخدمات الصحية فستؤدي الشراكة أيضاً إلى إنشاء المزيد من المستشفيات العامة وتطوير المستشفيات القائمة وإدارتها بطريقة أكثر كفاءة وفاعلية، وسينعكس كل ما تقدم في مزيد من النمو، أما العدالة فهي لازالت حلم بعيد المنال.

هذا وتبذ وعملية توسيع نمط الشراكة مرهونة بتوافر رؤية قائمة على توفير بيئة مشجعة لتعظيم أنماط الشراكة بين الدولة والفاعلين الرئيسيين، وتحقيق التوازن التنموي بين محافظات الجمهورية، وتفعيل آليات تنمية الموارد المحلية، وتوسيع الأطر اللامركزية في الإدارة، وإعمال معايير الحكم الجيد، وإيجاد صيغة شراكة تساعد على تكامل قدرات الأطراف المشاركة في عملية التنمية، وبالتالي تصبح هذه المقومات شرطاً لزيادة مساحة التفاعل المجتمعي فيما بين أعضائه، مما ينعكس إيجابياً في عملية تطوير وبناء المجتمع المصري.

وخلاصة القول " أن القطاع الخاص بشقيه الربحي وغير الربحي كان ولا يزال موجوداً وأدواره مطروحة بمنتهى القوة....ولكن يبقى التساؤل الذي يطرح نفسه هو " إلى أي مدى هو مستعد لرفع عجلة النشاط الاقتصادي بمعدلات سريعة، وأيضاً إلى أي مدى يتوافر لديه الإستعداد لتحقيق العدالة؟ " .

Abstract

The Partnership between the government and the investment private sector and the civil sector became a dominant phenomenon during the past ten years due to lack of investments and the increasing pressures on government budgets, as well as public concern over the lack of efficiency of services provided by government institutions.

A several projects of partnership in the areas of infrastructure are implementing such partnership projects include telecommunications, energy, water, roads and other areas in edition to social infrastructure such as health, education and other services. Such projects aim to improve the quality of services provided to citizens and provide these social services at fair prices, create new jobs and to encourage investment and consumption which can lead to increase growth and attract foreign direct investment. Therefore, this study aims to identify the importance of partnership in the service sector, especially education and health sectors and highlight the role of key actors in these fields, and how this can help to motivate growth and equality in Egypt.

To achieve the objectives of this study, seven integrated chapters are put forward to give an integrated and clear vision covering all aspects of this important topic. The first chapter deals with the definition of the partnership and its importance. The second deals with the experiments in the field of partnership. The third deals with the nature and importance of partnership in education and its role in motivating growth and equity. The fourth deals with the nature and importance of partnership in health and its role in motivating growth and equity. The fifth deals with partnership between the State and the civil sector and its role in motivating growth and equity. The sixth deals with partnership between the State and cooperatives and its role in motivating growth and equity. Finally seventh chapter deals with assessment of current status of the partnership in the field of social infrastructure in Egypt and it's important to motivate growth and equity in Egypt.

The study results refers to that both profit and non-profit partnership between the government and the private sector, will lead to the further supporting and strengthening of the education sector through establishing many schools with effective management and providing more efficient service. With regard to the health services sector, partnership will also lead to establishing more public hospitals and to develop the existing ones and to manage them with more efficiency and effectiveness, and this will be reflected in more growth, but equity is still a far dream.

It seems that the process of expanding the partnership is subject to the availability of clear vision to provide an encouraging environment to maximize the partnership between the State and the principal actors, and to achieve balanced development among the governorates in Egypt, activate the mechanisms of development of local resources, expand the framework of decentralization in the administration, implement standards of good governance, provide a partnership that will help to integrate the capacity of the parties involved in the development process. Therefore, these elements become a condition for increasing the area of interaction among community members, which will be reflected positively in the process of development and construction of the Egyptian society.

As a conclusion we can say that " the profit and nonprofit private sector was existing and still exists , also it is playing very strong roles.....but still there is a question : " To what extent the private sector is ready to push the economy with high rates , and also to achieve equity?

فريق البحث

شارك فى هذا البحث فريق مكون من:

- ١- أ.د. إيمان أحمد الشربيني. (الباحث الرئيسي).
* القيام بمهام الباحث الرئيسي للدراسة، بالإضافة إلى القيام بإعداد وتوثيق الفصل الأول والفصل السابع والمشاركة فى إعداد وتوثيق الفصل الثانى.
- ٢- أ.د. عزه عمر الفندري.
* القيام بإعداد وتوثيق الفصل الرابع.
- ٣- أ.د. زينات محمد طبالة.
* القيام بإعداد وتوثيق الفصل الثالث.
- ٤- د. منى عبد العال الدسوقي.
* القيام بإعداد وتوثيق الفصل الخامس.
- ٥- د. محمود عثمان حجازي.
* القيام بإعداد وتوثيق الفصل السادس.
- ٦- د. فوزية الديمري.
* الاشتراك فى جمع المادة العلمية للبحث.

كما شارك من المساعدين كل من:

- ١- أ. نورا الرفاعي.
- ٢- أ. أحمد سليمان.
- ٣- أ. أسماء المليجي.
- ٤- أ. أحمد عبد الله عشور.
- ٥- أ. علا عاطف.

هذا وقد ساهمت هذه المجموعة من الباحثين فى إعداد وتوثيق الفصل الثانى بالمشاركة مع أ.د. إيمان أحمد الشربيني.

كما شارك من السكرتارية كل من :

- ١- فردوس محمد رمضان.
- ٢- أميمة محمد سلطان.
- ٣- محاسن حسن أحمد.
- ٤- إلهام أبو المعاطى.
- ٥- ليالى عبدة.

شكر وتقدير

يتوجه الباحث الرئيسي بالشكر والتقدير لكل من ساهم بجهده وفكرة في هذا البحث، داعياً الله عز وجل أن يكون فيه ما ينفع الناس والوطن كذلك يتوجه الباحث الرئيسي بالشكر والتقدير لإدارة المعهد، ولجنة البحوث، ولمركز التوثيق والنشر، على ما ساهم به كل منهم في إخراج هذا العمل إلى حيز الوجود.

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
١	مقدمة
٢	أهداف البحث
٢	حدود البحث
٢	المحاور الرئيسية للبحث
٣	منهجية البحث.....
٣	مصطلحات البحث
١٤	خطة البحث
١٥	الفصل الأول: التعريف بماهية الشراكة
١٦	مقدمة
١٨	١-١ مفهوم الشراكة
٢٠	٢-١ أهداف الشراكة
٢٢	٣-١ فوائد الشراكة
٢٣	٤-١ عوامل نجاح الشراكة
٢٥	٥-١ مبادئ الشراكة
٢٦	٦-١ أساليب المحاسبة المالية وطرق المتابعة في مجال الشراكة.....
٢٦	٧-١ هيكل الشراكة
٢٨	٨-١ آليات السداد في مجال الشراكة
٣٠	٩-١ الشراكة والتعاون.....
٣٠	١٠-١ الشراكة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية
٣١	١١-١ تطبيقات مفهوم الشراكة....
٣٣	١٢-١ الصعوبات التي تواجه الشراكة في مصر.....
٣٦	خاتمة الفصل الأول.....
٣٩	توصيات الفصل الأول.....
٤١	هوامش الفصل الأول

تابع فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
٤٤	الفصل الثاني: تجارب في مجال الشراكة.....
٤٤	مقدمة
٤٥	١-٢ تجارب دولية في مجال الشراكة.....
٤٦	١- الشراكة في فرنسا
٤٦	٢- الشراكة في سويسرا
٤٧	٣- الشراكة في تشيلي
٥١	٤- الشراكة في المملكة المتحدة
٥٩	٢-٢ تجارب عربية في مجال الشراكة
٥٩	١- تجربة المملكة العربية السعودية
٦١	٢- تجربة المملكة المغربية.....
٦٥	٢-٣ تجربة مصر في مجال الشراكة
٦٩	خاتمة الفصل الثاني
٧١	توصيات الفصل الثاني.....
٧٢	هوامش الفصل الثاني
٧٤	الفصل الثالث: طبيعة وأهمية الشراكة في التعليم ودورها في تحفيز النمو والعدالة.....
٧٥	مقدمة
٧٧	١-٣ رصد وتحليل الوضع الراهن للعملية التعليمية للوقوف على مدى الحاجة للشراكة في قطاع التعليم
٧٧	١- التعليم قبل الابتدائي
٧٨	٢- التعليم الأساسي
٨١	٣- التعليم الثانوي
٨٢	٤- التعليم الجامعي والعالى
٨٥	٢-٣ طبيعة وحجم القطاع الخاص ومدى قدرته على تحسين معايير كفاءة العملية التعليمية ومشاكله.....
٨٥	١- الوضع الراهن للتعليم الخاص
٩٠	٢- مشاركة القطاع الخاص بين التأييد والرفض.....
٩٣	٣- القطاع الخاص - إجراءات لأدوار مطروحة.....

تابع فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
٩٤	٣-٣ إشارة سريعة لدور المجتمع المدني وخاصة الجمعيات الأهلية وما يمكن أن تحققه للتعليم.....
٩٥	١- تجربة مؤسسة محمد فريد خميس للتنمية في مجال التعليم.....
٩٦	٢- الجمعيات الأهلية - إجراءات مطروحة.....
٩٧	٣-٤ الخطة الإستراتيجية القومية لإصلاح التعليم قبل الجامعي (٢٠٠٦/٢٠٠٧-٢٠١١/٢٠١٢).....
٩٨	٣-٥ الشراكة واقتصاد المعرفة.....
١٠١	٣-٦ الشراكة في التعليم لتحفيز النمو والعدالة.....
١٠٤	خاتمة الفصل الثالث.....
١٠٧	توصيات الفصل الثالث.....
١٠٩	هوامش الفصل الثالث.....
١١٠	الفصل الرابع: طبيعة وأهمية الشراكة في الصحة ودورها في تحفيز النمو والعدالة.....
١١١	مقدمة.....
١١٣	٤-١ الوضع الحالي للقطاع الصحي وأهم مؤشرات.....
١١٣	١- أهم المؤشرات الصحية.....
١١٨	٢- قدرة مصر لتحقيق الأهداف الإنمائية ذات الصلة بالصحة.....
١٢٢	٤-٢ الإستراتيجية الصحية.....
١٢٣	١- برنامج الإصلاح الصحي.....
١٢٦	٢- مشروع التأمين الصحي الشامل.....
١٢٧	٤-٣ بعض ملامح واقع القطاع الخاص في صناعة الدواء.....
١٢٩	٤-٤ منظمات القطاع الصحي الأساسية.....
١٢٩	١- قطاع الدولة الحكومي.....
١٢٩	٢- قطاع موازى للدولة.....
١٣٠	٣- القطاع الخاص.....
١٣٠	٤-٥ بعض أنماط الشراكة بين المنظمات الصحية المصرية.....
١٣٠	١- غرفة مقدمى الرعاية الصحية بالقطاع الخاص.....
١٣٣	٢- الشراكة بين المنظمات الصحية المصرية وبعضها البعض.....

تابع فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
١٣٤	٣- الشراكة بين المنظمات الصحية في مجال جودة الرعاية الصحية.....
١٣٥	٤- الشراكة بين المنظمات الصحية المصرية والدولية.....
١٣٦	٤-٦ الشراكة في الصحة لتحفيز النمو والعدالة في مصر.....
١٣٨	خاتمة الفصل الرابع
١٤٠	توصيات الفصل الرابع.....
١٤١	هوامش الفصل الرابع
١٤٤	الفصل الخامس: الشراكة بين الدولة والقطاع المدني ودورها في تحفيز النمو والعدالة.....
١٤٥	مقدمة
١٤٧	١-٥ تعريف المجتمع المدني.....
١٤٩	٥-٢ الأدوار التي يمكن للقطاع المدني الإضطلاع بها.....
١٥٥	٥-٣ أهمية الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني
١٥٩	٥-٤ مجالات الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني
١٦٣	٥-٥ نموذجين ناجحين للشراكة بين الدولة والقطاع المدني
١٦٣	٥-٥-١ النموذج الأول: في قطاع التعليم.....
١٦٥	٥-٥-٢ النموذج الثاني: في قطاع الصحة.....
١٦٦	٥-٦ الشراكة ثلاثية الأبعاد بين الدولة والقطاع المدني والقطاع الخاص.....
١٦٩	٥-٧ مجالات ونماذج الشراكة بين المجتمع المدني والقطاع الخاص.....
١٧٠	٥-٨ تحديات الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني
١٧٢	٥-٩ إستراتيجية عمل لتمكين المجتمع المدني من تفعيل شراكة مع الدولة والمساهمة بفاعلية وكفاءه في تحفيز النمو والعدالة.....
١٧٦	خاتمة الفصل الخامس.....
١٧٨	توصيات الفصل الخامس
١٧٩	هوامش الفصل الخامس
١٨١	الفصل السادس: الشراكة بين الدولة والتعاونيات لتحفيز النمو والعدالة.....
١٨٢	مقدمة
١٨٣	٦-١ تعريف التعاون وبيان مبادئه وعلاقته بالنظم الاقتصادية والاجتماعية
١٨٣	١- تعريف التعاون

تابع فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
١٨٤	٢- مبادئ التعاون
١٨٥	٣- التعاون والنظم الاقتصادية والاجتماعية.....
١٨٧	٢-٦ نشأة وتطور الشراكة بين الدولة والنظام التعاونى في مصر.....
١٩٠	٣-٦ صعوبات قيام الشراكة في ظل قصور التشريعى وهيمنه الدولة.....
١٩١	٤-٦ بنيان الحركة التعاونية الداعمة للشراكة في مصر.....
١٩٢	٥-٦ مستقبل الشراكة بين الدولة والتعاونيات في ظل إقتصاد السوق.....
١٩٤	٦-٦ مقومات نجاح النظام التعاونى لتحقيق الشراكة في ظل إقتصاد السوق.
١٩٥	٧-٦ الشراكة بين الدولة والتعاونيات للتخفيف من حدة التضخم والفقير والبطالة لتحفيز النمو والعدالة
١٩٦	٨-٦ الشراكة بين الدولة والتعاونيات لتنمية المجتمع المحلى لتحفيز النمو والعدالة.....
١٩٧	٩-٦ الشراكة بين الدولة والتعاونيات للعمل في المجال التعليمى "تجربة دولة اليمن"
١٩٨	١٠-٦ الشراكة بين الدولة والتعاونيات في مجال تقديم الخدمات الصحية.....
١٩٩	١١-٦ هل يمكن إقامة شراكة بين التعاونيات والقطاع الخاص.....
٢٠٠	١٢-٦ أثر الشراكة الثلاثية في التنمية ما بين الدولة والتعاونيات والقطاع الخاص في تحفيز النمو والعدالة
٢٠٢	خاتمة الفصل السادس.....
٢٠٣	توصيات الفصل السادس
٢٠٤	هوامش الفصل السادس.....
٢٠٦	الفصل السابع: تقييم الوضع الحالى لبرنامج الشراكة في مجال البنية الأساسية الاجتماعية في مصر ومدى انعكاس ذلك على تحفيز النمو والعدالة.
٢٠٧	مقدمة
٢٠٨	١-٧ أهمية تشكيل واقع جديد من خلال برنامج الشراكة في مجال البنية الأساسية الاجتماعية في مصر في المرحلة الراهنة
٢١١	٢-٧ تقييم الوضع الحالى لبرنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الخدمات التعليمية في مصر ومدى إنعكاس ذلك على تحفيز النمو والعدالة.

تابع فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
٢١٦	٣-٧ تقييم الوضع الحالي لبرنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تقديم الخدمات الصحية في مصر ومدى انعكاس ذلك على تحفيز النمو والعدالة.....
٢٢٤	خاتمة الفصل السابع.....
٢٢٧	توصيات الفصل السابع.....
٢٢٨	هوامش الفصل السابع.....
٢٣٠	النتائج والتوصيات.....
٢٣٢	المراجع.....

فهرس الجداول

رقم الجدول	الموضوع	الصفحة
(١-٣)	التعليم الجامعى والعالى ٢٠٠٥/٢٠٠٦.	٨٣
(٢-٣)	تطور أعداد خريجي الجامعات الخاصة.	٨٣
(٣-٣)	الإتفاق العام للدولة على التعليم (١٩٩٨-١٩٩٩-٢٠٠٥/٢٠٠٦).	٨٤
(٤-٣)	متوسط كثافة الفصل بالتعليم الأساسى بمرحلتيه عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦.	٨٨
(٥-٣)	نتائج المسابقة الدولية الخاصة بدراسة الإتجاهات الدولية في الرياضيات TIMSS.	٨٨
(٦-٣)	واقع تكنولوجيا المعلومات والاتصال " مقارنة بين الدول المتقدمة والدول العربية".	١٠٠
(٧-٣)	مؤشرات خدمات الإتصال وتكنولوجيا المعلومات في مصر ومعدلات تغيرها.	١٠٠
(١-٤)	تتبع مؤشر التنمية البشرية ومكوناته في مصر من بيانات تقارير التنمية البشرية خلال الفترة من ١٩٩٦-٢٠٠٦.	١١٤
(٢-٤)	بعض مؤشرات الملامح الأساسية للحالة الصحية من عام ٢٠٠١ إلى عام ٢٠٠٦.	١١٦
(٣-٤)	عدد المستشفيات والأسرة بالقطاع الصحى خلال عام ٢٠٠٦.	١١٧
(٤-٤)	تطور نصيب الإتفاق العام للدولة على الصحة ونصيب الفرد خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦.	١١٨
(٥-٤)	رصد لمدى التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للصحة على المستوى القومى.	١٢٠
(٦-٤)	رصد لمدى التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للصحة على مستوى المحافظات.	١٢١
(٧-٤)	تطور أعداد ونسبة مساهمة الشركات العاملة في صناعة الدواء في مصر وفقاً لهيكل الملكية خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٧).	١٢٨
(١-٥)	تطور أنشطة الجمعيات الأهلية.	١٥٣
(٢-٥)	التوزيع الجغرافى للجمعيات الأهلية عام ٢٠٠٧.	١٥٣
(٣-٥)	دور الجمعيات الأهلية في تنفيذ الأهداف الإنمائية عام ٢٠٠٥.	١٦٤

مقدمة:

إننا نعيش في عالم التكتل حيث الشراكات الإستراتيجية بين الدول وبين التجمعات الإقتصادية وأيضاً بين المؤسسات التي تشكل قلب الإقتصاد العالمي، فخلال السنوات القليلة الماضية أظهرت الشراكات الإستراتيجية حول العالم بأنها مفيدة على مختلف الأصعدة في الكثير من الحالات. فالشراكات الإقتصادية بين الدول في أمريكا وأوروبا وآسيا قد أفضت إلى قيام تجمعات إقتصادية تسيطر على أجزاء كبيرة من التجارة والتمويل والإستثمار العالمي، كما أن الشراكات بين هذه التجمعات الإقتصادية ذاتها في تلك المناطق من العالم قد أدت إلى ظهور تكتلات عملاقة ذات قوة إقتصادية ومالية كبرى وأيضاً ذات حصة كبيرة من العمل الإقتصادي الدولي بالإضافة إلى ذلك فإن التحالفات بين المؤسسات المالية وغير المالية قد نتج عنها مؤسسات أكبر حجماً وذات أداء أكثر تفوقاً.

ومن خلال الدراسات السابقة يمكن القول أن الشراكات بين الجهات على تنوعها خاصة إذا أتت ضمن رؤية إستراتيجية وكانت مصممة ومنفذة بشكل سليم ومدروس تؤدي إلى نتائج تتفوق على مجموع الأنشطة الفردية لتلك الجهات كما أن الشراكات تمكن الجهات المعنية من الإستجابة بشكل مشترك مع الأحداث غير المتوقعة. ويعد هذا أمر ضروري للإبداع المشترك وتنمية الأعمال إلى جانب كون الشراكة عامل من العوامل الهامة التي تنمي الحماس والديناميكية والمبادأة، وبالتالي فهي تؤمن الأداء الأفضل من كل الجهات المنضمة إلى المجتمع.

وفي إطار هذه التغيرات العالمية شهدت مصر خطوات متواصلة من أجل إقامة تكتل إقتصادي قادر على الإندماج بفاعلية في الإقتصاد العالمي، هذا التكتل قائم على الشراكة ما بين الدولة والقطاع الخاص والقطاع المدني في العديد من المجالات سواء الإنتاجية أو الخدمية.

وتهتم هذه الدراسة بطرح مدى أهمية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص الربحي وغير الربحي وذلك في محاولة لإستنباط تأثير هذه الشراكة على تحفيز النمو وتحقيق العدالة في مصر، وهي في هذا ليست دراسة شاملة، وإنما تركز على بعض الجوانب الخدمية فقط والمتمثلة في قطاعي التعليم والصحة، فتسعى إلى إستخلاص الدروس المستفادة من نماذج الشراكة هذه بهدف تطوير علاقة الشركاء المستقبلية.

أهداف البحث:

تهدف الدراسة من خلال إطارها التفصيلي المشار إليه لاحقاً إلى الوقوف على أهمية الشراكة فى قطاع الخدمات وخاصة قطاعي التعليم والصحة، وتحديد آليات تحقيقها وذلك من خلال ربط آلياتها بالإستراتيجيات القومية المطروحة فى كل قطاع، مع الإشارة إلى التجارب الوطنية والعربية والدولية فى هذا المجال.

ومما تقدم يمكن تحديد أهداف الدراسة كما يلى بيانه :-

١- إبراز أهمية وجدوى الشراكة بين أطرافها المتمثلة في الدولة والقطاع الخاص والقطاع المدنى.

٢- إبراز كيف يتم إدارة التنمية في ظل الشراكة حيث تفترض الشراكة حدوث الاندماج في الإقتصاد العالمي والانفتاح على الثقافة العالمية وما يستلزمه ذلك من ترتيبات تتمثل في تحرير الإقتصاد والإعتماد على قوي السوق وتفكيك القطاع العام وإنسحاب الدولة وتعزيز الحريات، وذلك بعرض لمجموعة من التجارب على المستوى المحلى والعربى والدولى والخروج منها بالدروس المستفادة التى يتم السير فى ضوءها ولكن مع الإحتفاظ بالشكل الذى يميز البيئة المصرية .

٣- إبراز مدى إنعكاس الشراكة بين أطرافها على تحفيز النمو وتحقيق العدالة في مصر.

حدود البحث:

سيتم التركيز على قطاع الخدمات وبالأخص مجالى التعليم والصحة، وذلك لتعدد مجالات الشراكة وتنوعها حيث يودى التركيز في هذين القطاعين إلى إلقاء المزيد من الضوء على هذه المجالات الهامة.

المحاور الرئيسية للبحث:

المحور الأول: مراجعة الدراسات والتجارب السابقة في الشراكة على المستوى الدولى والعربى مع الوقوف على التجربة المصرية في هذا المجال، وذلك بتحديد الجوانب الإيجابية للإستفادة منها وتجنب أوجه القصور التى قد يكون لها إنعكاساً سلبياً على عملية الشراكة.

المحور الثانى: دراسة عن واقع الشراكة الفعلى في قطاعى التعليم والصحة، ثم طرح لشكل الشراكة المتوقع تحقيقه من خلال البرنامج القومى لشراكة القطاعين العام والخاص والتى تضطلع بمسئوليته وزارة المالية.

المحور الثالث: دراسة عن واقع الشراكة الفعلي بين الدولة والقطاع المدني بشقيه الأهلي والتعاوني مع طرح نماذج من المشروعات التي تمت بها شراكة في مجالات التعليم والصحة.

المحور الرابع: دراسة مدى ما وصلت إليه الشراكة في مصر في قطاعي التعليم والصحة وإنعكاس ذلك في تحفيز النمو وتحقيق العدالة.

منهجية البحث :

سيتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لملائمته لطبيعة هذه الدراسة، مع التركيز على استعراض لنماذج فعلية من قطاع الخدمات في مصر وذلك لصياغة رؤية عن مدى ما يحققه برنامج الشراكة من جوانب إيجابية يمكن أن تنعكس في تحقيق وتحفيز المزيد من النمو وبالتالي تحقيق العدالة وهي الحلم المنشود الوصول إليه .

مصطلحات البحث:

هناك العديد من المصطلحات الواردة في الدراسة، وسيتم تعريفها ليتضح مفهومها بصورة أكبر من خلال الدراسة كما يلي:

١ - الدولة:

الدولة عبارة عن عدة نظم قمعية وإدارية وإقتصادية تعمل على بقعة من الأرض، أو أن الدولة إذا ما أردنا السهولة هي الحكومة والقطاع العام. أما النظم القمعية فهي تلك النظم التي تعطي الدولة أهم سماتها والسلطات القمعية متمثلة في الجيش والشرطة، كما أن الدولة تتكون من النظم الإدارية البحثية وهي المجالس النيابية والوزارات والمصالح العامة مثل وزارة الصحة ووزارة التعليم ووزارة الخارجية ووزارة المواصلات ووزارة الكهرباء والمياه... الخ، وتكون النظم القمعية والإدارية معاً الجزء الأول من الدولة المسمى بالحكومة، أما الجزء الآخر للدولة وإستناداً إلى التعريف الوظيفي فإنه يطلق عليه القطاع العام أي قطاع الأعمال العام، ويعرف هذا القطاع بأنه مصالح إقتصادية تنتج بضائع " سلع وخدمات ".

هذا وتقسّم نظم المحاسبة القومية الإقتصاد القومي إلى قطاعات رئيسية تتمثل في "القطاع العائلي"، "قطاع الأعمال الخاص"، "قطاع الأعمال العام"، "القطاع الحكومي" و"قطاع العالم الخارجي".

وفي رأى آخر يمكن القول بأن الإقتصاد القومي في نظم الإقتصاد المختلط الذي يسود البلاد النامية ممكن أن يتكون من القطاعات التالية: قطاع الخدمات العامة وهو القطاع الذي يعتمد في نطاقه على وظائف الدولة الحارثة التي أختارتها المدرسة الكلاسيكية كأعمال تقوم بها الدولة وتتمثل في قطاعات البنية الأساسية والأمن الداخلي والأمن الخارجي "الدفاع" وهي المجالات الرئيسية التقليدية لأنشطة قطاع الخدمات، القطاع العام وهو ذلك القطاع الذي يخضع للسيطرة الكاملة للدولة،

وفي هذه الحالة يتم النظر إلى الدولة كوحدة إقتصادية تقوم بأنشطة إقتصادية مناظرة لأنشطة القطاع الخدمي، غير أن هذه الأنشطة الإقتصادية العامة تشكل جزءاً لا يتجزأ من الخطط والبرامج الإقتصادية للدولة ثم القطاع الخاص وهو القطاع الذى يدار بمعرفة الأفراد و وحدات الأعمال وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الإقتصادية الخاصة وهى تسعى بالتالى إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.

هذا ولكى تتحقق الأهداف التنموية المنشودة فلا بد من التكامل داخل الدولة بين أدوار الحكومة من جهة وبين القطاع الخاص من جهة أخرى، ومن ثم يظهر دور الحكومة في العديد من المحاور وهى:

- القيام بالعديد من الإصلاحات التشريعية وآخرها على سبيل المثال تغيير المادة الرابعة من الدستور المصرى والتي نصت صراحة على ضمان كافة أشكال الملكية في المجتمع المصرى وكذلك آتت من بعدها مختلف التشريعات الإقتصادية المنبثقة عن هذا التعديل الدستورى لتؤكد على إحترام كافة حقوق الملكية الخاصة.
- مجموعة الحوافز والضمانات التى قدمتها الدولة لدعم وتطوير القطاع الخاص في مصر التى أزالته ١٠ عقبات من إجمالى نحو ١٤ عقبة كانت تقف حائلا دون دخول القطاع الخاص في الإستثمار في مصر.
- قامت الدولة من خلال الموازنة العامة لها هذا العام بإضافة ودعم خمس بنود أساسية لتنمية وتطوير دور القطاع الخاص وهى ٢٠ مليار جنيه لتنشيط ودعم الصادرات بعد أن كان المقدر لهذا البند من خمس سنوات ٢٠٠ مليون جنيه فقط.
- ٢٠٠ مليون جنيه لتنمية صعيد مصر وذلك دعماً للمستثمرين الراغبين في بدء أنشطتهم الإستثمارية في صعيد مصر.
- نصف مليار جنيه للتدريب التأهيلي للشباب حتى تتوافر لديهم المهارات الأساسية التى تمكنهم من العمل بمختلف مصانع القطاع الخاص.
- ٨٠٠ مليون جنيه لإعادة تأهيل المناطق الصناعية لتكون جاذبة لجمهور المستثمرين.
- ٣٤٠ مليون جنيه لدعم المزارعين لتمكينهم من التوسع في الأنشطة الإنتاجية التى يقوموا بها وإستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة من ميكنة حديثة وخلافه.

هذا إلى جانب ما قامت به الحكومة من خلال الموازنة العامة للدولة بزيادة إستثماراتها في مجال البنية التحتية في قطاعات التعليم والصحة والنقل والمواصلات لتصل إلى ٢٥ مليار جنيه مقارنة بنحو ٢١ مليار جنيه العام الماضى.

وتستهدف الخطة الخمسية السادسة أن تتحول مرحلة الإصلاح إلى مرحلة الإنطلاق فيجب تحقيق معدل نمو في المتوسط يقدر بنحو ٨% من إجمالى الناتج المحلى الإجمالى - لكن من المتوقع

في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية أن ينخفض هذا المعدل لفترة ما ثم يعود للارتفاع مرة أخرى - بما ينعكس على توفير المزيد من فرص العمل وزيادة متوسطات الدخل التي يحصل عليها الأفراد في المجتمع ومن ثم تحسين الأحوال المعيشية لجميع المواطنين ولذلك تستهدف هذه الخطة ضخ إستثمارات تقدر بنحو تريليون و ٢٦٥ مليار جنيه خلال الخمس سنوات القادمة يبلغ نصيب القطاع الخاص منها نحو ٦٨-٧٠%، فقط في السنة الأولى منها ويتوقع أن يضخ القطاع الخاص ما يقرب من ١١٥ مليار جنيه كأستثمارات في المجتمع.

٢- الفاعلون الرئيسيون

نظراً للاختلاف حول مفهوم القطاع الخاص من كونه القطاع الهادف للربح فقط أو كونه القطاع الهادف للربح إلى جانب القطاع الغير هادف للربح والمتمثل في القطاع المدني ثم القطاع التعاوني والذي يعد أحد أطراف المجتمع المدني وقد تم تناوله منفرداً لما له من أهمية كبيرة في المجتمع المصري، فقد أخذت الدراسة بالمفهوم الواسع للقطاع الخاص والمتمثل في:

أ- القطاع الخاص الإستثماري.

ب- القطاع المدني.

ج- القطاع التعاوني.

وفيما يلي توضيح تفصيلي للنقاط السابقة كما يلي بيانه:

أ- القطاع الخاص الإستثماري

يمثل الإستثمار الخاص في مصر محوراً أساسياً من محاور التنمية في مختلف القطاعات الزراعية والصناعية والتجارية، نظراً لكونه الأسلوب الأمثل لتوظيف الإمكانات والطاقات التي تستطيع مصر عن طريقها خوض معركة التنمية بما يواكب التحديات العالمية المعاصرة وخاصة في مجال الصناعات التكنولوجية المتقدمة.

هذا ويعرف القطاع الخاص بشكل عام بأنه " ذلك الجزء من الإقتصاد الغير خاضع لسيطرة الحكومة، ويدار وفقاً لإعتبرات الربحية المالية، أما تعريف القطاع الخاص وفقاً لنظام المحاسبة القومية لعام ١٩٩٣، فيشمل المشروعات الخاصة، القطاعات العائلية، والهيئات التي لا تهدف للربح وذلك بغض النظر عن ملكية المقيمين أو غير المقيمين للشركات الخاصة. (٤)

وبوجه عام يجب التمييز بين إدارة النشاط الإقتصادي الذي يقع على عاتق الدولة بصفة أساسية، أما القيام بالنشاط الإقتصادي في حد ذاته فهو مهمة القطاع الخاص.

فإذا نظرنا إلى أهمية القطاع الخاص في مجال التنمية الإقتصادية سنجد أنه بمقارنة بيانات الخطة الخمسية (١٩٨٢-١٩٨٧) والخطة الخمسية السادسة (٢٠٠٧-٢٠١٢) فقد زادت مساهمة القطاع الخاص في مجال الصناعات التحويلية من ٣٣% إلى ٩٠%، وفي مجال التشييد من ٥٠% إلى ٨٠%، وفي مجال النقل والمواصلات من ٤٥% إلى ٨٠%، وفي مجال التجارة من ٧٧% إلى

٩٦%، وفي مجال الخدمات المالية من ٢٦% إلى ٣٤%، وفي الكهرباء من ٥% إلى ١٤%، وأخيراً في مجال الخدمات الإجتماعية من ٣٢% إلى ٩٤%، وأصبح نصيب مشاركة القطاع الخاص في إجمالي الناتج المحلي الإجمالي ما يقرب من ثلثين هذا الناتج وبالتالي فهو يعد المحرك الأساسي لعملية التنمية.

ب- القطاع المدني.

هو ذلك المجتمع التي يشغل المجال بين السوق والدولة، وهو يمثل ضمير الوطن والذي يقوم على أساس التطوع أو الإيثار وتقديم التضحيات من أجل المجموع والمجتمع المدني ومنظماته هي الركيزة الحقيقية التي يقوم عليها الإصلاح المنشود.

وهناك العديد من المؤسسات التي تشغل هذا المجال وعلى الرغم من تنوع هذه المؤسسات إلا أنها تشترك في عدة ملامح يحتلها تصنيف تحت ما يسمى بالقطاع الإجتماعي للمؤسسات الخاصة التي تخدم أهدافاً عامة.

وهناك توافق عام حول عدد من سمات ومكونات مفهوم المجتمع المدني تتمثل فيما يلي:

- منظمات المجتمع المدني هي مجموعة من المنظمات التطوعية التي تكونت بإرادة من أنشأوها.
- أن هذه المنظمات تشغل المجال العام بين الأسرة والسوق والدولة.
- أنها لا تسعى لتحقيق ربح.
- أنها تسعى لتحقيق منفعة إجتماعية للمجتمع ككل أو لبعض الفئات المهمشة. ولذلك فإن منظمات المجتمع المدني إذا إستطاعت أداء الوظائف المنوط بها فإنها تسهم مباشرة في تكوين وإنماء ما يعرف برأس المال الإجتماعي الذي يتمثل في إيجاد شبكة من الأمان الإجتماعي Safety Network تسودها قيم الثقة المتبادلة بين الأفراد والإعتماد المتبادل، والثقة في مؤسسات المجتمع.

ج- القطاع التعاوني

إن معظم أشكال المشاركة الشعبية في مصر تتم عن طريق المجتمع المدني الذي يتضمن المنظمات غير الحكومية وفي مقدمتها التعاونيات والتي تعد القدرة على المشاركة بفاعلية في تنمية المجتمع المصري ورفع مستوى معيشة المواطنين، والجمعيات التعاونية هي تنظيمات تطوعية مستقلة خاصة تكونها مجموعات من المواطنين بغرض التعاون في تحقيق مصلحة إقتصادية أو إجتماعية. هذا وتحرص الدولة على أن يتمتع القطاع التعاوني بنفس مميزات القطاع الخاص الإستثماري وقطاع الأعمال العام ليؤدي دوره المنشود في خدمة محدودى الدخل وتحقيق البعد الإجتماعي، وإقتحام آفاق جديدة في التعليم والتدريب التعاوني وتقديم الخدمات الأساسية للشعب

ببسر وسهولة وتكلفة مناسبة. هذا ويعد القطاع التعاوني أحد منظمات المجتمع المدني وتم تناوله منفرداً لما له من أهمية في المجتمع المصري.

٣- الشراكة:

أداة لتحقيق الاستقرار الإقتصادي عن طريق دورها في تحقيق التكامل الإقتصادي بين أدوار القطاعات القادة والفاعلة في المجتمع والمتمثلة في القطاع العام والقطاع الخاص الإستثماري والقطاع المدني بما ينطوي عليه ذلك من تحقيق فوائد ومكتسبات إقتصادية وإجتماعية تعود بالنفع على أكبر عدد من المستفيدين وما يترتب عليه ذلك من خلق فرص للعمل وتخصيص للموارد بطريقة أكثر كفاءة وبما يؤدي إلى ديمومة النمو الإقتصادي وتحقيق أكبر قدر من العدالة على المدى البعيد ."

٤- مجالات الشراكة:

تتسع مجالات الشراكة وتتعدد إلى حد كبير فهي تشمل مجالات الأمن العالمي والإقليمي والمحلى أو الأمن بمعناه الشامل ضد كافة التهديدات وعلى كل المستويات، وتشمل كذلك مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، والمجالات الإقتصادية والإنتاجية المختلفة في الصناعة والزراعة والتجارة والخدمات المالية، وكذلك مجال البيئة ممثلاً في مكافحة أشكال التلوث وتطوير نظم للحفاظ على الثروات الطبيعية وترشيد إستخدام الطاقة، وتشمل أيضاً المجال الثقافي من خلال الأنشطة الفنية والأدبية ومشروعات الإرتقاء بالذوق العام والتوعية السلوكية ومكافحة الإتحراف والآفات الإجتماعية، ثم مجالات الخدمات بكافة أشكالها كالخدمات الصحية والسياحة والاتصالات والمعلومات والتدريب المهني وتنمية الموارد البشرية وكذلك تنمية المجتمعات العمرانية والنقل والمواصلات والتعليم وصيانة المرافق العامة وتجديدها وأعمال النظافة وتدوير المخلفات ومشروعات الرعاية الإجتماعية وشبكات الضمان الإجتماعي، ولاشك أن تنوع المجالات والأنشطة التي يمكن أن تنهض بها برامج الشراكة يعد ميزة بحد ذاته، كما أنه يعطى الفرص لكل الأطراف المذكورة سابقاً للدخول بالفعل في برامج شراكة تناسب أهدافهم ومصالحهم وإمكانياتهم.

وتتركز هذه الدراسة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية الأساسية الإجتماعية في قطاعي التعليم والصحة لما لهما من أهمية كبيرة وتأثير إجتماعي عميق على جميع أفراد المجتمع، هذا وما زال إستخدام الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجالات البنية الأساسية الإجتماعية ماضياً في طريقه نحو التطور بمقارنته بإستخدام الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية الأساسية الإقتصادية إلا أن معالم هذا الإتجاه وهذا التطور تعتبر غير واضحة حتى الآن. فق ثار الكثير من الجدل بشأن إستخدام الشراكات بين القطاعين العام والخاص ونطاقها في القطاعات الحساسة إجتماعياً. وعلى الرغم من إدراك القيمة المضافة المتحققة بفعل

توفير البنية الأساسية، إلا أن هناك عزوفاً من جانب القطاع الخاص عن تقديم الخدمات في مجالات الصحة والتعليم.

٥- النمو الإقتصادي

يستخدم مصطلحاً النمو الإقتصادي والتنمية الإقتصادية بالتبادل للدلالة على نفس الشيء، في الوقت الذي توجد فيه إختلافات جوهرية بينهما، فإصطلاح النمو الإقتصادي يشير إلى إرتفاع الدخل القومي أو نصيب الفرد من الدخل القومي أو الناتج القومي. فعندما يزيد الإنتاج من السلع والخدمات في دولة ما بأى شكل من الأشكال، فإن ذلك يسمى بالنمو الإقتصادي، أما التنمية الإقتصادية فتشمل أكثر من ذلك حيث أنها تتضمن تغيرات أساسية في الهيكل الإقتصادي بالإضافة إلى إرتفاع نصيب الفرد من الدخل وعلى وجه العموم فإن النمو الإقتصادي الحديث **Modern Economic growth** يشتمل بجانب إرتفاع نصيب الفرد من الدخل أو الناتج إلى تحسين الأحوال التعليمية والصحية، ويظل التساؤل المعلق هو كيف يتم توزيع تلك المنافع بين الجماهير.

٦- العدالة الإجتماعية

جوهر فكرة العدالة الإجتماعية تحقيق المساواة في فرص الحياة وتكافؤ الفرص وأن يحصل الإنسان على ما تؤهله له قدراته وكفاءته، وهي تضمن أن يشارك أغلبية المواطنين في التمتع بثمار النمو الإقتصادي. أحد المرتكزات المهمة للفكر التنموي الحديث هو مفهوم النمو مع عدالة التوزيع، أى تحقيق النمو الإقتصادي وإتباع سياسات توزيعية تضمن وصول عائد النمو إلى مختلف طبقات الشعب. ولايوجد تعارض بين النمو وعدالة التوزيع، بل إن كليهما يدعم الآخر. فتحقيق العدالة في التوزيع يوسع السوق ويوجد قوة شرائية لدى أعداد أكبر من المستهلكين. ومؤدى ذلك أنه لا يوجد تعارض بين متطلبات الكفاءة الإقتصادية وعدالة التوزيع وأن سياسات العدالة الإجتماعية تدعم النمو الإقتصادي، كما توفر مناخ الإستقرار السياسى والإجتماعى وأنها في صالح الأغنياء والفقراء على السواء.

٧- البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص

في إطار إستراتيجية الدولة لتشجيع وزيادة مشاركة القطاع الخاص في خطة التنمية الإقتصادية والأجتماعية في البلاد" خاصة في مجال خدمات المنفعة العامة"، أخذت الحكومة المبادرة بتقديم برنامج شراكة القطاعين العام والخاص، والذي يعنى بطريقة تقديم الخدمات العامة التى تتعاقد من خلالها الحكومة مع شركات القطاع الخاص لبناء وتمويل وتشغيل البنية التحتية للخدمات العامة أو الإستخدامات الخاصة بالحكومة ذاتها والتي تؤول في نهاية التعاقد إلى ملكية الدولة وبذلك يزداد مخزون الأصول العامة.

ونظراً لأن شراكة القطاعين العام والخاص عملية مركبة، لكن في ظل وجود إدارة ملائمة وخبرة، يمكن تقديم المشروعات التي تخدم مصالح جميع الأطراف، وحيث أن مصر قد بادرت بإتخاذ مبادرة شراكة القطاعين العام والخاص، وحيث أن المشروعات الأولى المتوقع تنفيذها من خلال هذا البرنامج في مجالى التعليم والرعاية الصحية آخذة في التشكيل الآن، فمن المتوقع أن العديد والعديد من المنظمات والسلطات سوف تأخذ في الإعتبار شراكة القطاعين العام والخاص كوسيلة للتقدم في تنفيذ المشروعات.

ولذلك تم تكليف الوحدة المركزية لشراكة القطاع العام والخاص في وزارة المالية بمهمة تنسيق البرنامج القومى لشراكة القطاعين العام والخاص بين الوزارات والهيئات الحكومية المعنية بإنشاء مشاريع البنية الأساسية، وتعمل الوحدة بشكل وثيق مع وزارة الأستثمار ووزارة التنمية الأقتصادية للتأكد من نشر مقنن لسلسلة من مشروعات البنية الأساسية والخدمات العامة الرئيسية، وسوف يقع عليها أيضاً عبء تطوير برنامج الشراكة ووضع الإطار التنفيذى لهذا البرنامج ووضع خطة عمل واضحة و سن التشريعات الملائمة وذلك بالتعاون مع المجلس القومى للتخطيط.

هذا وسوف يتيح برنامج شراكة القطاعين العام والخاص الأستفادة من الكفاءات الإدارية وأساليب القطاع الخاص في تقديم الخدمات العامة، إلى جانب ما سوف تتيحه من مزايا هامة فيما يتعلق بتكلفة الخدمات المقدمة وقيمتها وجودتها وذلك نتيجة للإستفادة من مهارات القطاعين العام والخاص والتي تكمل بعضها البعض، وبالتالي يتوقع أن تؤدى هذه الشراكة إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة إلى المواطنين ورفع العبء عن كاهل ميزانية الدولة دون التأثير في قدرتها على تقديم الخدمات بأسعار إجتماعية عادلة وخلق فرص عمل جديدة وتشجيع الإستثمار والإستهلاك بما يؤدى إلى زيادة معدل النمو وجذب الإستثمارات الأجنبية المباشرة، وبالتالي ستحسن عقود شراكة القطاعين العام والخاص من درجة المصدافية من خلال تحديد المسئوليات والتركيز على العناصر الأساسية للخدمة، وبالتالي يمكن أن تعود شراكة القطاعين العام والخاص بالفائدة على الكفاءة الإدارية للحكومة حيث يمكن إعادة توجيه الموارد المالية والبشرية والإدارية إلى مجالات إستراتيجية أخرى.

كما تتضمن المزايا المرتبطة بشراكة القطاعين العام والخاص زيادة في النمو الأقتصادي وخلق فرص العمل على المدى الطويل وكفاءة في توفير الخدمات ودرجة إنتشارها وتخفيض الأعباء التمويلية الواقعة على ميزانية الدولة.

ولقد أظهرت الدراسات أن هناك علاقة وثيقة بين النمو الأقتصادى وتطور البنية الأساسية حيث يعد النقص في البنية الأساسية وقلة كفاءتها عائق دون تحقيق نمو أقتصادى أكثر سرعة، وفي المقابل تساعد البنية الأساسية الفعالة في خلق فرص العمل وتطوير رأس المال البشرى وتشجيع التجارة والأستثمارات المحلية والأجنبية وزيادة الإنتاجية والنمو في قطاع الأعمال.

هذا ولقد أظهرت الخبرات السابقة أن المشروعات المحتمل تنفيذها من خلال برنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص يجب أن تتماشى مع الخصائص التالية:

- يجب ألا تقل الإستثمارات المطلوبة على وجه الخصوص في المشروعات الإستراتيجية عن ١٠٠ مليون جنيهاً مصرياً، ويرجع السبب في ذلك إلى درجة تعقيد هذه المشروعات والنفقات اللازمة للقيام بها من خلال إجراءات تنفيذ عامة مكلفة لا يمكن تبريرها إلا وفي مشروعات كبيرة الحجم.
- يجب أن تكون الأصول والخدمات هي تلك التي يستطيع القطاع الخاص تقديمها، ويجب أن يكون هناك سوقاً تنافسياً فعلياً أو متوقعاً لمثل هذه الأصول أو الخدمات.
- يجب ألا تحتوى المشروعات على مكون تكنولوجي عالى المستوى، أو تتطلب تكنولوجيا غير متوفرة حالياً على مستوى تنافسى.
- يجب أن تكون السلطة العامة التي تقترح مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص قادرة على تحديد نطاق وحجم المشروع في شكل مخرجات أو نتائج على المدى الزمنى لعمر المشروع.
- يجب مساندة المشروع المقترح من خلال تحليل تفصيلي للأحتياجات، وحجج قوية تؤكد على ملائمة مفهوم شراكة القطاعين العام والخاص لتنفيذ هذا المشروع، ومن الضروري أن يتلقى المشروع موافقات رسمية من السلطات الحكومية /السياسة العليا مثل الطرح الرسمى للمناقصة الخاصة بمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

٨- وحدة شراكة القطاعين العام والخاص في مصر

يرجع تاريخ المشروعات الممولة من جانب القطاع الخاص في مصر إلى عام ١٩٣٠ عندما مُنحت العديد من مشروعات الخدمات العامة إلى شركات أجنبية خاصة.

هذا ولقد شهدت العشرون سنة الأخيرة جهوداً حثيثة لتنفيذ المشروعات من خلال التمويل الخاص، وبشكل خاص في مجالات البنية التحتية للطاقة، والتي يمكن الإشارة إلى نماذج إيجابية وأخرى سلبية من بينها. ويرجع تواجد النماذج السلبية في بعض المشروعات، كان الإعداد المتعجل من جانب المسئولين، والتطوير غير المناسب لحالة العمل والتقييم الأولى المبالغ في درجة تفاؤله أو الإدارة الضعيفة، أو إلى كل هذه الأسباب مجتمعة.

ولذلك يعد مفهوم الشراكة جديداً بالنسبة لأغلب السلطات والهيئات العامة، كما أنه جديد بالنسبة لوحدات القطاع الخاص التي سوف تشارك في المشروعات المستقبلية لشراكة القطاعين العام والخاص. وبالرغم من كبر حجم المشروعات التي يتم تمويلها من جانب القطاع الخاص، فقد كانت عملية هيكلية وإدارة هذه المشروعات تتم حتى وقت قريب عن طريق عدد محدود من خبراء القطاعين العام والخاص، ولذلك كانت هناك حاجة ملحة لوجود وحدة مكلفة بالتنسيق بين كل أطراف

الشراكة ولذلك تم تكليف وحدة شراكة القطاع العام والخاص من قبل وزارة المالية بمهمة تنسيق البرنامج القومى لشراكة القطاع العام والخاص بين الوزارات والهيئات الحكومية ذات الصلة لنشر مقنن لسلسلة من مشروعات البنية الأساسية والخدمات العامة الرئيسية، وبالتالي إضطلعت هذه الوحدة بموضوعات بعينها تعد جديدة بالنسبة لكل الأطراف تتمثل في :

أولاً: شكل جديد من التعاقد يمكن من خلاله السداد للشريك راعى المشروع، ليس عن طريق المستخدم النهائى" وهو ما كان مسموحاً به في ظل التشريع السابق"، لكن من خلال سلطة التعاقد خلال فترة التشغيل.

ثانياً: تقديم شراكة القطاعين العام والخاص إلى قطاع الخدمات.

ثالثاً: مفهوم جديد تماماً لإختيار المشروعات وتقييم تكلفتها الكلية.

رابعاً: وأخيراً عملية على مستوى عالى من التنظيم لطرح مناقصات تهدف إلى إختيار الشريك في عملية الشراكة.

هذا وتعد وحدة شراكة القطاعين العام والخاص " مركزاً للخبرة " مكلف بمهمة تقديم ونشر سياسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتطوير الممارسة الخاصة بتنفيذ المشروعات " ولعب دور حيوى في تقديم المشروعات الأولى. وهذه الوحدة هى إدارة من إدارات وزارة المالية تم تكليفها من جانب الحكومة بالإشراف على السياسة الموضوعة للوحدة وتنفيذها.

هذا ولقد تولت الوحدة مهمة الدراسة والتطبيق وتقوم بالتنسيق مع الوزارات المعنية مثل وزارة التخطيط ووزارة الإستثمار والقطاع الخاص بتطوير برنامج الشراكة ووضع الإطار التنفيذى له، ثم وضع خطة عمل واضحة لتنفيذ البرنامج المحدد مقدماً.

وتعد أحد المهام الرئيسية للوحدة هى التأكد من أن المقترحات الخاصة بمشروعات الشراكة قائمة على تحليل جيد للإحتياجات الفعلية ولقيمة هذه المشروعات، كما يمتد دور الوحدة للتأكد من حصول تلك المشروعات على الموافقات الضرورية على ميزانيتها وأن إختيار الشركاء قائم على أساس من المنافسة العادلة.

هذا وتتمثل الواجبات والمسئوليات الرئيسية لوحدة الشراكة فيما يلى:

- وضع سياسة قومية موحدة لشراكة القطاعين العام والخاص حتى يمكن تفهم أهدافها وآلياتها من جانب الوزارات والوكالات الحكومية، والممولين والمقاولين، والصحافة والجمهور.
- إقتراح وتطوير تشريع ولائحة جديدة لعمليات تنفيذ شراكة القطاعين العام والخاص والتي يجب مراعاتها من جانب كل الوزارات التى تقدم إقتراحات لمشروعات شراكة بين القطاعين العام والخاص.
- جلب خبرات من الدول الأخرى، وإعداد سلسلة من الإرشادات والمنهجيات الملائمة لمصر، على أن يكون المركز هو السلطة المعترف بها في عملية شراكة القطاعين العام والخاص.

- مساعدة الوزارات والهيئات العامة على تطوير وتمحيص إقتراحات شراكة القطاعين العام والخاص (حالة العمل)، حيث يجب أن تقر وزارة المالية بسلامة حالات العمل هذه قبل المضى في عملية التنفيذ وتخصيص الميزانيات اللازمة.
- نشر هذا المفهوم بين المشاركين المحترفين من القطاع الخاص " البنوك، المحامين، وغيرهم من الأطراف.
- تحديد المشروعات التي قد تعوق البرنامج والإشراف على إزالتها.
- تقديم الرعاية والنصح فيما يتعلق بمناقصات المشروعات، ومراقبة التنفيذ الجيد، وتعلم الدروس من العمليات الإستطلاعية، على أن يتضمن ذلك مشاركة نشطة في كل المجالات المتعلقة بمناقصات المشروعات الأولى " العملية، المستندات، التفاوض، التقييم، المراجعة " .
- تطوير وتقوية إستخدام شروط تجارية شاملة لعقود شراكة القطاعين العام والخاص " نموذج غير معيارى " .
- أن تكون الوحدة بمثابة " جامع للمعلومات " حتى يمكن متابعة التطور في الممارسات الخاصة بالإمتميازات "شراكة القطاعين العام والخاص في الدول الأخرى".
- أن تكون " واجهة عامة" للمبادرة حيث تصدر نشرة دورية وتمتلك موقعاً على شبكة الإنترنت.
- ترويج وتنمية المهارات الإستشارية الخاصة بتمويل الإمتميازات "شراكة القطاعين العام والخاص" حتى يمكن تصديرها إلى دول شرق البحر المتوسط ومنطقة الخليج، حيث يمثل ذلك لمصر في النهاية مجال رئيسى لأعمال ذات قيمة مضافة عالية بحيث تصبح القاهرة مركزاً مالياً إقليمياً.
- يجب أن تكون هي الحارس والمروج للأساليب الجديدة، وأن تأخذ المبادرة نحو التغيير فتكون هي صاحبة المبادرة والحكم في الوقت ذاته.
- بناء القدرة الفنية الخاصة بها أولاً، ثم بعد ذلك الخاصة بالوزارات والوكالات المعنية الرعاية للمشروعات، وأيضاً القدرات الفنية للقطاع الخاص.
- هذا ولكى يتم إجراء تعاقد ناجح لشراكة القطاعين العام والخاص فهناك العديد من المتطلبات نذكر منها :

- دعم سياسى قوى على المستوى القومى.
- تحليل صارم لجدوى المشروع قبل التعاقد وهذا مؤداة وجود إطار عمل جيد للمشروع "مبنى على مخرجات واضحة" "مقارن قطاع عام" أو إنجازات محددة للتأكد من قدرة الحكومة على تحمل توفير وحدات الدفع المطلوبة مقابل إتاحة الخدمة.
- تحليل مفصل للمخاطر للمشروع لكلا الجانبين الفنى والتجارى فضلاً عن المخاطر السياسية.
- عملية تعاقدية جيدة البناء وشفافة وتنافسية.

- رغبة عميل القطاع العام " الحكومي " في قبول حلول إبتكارية من جانب المتقدمين من القطاع الخاص.
- عقد تفصيلي يتسع لتغييرات معينة من متطلبات المشروع على مدى الزمن.
- رقابة فعالة وحرفية على مقاول القطاع الخاص من جانب العميل لمرحلة التشغيل بالكامل، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.
- إختيار المشروعات المناسبة فلا تكون صغيرة جداً يمكن تكرارها مع رغبة واضحة من القطاع الخاص في المشاركة.
- الإعداد الجيد بعمل دراسة واضحة لمجال العمل " تحليل للجدوى مع توصيف واضح للمخرجات وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح.
- دعم إستشارى مناسب في المجال القانونى والفنى والمالى من أخصائيين ذوى خبرة.
- طريقة سلمية لتقدير " القيمة مقابل النقود"، مبنية على نماذج واضحة، وأمثلة، وطرق تشغيل قياسية.
- متابعة للأعمال في مرحلة التشغيل (١٥-٢٠ سنة) أو أكثر.
- إصرار على تفعيل شراكة القطاعين العام والخاص والأطراف المعنية " الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء وغيرهم ".

مما تقدم يمكن القول أن شراكة القطاعين العام والخاص هي عملية مركبة، لكن في ظل وجود إدارة ملائمة وخبيرة، يمكن تقديم المشروعات التى تخدم مصالح جميع الأطراف، وحيث أن مصر قد بادرت بإتخاذ مبادرة شراكة القطاعين العام والخاص، وحيث أن المشروعات الأولى المتوقع تنفيذها من خلال هذا البرنامج في مجالى الرعاية الصحية والتعليم أخذه في التشكيل الآن، فمن المتوقع أن العديد والعديد من المنظمات والسلطات سوف تأخذ في الإعتبار شراكة القطاعين العام والخاص كوسيلة للتقدم في تنفيذ المشروعات.

هذا وتمارس الدولة رقابة مباشرة للتأكد من تقديم الخدمات بالمستوى والمعايير المحددة طوال فترة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أما فيما يتعلق بالخدمات الاجتماعية الأساسية " مثل التعليم والرعاية الصحية " فسوف تستمر الدولة في تقديم هذه الخدمات من خلال خبراء القطاع العام، مع توقع الدولة تقديم هذه الخدمات بمستوى أعلى من الجودة من خلال شراكة القطاعين العام والخاص. إلا أن السياسات الخاصة بحرية الحصول على الخدمات ورسوم الإستخدام فسوف تستمر كما هي سواء تم تقديمها من خلال شراكة القطاعين العام والخاص أو من خلال الطرق التقليدية، وتتوقع الدولة من خلال هذه الشراكة أن يتم تحفيز النمو والعدالة.

خطة البحث :

يشتمل هذا البحث على سبعة فصول ، تغطي كل جوانب البحث وتعطى صورة عن مدى أهمية الشراكة وضرورتها للمجتمع المصري، وتتمثل فيما يلي:

الفصل الأول: التعريف بماهية الشراكة.

الفصل الثاني: تجارب في مجال الشراكة.

الفصل الثالث: طبيعة وأهمية الشراكة في التعليم ودورها في تحفيز النمو والعدالة.

الفصل الرابع: طبيعة وأهمية الشراكة في الصحة ودورها في تحفيز النمو والعدالة.

الفصل الخامس: الشراكة بين الدولة والقطاع المدني ودورها في تحفيز النمو والعدالة.

الفصل السادس: الشراكة بين الدولة والتعاونيات ودورها في تحفيز النمو والعدالة.

الفصل السابع: تقييم الوضع الحالي للشراكة في مجال البنية الأساسية الاجتماعية في مصر ومدى إنعكاس ذلك على تحفيز النمو والعدالة.

ويلى ذلك طرح مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الدراسة.

الفصل الأول
التعريف بماهية الشراكة

الفصل الأول

التعريف بماهية الشراكة

مقدمة:

تشكل شراكة القطاعين العام والخاص جزءاً من برنامج الإصلاح الاقتصادي، بحيث تعد الشراكة مصدراً جديداً لإستثمار المزيد من رؤوس الأموال فى مشروعات الخدمات وتساعد بصورة واضحة على تقليل الإقتراض الحكومى وتحجيم المخاطر التى تتحملها الحكومة وإدارة أفضل للتمويل الحكومى وبتوزيع أفضل للمخاطر، ومن المتوقع أن ينعكس ما تقدم فى إنشاء أسواق مالية محلية وإيجاد أسواق جديدة لخدمات القطاع الخاص، إلى جانب تنشيط عملية إيجاد فرص عمل .

هذا وتأخذ شراكة القطاع العام والخاص فى العادة شكل تعاقد بين القطاع الخاص وبين الحكومة التى تقوم بدعوة القطاع الخاص على تقديم الخدمة المطلوبة وتحمل المخاطر المترتبة على تقديم هذه الخدمة فى مقابل الحق فى تحقيق عائد مناسب. ومن الوارد أن تكون الحكومة قائمة بتقديم هذه الخدمة بالفعل، أو ربما تكون خدمة جديدة لا يتم تقديمها فى الوقت الراهن وسيتم تحقيق إستفادة للدولة والاقتصاد من ورائها. ويعد توزيع المخاطر هو المحور الأساسى فى وضع هيكل الشراكة بين القطاع العام والخاص حيث تسمح الشراكة بتوزيع أفضل للمخاطر إذ يتم تنفيذ هذه الشراكات فى صورة تقديم خدمات وليس كأصول على النقيض من طرق التنفيذ التقليدية فإن الشراكة بين القطاع العام والخاص تركز على المخرجات وليس المدخلات .

وتتوقع الدولة من خلال تنفيذ برنامج الشراكة أن يقدم القطاع الخاص خدمات تتميز بمستوى أعلى من الجودة، إلا أن السياسات الخاصة بحرية الحصول على الخدمات وتكلفتها يجب أن تكون موحدة سواء تم تقديم هذه الخدمات من خلال برنامج شراكة القطاع العام والخاص أو من خلال الطرق التقليدية . إضافة إلى إمكانية الحصول على الخدمة ، فإن جودة وكفاءة خدمات البنية الأساسية لها أهمية أيضاً، إذ تقلل البنية الأساسية الفعالة من تكلفة الخدمات نتيجة للخفض فى إهدار الموارد، وإذا أضفنا إلى ذلك قنوات التمويل الجديدة التى يوفرها برنامج الشراكة، فسوف تتمتع الدولة بقدر أكبر من الحرية فى تنفيذ ودفع خطة الإستثمار الخاصة بها، الأمر الذى يتيح بدوره المزيد من الفرص لقطاعات التشييد والتمويل المحلية.

ولتحقيق أهداف هذا الفصل فسيتم تغطية لموضوع الشراكة من خلال العديد من النقاط

تتمثل فيما يلي:

- ١-١ مفهوم الشراكة .
- ٢-١ أهداف الشراكة
- ٣-١ فوائد الشراكة.
- ٤-١ عوامل نجاح الشراكة .
- ٥-١ مبادئ الشراكة .
- ٦-١ هيكل الشراكة.
- ٧-١ أساليب المحاسبة المالية وطرق المتابعة في مجال الشراكة .
- ٨-١ آليات السداد في مجال الشراكة .
- ٩-١ الشراكة والتعاون .
- ١٠-١ الشراكة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ١١-١ تطبيقات مفهوم الشراكة .
- ١٢-١ الصعوبات التي تواجه الشراكة في مصر .

١-١ مفهوم الشراكة

هناك العديد من التعاريف التي تم طرحها من قبل خبراء المجال لتحديد فكرة الشراكة وسوف يتم تقديم للبعض منها كما يلي:

١- الشراكة تعنى قيام القطاع الخاص بالإستثمار فى الخدمات بالإتفاق مع الحكومة وبمشاركتها وهى أنشطة لا زالت الحكومة تمارسها حتى الآن . (١)

٢- ترتيبات تعاقدية بين الحكومة وطرف آخر من القطاع الخاص لتقديم خدمات كانت فى السابق من إختصاص القطاع العام، أى أن الشراكة بهذا المعنى تقع فى موضع وسط بين التعاقد على توريد خدمة أو تركها كلية للسوق الخاص. (٢)

٣- الشراكة بمفهومها الضيق تنصرف إلى المشاركة ما بين القطاعين العام والخاص لتحقيق التنمية الاقتصادية بحيث يقوم القطاع العام بتقديم السلع والخدمات العامة ويقدم القطاع الخاص السلع الخاصة، بينما ينصرف المفهوم الواسع إلى مفهوم الحوكمة أو مفهوم إدارة شئون الدولة والمجتمع حيث تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أحد الجوانب الرئيسية لإدارة شئون الدولة والمجتمع بالإضافة إلى مشاركة مؤسسات المجتمع المدنى، وذلك فى إطار تغير دور الدولة كأحد المظاهر الرئيسية للتغيرات العالمية الراهنة من أجل إفساح المجال لزيادة دور القطاع الخاص فى النشاط الإقتصادي. (٣)

٤- الشراكة تشير إلى تلك الصيغة الملائمة التى تمكن الأطراف التى تجمع بينها أهداف مشتركة أو غايات متشابهة ، من تحقيق هذه الأهداف وتلك الغايات، وذلك من خلال توحيد الرؤى وتنسيق الجهود وتكامل القيم وتذليل العقبات التى قد تعترض طريق العمل وعلى نحو يكفل وجود بيئة صالحة للعمل المشترك، بما فيها ضرورة إيجاد ثقافة إيجابية فيما يتعلق بالتعاون مع الآخر من منطلق القناعة التامة بجدوى هذا التعاون وأهمية إستمراره ، بل وتعميقه أو توسيعه، وعلى أساس خلفية واسعة من التفاهم المشترك، ومن الإيمان بنفس القيم. (٤)

٥- الشراكة هى صيغة جديدة لكافة أشكال العلاقات بين مختلف الكيانات وعلى أكثر من مستوى، حيث تستهدف هذه الصيغة تحقيق أفضل إستغلال للموارد المتاحة لأطرافها، بما يضمن تحقيق أكبر عائد ممكن لهذه الأطراف، يصدق ذلك على الموارد المعنوية تماماً كما يصدق على الموارد المادية، ويقصد بأكبر عائد هنا ذلك العائد الذى يفوق نظيره فى حالة إستخدام كل طرف لإمكانياته منفرداً دون شراكة. والشراكة بهذا المعنى تتعدد مجالاتها وتتسع تطبيقاتها إلى أقصى حد

ممکن، فلا تقتصر على المجالات الاقتصادية وإنما تمتد إلى المجالات الخاصة بتقديم الخدمات الاجتماعية بمعناها الواسع. وبالتالي فإن هذه التطبيقات نجدها على مستويات عديدة فهي تصلح للتطبيق على المستوى العالمي كما تصلح للتطبيق على المستويين الإقليمي والمحلي، ومؤدى ذلك أن أطراف الشراكة عديدون ومتنوعون فقد تكون هذه الأطراف منظمات دولية أو دول أو كيانات ومؤسسات داخل نفس الدولة سواء كانت كيانات رسمية أو غير رسمية "أى ممثلة للمجتمع المدنى". أى أن الشراكة منظومة متكاملة متعددة الحلقات والمستويات، تبدأ من قاعدة المجتمع المحلى بأطرافه المختلفة لتنتهى عنده أو على المستوى العالمى بصورته الشاملة. (٥)

٦- الشراكة توجه إستراتيجى يقوم على حشد الطاقات وتنسيق الجهود من أجل تحقيق التنمية الشاملة، أى أنها صيغة تعاونية تجمع كل أصحاب المصلحة فى التنمية وتشركهم فى فعالياتها من أجل تحقيق مصالحهم الذاتية من خلال العمل العام أو الجماعى، وهى بذلك تعد مدخل لتنظيم مساهمات الكيانات والمؤسسات والجمعيات المختلف بغرض تطوير المجتمع وحل مشاكله الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والبيئية"، ويعتبرها البعض " نوع من التفاهم بين أطراف مختلفة على العمل بصورة مشتركة لإجاز مهام محددة"، هذا التفاهم يقوم على فكرة إستخدام الموارد والمعطيات والصلاحيات بشكل تعاونى متكامل، أى وجود علاقات أقوى من التعاون وأقل من الإندماج فتكون بمثابة جهود مشتركة ومسئولية مشتركة فهى أقرب ما تكون إلى الأعتماذ المتبادل. (١)

٧- الشراكة هى أداة لتحقيق التفاعل والتعاون بين القطاعين العام والخاص، والمتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية، والمالية، والإدارية، والتنظيمية، والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة، والإلتزام بالأهداف وحرية الإختيار، والمسئولية المشتركة والمساءلة، من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التى تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع، ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم، حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فعالة وتحقيق وضع تنافسى أفضل. (٧)

٨- شراكة القطاعين العام والخاص هى إتفاق تعاقدى بين السلطة العامة "العميل" وشركة خاصة " الشريك " تمتد لفترة زمنية طويلة " ١٠- ٢٠ سنة أو أكثر" من أجل إنشاء أصول وتقديم خدمات مرتبطة بها. وفى ظل هذه الإتفاقية، يلتزم الشريك بتنفيذ الإستثمارات، وبطبيعة الحال يتحمل قدر هام من مسئولية التصميم.

يقوم العميل بتحديد متطلباته من خلال تحديد مواصفات المخرجات والنتائج المرغوبة، ولكنه لا يحدد "ولكن يعتمد الجوانب الهندسية التفصيلية". يتم السداد للشريك خلال فترة التشغيل من خلال رسوم دورية تحصل من العميل، أو تحصل مباشرة من المستهلك أو مزيجاً من الطريقتين في أنواع معينة من الخدمات العامة.^(٨)

أما الشراكة يمكن تعريفها من أجل خدمة أهداف هذا البحث على أنها "أداة لتحقيق الإستقرار الإقتصادي عن طريق دورها في تحقيق التكامل الإقتصادي بين أدوار القطاعات القاندة والفاعلة في المجتمع والمتمثلة في القطاع العام والقطاع الخاص الإستثمارى والقطاع المدنى بما ينطوى عليه ذلك من تحقيق فوائد ومكتسبات اقتصادية واجتماعية تعود بالنفع على أكبر عدد من المستفيدين وما يترتب عليه ذلك من خلق فرص للعمل وتخصيص للموارد بطريقة أكثر كفاءة، فيتبلور كل ما تقدم في ديمومة النمو الإقتصادي وتحقيق أكبر قدر من العدالة على المدى البعيد".

١-٢ أهداف الشراكة

يمكن القول أن الهدف الرئيسى الذى يقع فى مكان القلب للشراكة هو تطوير ثقافة التعاون والعمل الجماعى من أجل تعظيم القيمة لأطراف الشراكة وللمستفيدين منها بما يؤدى إلى تعزيز التنافسية على المستوى القومى. أما الأهداف الأخرى للشراكة فهي متعددة نذكر البعض منها على سبيل المثال لا حصر كما يلى بيانه :^(٩)

- ١- تغيير نشاط الحكومة من التشغيل المباشر والخدمات العامة بحيث يتحدد الأمر فى مراقبة مقدمى الخدمات وتنظيم الخدمة .
- ٢- إدخال الإدارة والكفاءات التى لدى القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة وإشراكه فى تحمل المخاطر .
- ٣- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإتفاق العام أى تكلفة كلية أقل على مدى عمر المشروع .
- ٤- تنفيذ مشروعات الإستثمار فى الوقت المحدد وبالميزانية المحددة .
- ٥- تفادى تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر .
- ٦- تحقيق التأكيد من الموازنة "فيما يختص برأس المال والتكاليف التشغيلية" .
- ٧- إدخال الإبتكارات على تصميم المشروعات بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة.

٨- نقل المخاطر التي يمكن إدارتها بصورة أفضل بواسطة القطاع الخاص بعيداً عن الموارد المحدودة للحكومة.

٩- تحقيق أفضل إستغلال ممكن لموارد الأطراف، والمقصود بالموارد هنا الموارد المادية، والبشرية والتي تتمثل في العقول والمهارات والقوى العاملة، والموارد المعنوية كالقيم والتقاليد ومكونات الثقافة بصفة عامة، كذلك التاريخ والحضارة والتراث وكل ما يمكن أن يخدم قضية العمل المشترك، ويعنى أفضل إستغلال لصيانة هذه الموارد من الإهدار أو التلف أو النفاذ والحفاظ عليها مما قد يغير من طبيعتها إلى جانب تحقيق هذه الموارد لأكبر عائد ممكن لأطرافها على أن يكون هذا العائد أكبر منه عندما يستخدم كل طرف موارده منفرداً دون شراكة، إلى جانب ترشيد إستخدام هذه الموارد بمعنى أن يتم توظيف الموارد في مجالات تعطى أفضل عائد، أي أن الشراكة تعظم من عوائد هذه الموارد "تكلفة الفرصة البديلة"، ثم دور الشراكة في تعظيم فرص إستغلال الموارد بما يحقق من عوائد مع التأكيد على أن حساب العوائد لا بد أن يتم في إطار مقارنتها بالتكلفة، وإذا كان حساب العوائد لا يقتصر على الجوانب المادية فقط، فإن حساب التكلفة أيضاً لا بد أن يشمل الجوانب السياسية والاجتماعية بمعناها الواسع. (١٠)

١٠- تحقيق التناسب بين الموارد والعوائد المتحققة لكل طرف من أطراف الشراكة وليس المقصود بذلك أن تكون العوائد متساوية بالضرورة لكل الأطراف، ولكن المقصود هو التوازن بين التكلفة والعائد بالنسبة لكل طرف، وبعبارة أخرى تحقيق العدالة بين ما يحصل عليه كل طرف من عائد وتناسبه مع ما يقدمه من موارد وما يبذله من تكلفة، أي تحقيق التوازن بين الأطراف في المصالح والعدالة في توزيع المنافع، على ألا يقتصر الأمر عند هذا الحد وإنما لا بد أن يشعر كل طرف بحصوله على نصيبه العادل من عملية الشراكة. (١١)

١١- تحقيق التنمية الشاملة بمشاركة القطاع الخاص والقطاع المدني في تحمل المسؤولية مع الدولة أو الحكومة، أي إعادة توزيع الأدوار بين قوى الداخل، مع الأخذ في الاعتبار عدم وجود حكم قيمي على إعادة توزيع الأدوار وما إذا كانت أفضل أو العكس، فالأمر متوقف على طبيعة المجتمع الذي تتم فيه إعادة التوزيع المذكورة، بحيث تستفيد الحكومة من مساهمة المجتمع الأهلي والقطاع الخاص الإستثماري في تحمل الأعباء التي كانت الدولة منوطة بتحملها من قبل والمجتمع المدني يستفيد من مشاركته في إدارة الدولة والمجتمع ومن تحسين مركزه في

مواجهة الدولة، والقطاع الخاص الإستثمارى يستفيد من نتائج برنامج الشراكة
والتي تحسن له مناخ الإستثمار وتهيء له مجالات الأعمال. (١٢)

١٢- تحقيق الشراكة العميقة والتي تخرج من الحيز الضيق للبعد التجارى ويترتب
عليها إجراء إصلاحات سياسية وإقتصادية وتعليمية وثقافية وصحية وبيئية
تنعكس فى رفع مستوى معيشة أفراد المجتمع بكل طبقاته وتحقيق الرفاهة
والعدالة الأقتصادية.

٣-١ فوائد الشراكة

تتحقق العديد من الفوائد نتيجة الشراكة، ويتطلب لتحقيقها البدء ببعض المشاريع
محكمة الإعداد لإطلاق الشراكة وبيان فوائدها، والعمل فى الوقت نفسه على إيجاد وتطور
البيئة المساندة لتحقيق ذلك، وتمثل هذه الفوائد فيما يلى : (١٣)

١- تحسين مستوى الخدمات وخفض تكلفتها، فمن المتوقع أن تسهم الشراكة فى
خفض تكلفة ورفع مستوى الخدمات، وذلك نتيجة زيادة التنافس فى السوق، حيث
تزداد الفائدة التى نجنها من الشراكة كلما إشتدت المنافسة فى القطاع المعنى،
ذلك بالإضافة إلى تنظيم السوق وإتخاذ الإصلاحات اللازمة لضمان حقوق جميع
الجهات المعنية .

٢- تنشيط سوق المال حيث أن النمو الإقتصادى مرتبط بالإنفاق والإستثمار فى البنية
التحتية والخدمات ، حيث تتطلب هذه الإستثمارات تمويلاً قصير الأجل وطويل
الأجل. ولكن الحصول على هذان النوعان من التمويل يستوجب وجود سوق مال
متطور " سوق السندات بشكل خاص "، وتستطيع الحكومة تطوير أسواق السندات
من خلال إصدار سندات خزينة طويلة الأمد لتمكن السوق من تشكيل منحى العائد
المرجعى اللازم .

٣- الحد من ضغط الموازنة وتعزيز ميزان المدفوعات حيث تواجه الحكومة تحدياً
مزدوجاً يتمثل فى الطلب المتزايد على الخدمات العامة ومحدودية الموازنة، حيث
يتطلب الأمر تحرير بعض الموارد المالية ليتم إنفاقها فى مجالات هامة مثل شبكات
الأمان الأقتصادية. كما يمكن توفير بعض الموارد المالية من خلال تبنى أساليب
أكثر دقة وفعالية فى توفير الدعم/ الإعانة، وبالتالي نؤكد على أن رفع مستوى
الخدمات وتحقيق فعالية أكبر يجب أن يكونا الهدفان الرئيسيان للشراكة.

٤- الحد من المخاطر من خلال الشراكة، حيث يقوم كل من القطاعين العام والخاص
بتحمل المخاطر التى تتفق وقدرته على معالجتها. وبالرغم من عدم قدرة الطرفين

على التخلص بشكل كلى من المخاطر، إلا أنه يمكن معالجتها والحد من عواقبها، مما يساهم فى ضمان إستمرارية أستثمارات الشراكة. وبهذا الخصوص يمكن إنشاء صندوق مخصص للشراكة للحد من المخاطر ومعالجتها من خلال تقديم الضمانات التى قد يطلبها القطاع الخاص .

هذا وتواجه الشراكة نوعان رئيسيان من المخاطر والتى تتعلق بالمشروع ويمكن إدارتها من قبل الجهات الراعية كليا وجزئياً ، أما المخاطر التى يمكن إدارتها كليا فتتمثل فى "مخاطر التنفيذ والتسليم أى التكاليف المادية والزمنية وتكاليف البناء والتصميم - مخاطر الأداء والمتمثلة فى القدرات التقنية والتشغيلية - مخاطر السوق والمتمثلة فى حجم الطلب - المخاطر المالية والمتمثلة فى تذبذب سعر صرف العملات والفائدة - المخاطر البيئية والمتمثلة فى الديون السابقة والحالية وتأخير المشروع وزيادة فى تكلفته"، أما المخاطر التى يمكن إدارتها جزئياً فتتمثل فى "المخاطر السياسية والمتعلقة بمصادرة الممتلكات وأعمال العنف وتقييد صرف ونقل العملة - ومخاطر العقود وهى مخاطر تنظيمية وتعلق بخرق الحكومة للإتفاقيات مثل معدلات الأسعار - ومخاطر بيئة الأقتصاد الكلى وتعلق بالتغيرات فى ميزان الإقتصاد الكلى مثل التضخم - ومخاطر البيئة القانونية والتى يتعلق بالنظام القضائى والتنظيمى". هذا ومن الضرورى تقييم المخاطر فى جميع المراحل، حيث يستدعى ذلك تجزئ المشروع إلى أصغر المراحل والمخاطر المرافقة له ، بعد تحديد المخاطر يجب تقييمها من خلال دراسة احتمال حدوثها والعواقب المالية التى ستنتج عنها وتطوير الإستراتيجية المناسبة لمعالجة هذه المخاطر .

١-٤ عوامل نجاح الشراكة

هناك العديد من العوامل التى يتوقف عليها نجاح الشراكة بين القطاعين العام والقطاع المدنى والتى تعد ضرورية لتحسين مناخ الاستثمار والتى يترتب عليها تحقيق معدلات الإنتاجية والعمالة المرغوب فيها وتتمثل فيما يلى:

١- البيئة الساندة حيث يتوجب على الحكومات وصانعى القرار من رؤساء الدول ورؤساء الوزارات وغيرهم، الإعلان بشكل واضح عن إلتزام الحكومة بالشراكة، وذلك من خلال التصريحات الرسمية وتطوير إطار يحكم السياسات المتعلقة بالشراكة، كما أن إدراج الشراكة ضمن الأجندة التنموية للدولة يسهم فى توضيح إلتزام الحكومة بإنتاج الشراكة وبناء البيئة الداعمة اللازمة لنجاحها، بالإضافة إلى ما سبق فإن إنتهاج مبدأ الشراكة يتطلب وجود جهة حكومية تأخذ على عاتقها

مسئولية دفع عملية الشراكة، ودعمها وضمان إستمراريتها وتطبيق مبادئها. ومن الممكن أن تتولى مؤسسة مختصة بالشراكة هذه المسؤولية، ومن الممكن أن تتولى إحدى الوزارات الاقتصادية " المالية، التخطيط، الإستثمار" هذه المسؤولية، فعلى سبيل المثال قامت مصر بتأسيس وحدة للشراكة فى وزارة المالية.

وفى المراحل الأولى للشراكة فإنه من الحكمة أن تتجنب الحكومات تنفيذ مشاريع إستراتيجية كبيرة، وذلك لتتمكن الحكومة من إستيعاب والتعامل مع ردود الفعل المتباينة حيال الشراكة، وخاصة فى حال عدم تحقيق المشروع المستويات المرجوة، فمن الممكن تنفيذ مشاريع أصغر حجماً تحظى بفرص عالية للنجاح، مما سيقدم أمثلة يحتذى بها، وعلى الحكومة نشر وزيادة الوعى حول الخبرات الناجحة فى مجال الشراكة، والمنافع المرجوة لتشكيل فكرة واضحة وواقعية لدى الجهات المعنية حول الشراكة .

٢- الإدارة الاقتصادية حيث تحتاج الحكومة إلى وجود القدرات والكفاءات اللازمة لإدارة الشراكة بشكل فعال فتتيح الشراكة فرصة لتحسين الوضع المالى للحكومة، إلا أنه يجب تقدير المخاطر والتكاليف المحتملة، مثل الدعم، وإلتزام الحكومة بشراء الخدمات "مثل الكهرباء أو الماء"، ومخاطر سعر صرف العملة، ومخاطر الأداء، والمخاطر التجارية. ومع تقدم الشراكة يصبح من الضرورى أن تطور الحكومة نظاماً لتقدير الإلتزامات المالية وتحديد المخاطر وبيان هذه الإلتزامات ضمن الموازنة العامة .

هذا وقد تستدعى الشراكة تعديل عدد من القوانين وإتخاذ بعض الإصلاحات الاقتصادية لتحسين الإدارة الاقتصادية للشراكة . وعلى الحكومة أيضاً إدخال الشراكة ضمن الإستثمارات الرأسمالية فى الموازنة العامة، ويمكن تحقيق ذلك من خلال تطوير إطار نفقات متوسط الأمد " Medium Term Expenditure Framework" حيث يساعد ذلك على الوصل بين النفقات الرأسمالية والنفقات الجارية وتوفير مناخ مستقر للتخطيط فى مختلف القطاعات، كما سيسمح إطار النفقات بالتخطيط ورسم السياسات بدقة أكبر وربط القرارات بالموازنة العامة للدولة، حيث إن دمج الشراكة ضمن الموازنة العامة يفسح المجال لتقييم فوائد الشراكة بالمقارنة مع أساليب الشراء التقليدية " كالعطاءات العامة وغيرها"، فتبنى الموافقة على المشروع على أساس تكلفته وقدرة الموازنة على تغطية التكلفة والجدوى الاقتصادية للمشروع. (١٤)

١-٥ مبادئ الشراكة

تعتمد الشراكة الدائمة والفعالة على مجموعة من المبادئ تتمثل في: (١٥)

- ١- سيادة جو من الصراحة والثقة والإحترام المتبادل والمساواة والشفافية والمحاسبية.
- ٢- العمل كوحدة واحدة بروح الفريق من أجل تحقيق أهداف مشتركة .
- ٣- إحترام الأختلاف بين الشركاء وإتخاذ القرار المناسب بناء على توافق الآراء والإستفادة من الموارد الموجودة بين أفراد الفريق أفضل إستفادة ممكنة .
- ٤- المحاسبة والإلتزام والوضوح ووضع السياسات المالية والأنظمة المحاسبية السليمة .
- ٥- الإتفاق على قواعد التعامل والعلاقات بين أفراد الفريق الواحد .
- ٦- التعاون ودوام الإتصال، وتقاسم الحقوق والواجبات والتكامل بين أفراد الفريق.
- ٧- الوعي بالبيئة والمجتمع المحلى، وتشجع إقامة تحالفات وشبكات داخل المجتمعات المحلية.
- ٨- القيمة مقابل النقود معيار إختيار الشريك بعد مناقصة تنافسية دقيقة، فالقيمة مقابل النقود تعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة على مدار العقد، وجودة الخدمة المقدمة، والمخاطر التى يتحملها المشارك، فالسعر الإجمالى لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التى تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر " تجاوزات التكلفة - التأخيرات ٠.٠٠ الخ " التى يمكن أن تواجهها الحكومة، هذا وأظهرت خبرات شراكة القطاعين العام والخاص ومبادرات تمويل القطاع الخاص فى كل من أوروبا وأستراليا وشمال أفريقيا أن التوفير الذى يتحقق من القيمة مقابل النقود لمعظم مشروعات الشراكة الكبيرة تمثل حوالى ٧-١٥% من تقدير مقارن القطاع العام. (١٦)
- ٩- توزيع المخاطر مؤقتاً للعقد فعند توزيع مخاطر المشروع يجب أن تحمل على ال طرف الأقدر على التعامل مع المخاطر وعلاجها، وطبيعياً يتحمل الشريك مخاطر التصميم الفعلى وتكلفة الإنشاء وتجاوزات التكلفة وتكاليف التشغيل والتمويل، على أن يتحمل العميل مخاطر تحديد نطاق العمل.

١٠- شراكة القطاعين العام والخاص يجب أن تكون قابلة للتحويل بنكياً بالنسبة للقطاع الخاص وذلك مؤداه أن يكون المشروع ذو الحجم الكبير بدرجة كافية جاذب للإستثمار ومجاله واسع، وجود رغبة مؤكدة ولها برهان على أن المستثمر الخاص له رغبة من خلال مشروعات مماثلة ، هيكل توزيع المخاطر يجب أن يكون واضحاً وكاملاً بما يكفي للسماح للمستثمر الخاص بأن يحصل على تمويل للقرض أى ثمة ثقة إئتمانية للتنفيذ، ويوفر هيكل العقد حوافز واضحة "جزاءات" لجعل المقاول الخاص يستمر فى الأداء خلال مدة العقد، إلتزام واضح من القطاع العام وثقة إئتمانية واضحة لإتمام وحدات الدفع المطلوبة على مدى عمر التعاقد ، قدرة واضحة للقطاع العام على تحمل قيمة المشروع وعملية مدفوعاته، عقد واضح وتام وملزم يحكم الشراكة بالكامل، ثم وجوب أن يكون المتقدم للعطاء من القطاع الخاص والذي تم إختياره أن يكون لديه قدرات إدارية مؤكدة وقدرة مالية للحصول على قرض تمويل .

١-٦ أساليب المحاسبة المالية وطرق المتابعة فى مجال الشراكة

لا توجد إلى الآن معايير محددة شاملة للمحاسبة المالية لمشروعات الشراكة ومتابعتها، وقد يؤدى هذا إلى التهرب من رقابة بعض النفقات العامة، وعدم إدراج بعض الإستثمارات والديون فى الموازنة العامة للدولة، مما يخفى حقيقة الأوضاع المالية والحجم الحقيقى للعجز المالى. كما أن الضمانات التى تقدمها الحكومة لمشروعات الشراكة قد تؤدى إلى تعرضها لمخاطر مالية أكبر مما تتعرض له فى حالة المشروعات العامة، مما يؤدى إلى تهديد إستدامة السلامة المالية للحكومة. ولذا يلزم وضع إطار محاسبى تفصيلى لإتضاباط المالية العامة المتعلقة بمشروعات الشراكة ومتابعتها .

ونقطة البداية فى ذلك هى إتباع نظام الحسابات القومية الصادر عن الأمم المتحدة فى عام ١٩٩٣، والأسس المحاسبية الحكومية، وتجرى الآن جهود لوضع نظام محاسبى متكامل من جهات دولية عديدة، كما يتطلب الأمر الإفصاح الكامل عن ترتيبات الشراكة ومتطلباتها، وخاصة ما يتعلق بتسجيل المعلومات فى الحسابات المالية والمدفوعات المستقبلية، وما قد تقدمه الحكومة من ضمانات لهذه المشروعات.^(١٧)

١-٧ هيكل شراكة القطاعين العام والخاص

يتم التركيز على العديد من النقاط لكى يتم هيكله القطاعين العام والخاص يتمثل فى:^(١٨)

- ١- تتمركز مسئوليات إدارة مخاطر المشروعات فى مؤسسة واحدة فى مرحلتى الإنشاء والتشغيل.
- ٢- المشارك يتحمل مخاطر الشراكة، ويتقاضى فقط مقابل الكفاءة والأداء المناسب .
- ٣- تتم مجازاة المتدنى، وبذلك تتعرض العوائد المالية للخطر.
- ٤- يقوم القطاع العام بدور العميل، وبذلك لا يكون هناك أى خلط بين السياسات وعملية التشغيل .
- ٥- تحتاج مشروعات شراكة القطاعين العام والخاص لتحليل مبدئى شامل لجدواها وإلى توزيع المخاطر لتصبح "قابلة للدفع" بواسطة مستثمرى القطاع الخاص الإستثمارى وشركائهم التجاريين .
- ٦- تفرض عملية تعاقدات شراكة القطاعين العام والخاص إجراء تحديد شامل وتحليل لمخاطر المشروعات من وجهات نظر ثلاثة أطراف هى العميل والشريك والممول .
- ٧- عملية تنافسية صارمة، حيث يتعين على المتقدمين للعطاءات أن يفصحوا عن موازنات التكلفة والعوائد المالية المتوقعة .

مما تقدم نجد أن تمويل تكلفة رأس المال فى عمليات الشراكة بين القطاع العام والخاص - والتي يتم فيها نقل مخاطر حقيقية إلى القطاع الخاص من ضمنها المخاطر التمويلية - يتم فى العادة معتمداً على إيرادات المشروع نفسه وإن الآلية التى يتم من خلالها تمويل المشروع يكون عن طريق الإيرادات المستقبلية للمشروع ذاته وليس عن طريق ضمان الأصول، وعند مساهمة القطاع الخاص فى تقديم الخدمات من خلال عملية الشراكة يجرى توزيع التكلفة التى يتحملها القطاع العام على فترة زمنية طويلة بدلاً من تحملها على دفعة واحدة فى بداية المشروع، وبذلك يتم تحرير الموارد المحدودة للقطاع العام لتنفيذ المزيد من المشروعات دون الحاجة إلى جمع أموال إضافية من خلال الضرائب - وهو إختيار نادراً ما يكون له أى شعبية، علاوة على ذلك يسمح تمويل المشروعات عن طريق منح إمتيازات للقطاع الخاص بإعادة نقل ملكية الأصول إلى القطاع العام عند إنتهاء فترة الإمتيازات وبعد مرور فترة كافية تسمح للقطاع الخاص بتحقيق عائد على الأموال التى إستثمرها .

وللتأكد من تحقق الفوائد المرغوبة من شراكة القطاع العام والخاص - والتى يقوم فيها القطاع العام بسداد أجر أو رسم دورى فى مقابل الحصول على الخدمة خلال فترة التعاقد - فمن الضرورى إجراء إختبار قيمة النقود، حيث يقوم القطاع العام فى أغلب الدول التى تمتلك برامج متطورة للشراكة بين القطاع العام والخاص بإنشاء "مقارن القطاع العام" Public Sector Computer قبل إتخاذ قرار تطبيق أى مشروع من خلال شراكة بين القطاع العام والخاص والمقصود بمقارن القطاع العام هو تقدير للتكلفة التى يتحملها القطاع

العام فى حالة إذا ما تم تنفيذ المشروع بالطرق التقليدية" أى عمل مناقصة لتنفيذ المشروع بتمويل من القطاع العام، وحيث أن القطاع العام دائماً يقترض الأموال بمعدلات فائدة أقل من تلك المتاحة للقطاع الخاص، فمن المحتم الأخذ فى الإعتبار فى أى مشروع يتم الموافقة على تنفيذه من خلال شراكة القطاع العام والخاص أن يكون هناك تأثير نقل المخاطر إلى القطاع الخاص، والذي يكون فى وضع أفضل للتعامل معها. وبالتالي سوف تؤدي قدرة القطاع الخاص على إدارة المخاطر بشكل أفضل بما يؤدي معه إلى إنخفاض التكلفة بما فى ذلك تكلفة رأس المال بعد حساب أثر إعادة توزيع المخاطر. من الواضح أنه لإجراء مقارنة عادلة بين نموذجى التنفيذ العام والخاص، يجب أن يتضمن "مقارن القطاع العام" كل العناصر المتعلقة برأس المال والتكاليف الأخرى خلال دورة حياة المشروع، وذلك حتى يمكن الوصول إلى قرار ما إذا كانت شراكة القطاع العام والخاص توفر قيمة حقيقية للنقود أم لا .

٨-١ آليات السداد فى مجال الشراكة

آليات السداد هى العنصر الجوهرى الذى يتيح الحصول على مزايا الشراكة بين القطاع العام والخاص. عادة يقوم القطاع العام بتصميم وتمويل وبناء وتشغيل المشروع بأكمله - فى بعض الأحيان يتم الإستعانة بمقاولين لفترات قصيرة - ومن الواضح أن عادة هناك متطلبات نقدية ضخمة فى ميزانية المشروع فى الفترة الأولية من الإنشاء والتشغيل.

ولقد أظهرت دراسات متنوعة أنه فى معظم مشاريع القطاع العام يكون هناك تجاوزات عن الميزانيات الأولية فى التكاليف والوقت . بالإضافة إلى التأخير فى تقديم الخدمات والذى يعنى تكبد تكلفة مرتفعة لتقديم خدمات بديلة. وبالمثل فى خلال فترة التشغيل يمكن أن يكون هناك تجاوزاً فى التكاليف ووضع ميزانيات سيئة على مدى عمر المشروع، بما ينتج عنه ضغوط كبيرة على الميزانيات وفقر فى تقديم الخدمات وصعوبات طويلة المدى بسبب زيادة الإنفاق على الصيانة.

وفى ظل التنفيذ بالطريقة التقليدية، تقوم مؤسسة القطاع العام بإعداد المواصفات التفصيلية التى تصف الأعمال اللازمة لتقديم الخدمة المطلوبة، بعد ذلك يتم عمل مناقصة للحصول على أفضل العروض " من ناحية السعر " لتنفيذ هذه الأعمال. وعند منح العقد لجهة ما، يقوم القطاع العام "أو الجهة الممثلة له" بالإشراف الدقيق على الأعمال المنفذه بواسطة المتعاقد الفائز بالمناقصة للتأكد من مطابقة هذه الأعمال للمواصفات المطلوبة لذلك فإن القطاع العام يتحمل مسئولية إعداد التصميمات وتخطيط المشروع، والحصول على كافة الموافقات القانونية اللازمة " مثل الموافقات البيئية والتراثية، والتخطيط المدنى ٠٠٠ الخ"، كما يتحمل

مسئولية أية مصروفات إضافية يمكن تكبدها نتيجة لأية ظروف أو عناصر غير متوقعة ولم يتم إدراجها في المناقصة. على الجانب الآخر، يتحمل المقاول مسؤولية تشييد الأعمال المطلوبة وفقاً للمواصفات الواردة في المناقصة، وبذلك تنحصر مسؤوليته في البنود المنصوص عليها في المزايدة، إضافة إلى تلك الأعمال التي يمكن توقعها بشكل منطقي من خلال مستندات المناقصة وبالتالي يقوم التنفيذ بالطريقة التقليدية على أساس مواصفات المدخلات، إذ تقرر المؤسسة بنفسها ما هو مطلوب لتقديم الخدمة، وتتحمل مسؤولية كاملة عن كل الأعمال المرتبطة بتقديم الخدمة.

أما عن تقييم أحد المشروعات من خلال عملية شراكة القطاع العام والخاص، فإن العنصر الأساسي في التقييم هو تحديد عناصر تنفيذ الخدمة المطلوبة من خلال مواصفات المخرجات. هنا، تقوم الحكومة بتحديد الخدمة المطلوبة، ثم تقوم بحساب تكلفة لتنفيذ المواصفات المطلوبة للمخرجات في شكل نموذج مالي، وذلك حتى يمكن عقد مقارنات بين نموذجين مختلفين للتنفيذ، العام والخاص. وعندما يصبح التنفيذ من خلال شراكة القطاع العام والخاص هو الخيار المفضل، تترك المؤسسة العامة مهمة تصميم الأعمال اللازمة لتقديم الخدمة للشريك الخاص، الذي يتم إختياره عن طريق مناقصة مفتوحة. في بعض الأحوال - وبناء على أسباب سياسية أو استراتيجية يمكن ألا تترك متطلبات التصميم بشكل كامل لتصرف الشريك الخاص، وفي مثل هذه الحالات، قد يقوم القطاع العام بتحديد بعض المدخلات، إلا أن الأسلوب المفضل هو التأكد من أن المشروع محكوم جوهرياً بمواصفات المخرجات، إذ تسمح هذه المواصفات بنقل المخاطر إلى الشريك الخاص، وبذلك يتم التأكد من أن الدولة تحصل على قدر أكبر من "القيمة مقابل النقود" (١٩)

ولذلك فإنه في ظل تقديم خدمة ما من جانب القطاع الخاص، يقوم القطاع الخاص في هذه الحالة بتصميم المشروع وبناءه وتشغيله ووفقاً لمتطلبات القطاع العام وبالتالي تعتمد آلية السداد على مبدأ " لا خدمة = لا سداد"، بعبارة أخرى لن يكون هناك سداد للقطاع الخاص إلا إذا كان بناء المنشأة المطلوبة قد أكتمل وتم إمدادها بالمعدات وتم البدء في تقديم الخدمة. هذا ويتحمل القطاع الخاص كل مخاطر التصميم والتمويل والبناء الأولية وزيادة التكاليف والتأخير، وعندما يبدأ تقديم الخدمة يعتمد السداد على جودة ومدى إتاحة الخدمة وخلال هذه الفترة - فترة التشغيل - يستعيد القطاع الخاص تكاليف التطوير والبناء إضافة إلى مصروفات التشغيل، وحيث أن السداد يتوقف على الجودة ومدى توافر المخرجات الأساسية لذلك يتم التخطيط بعناية لتكلفة المشروع طوال دورة حياته.

٩-١ الشراكة والتعاون

يمثل التعاون التنظيمي collaboration عموداً أساسياً تستند إليه الشراكة، ويلعب دوراً أساسياً في إنجاحها، حيث يعد التعاون التنظيمي العنصر الأهم في تحقيق الميزة التنافسية للشراكة وفي إستدامتها .

والتعاون التنظيمي يعنى تمكين كل طرف من أطراف الشراكة، وتعزيد قدراتهم من أجل تحقيق المنفعة المتبادلة والهدف المشترك وجعلها "أى المنفعة" أفضل مما كانت عليه قبل الشراكة، إضافة إلى ذلك يعمل التعاون على جعل أطراف الشراكة يشاركون فى الموارد والمسئوليات والمخاطرة والمكافآت والمعلومات، وتغيير الأنشطة، والتنسيق الذى يتطلبه بناء التنظيم المشترك الذى يضم أطراف الشراكة .

هذا ويمكن التعاون بتوفير التمويل المشترك الذى يضم أطراف الشراكة وتجنب الأزدواجية، وتنسيق الجهود بطريقة تكاملية، كما يساعد على تحقيق المنافسة بين مزودى الخدمة وبالتالي الفعالية، فضلاً عن تحقيق المصلحة الذاتية لكل طرف ولكن ليس على حساب الأطراف الأخرى.

وتقوم إستراتيجيات التعاون الإيجابى بين المعنيين بالشراكة على المساءلة والرقابة القائمة على أساس الفصل بين الصلاحيات والمسئوليات وتبنى المعايير الممكنة من تطبيق الشراكة، فبالرغم من أن المعنيين بالشراكة لهم مصالحهم الخاصة وأن هناك منافسة بينهم لتحقيق الربحية أو التوظيف الكفاء للأموال العامة إلا أن التعاون بينهم يرمى إلى تحقيق ميزة تنافسية تفضل العمل المنفرد . (٢٠)

١٠-١ الشراكة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية

تمكن الشراكة من تحقيق الأستقرار الإقتصادي عن طريق دورها فى تحقيق التكامل الإقتصادي لأدوار القطاعين العام والخاص. وهذا يتطلب تحديد المستوى الكلى لإعادة تطوير الإقتصاديات المحلية لشركات القطاع الخاص الإستثمارى ومنظمات أعماله، من أجل مساهمتها الإيجابية فى المجتمع، وهى بدورها تساعد فى خلق نظام أستدامة تزدهر من خلاله حرية السوق والريادة التى تعود بالفائدة الأوسع على كل المجتمع. وفى هذا السياق فإن الشراكة مع القطاع العام تخفض من إعتراضات من يعتقدون بأن النموذج الرأسمالى المتحرر لا يعود بالنفع على كل فئات المجتمع .

ولمعرفة مدى مساهمة الشراكة فى دفع عملية التنمية الإقتصادية والاجتماعية يجب النظر إلى تنظيمات الشراكة المتعددة فى مجمل الأنشطة الإقتصادية إذا ما كانت تحقق فوائد

ومكتسبات إقتصادية وأجتماعية، آخذين في الإعتبار إحتتمالات النجاح الأعلى على المدى البعيد.

هذا ومن ضمن المجالات التي تمثل أهدافاً للشراكة على مستوى الإقتصاد الكلى مجال المدارس والمستشفيات إلى جانب دعم نوعية الحياة والمسائل الأجتتماعية المرتبطة بها، كصيانة الأماكن التاريخية والمسارح المتزهات وأماكن اللهو وعموماً فإن المكاسب الأجتتماعية المتحققة من الشراكة تكون أعلى من تكلفتها وبخاصة إذا تم إختيار المشاريع بعناية حتى تعود بالنفع على أكبر عدد من المستفيدين سواء أكانوا مستهلكين أو مستخدمين أو مستفيدين من فرص العمل التي توفرها الشراكة كمستخدمين ومستشارين محترفين وكمزودى خدمات. هذا إلى جانب ما تحققه الشراكة من ديمومة النمو الإقتصادى وتخصيص الموارد بكفاءة أعلى .

وأخيراً يجب أن تلتقى إدارة الشراكة وبناء تنظيماًتها مع أهداف التنمية الإقتصادية والأجتتماعية فى الدولة المعنية حتى تتحقق الغاية من تطبيقها كأداة تطوير تعمل على دفع حركة التنمية الإقتصادية والأجتتماعية وتحقيق الفوائد والمكتسبات الإقتصادية والأجتتماعية، وبخاصة على المدى البعيد، وتشمل هذه الأهداف تنويع الأنشطة الإقتصادية وشمولها للمناطق المختلفة، وتحسين الخدمات المرتبطة بهذه الأنشطة، وتوفير الدعم اللازم لتطوير المجتمعات المحلية، وخلق فرص العمل فى هذه المجتمعات وتخصيص الموارد بطريقة أكثر كفاءة . (٢١)

١-١ تطبيقات مفهوم الشراكة

تتعدد تطبيقات الشراكة وتتسع لتشمل كل الأطراف المعنية بعملية التنمية فتغطى كل مجالاتها الأمنية والسياسية والإقتصادية والأجتتماعية والثقافية والفنية والعلمية والبيئية، وبناء على هذا التصور يجب التأكيد على أن برامج الشراكة سواء أكانت إقليمية أو عالمية فإنها تركز على ضرورة إشراك القوى الشعبية أو منظمات المجتمع المدنى فى دعم عملية الشراكة وتعزيزها، إلى جانب التأكيد فى كل أشكال الشراكة على البعد الاجتماعى المتمثل فى عدالة توزيع العوائد، بالإضافة إلى أن هذه التطبيقات تجمع بينها العديد من الخصائص والسمات، وتخضع لمعايير عامة محددة وتشارك فيما يمكن أن يواجهها من تحديات أو عراقيل وعقبات .

فثمة مجموعة من الخصائص تجمع بين مختلف تطبيقات الشراكة سواء كانت على الصعيد العالمى أو الإقليمى أو المحلى "مع الإقرار بأهمية عدم الفصل على هذا النحو"، وأياً

كان مجالها أو موضوعها "مع التأكيد على تداخل هذه المجالات وتشابك تلك المهام"، وهذه الخصائص تتمثل في: (٢٢)

- ١- تزايد الإهتمام بإعطاء دور كبير للمجتمع المدني والمشاركة الشعبية، دون قصر الترتيبات على الدوائر الحكومية فقط ، بما يعنيه ذلك من ضرورة مشاركة المحليات ومؤسسات المجتمع المدني بمختلف أطيافها ونماذجها، على أن تتسع دائرة هذه المشاركة ومداها، بحيث تحقق تفاعلاً خلاقاً بين مختلف المستويات والتنظيمات وبحيث تتسم بالشمول وتتجاوز إحتكار النخبة فى المجتمع، ومن ثم فإن خطط الشراكة لابد أن تعكس إحتياجات ومصالح الشرائح الفقيرة، وتنطوى فى نفس الوقت على آليات للضبط والرقابة، بما يحقق الإستمرار والتواصل.
- ٢- تزايد الإهتمام بإعطاء دور أكبر للقطاع الإستثمارى الخاص فى تيسير عملية الشراكة، ومساهمة رجال الأعمال فى تمويل برامج الشراكة، وفى القيام بدور أجتماعى.
- ٣- إتخاذ إجراءات مشتركة لحماية البيئة، والحفاظ على الموارد من الإهدار وترشيد إستخدامها، وتوفير شروط البيئة للتنمية.
- ٤- التأكيد على مجموعة من القيم الديمقراطية بما فيها إحترام حقوق الإنسان وتعزيز مكانة المرأة ودورها وصيانة حقوقها، مع العمل المستمر على خلق وترسيخ آليات الممارسة الديمقراطية على كافة المستويات.
- ٥- إستيعاب التطورات التكنولوجية الحديثة، والإستفادة من ثورة الإتصال وتكنولوجيا المعلومات، وتعزيز أساليب التجارة الإلكترونية وترسيخ وسائل ومفاهيم الإدارة الحديثة بإستخدام التكنولوجيا .
- ٦- تحسين مستوى الجودة والتي تؤدى إلى تحسين جودة المنتج النهائى، والإرتقاء بمستوى الخدمات من خلال تحسين مستويات الأداء وتخفيض التكلفة وزيادة الإنتاجية، ومن ثم فإن ثمار الشراكة تتجه مباشرة إلى المواطن، هذا المواطن الذى أصبح محور إهتمام برامجها، والذى أصبح إرضاءه وإشباع رغباته أحد المعايير الأساسية فى نجاح هذه البرامج.
- ٧- التركيز على الجانب السلوكى الإدارى أو الطوعى، بدلاً من الطابع القانونى الرسمى، وإستبطان قيم التعاون والتكامل وتوازن المصالح وتبادل النفع العام، وإذكاء روح التفاهم والتوافق على أساس من الحوار الدائم والمستمر. ويرتبط بذلك القدرة على تجسيد واقع وطموحات الجماعات المختلفة والتفاعل المباشر والخلاق مع مشاكلها والتعبير عن آمالها كما تراها هى وليس كما يراها الآخرون.

٨- استخدام كل آليات الإصلاح والتنمية كأدوات لتفعيل الشراكة وتحقيق أهدافها، فهي تلتزم بإدارة الجودة الشاملة، وإعداد وتدريب الكوادر البشرية، كما توظف رأس المال الاجتماعي، وتعمل على تحقيق أو إنجاز معايير التنمية البشرية، كذلك تستهدف تحقيق الحكم الجيد بما ينطوي عليه ذلك من توسيع مؤسسى لمنظومة الحكم والإدارة بحيث تشمل تعظيم دور المنظمات غير الحكومية وتعزيز قواعد النزاهة والشفافية والمساءلة، هذا فضلاً عن تمكين المواطن بصفة عامة، والمرأة بصفة خاصة، باعتبار أن العنصر البشرى هو محور عملية الشراكة وغايتها فى نفس الوقت .

٩- تطبيق جملة من المبادئ والأسس التى تقوم عليها منظومة الشراكة التى تتمثل فى التحديد الدقيق والمبكر للأهداف المتوخاة، ونشر الوعى بأهمية الشراكة، وتحديد الإحتياجات وحصر الموارد الكامنة، ثم رصد الخيارات والأنشطة والأدوات والوسائل، ويتم ذلك على أساس من الأفتتاح والشفافية، ومن توافق الواجبات والمهام مع الإمكانيات والمؤهلات المتاحة لكل طرف، ومن تمكين جميع الأطراف من المشاركة فى إتخاذ القرار، ثم التقييم من خلال النتائج. (٢٣)

١٠- تحديد معايير وآليات لمتابعة أنشطة وأهداف مشروعات وبرامج الشراكة، وتقييم الأداء أولاً بأول، مع توفير آليات التدخل والمساندة أو التقويم فى حالة التعثر أو فى حالة إنحراف البرنامج عن أغراضه الأساسية. (٢٤)

ومما تقدم نجد أن هذه الخصائص تنبثق من فكرة أو حقيقة أن الشراكة تعد إستراتيجية جديدة لتحقيق التنمية، وعليه فإن الهدف أو الغاية النهائية لكافة تطبيقات الشراكة هو تحقيق التنمية الشاملة التى يترتب عليها بالطبع تحفيز النمو ورفع معدلاته وتحقيق العدالة على المستوى المجتمعى وذلك بإستغلال الطاقات المعطلة فى هيئات ومؤسسات المجتمع المدنى والقطاع الخاص الإستثمارى وإشراك مختلف قطاعات المجتمع فى مسئولية التنمية الشاملة وفى إدارتها والإستجابة لمستجداتها وإلتزامها بمعايير التقييم والتصحيح والمراجعة.

١-١٢ الصعوبات التى تواجه الشراكة فى مصر

أوضحت التجربة المصرية أن هناك العديد من الصعوبات التى تواجه دعم وترويج وجذب الإستثمار الخاص فى مشروعات الخدمات العامة، بل وقد تحدى من هذه المشاركة وتتمثل هذه الصعوبات فى: (٢٥)

أما " الأمر الأول " فيتمثل في قصور التنظيم التشريعي، ويمكن إجمال مظاهر هذا القصور فيما يلي:

- الأفتقار إلى وجود قواعد وأحكام خاصة بإختيار المستثمر وأفضل العروض، وغياب أسس التقييم التي تتفق مع طبيعة هذه المشروعات من النواحي المالية والفنية والتشغيلية، فالأسس التي يتضمنها قانون المناقصات والمزايدات الحالي " رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ " لاتصلح للتطبيق على هذا النوع من المشروعات.
 - تتضمن بعض التشريعات السارية كقانون إلتزام المرافق العامة العديد من القواعد التي لا تلائم المبادئ التمويلية الإقتصادية المعاصرة والتي قد تتعارض مع طبيعة المشروعات والمرافق العامة الإقتصادية في تطبيقاتها الحديثة، بل وتعد هذه التشريعات في جانب منها طاردة للإستثمار الخاص في مجال المرافق العامة ومشروعات البنية الأساسية وهو الأمر الذي أدى بالمشروعات إلى إصدار قوانين خاصة تنظم الإستثمار الخاص في بعض القطاعات الخدمية مما نتج عن تعددية تشريعية غير مبرره ومزيد من التعارض مع التشريعات واللوائح السائدة.
 - لا يتعرض التنظيم التشريعي إلى كافة صور مشاركة القطاع الخاص، وهو الأمر الذي لقي بكثير من الغموض حول أشكال المشاركة الخاصة التي يمكن تطبيقها في ظل القانون المصري.
- أما " الأمر الثاني": فيتمثل في الصعوبات المتعلقة بالأطار المؤسسي، ويمكن إجمال هذه المعوقات فيما يلي:
- غياب رؤية إستراتيجية موحدة على المستوى المركزي عند معالجة مشاركة الإستثمار الخاص في تمويل وتشغيل تلك النوعية من المشروعات وذلك بالإضافة إلى تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم هذه المشاركة وتعدد الموافقات والتراخيص اللازمة بشكل مبالغ فيه وحال ذلك بالطبع دون إتمام العديد من المشروعات.
 - إفتقار العديد من القطاعات الإقتصادية المعنية إلى الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة لطرح تلك المشروعات على المستثمرين، وتنظيم هذه المشاركة كما إفتقرت هذه القطاعات إلى التخطيط الإستراتيجي لإحتياجاتها وأولوياتها، وجدوى هذه المشروعات من النواحي الإجتماعية والإقتصادية على حد سواء.
- أما " الأمر الثالث ": فتمثل في ضعف الوعي العام حيث يمكن إجمال مظاهر هذا الضعف فيما يلي:

- ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة الخاصة في تمويل وتطوير وتشغيل مثل هذه المشروعات وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية على التنمية الإقتصادية والأجتماعية.
- ضعف الوعي العام بالأشكال المختلفة للمشاركة الخاصة في مثل هذه المشروعات والإعتقاد السائد لدى العامة بأن المشاركة الخاصة تقتصر فقط على الخصخصة. ونظراً للصعوبات السابقة التي واجهت الشراكة، وفي إطار إستراتيجية الدولة لتشجيع وزيادة مشاركة القطاع الخاص في خطة التنمية الإقتصادية والأجتماعية في مصر " خاصة في مجال خدمات المنفعة العامة " أخذت الحكومة المبادرة لتقديم برنامج شراكة القطاعين العام والخاص، وكان ثمرة ذلك إنشاء وحدة مركزية للشراكة بين القطاعين العام والخاص تابعة لوزارة المالية تقوم برفع التقارير مباشرة إلى وزير المالية.

خاتمة الفصل الأول

لقد شهدت التسعينيات من القرن العشرين تطوراً في شكل العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في مصر، حيث حل القطاع الخاص تدريجياً محل القطاع العام الذي تقلص دوره في النشاط الإقتصادي وفي توفير فرص العمل، بينما تركز إهتمام الحكومة حول السعى نحو تهيئة المناخ الملائم لجذب الإستثمار المحلى والأجنبى. فضلاً عن ذلك زادت أهمية الدور الذى يلعبه المجتمع المدني في التنمية الإقتصادية والأجتماعية وفي الرقابة على كل من الحكومة والقطاع الخاص.

ويكشف تقرير حلول الأعمال للتنمية البشرية في مصر الكيفية التى تمكن الشركات من العمل مع المجتمعات المحلية والحكومة لتحقيق الأهداف التنموية للألفية الجديدة، ويعرض التقرير كيفية قيام الشركات برعاية الأعمال المحلية وفي نفس الوقت تنمية أنشطتها، وكيفية تقاسم ثمار الرفاهية والرخاء، وفي نفس الوقت نقل المهارات والتكنولوجيا لأهالى المجتمعات المحلية عن طريق العديد من المسارات منها مد قنوات توزيعها وسلاسل إمدادها إلى الأعمال المحلية الصغيرة وتبنى الممارسات التجارية العادلة ورعاية الصناعات المحلية ثم تقديم التمويل المتناهى الصغر ومرافق الإتصالات إلى المجتمعات المحلية.

ولذلك حظى موضوع الشراكة بأهمية متزايدة في الأونة الأخيرة، وخاصة بعد أن تبين أن الكفاءة المنشودة في إدارة أنشطة المجتمع وبرامجه الإقتصادية والأجتماعية تعتمد على الجمع بين مزايا القطاعات الثلاثة العام والخاص والمدنى، حيث وضح بصورة جلية أنه من الصعب تحقيق الأهداف التنموية والتطويرية على أساس الممارسة المنفردة، فأصبح تطوير تنظيمات تشاركية هدفاً إستراتيجياً تسعى إليه كل الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. كما تسعى هذه الدول إلى خلق البنى المؤسسية، والأنظمة والتشريعات اللازمة لتبنى التنظيمات التشاركية وتطويرها وزيادة خبراتها في ممارستها من أجل دفع عملية التنمية والتقدم فيها، ومن أجل تمكينها من مواكبة متطلبات أداء الأعمال بما يحقق لها ميزه تنافسية.

ونظراً لحدثة موضوع الشراكة فليس هناك إتفاق عام على قواعد ومبادئ عامة تحكم إدارة وتنظيم الأشكال العديدة والمتنوعة من الشراكات بين القطاعات الفاعلة بمفهومه الواسع والتي تشمل بالإضافة إلى القطاع الخاص الإستثمارى الهادف للربح القطاعات التطوعية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى، حيث أن المتوفر من الدراسات عبارة عن تصورات متفاوتة ومداخل متعددة تحاول تلمس الطريق نحو ما يمكن أن يؤسس لموضوع الشراكة.

هذا ويمكن القول أن هذه الدراسة تركز على مدخل تحالفات النمو " Growth Coalitions" ، ويفترض هذا التصور أن هياكل الحكومة وتحولات العمل فيها معنية بالتأكيد على تحفيز النمو على حساب الإهتمامات المحلية الأخرى، كما يفترض أن شروط الحياة المجتمعية هي نتاج قوى اجتماعية وسياسية وإقتصادية يجسدها تحالف النمو المعنى. هذا ولقد دلت تجربة الشراكة في العديد من الدول على أن تحقيق التوازن بين أنشطة القطاعات الفاعلة تحتاج إلى نظم معيارية، يتم تصميمها بحيث تحمي رفاه المجتمع وتحفز النمو والعدالة، وتؤكد على المنافسة المفتوحة وتعضد فوائد نظام السوق، ولكن دون تقييد لحركته بضوابط غير ضرورية وبالتالي يمكن أن تقوم الشراكة على نظم حكومية فعالة تستند إلى نظم مستقرة وموثوقة من القوانين الملزمة مثل تلك المتعلقة بحقوق الملكية والعقود والنزاعات والإلتزامات، كما أن الإطار التشريعي الواضح الذي يحدد أدوار هذه القطاعات وعلاقتها ببعضها البعض ومجالات التعاون بينها تعد ضرورة لبناء الشراكات الناجحة والمستدامة.

ولهذا يمكن التأكيد على أن الأنظمة الضابطة للشراكة تعتبر عنصراً رئيسياً للمحافظة على تزويد الخدمات على أساس تنافسي، وبالتالي يعتبر توفير الأنظمة الضابطة للشراكة بالسرعة الممكنة ضرورة من أجل طمأنة القطاعات الفاعلة والمستثمرين في الخارج، وتقليل المخاطرة وتزويد الخبرة العملية للعاملين في تنفيذ مشاريع الشراكة، حيث تساعد هذه النظم على تحديد أفضل للمساءلة. ومن الخصائص الجوهرية للأطر التنظيمية الضابطة للشراكة تحقيق التوازن بين أنظمة الضبط التي تؤكد على مساءلة القائمين على الشراكة، وبين تجنب الأنظمة الضابطة العديدة التي تخنق الإبداع، وحماية المصالح الشرعية لكل المستفيدين من تقدم الشراكات وإتساعها، وإزالة التداعيات غير المستهدفة التي تحول دون مشاركة الشركاء. هذا وبوجه عام يمكن القول أن المشاريع المشتركة تؤدي إلى تحسين جودة السلع والخدمات وتوفرها " في أغلب الأحيان " دون إضافة ضريبة جديدة، من أجل تمويل المشاريع الجديدة، حيث تسمح الحكومة للقطاعات الفاعلة بتصميم وتحويل وبناء وتشغيل المشاريع مقابل الحصول على معظم العائد المتحقق من الأنشطة ذات العلاقة. وبالنظر إلى فلسفة كل فريق في الشراكة وهي " العطاء - الأخذ - العطاء " " Give- Take- Give" بالنسبة للقطاع العام " أي تركيزه على العطاء" ، و" الأخذ - العطاء - الأخذ " " Take- Give- Take" بالنسبة للقطاعات الفاعلة أي تركيزه على الأخذ، نجد أن الشراكة تكمل أدوار الشركاء بدلاً من أن تكون الشراكة بين قطاع عام وآخر عام أو قطاع خاص وآخر خاص أو بين قطاع أهلي وآخر أهلي.

هذا ونؤكد على أن الشراكة تشمل المشاريع التي لها بعد تنافسي وتعمل وفق آليات السوق، وفي الوقت نفسه ذات أهداف ومكتسبات مجتمعية، نظراً لدور القطاع العام فيها وبالتالي فهي تمكن من تحقيق نمو الأعمال وزيادة فرص نجاحها وتوزيع المخاطر فيها وزيادة فرص تمويلها جنباً إلى جنب مع تحقيق الفوائد المجتمعية.

وبالتالي يمكن القول أن تفعيل الشراكة بإعتبارها وسيلة حاكمية في إدارة موارد المجتمع وتحقيق أهدافه الإقتصادية والأجتماعية سيؤدي إلى البناء الأجتماعى السليم للمجتمع المحلى من حيث نوعية حياة أفضل تهم غالبية الناس وتطوير إقتصاد الدولة وخلق المزيد من فرص العمل فيها وديمومة النمو الأقتصادي وتخصيص الموارد بكفاءة أعلى.

ويكمل ما تقدم ما ستؤدى إليه الشراكة من تطورات مجتمعية ديناميكية متشابكة والتي تتطلب وجود أشكال جديدة من التفاعل بين الدولة والمجتمع، ويستند هذا التصور على النظر إلى العلاقة بين القطاعات الفاعلة من منظور ثلاثة مفاهيم أساسية هي الحكم " Governing "، والذي يعنى تحقيق التوازن بين القوى والإهتمامات الأجتماعية " مثل القطاعات " وتمكين الفاعلين والنظم ذات العلاقة من إدارة ذاتها، والحاكمية " Governance " والتي تعنى النمط أو البناء الناتج عن تفاعل جهود الفاعلين في النظام السياسى الاجتماعى المعنى " الذى تعتبر القطاعات المتعددة جزءاً منه " والحوكمة " Governability " التى تجمع بين الحوكمة والحاكمية وتعتبر الخاصة الإجمالية للنظام الأجتماعى السياسى حتى يستطيع إدارة ذاته ضمن السياق الواسع للنظم التى هى جزء منها، ويتجسد ذلك في أنماط التفاعل بين القطاعات الفاعله التى تعالج المسائل المجتمعية المعقدة، بطريقة ديمقراطية وفعالة، لأن التنظيمات المرتبطة بهذا التفاعل تتسم بالديناميكية والتعقد بسبب المشاكل المعقدة والمتداخلة التى تعالجها مثل التعليم والصحة والرفاه الأجتماعية.

وأخيراً يجب أن تلتقى إدارة الشراكة وبناء تنظيماتها مع أهداف التنمية الإقتصادية والأجتماعية بحيث تحقق الغاية من تطبيقها كأداة تطويرية تعمل على دفع حركة التنمية والإقتصادية والأجتماعية وتحقق الفوائد والمكتسبات الإقتصادية والأجتماعية وبخاصة في المدى البعيد وتشمل هذه الأهداف تنويع الأنشطة الإقتصادية وشمولها للمناطق المختلفة، وتحسين الخدمات المرتبطة بهذه الأنشطة وتوفير الدعم اللازم لتطوير المجتمع ككل.

توصيات الفصل الأول

١- إصلاح الإطار التشريعى المنظم للإستثمار الخاص فى مشروعات الخدمات العامة والبنية الأساسية، وهو ما يستلزم إصدار قانون موحد لتنظيم مشاركة القطاع الخاص فى تمويل وإقامة وتشغيل تلك المشروعات حيث يجب أن يتم بناء هذا القانون على الأسس الرئيسية التالية :

- إزالة كافة القيود غير المرغوب فيها المفروضة على القطاع الخاص فى تلك المشروعات .
- وضع الإطار القانونى العام المنظم لكافة أشكال مشاركة القطاع الخاص دون لبس أو غموض.
- تحديد السلطات المركزية والمحلية التى يحق لها التعاقد، والجهات التى تختص بإصدار التراخيص المتعلقة بالمشاركة الخاصة .
- خلق البيئة التشريعية الملائمة لإختيار المستثمر من خلال إجراءات تنافسية ذات فاعلية يتفق مع طبيعة هذه المشروعات مما يستلزم معه تطوير قانون المناقصات والمزايدات الحالى، وضع القواعد المنظمة للإستثمار الخاص فى شأن كافة القطاعات الإقتصادية والخدمية والمرافق العامة دون استثناء .

٢- إصلاح وتطوير الهيكل المؤسسى، حيث يستلزم الأمر التغلب على الصعوبات المتصلة بالإطار المؤسسى بإنشاء جهاز متخصص على المستوى المركزى يضطلع بصفة رئيسية بتنظيم مشاركة الإستثمار الخاص فى تمويل وإقامة وتشغيل مثل هذه المشروعات ويهدف إلى تحقيق السياسات التالية:

- توحيد الرؤية الاستراتيجية للدولة فى تنظيم الإستثمار الخاص فى كافة المشروعات سواء التى تتعلق بالبنية الإقتصادية أو التى تتعلق بالبنية الإجتماعية.
- خلق الآليات والكوادر الفنية والمالية العالية المهارة لتنظيم الإستثمار الخاص فى هذه المشروعات خلال المراحل المختلفة لتنفيذ المشروع وتشغيله.
- دعم وترويج الإستثمار الخاص فى هذه المشروعات .
- تطوير ودعم الإصلاح الهيكلى للمرافق العامة الإقتصادية.

٣- نشر الوعى العام بأهمية ومكاسب مشاركة الإستثمار الخاص فى مثل هذه المشروعات والأشكال المختلفة لهذه المشاركة ، حيث يتطلب الأمر وجود تأييد شعبى لهذه الفكرة مما يستلزم معه إعداد إستراتيجية متكاملة للتوعية بهذا الأمر بحيث تكون موجهة لكافة الأطراف المعنية بما فيها قيادات الجهات المسؤولة عن توفير الخدمات العامة والعاملين الذين ينتمون إلى القطاعات التى سيتم جذب الإستثمار الخاص إليها، بالإضافة إلى جهود المواطنين.

٤- إعداد وتنفيذ برنامج ترويجى موجه لكافة الجهات والأطراف المعنية بشراكة الدولة والمجتمع المدنى، مع عقد ندوات للتعريف بأهمية هذا الموضوع على المستويين المحلى والاقليمى، وبناء على هذا البرنامج يتم وضع أجندة بالمشروعات التى يمكن أن يتم من خلالها مشاركة الدولة والمجتمع المدنى، وتحديد طبيعة الدور الذى يمكن أن يلعبه القطاع الخاص الإستثمارى فى مساندة القطاع المدنى فى تنفيذ وأداء دوره .

هوامش الفصل الأول

- ١ يمكن الرجوع إلى المراجع التالية:
 - IMF. "Public – Private Partnerships", 12 March, 2004,P 48.
 - The World Bank, "Public – Private Partnerships in the New EV Member States", Working Papers, N.114, 2007, P 35.
 - The World Bank, Harry A.Patrinos, "Public rivate Partnerships . Contracting Education in Latin America. P 26.
- ٢ المراجع السابقة .
- ٣ د. إيهاب الدسوقي، دور القطاع الخاص في إدارة شئون الدولة والمجتمع، مؤتمر إدارة شئون الدولة والمجتمع، مركز الدراسات والإستشارات العامة، عام ٢٠٠١، ص ١٠٢.
- ٤ [http:// www. arabma. Org. eg/ mag 4214. htm .](http://www.arabma.Org.eg/mag4214.htm)
- ٥ المرجع السابق.
- ٦ [http:// www. Sct. gov. sa/ articles, Php .](http://www.Sct.gov.sa/articles,Php)
- ٧ د. عادل محمود رشيد "إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص" المفاهيم – النماذج – التطبيقات"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، عام ٢٠٠٦، ص ٦ .
- ٨ وزارة المالية، دليل البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص ، الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص، فبراير عام ٢٠٠٦، ص ٣ - ٥ .
- ٩ وزارة المالية، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص، الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص، الإصدار الثاني، سبتمبر عام ٢٠٠٧، ص ١٤ .
- ١٠ د. على السلمى، الشراكة المنتجة، الطريق نحو التنمية الوطنية المتكاملة، ورقة غير منشورة مقدمة في اللقاء الفكرى للشراكة المنتجة والذي عقد فى الخرطوم، ١٥ يناير، عام ٢٠٠٣ .
- ١١ المرجع السابق.
- ١٢ عبد الحق الجناتى ، دراسة مقارنة للمبادرات الأوربية والأمريكية بشأن إقامة شراكة مع البلدان المغاربية، المجلة المغربية للدراسات الدولية، العدد ٣، يونيو ١٩٩٩، ص ٢١-١ .
- ١٣ مروة النسعة ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، البنك الدولى ، ملخص الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، عام ٢٠٠٧، ص ٤-٥ .

- ١٤ - المرجع السابق، ص ٢ - ٤ .
- ١٥ - محمد عبد الحليم محمد داود ، دور الشراكة والمشاركة الشعبية فى التنمية المحلية، دبلوم معهد التخطيط القومى، (رقم ٣٧٩٧)، جمهورية مصر العربية، عام ٢٠٠٠، ص ٩ .
- ١٦ - وزارة المالية، البرنامج القومى لشراكة القطاعين العام والخاص، سبتمبر ٢٠٠٧، مرجع سبق ذكره، ص ١٦-١٧ .
- ١٧ - د. سلطان أبو على، أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص والفرق بينهما وبين سياسات الخصخصة، دورة "نظام الشراكة بين القطاع العام والخاص بالإشتراك ما بين معهد التخطيط القومى والمعهد الإسلامى للبحوث والتدريب، جمهورية مصر العربية ، القاهرة، ٢٠-٢٤ إبريل، عام ٢٠٠٨، ص ٧ .
- ١٨ - وزارة المالية، البرنامج القومى لشراكة القطاعين العام والخاص، الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص، فبراير عام ٢٠٠٧، ص ١٣-١٤ .
- ١٩ - يأتى المفهوم الخاص بالقيمة مقابل النقود فى صميم أى طريقة يتم بها وصف شراكة القطاع العام والخاص كأسلوب لتنفيذ الأعمال والخدمات العامة. تتميز التعاقدات الخاصة بشراكة القطاعين العام والخاص عن تعاقدات التنفيذ التقليدى العام بأنها تقوم على أساس القيمة وليس السعر. إن المصطلح المستخدم فى أرشادات المفوضية الأوروبية حول التنفيذ العام هو : "الأسلوب الأكثر إقتصادية هو الأسلوب الأكثر فائدة". وإن مفهوم القيمة مقابل النقود فى تعاقدات الشراكة بين القطاع العام والخاص هو نفس مفهوم القيمة المستخدم فى لغتنا اليومية. عند قيام أى مشترى " لديه خبرة كافية " بشراء أصل من الأصول يفترض فيه أن يحتفظ بمستويات أداء ثابتة خلال فترات زمنية ممتدة، يجب على ذلك المشتري أن يوازن ما بين التكلفة المبدئية، وتكلفة الإصلاح، وتكلفة الصيانة المستقبلية، والمصادقية الإجمالية. وبشكل مماثل، عند تحديد الخدمات، هناك علاقة واضحة بين تكلفة هذه الخدمات وبين جودتها ، ومصداقيتها ومرونتها . ومن الناحية التاريخية " ولأسباب تتعلق بالشفافية وإعداد الميزانيات النقدية السنوية والتخفيضات الدورية للميزانيات " تشعر السلطات العامة القائمة على تطوير مشروعات الإستثمار بأنها ملتزمة باختيار ما يبدو ظاهرياً أنه الخيار الأقل تكلفة. ولذلك كانت النتيجة فى أغلب الحالات سلسلة محزنة من التجاوزات فى الوقت والتكلفة، وإنشاءات رديئة، وصيانة ضعيفة وشروخ دورية عالية التكلفة، وتراجع شامل فى مستوى الخدمات، تمثل رد فعل صناعة البناء تجاه ذلك السلوك من جانب العملاء فى تقديم عروض أقل سعراً ثم السعى بعد ذلك للحصول

- على هوامش إضافية من خلال التعليمات اللاحقة بتغيير الخطط الأصلية نتيجة للمواصفات الأولية غير الملائمة .
- ٢٠- د. عادل محمود رشيد، مرجع سبق ذكره، ص ٨٣ .
- ٢١- المرجع السابق، ص ١١٣-١١٦ .
- ٢٢- د.صلاح سالم زرنوقه، مفهوم الشراكة وتطبيقاته، مؤتمر الشراكة والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة ، عام ٢٠٠٤، ص ١٦ .
- ٢٣- [http: // www. Sct. gov. sa/ articles, Php](http://www.Sct.gov.sa/articles,Php)
- ٢٤- د. على السلمى، مرجع سبق ذكره، صفحات متفرقة .
- ٢٥- [www. Investment. Gov.eg](http://www.Investment.Gov.eg)

الفصل الثانی

تجارب فی مجال الشراکة

الفصل الثانى

تجارب في مجال الشراكة

مقدمة:

يهدف هذا الفصل إلى إعطاء فكرة عن واقع الشراكة في العديد من الدول سواء على المستوى الدولى أو العربى أو على مستوى على مصر وخصوصاً في مجالى التعليم والصحة وبوجه عام فإنجاح تجربة الشراكة يتطلب مجموعة من المقومات في حالة توافرها فإن هذا يعد مؤشراً على تحقيق الشراكة لأهدافها وتتمثل في وجود إطار مؤسسى، وإطار للسياسات والذى يبين مدى إلتزام الحكومة نحو الشراكة فتوضح السياسة أهداف الشراكة وتحسن جودة وفعالية الخدمات حيث أن الشراكة لا تهدف فقط إلى تخفيض الموازنة وإنما يتطلب الأمر أيضاً نشر السياسة مما يساعد على زيادة الوعي لدى الجهات المعنية، الإطار القانونى الذى يحدد أنماط الشراكة التى يسمح بتبنيها والمسئوليات المترتبة على كل من الجهات المعنية مع تحديد مجالات إستخدام عوائد الشراكة مع ضرورة إستحداث قانون يختص بالشراكة ويحاكى أسسها ومبادئها طويلة المدى، إدارة الإقتصاد الكلى وذلك بإدارة المخاطر وإعداد المشاريع المستقبلية ودراسة الجدوى الإقتصادية لها على أن يتم ذلك ضمن إطار زمنى مناسب دون تأخير، معالجة الفشل في السوق وذلك بتبنى سياسة دعم مناسبة وفعالة تستهدف الجهات المناسبة ويكون مبنياً على المخرجات والنتائج، وفي حالة عدم إستيفاء هذه الشروط يجب أن توفر الحكومة الخدمات بنفسها دون اللجوء إلى الشراكة مع القطاع الخاص، وفي حالة تنفيذ المشروع يجب تحديد وتفصيل جميع مراحل تنفيذه حيث يقع على القطاع العام معالجة قضايا التخطيط وعمليات الشراء والتنفيذ وذلك بعمل دراسات الجدوى الإقتصادية وتحليل الخيارات من خلال تقييم جميع الخيارات المتاحة لتوفير الخدمات وأساليب الشراء المرتبطة بها " مثل الشراكة " إلى جانب تقييم المناطق والتكاليف حيث ستعتمد نتائج التقييم على الأولويات الوطنية، وذلك مع التأكيد على ضرورة بناء فريق قوى من الوزارات أو في وحدة الشراكة المركزية لمتابعة سير برامج ومشاريع الشراكة.

ولذلك سيتضمن هذا الفصل على التجارب الآتية :

١-٢ تجارب دولية في مجال الشراكة.

٢-٢ تجارب عربية في مجال الشراكة.

٣-٢ تجارب مصرية في مجال الشراكة

وفيما يلى دراسة مفصلة لهذه التجارب لمجموعة مختارة من الدول.

١-٢ تجارب دولية في مجال الشراكة

١ - الشراكة في فرنسا

يتميز نموذج الشراكة الفرنسي، وكما جاء في العديد من الدراسات بتركيزه على تطوير وتحديث المناطق الحضرية، وبخاصة توفير خدمات البنية التحتية والنقل فيها. ويزيد عدد المحليات في فرنسا عن ٣٦,٠٠٠ مجلس بلدى وقروى، منها ٣٢,٠٠٠ لا يزيد عدد التجمع السكانى في الواحدة منها عن ٢٠٠٠ نسمة. كما يتميز النموذج الفرنسى في الشراكة بإهتمامه بالسياسة الاجتماعية إهتماماً خاصاً، والتي تلعب المشاريع التشاركية دوراً مهماً في تحقيقها، وتشارك المنظمات غير الحكومية أو غير الرسمية مشاركة واضحة فيها، حيث يوفر هذا النوع من الشراكات مرونة عالية تتلائم مع التنوع في الخدمات التي يحتاجها المستفيدون، إذ يبلغ عدد المنظمات غير الربحية في فرنسا أكثر من ١١٠,٠٠٠ منظمة توظف أكثر من ١,٢٠٠,٠٠٠ موظف بوقت كامل.

والشراكة في بلد مثل فرنسا هي جزء من النسيج الاجتماعي. ويمكن أن تنشأ بشكل عمدي في العديد من المجالات ومرافق الخدمات، مثل نشوء شراكة بين إحدى مؤسسات التعليم العالى مع عدة صحف يومية مملوكة للقطاع الخاص، حيث يتشارك المحررون والمدرسون في بناء المنهاج التعليمى، وحيث قامت الصحف بتزويد رأس المال، والخبرة التقنية، والمعرفة المهنية (Know-How) وإمكانية التعاقد مع الآخرين.^(١)

٢ - الشراكة في سويسرا

يتسم النموذج السويسرى في الشراكة بالشبكية، حيث تتواصل فعاليات القطاعين العام والخاص، وهو يخضع الشراكة لقواعد تحكم العلاقة بين القطاعين، مثل الحاكمية، والمشاركة في المخاطرة، والإدارة والتنظيم. كما يهتم النموذج السويسرى بإختيار المشاريع، حيث تعنى برامج الشراكة بالإهتمام بكافة جوانب هذه المشاريع وبخاصة تحديد حقوق كل طرف وواجباته.

وتضمن التشريعات والقوانين توفير الخدمات الحساسة في المجتمع كحقوق المواطنين حيث يتم إختيار الشركاء بعناية. وغالباً ما يكون هناك جهة ثالثة تساعد القطاع العام في إختيار الشريك من القطاع الخاص. ويتم تحديد أهداف المشاريع بعناية. ويتم التركيز فيها على الإنجازات المتوقعة مع قناعة الطرفين بعدالة الإنفاق، والعدالة في توزيع الأعباء. ويتم التركيز على عملية الرقابة، ومتابعة المشروع ووضع تقارير عن تطوره، مع تبنى آليات التقييم الملائمة لمتطلبات أطراف الشراكة.

هذا وقد غطت مشاريع الشراكة في سويسرا تطوير منطقة زيورخ الكبرى، التي قامت بتنفيذها شركة مطار زيورخ وإحدى الشركات القابضة وست مقاطعات، مشروع التطوير الحضري والنقل العام، مشاريع تطوير تكنولوجيا المعلومات في المدارس الابتدائية والثانوية، والتي شارك فيها عدة شركات سويسرية خاصة وعالمية معروفة نفذت توصيل أكثر من ٢٠٠٠ مدرسة فيها أكثر من نصف مليون طالب بشبكة الإنترنت العالمية.^(٢)

٣ - الشراكة في تشيلي

- تعد تشيلي نموذج ناجح للمشاركة بين القطاعين العام والخاص، من حيث قيامها بتنفيذ العديد من مشروعات البنية الأساسية اللازمة للإسراع بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويعود نجاح هذه التجربة إلى العديد من العوامل نذكر منها:^(٣)
- وضع إطار مؤسسي قوى.
 - الابتكار والتجديد في إجراءات التعرف على المشروعات الصالحة للتنفيذ بأسلوب المشاركة.
 - العمق في إجراءات دراسات جدوى هذه المشروعات والعناية الفائقة بطرح عطاءات هذه المشروعات.
 - بذل كل الجهود لتأمين مشاركة المخاطر المناسبة بين الحكومة والقطاع الخاص بما يحقق العدالة بينهما.
 - تضاؤل احتمالات إستيلاء الحكومة على هذه المشروعات، أو إنهاء عقود المشاركة، مما زاد من إقبال المستثمرين على تقديم العطاءات، وتحقيق شروط التسايقية التي تولد مزايا قريبة من مزايا المنافسة بالرغم من وجود الإحتكار في غالبية مشروعات المشاركة.
 - تعديلات التشريعات، وإدخال الإصلاحات في مجال التمويل مما أدى إلى زيادة توافره لمشروعات المشاركة.
 - النص في عقود الأمتياز على حق الطرفين في طلب إعادة التفاوض في ضوء الظروف المستجدة أو الطارئة التي قد تواجه هذه المشروعات.^(٣)

هذا وسيتم إستعراض لتجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تشيلي في مجال التعليم،^(٤) حيث تعد هذه التجربة ممثلة لدول أمريكا اللاتينية، والتي تشير الدراسات الى أن هناك تقارب كبير بين القطاعين العام والخاص بالنسبة للتعليم في هذه الدول حيث أن ما يقرب من ٢٠ في المائة من الطلاب في التعليم الأساسي والثانوي في هذه الدول يلتحقون بمدارس خاصة وما يقرب من ثلث الطلاب في التعليم العالي يدرسون بجامعة خاصة،

وبالتالى فإنه من الأهمية النظر الى الطريقة التى يمول بها التعليم الخاص فى هذه الدول ودوره فى تحسين جودة وفعالية نظام التعليم.

وباختصار، فإن عدم المساواة فى فرص الحصول على التعليم الجيد ومحدودية الموارد المخصصة للتعليم ربما تعد أخطر المشاكل التى تواجهها بلدان أمريكا اللاتينية. وبالتالى فإن كفاءة تنفيذ السياسات العامة التى تهدف الى تحسين التعليم وتحقيق المساواة فى الحصول على فرص التعليم هي أهم التحديات التى تواجه هذه البلدان. وبهذا المعنى، فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص فى التعليم تبدو فى غاية الأهمية حيث أن نجاح تحقيق هذه الشراكات ربما يكون الوسيلة الفعالة لتحقيق هذه الاهداف.

أولاً: التعليم الأساسى فى تشيلى

يتكون التعليم الأساسى فى تشيلى بشكل رئيسى من ثلاثة أنواع من المدارس: المدارس البلدية (العامة)، مدارس خاصة مدعمة، ومدارس خاصة غير مدعومة. بالإضافة الى بعض المدارس التقنية المهنية ذات التمويل المالى الخاص بواسطة مؤسسات مهنية.

قبل عام ١٩٨٠ كانت المدارس التشيلية بالكامل تدار مركزياً من خلال وزارة التعليم والتى لم تكن فقط مسؤولة عن إدارة نظام التعليم بالكامل ولكن أيضاً مسؤولة عن إدارة المدارس العامة، والتي تمثل ما يقرب من الـ ٨٠ بالمائة من كل المدارس فى البلاد. الوزارة أيضاً كانت مسؤولة عن تعيين مدرسو المدارس العامة ورؤسائها، وعن دفع النفقات والرواتب.

فى عام ١٩٨١، وكجزء من برنامج الإصلاح الإقتصادى نحو السوق الحرة الموجهة والذي تبنته الحكومة التشيلية، قدمت الحكومة برنامج قومى لتطوير النظام المالى للمدارس مع تقديم الحوافز المالية لكلتا المؤسسات العامة والخاصة.

هذه المبادرة كانت تحتوى على ثلاثة مكونات رئيسية:

أ - لا مركزية المدارس العامة

وتعنى تحول إدارة المدارس العامة من إدارة مركزية بواسطة وزارة التعليم الى إدارة غير مركزية بواسطة المحليات (بلديات) حيث تم توزيعها بين ٣٠٠ بلدية تقريباً، والتي عرفت بعد ذلك بأسم المدارس البلدية.

ب - تمويل المدارس العامة

استمرت المدارس البلدية فى نظام التمويل المركزى، لكن كانت كل بلدية تقوم باستلام تكلفة الطالب لكل طفل يلتحق بالمدرسة وكنتيجة لذلك، تحملت ميزانية التعليم لكل بلدية الخسائر المالية الناتجة عن التسرب.

٣- تمويل عام للمدارس الخاصة

وكان حجم التمويل العام الذي تحصل عليه كل مدرسة خاصة يتفاوت طبقاً للمستوى التعليمي الذي تعمل فيه كل مدرسة من حيث تقديم برامج تعليم خاصة، وكذلك مقدار القرب أو البعد عن المراكز الحضرية.

وتعتبر السمة الأكثر أهمية لهذا النظام هو أن المدارس الخاصة المدعومة كانت تحصل على الدعم الخاص بكل طالب بنفس القدر التي تحصل عليه المدارس البلدية. وقد حقق هذا البرنامج الإصلاحي أهدافاً كثيرة: من ناحية، كانت فكرة البرنامج جعل صناعة القرارات الخاصة بالعملية التعليمية لا مركزية. ومن ناحية أخرى، أدى الى وجود منافسة قوية بين المدارس العامة والخاصة من حيث زيادة عدد الطلاب الملحقين بها من خلال ربط الدعم المقدم بعدد الطلاب الملحقين بكل مدرسة.

هذه السياسة التي تبناها برنامج الإصلاح قامت على اعتقاد أن فكرة حرية الاختيار المدرسي يُمكن أن تؤدي إلى تحسينات كبيرة في نوعية التعليم المقدم حيث يمكن لأولياء الأمور اختيار نوعية المدرسة التي يفضلون التحاق أبنائهم بها وهذا يخلق جو من المنافسة بين هذه المدارس مما ينعكس على جودة التعليم. ولقد غيرت هذه السياسة الدوافع لدى المدارس وشجعتهم على أن يقدموا تعليم ذات جودة عالية بتكلفة أقل.

إحدى نتائج هذا البرنامج الإصلاحي أيضاً هي أنه أدى إلى حدوث نقل واسع النطاق للطلاب من المدارس البلدية إلى المدارس الخاصة المدعومة، حيث زادت نسبة هذه المدارس من ١٥ بالمائة إلى ٣٣ بالمائة خلال ١٠ سنوات، كما إنخفضت ميزانية التعليم العام بنسبة مماثلة خلال هذه الفترة، وبالتالي فإن هذه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في نظام التعليم قد ساهمت في تطوير النظام التعليمي التشغيلي وزيادة قدرته على زيادة عدد الطلاب الملحقين به مقارنة بالفترة السابقة، كما أدى هذا النظام المدرسي الحالي الى تحسن عملية الإلتحاق بالتعليم وخاصة بالنسبة للأطفال في شريحة أفقر ٤٠ بالمائة من السكان عن الفترة السابقة.

حتى عام ١٩٩٢، كانت الإعانات المالية هي مصدر الدخل الرسمي الوحيد لإنشاء المؤسسات التعليمية الممولة بواسطة الدولة، تم بعد ذلك عمل عدة تغييرات تشريعية للسماح بمساهمات خاصة لتقديم الدعم للمدارس عن طريق آليتين:

- تمويل مشترك مع الأباء.
 - تبرعات ومنح مقدمة لإنشاء مدارس لا تهدف للربح.
- وبالتالي تستطيع المدارس المدعومة أن تختار نظام التمويل الذي ترغب فيه، كما تستطيع هذه المدارس أن تحمل أولياء الأمور تكاليف شهرية مقابل تعليم أبنائهم، بالإضافة

إلى الإعانة المالية التي تحصل عليها المدارس من الدولة. وبالتالي فإن مبادرة مساهمة الأباء في دعم العملية التعليمية ساعدت على زيادة الدخل لهذه المدارس كما قلت من الدعم العام الموجه لها من قبل الدولة، كما إشملت هذه التعديلات على كون المدارس الموجه للقطاع الأفقر من السكان لا يتم تحميلهم بتكاليف إضافية ولكن بقدر معين ولمرة واحدة. ولتحقيق العدالة وتكافؤ الفرص تم عمل نظام مساعدات في عام ١٩٩٧ يهدف لمساعدة الطلاب غير القادرين على الإشتراك في عملية الدعم المشترك.

في ١٩٨٨ قامت الحكومة التشيلية بتطبيق نظام لقياس نوعية التعليم وكذلك استخدام مؤشرات لقياس الأداء مثل نسبة التسرب والباقيين للإعادة، حيث أوضحت نتائج هذا النظام بأن المدارس الخاصة غير المدعومة حصلت على أفضل نتائج بالنسبة لنوعية التعليم المقدمة، بينما أوضحت النتائج أيضاً أن المدارس الخاصة المدعومة قدمت نتائج أفضل من المدارس البلدية. على أية حال فإن صلاحية هذا النظام للمقارنة بين المدارس يواجه بعض التحديات في ضوء الاختلافات في الخصائص الاجتماعية والإقتصادية للطلاب الملتحقين بكل مدرسة من المدارس الثلاثة، حيث أوضحت بعض الدراسات الحديثة أن نظام الإختيار الحر في التمويل للمدارس في تشيلي قد أظهر نتائج متناقضة.

نظام المدارس بالإختيار الحر ساهم حقيقة في تدعيم العملية التعليمية حيث أن بغض الأطفال المنتمين للأسر محدودة الدخل تستطيع أن تلتحق بالمدارس التي لا تستطيع الألتحاق بها في النظام القديم. وبالتالي ساعد هذا النموذج التشيلي في الشراكة بين التمويل الخاص والعام للتعليم في توفير التعليم لعدد كبير من الأطفال بغض النظر عن خصائصهم الإقتصادية والاجتماعية. بالرغم من أن المساواة في الألتحاق بالتعليم غير واضحة مع التطور والتحسين في نظام التعليم خاصة أن المدارس الخاصة تحمل طلابها تكاليف عالية.

وهناك تحديان أساسيان أمام نظام التعليم في تشيلي في الوقت الحاضر أولها حاجة الحكومة التشيلية إلى الحفاظ على أنتشار التعليم ومستوى جودته في التعليم الاساسي، وثانيهما حاجة الحكومة التشيلية إلى تصحيح الإنقسامات الاجتماعية المحتملة بين الطلاب ونتائج الأداء بينهم، حيث أن برنامج الدعم للمدارس برغم فعاليته إلا أنه غير كافي لتقليل عدم المساواة الهيكلية بين شرائح المجتمع وهو ما يتطلب نظرة شاملة جديدة.

ثانياً: التعليم العالي في تشيلي

بالرغم من أن الأهتمام الرئيسي لهذه التجربة يتركز على التعليم الأساسي والثانوي، إلا أنه من المهم أن ننظر أيضاً الى التعليم العالي في تشيلي، حيث توجد العديد من الجامعات الخاصة في تشيلي شأنها في ذلك شأن معظم دول العالم، ومع ذلك فإن الإختلاف الرئيسي بين

أنواع الجامعات لا يكمن في الملكية الإسمية لهذه المؤسسات ولكن بالأحرى في الطريقة التي يتم بها التمويل.

وهناك نوعان للتمويل بالنسبة للجامعات الخاصة في تشيلي، الأول وهو ما يسمى بـ **Consejo de Rectores** وهو الأقدم ويشتمل على جامعات عامة وخاصة تساهم الدولة فيها بتمويل جزئي، والنوع الثاني يشمل باقى الجامعات الأخرى التي تم إنشاؤها حديثاً والتي تمول تمويلاً خاصاً ولا تحصل على أى تمويل عام.

أما بالنسبة للنوع الأول تشتمل الرسوم المحصلة على الرسوم الدراسية فقط بينما فى النوع الثانى تشتمل كل تكاليف المؤسسة، وهذه الجامعات سواء العامة أو الخاصة كلها مؤهلة لإجراء وتمويل البحوث العلمية.

ويختلف هذا النموذج التشيلي بالنسبة للتعليم العالى الخاص عن مثيله فى العديد من الدول، مثل بلجيكا وهولندا حيث يتم تمويل الجامعات الخاصة والعامة بنفس الطريقة دون تمييز بينهم، ولكن فى النظام التشيلي يوجد فرق فى التمويل بين النوعين من الجامعات التي تم ذكرها سابقاً، وهذا الاختلاف يبدو غير منطقياً وخاصة إذا كانت جودة ونوعية بعض الجامعات الممولة تمويلاً خاصاً فقط تتشابه مع الجامعات الممولة تمويلاً عاماً وخاصاً.

ولكن إذا كان الدعم لهذه الجامعات على أساس الجودة وليس الأقدمية فإنه يبدو منطقياً لهذا النظام أن يتضمن جامعات خاصة أخرى.

٤ - الشراكة فى المملكة المتحدة

تعد المملكة المتحدة رائداً رئيسياً فى مجال الشراكة، فهى تعد من أوائل الدول التى تم ممارسة الشراكة فيها، حيث بدأت الشراكة فيها بتبنى سياسة مبادرة التمويل الخاصة، والتي بموجبها قدمت الحكومة البريطانية التسهيلات والحوافز للقطاع الخاص، من أجل الإستثمار فى المشاريع العامة، بعد التراجع عن سياسة الخصخصة التى كانت قد مارستها من قبل. وبدأ تطبيق مبادرة التمويل الخاصة بمشروع نفق القنال الإنجليزي الذى يربط بين بريطانيا وفرنسا عام ١٩٨٧.

هذا وبموجب مبادرة التمويل الخاصة، يشارك القطاع الخاص فى تصميم وبناء، وتمويل، وتشغيل المشاريع ذات العلاقة مقابل تحصيله عوائد الخدمات المتصلة بها، وعبر مدد زمنية يتفق عليها، تؤول بعد ذلك ملكية هذه المشاريع إلى القطاع الحكومى وتشمل تزويد الخدمات وفق المبادرة والمتمثلة فى الخدمات الصحية، والتعليم، والإسكان، ونظم المعلومات، علاوة على مرافق البنية التحتية.^(٥) هذا وسيتم دراسة الشراكة فى المملكة المتحدة بصورة أكثر تفصيلاً لأن لها تجربة رائدة فى هذا المجال.

هذا وتعد إدارة شركات المملكة المتحدة (PUK) هي منظمة أنشأتها الحكومة البريطانية خلال عام ٢٠٠٠؛ لمساعدة القطاع العام في المملكة على تحسين الخدمات الأساسية المقدمة للجمهور وتحسين وتطوير البنية التحتية وإقامة مشروعات ناجحة، وذلك من خلال إقامة شراكة بين القطاع العام والخاص يساهم فيها القطاع الخاص بقدر كبير من الأسهم الفنية والمالية.

وبالتالي كان منوط بهذه المؤسسة (PUK) تمكين القطاع العام من تحقيق رسالته التي تهدف الي:

- الإسراع بالإنهاء من مشروعات تجديد البنية التحتية.
- تقديم خدمات حكومية عالية الجودة.
- الإستغلال الأمثل للأصول العامة، وذلك من خلال شراكة قوية وجيدة بين القطاعات العامة والخاصة".

ولقد أثبتت (PUK) أنها قادرة على تحدى الصعاب خلال الفترة الماضية، وأستمرت في عملها بنجاح من خلال عمل تحالفات فعالة بين القطاع العام و الخاص. وقد كان لإدارة المنظمة الدور الأكبر في نجاحها وتحقيق الإنجازات التي حققتها من خلال قيادة حكيمة وهيئة إستشارية على قدر كبير من الخبرة والمعرفة بالإضافة إلى فريق عمل واعي ومتحمس من القطاعين العام والخاص يمتلك مهارات متنوعة في إدارة المشروعات والتمويل وإدارة التعاقدات والمهارات التجارية ، ومما ساعد علي تعزيز دور هذه المنظمة إنها لم تكن فقط مكاناً للعمل ولكنها جمعت بين التحدي والمرح الأمر الذي جعلها تحتفظ بمكانة عظيمة لدى الناس وجعل لها حضوراً قوياً وثابتاً.

وتمثل الهدف الرئيسي من إنشاء هذه المنظمة في مساعدة القطاع العام على تحقيق رسالته، وتحقيق شراكة قوية بينه وبين القطاع الخاص؛ من أجل تحسين تقديم الخدمات الاساسية، لذلك تميزت هذه المنظمة بما يلي:

* ناجحة: ولقد تمثل الهدف الرئيسي من إنشاء إدارة شركات المملكة المتحدة (PUK) في إحلالها محل (Treasury Taskforce) للقيام بمهامها، ومما ساعد علي نجاح هذه المنظمه إدراكها لطبيعة العمل المعقدة والمتشابكة الخاصة بالقطاع العام ومدى الحاجة إلي تطويره، ومن ثم إستطاعت هذه الإدارة تحقيق شراكات قوية وفعالة بين القطاعين العام والخاص؛ بهدف دعم وتعزيز مهارات القطاع الأول من خلال الآليات التالية:

- مساعدة وتوجيه صانعي السياسات على إنشاء وتطوير الأسواق.
- الإدارة الجيدة، والتوجيه لأفضل طرق إبرام تعاقدات ناجحة.
- دعم عمليات تنفيذ المشروعات.

وتركز (PUK) إختياراتها على المشروعات الأبداعية الكبيرة والمعقدة أو المشروعات الأولى من نوعها، وفي إطار ذلك تم تنفيذ أكثر من ٤٠٠ مشروع (PFI) بلغت تكلفتها نحو ٤٠ مليار جنيه إسترليني، كما ساهمت إدارة شركات المملكة المتحدة في تنفيذ هذه المشروعات بكفاءة عالية في وقت قليل وبتكلفة أقل، ويرجع النجاح الكبير الذي حققته (PUK) إلى التعاون والدعم القوي والفعال من عملاء ووكلاء القطاع العام هذا بجانب الدعم القانوني والمالي والإستشارات الفنية التي لعبت دورا كبيرا في تنفيذ هذه المشروعات .

* دائمة: وتعد (PUK) منظمة تجمع بين شراكة القطاعين العام والخاص؛ حيث تنقسم ملكيتها ما بين الخزانة الملكية HM Treasury وملكية القطاع الخاص والتي تمثل ما يقرب نحو ٥١%. وتتميز هذه المنظمة بكونها مركز دائم للتفوق من خلال مستوى عالي من الخبرة والمعرفة؛ حيث يوجد لديها أكثر من ٥٠ موظف محترف يتمتعون بمختلف الخبرات والمهارات، والعديد منهم مستمر منذ إنشاء المنظمة بالإضافة إلى الخبرات الأخرى التي لم يتم الإحتفاظ بها.

لقد تم إنشاء (PUK) على أساس تجاري غير هادف الي الربح، بهدف تطوير الخدمات التي يقدمها القطاع العام، وذلك من خلال تحقيق نقلة ثقافية في الطريقة التي يتم بها تقديم الخدمات داخل هذا القطاع، عن طريق تدعيم الشراكات بين القطاعين العام والخاص . وبالرغم من الخبرات المجانية التي تقدمها الخزانة الملكية إلا أن (PUK) تتحمل تكاليف خدماتها ولها ميزانية خاصة بها كما تقوم بعمل إستثمارات خاصة بها.

بالرغم من أن الهيئات العامة لا يتم إلزامها بالتعاقد مع إدارة شركات المملكة المتحدة (PUK) إلا أن معظمها يلجأ إلي ذلك في حالة وجود منافع حقيقية من وراء هذا التعاقد، ويدل الإستخدام المستمر والمتزايد لـ (PUK) من جانب الهيئات العامة على ما تقدمه هذه الإدارة من نتائج جيدة وقيم مضافة.

* ديناميكية : تهدف (PUK) إلى العمل على تطوير الأسواق، وذلك من خلال إستغلالها لمواردها البشرية وأصولها المالية، حيث قامت بالعديد من الإستثمارات والمشروعات الهامة، منها الشراكة في تطوير وإنشاء المدارس؛ حيث كانت (PUK) شريكاً أساسياً في هذا المشروع مع الجهات الراعية الأخرى، وبلغت مساهمتها نحو ٥٠% من إجمالي تكاليف هذا المشروع. كما قامت (PUK) بإعداد فريق لإنشاء وتنفيذ مشروعات رئيسية أخرى مثل وحدة الإستثمار الإستراتيجية ووحدة التمويل الخاصة بوزارة الدفاع وإصلاح الخدمات الصحية في مستشفيات لندن.

تشمل أعمال إدارة شركات المملكة المتحدة (PUK) جميع أنحاء بريطانيا، كما أنها تتعامل مع جميع هيئات القطاع العام والتي تشمل الهيئات الحكومية المركزية والهيئات المحلية والإدارات المتنقلة بالإضافة إلى هيئات عامة مستقلة، وهذا التنوع ساعد PUK على القيام بعملها داخل القطاع العام وسهل لها عملية الإتصال وتبادل المعرفة والخبرات بين الهيئات العامة، ولقد ساعد علي ديناميكية عمل إدارة شركات المملكة وتقديمها لدعم إستراتيجي على مستوى عالي من الجودة والخبرات العديدة التي يتمتع بها فريق العمل داخل هذه المنظمة. فعلى سبيل المثال لعبت (PUK) دوراً حيوياً في تطوير مجالات التعليم والصحة والدفاع والمعلومات والإتصالات وكذلك الترويج للأصول الحكومية. كما كان لـ (PUK) السبق في تطوير أشكال جديدة من تقديم الخدمات في مجالات الإسكان الشعبي مثل مشروع Safehaven، كما طورت العديد من مشروعات النقل مثل مشروع Crossrail ومشروع الترام المحلي وكذلك مشروعات إضاءة الشوارع.

هذا بالإضافة إلى مساهمتها في تنفيذ العديد من المشروعات الإبتكارية العقارية من أهمها مكاتب وزارة الداخلية وشراكة إيسيس للممرات المائية البريطانية ، هذا وسيتم التركيز في هذه الدراسة على الشراكة في مجالي التعليم والصحة كما سيلى ذكره.

أما الشراكة في مجال " التعليم " فتعد معظم المدارس في المملكة المتحدة (ما يقرب من ٨٦ % من المدارس) مباني قديمة يرجع عهدها إلى ما يقرب من ربع قرن من الزمان، كما أنها أصبحت غير ملائمة في تصميمها وهيكلها لمتطلبات الوضع الحالي للعملية التعليمية. ومع نهاية القرن العشرين ، كان الآلاف من الأطفال يتعلمون في مدارس غير مناسبة وغير لائقة أو في فصول مؤقتة والتي إستمرت لفترة طويلة نتيجة عدم الإستيعاب ، هذا بجانب وجود بعض المدارس غير الآمنة سواء من ناحية حالة الأبنية أو من الناحية الأمنية ، حيث كانت أسقف المباني المدرسية منتهية الصلاحية بسبب نظام السخانات وغلايات المياه التي أثرت على جودة المباني ، بالإضافة إلى عدم كفاءة نظام الإضاءة ، كما أن الإستثمارات الموجهة لتطوير هذه المباني غير كافية وغير متوافقة مع متطلبات العملية التعليمية وتطوير الأبنية المدرسية.

ولقد كان لإدارة شركات المملكة المتحدة (PUK) دوراً كبيراً في تطوير العملية التعليمية من خلال الآلية التالية:

❖ وضع نظام جديد لتطوير المباني المدرسية ، وتحت هذا النظام تم عمل برنامج جديد يسمى بناء مدارس المستقبل (BSF) **Building Schools for the Future**، وهو عبارة عن برنامج إستثماري لتطوير الأبنية المدرسية وخاصة المدارس الثانوية ،

ويهدف هذا البرنامج إلى ضمان تطوير جميع المدارس الثانوية بالمملكة لتتلائم مع متطلبات القرن الحادي والعشرين ، وذلك من خلال إعادة بناء المدارس القديمة وإنشاء مدارس جديدة بتصميمات عالية الجودة وتطوير نظم المعلومات بالمدارس وذلك كجزء رئيسي من إلتزام الحكومة بتطوير أداء العملية التعليمية في التعليم الثانوي.

وكان للشراكات العامة والخاصة في المملكة المتحدة (PUK) دوراً كبيراً في إنشاء وتنفيذ هذا البرنامج بالإشتراك مع وزارة التعليم وتنمية المهارات - وذلك من أجل إنشاء شراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال التعليم - حيث أخذت (PUK) المبادرة في تنفيذ هذا البرنامج وذلك بتوفير فريق العمل من إداريين وفنيين لإنشاء هيئة تنفيذ المشروع ، بجانب القيام بالعديد من الدراسات الشاملة لأسواق العمل من أجل تحديد متطلبات السوق من مخرجات العملية التعليمية، وبهذا تم رفع الإلتفاق الرأسمالي في مجال التعليم من ٩٠ جنيه إسترليني للطالب في السنة إلى ما يقرب من ٦٨٠ جنيه إسترليني للطالب في السنة ، وتم توزيع كلفة هذا البرنامج علي أكثر من ٢٠ هيئة مالية.

ونظرا للإدارة السليمة لهذه الهيئة والرشادة في تخصيص الإستثمارات تم تحقيق العديد من الإنجازات في مجال تطوير التعليم بالمملكة المتحدة وبهذا ضرب برنامج تطوير الأبنية المدرسية بالمشاركة مع (PUK) المثل الأعلى في كيفية تنفيذ مشروعات وطنية شاملة بإستثمارات محلية.

❖ الإطار الزمني للبرنامج ، وسوف يقوم برنامج بناء مدارس المستقبل بإعادة بناء وتجديد كل المدارس الثانوية بإنجلترا ، خلال فترة ١٥ سنة كبرنامج زمني محدد لتنفيذ البرنامج وذلك بدعم مالي حكومي يصل في المتوسط إلى ما يقرب من ٢,٢ مليار جنيه إسترليني في العام. ومن المتوقع مع نهاية الفترة المحددة للبرنامج سوف تكون جميع المدارس الثانوية في إنجلترا تم تطويرها بحيث تلائم متطلبات القرن الحادي والعشرين ، كما أنها سوف تساهم بشكل كبير في تحقيق الهدف القومي لتحسين أداء وكفاءة العملية التعليمية بالبلاد.

هذا وتهدف المرحلة الأولى من برنامج تطوير الأبنية المدرسية الثانوية إلى تطوير المباني المدرسية وتطوير جودة العملية التعليمية في منطقة شرق لأتكشاير، حيث سيتم تطوير ما يقرب من ١١ مدرسة قديمة ، بالإضافة إلى إنشاء العديد من الخدمات التعليمية والمجتمعية خلال فترة أربع سنوات ويشمل ذلك: إنشاء ٧ مدارس أهلية ومدرسة لذوي الاحتياجات الخاصة ومدرسة أخرى للتعليم الأساسي و حضانات نهارية للأطفال بالإضافة إلى مكتبة

ومركز للعبادة متعدد الأديان. يلعب هذا البرنامج دورا كبيرا في تدعيم عملية إعادة تنظيم المدارس في شرق لأنتشاير إستجابة للعديد من التغييرات الاجتماعية والإقتصادية الهامة.

وفي الواقع فإن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال تطوير الأبنية المدرسية هو المسئول مسئولية كاملة عن إستثمارات هذا البرنامج ويقوم بتقديم دعم للسلطات المحلية من أجل تحديد إحتياجاتهم وذلك بناء على رؤية واضحة لتطوير وتحسين أداء العملية التعليمية. لقد أخذت عملية الإعداد لهذا المشروع طابعاً مختلفاً عن باقي البرامج الحكومية كما أن الشراكة في مجال تطوير الأبنية المدرسية - بالإضافة إلى الإستثمارات الشاملة طويلة الأجل- تؤكد على أنها سوف تحقق أفضل نتائج بالنسبة للإستثمارات طويلة الأجل. وتعتبر (PUK) بالإشتراك مع وزارة التعليم وتنمية المهارات هي التي تقوم بإدارة هذه الشراكة وتقوم بتمويلها ، وتقوم (PUK) بتقديم الدعم والتوجيه الإستراتيجي كجزء أساسي من الألتزامات الحكومية.

إلى جانب ما تقدم تقوم (PUK) بإصلاح خدمات التعليم خاصة التعليم الأساسي من خلال إنشاء أول مؤسسه شراكه بين القطاعين العام والخاص لا تهدف إلى الربح وذلك خلال عام ٢٠٠٠ حيث قرر كلا من معهد أرجي 2 (Argyll) ومعهد بوتيه (Bute) تصميم نموذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يهدف إلى الربح (NPDO)، وذلك من أجل تصميم وتقديم الخدمات التشغيلية لمشروعات بناء وتطوير المدارس، وذلك تحت رعاية السلطة التنفيذية الأسكتلندية.

وكان من المتوقع لبرنامج الشراكة الغير هادف للربح (NPDO) أن يقدم خدمات تعادل الخدمات المقدمة بواسطة برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص ذات الصبغة التقليدية.

وقد تم تنفيذ هذا البرنامج من خلال آلية من إبتكار وتصميم (Innovation And Design) إداره شراكات المملكة المتحدة (PUK). هذا ولقد تم البدء في تنفيذ المشروع من خلال إتفاقيه الشراكة من أجل التنمية (DPA) ما بين كلا من معهد أرجي 2 (Argyll) ومعهد بوتيه (Bute) وإداره شراكات المملكة المتحدة (PUK). وقدمت إداره شراكات المملكة المتحدة (PUK) دعمها المعتاد لإتفاقيات الشراكة من أجل التنمية - ولكنها في هذه الحالة قدمت دعم إضافي لكلا من السلطة التنفيذية الأسكتلندية ومعهد أرجي 2 (Argyll) ومعهد بوتيه (Bute) نظرا لطبيعة المشروع الغير هادف للربح ، وتمثل الدعم المقدم في تصميم وتطبيق إستراتيجيات التطوير بجانب تفاوضها مع الحكومات وأصحاب رؤوس الأموال علي

شروط وأحكام تمويل المشروع ، بالإضافة إلى إشرافها علي تقييم الاحتياجات اللازمة لتصميم برنامج الشراكة من أجل التنمية الغير هادف للربح (NPDO).

كما ساهمت (PUK) في تطوير مهارات الشراكات بين القطاعين العام والخاص على مستوى العالم، كما ساعدت حكومات أخرى عديدة على تأسيس برامج شراكات خاصة بها والأستمرار في تبادل الخبرة والممارسات مع عدد كبير منها.

أما الشراكة في مجال " الخدمات الصحية "، فتعد مستشفيات بارسولوموي (بارتس) ولندن الملكي ولندن للصدر من أكبر المستشفيات في مدينه لندن - تحديداً شرق لندن - والتي يتردد عليها حوالي أكثر من ثلاثة أرباع مليون مريض في العام ، وكان يعيب هذه المستشفيات الثلاثة إهمال عمليات الصيانة الدورية ، هذا بجانب قدم المباني التي تعود إلي العصور الجورجية ، ومن ثم فإن هذه المستشفيات كانت غير قادرة علي توفير العناية الطبية والعلاج الحديث للمرضي ، مما أدي إلي تراكم تكلفه الصيانة إلي نحو ١٠٠ مليون جنيه إسترليني.

ونتيجة لهذا الوضع المتردي تطلب إصلاح نظام الخدمات الصحية في بريطانيا (NHS trust) إلي نظام جديد للإدارة يمكن من خلاله تقديم خدمات صحية ممتازة بإستخدام أحدث التقنيات الطبية وبأسعار معقولة. وقد تم تحقيق هذا الهدف من خلال إتفاقيات للشراكة ما بين القطاعين العام والخاص من خلال مجموعه الآليات التالية:

- إنشاء مشروعات جديدة.
- تطوير الخدمات الصحية الحالية.

وفيما يلي دراسة لتوضيح آلية تحقيق ما تقدم:

❖ نظام الدعم الشامل من خلال إنشاء مشروعات جديدة ، وقد تم هذا من خلال تقديم وزير الدولة لشئون الصحة طلب لإداره شراكات المملكة المتحدة (PUK)؛ من أجل تحقيق الثقة في الخدمات الصحية المقدمة في بريطانيا ، مع تحديد حجم المشروع الأمثل لتطوير مثل هذه الخدمات ، مع رصد أهم التحديات التي من الممكن أن تواجه المشروع. وبالفعل قامت إدارة شراكات المملكة المتحدة بتعيين مدير يتولي إداره العمل في مثل هذا المشروع ، مع تصميم نظام إداره كامل ، هذا بجانب تعيين إعداد كبيرة من الموظفين لإاره العمليات التجارية والقانونية في المشروع.

ومن أجل تحقيق أهداف هذا الإصلاح تم توقيع إتفاقيه للشراكة من أجل التنمية (DPA) ما بين إدارة شركات المملكة المتحدة (PUK) وبين إدارة الخدمات الصحية في بريطانيا(NHS trust) ، وبموجب أحكام إتفاقيه الشراكة من أجل التنمية أصبحت إداره شركات المملكة المتحدة (PUK) مشاركته في تمويل مشتريات هذا المشروع وبالفعل ساهمت بنحو ١٨ مليون جنيه إسترليني من إجمالي تكاليف المشروع ، كما وافقت إداره شركات المملكة المتحدة (PUK) علي دفع الرسوم المقرره للمشتريات مسبقاً واللازمة لنجاح المشروع.

ولقد حاولت إداره شركات المملكة المتحدة (PUK) بتحقيق مبدأ الجودة وتخفيض التكلفة من خلال تخفيض تكاليف المشروع ككل خاصة تكاليف رأس المال مع الحفاظ علي حجم المشروع الأمتل ، بالرغم من التعقيدات والتحديات التي واجهتها إداره شركات المملكة المتحدة (PUK).

أما بالنسبة لتطوير الخدمات الصحية الحالية فلقد قدمت إداره شركات المملكة المتحدة (PUK) نحو واحد بليون جنيه إسترليني؛ من أجل إعادته بناء مستشفيات بارسولوموي ولندن الملكية ، والتي ساهمت في تطوير أكبر مستشفيات بريطانيا ، بحيث أصبحت مستشفى لندن الملكية مركزاً لتقديم الخدمات الصحية العامة الممتازة ، مع تقديم خدمات التعليم والأبحاث الطبية.

أما مستشفى بارسولوموي (بارتس) أصبحت مركزاً متخصصاً لأمراض القلب والسرطان هذا جانب تخصصها في أمراض الصدر التي نقلت إليها من مستشفى لندن للصدر والتي تم إغلاقها لحين الانتهاء من إعادة بنائها. إما علي صعيد أماكن الإقامة لمرضي القلب والسرطان فسوف يتم الإنتهاء منها بحلول عام ٢٠١٢ .

وفيما يتعلق بالنطاق الجغرافي لتقديم الخدمات الصحية فإن هاتين المستشفتين تخصصاً في تقديم الخدمات الصحية للسكان المحليين في شرق لندن بجانب توفير بعض الخدمات المتخصصة لسكان إنجلترا ككل.

ويمثل إعادته تطوير كلا من مستشفى بارسولوموي (بارتس) ولندن الملكية جزءاً من خطة العشرة سنوات للحكومة البريطانية ؛ وذلك من أجل تحديث وتطوير نظام الخدمات الصحية ، وسيتم تصميم المستشفيات طبقاً للمعايير البيئية ومعايير المعمار؛ حتى تساهم في تجديد شرق لندن إلي ما لا نهاية.

٢-٢ تجارب عربية في مجال الشراكة

١- تجربة المملكة العربية السعودية

نظراً للعديد من المشكلات التي كان يعاني منها القطاع الصحي بالمملكة العربية السعودية وذلك لتوسعها الكبير في تشييد المستشفيات الكبيرة والحديثة عالية التقنية خلال سنوات خطة التنمية الاقتصادية الثانية، مع عدم توافر الكوادر البشرية المؤهلة القادرة لدى وزارة الصحة على تشغيل تلك المرافق، وللنقص الحاد في أعداد القوى العاملة الوطنية المتخصصة في المجالات الصحية، وتبنى الحكومة السعودية لمفهوم الرعاية الصحية الأولية كوسيلة لبلوغ هدف الصحة للجميع، ثم رغبة وزارة الصحة في التنوع لمهام التخطيط والإشراف والرقابة، ولذلك فإن الحكومة السعودية إتبعَت أسلوب التعاقد مع القطاع الخاص على إدارة المستشفيات العامة.

ولذلك بدأت المملكة العربية السعودية في تنفيذ سياسة المشاركة بداية من عام ١٩٨٠ وقد تضمنت تلك السياسة ما يلي:^(٧)

- المشاريع التي تقيمها الدولة في إطار سياسة الإقتصاد الحر التي تنتهجها.
- إستقطاب الكوادر البشرية المتميزة مما ينعكس على تحسين أداء الخدمات للمستفيدين.
- جذب لرؤوس الأموال الوطنية إلى القطاع الصحي.
- توفير المرونة اللازمة لتغطية الاحتياجات المتغيرة للمستشفيات من وقت لآخر لتنفيذ برامج خدمات جديدة للمرضى.
- تخفيف العبء الإداري عن القطاع الحكومي وتفرغ الجهات المسؤولة لأعمال الرقابة والإشراف، ووضع السياسات الكفيلة بالإرتقاء بمستوى خدمات الرعاية الصحية. هذا ولقد إتبعَت الحكومة السعودية سياسة التدرج في مشاركة القطاع الخاص في المستشفيات^(٨) العامة حيث بدأت بعقد إتفاقيات ثنائية مع عدد من الدول بهدف تشغيل بعض المستشفيات، ثم إنتقلت إلى مرحلة التشغيل الجزئي حيث قامت الوزارة بإسناد مهمة أو أكثر من مهام الجوانب الطبية إلى شركات تشغيل متخصصة أو متضامنة مع شريك أجنبي متخصص^(٩)، ثم تلى ذلك مرحلة التشغيل الشامل والذي يقصد به إسناد عمليات التشغيل الطبي الجزئي وصيانة المعدات الطبية والتغذية والنظافة وكافة التوريدات إلى شركة واحدة. ويعنى هذا من الناحية العملية أن وزارة الصحة تدير المستشفى بالإشتراك مع إحدى شركات القطاع الخاص وأخيراً مرحلة التشغيل الكامل والتي يقصد بها إسناد جميع عمليات إدارة وتشغيل المستشفى إلى شركة واحدة، وبالتالي يصبح دور وزارة الصحة دور إشرافي فقط.

هذا ولقد حققت التجربة السعودية العديد من الإيجابيات من أهمها:

- إستقطاب الكوادر البشرية المتميزة سواء في المجالات التخصصية الطبية أو الطبية المساعدة والتمريض والإدارة الطبية مما إنعكس في تحسين أداء الخدمات للمستفيدين.
- النهوض السريع بمستوى الخدمات الصحية الحكومية لتواكب التطور التقنى والفنى في مجال الرعاية الصحية وتوفيرها بأفضل جودة ونوعية ممكنه، وتحقيق ذلك في ظل إتباع معايير الكفاءة الإقتصادية بهدف خفض التكاليف التشغيلية شاملة تكاليف الصيانة يعزز ذلك المنافسة القائمة بين الشركات والمؤسسات المندرجة في نشاط تشغيل المستشفيات.
- توفير الظروف الملائمة لقيام شركات وطنية مؤهلة في تشغيل المستشفيات.
- جذب رؤوس الأموال الوطنية في القطاع الصحى، حيث أدت عقود التشغيل المختلفة التى تقوم الوزارة بطرحها في مناقصات عامة إلى قيام قطاع صحى خاص قادر على التفاعل والتكامل مع القطاع العام في إدارة وصيانة وتشغيل العديد من المرافق الصحية الحكومية.
- إدخال أساليب حديثة في إدارة المستشفيات الحكومية، حيث تعمل المستشفيات الحكومية اليوم في ظل نظم وهياكل إدارية تواكب الأساليب العصرية المعمول بها في كثير من دول العالم المتقدمة.
- مواكبة التطور السريع في مجال التقنية الطبية لضمان توفير المعدات والأجهزة الطبية وفقاً لأحدث المستجدات الصناعية في هذا النشاط ليتسنى للمستشفيات الحكومية توفير الخدمات الصحية بالجديّة والنوعية المطلوبة.
- تخفيف العبء الإدارى عن القطاع الحكومى وتفرغ الجهات الحكومية المسئولة عن المستشفيات التى تم التعاقد بشأنها لأعمال الرقابة والإشراف لضمان جودة الخدمات الصحية المقدمة.
- ساهم وجود مشاركة القطاع الخاص في المستشفيات العامة بالملكة في إنجاح تجربة نظام التأمين الصحى التعاونى الذى أصدره مجلس الوزراء بالملكة عام ١٩٩٩ بالموافقة على تطبيقه على المقيمين في المملكة من غير المواطنين ويوفر هذا النظام مجالات واسعة لمساهمة القطاع الصحى الخاص في توفير الخدمة الصحية للمستفيدين وفق هذا النظام، لاسيما وأن تطبيق نظام التأمين الصحى سوف يؤدى إلى نمو هذا القطاع بشكل أكبر، ويقضى على فاقد الخدمة فيه بحيث يتيح له العمل بكامل طاقته الإستيعابية.

إن الشراكة في المغرب تتقدم بخطى ثابتة، وإن كانت الشراكة فيها ظاهرة حديثة، وهى تهدف إلى ضبط الشروط الإقتصادية من أجل التنمية. وساهمت أمور عديدة، مثل القيود على الميزانيات، وضعف كفاءة المؤسسات العامة، والحاجة المتزايدة للبنى التحتية، وعدم مرونة أطر توفير الخدمات، والعلاقات مع دول الاتحاد الأوروبى، كما حددتها إتفاقية برشلونه عام ١٩٩٦، والدور لعبه البنك الدولى، في دفع تبنى المغرب سياسة الشراكة بين القطاعين.^(١٠)

ومع نهاية التسعينات من القرن الماضى زاد إهتمام الدولة المغربية بالشراكة بين القطاعين، ودعم هذا الإهتمام بوعى دور المنظمات المدنية غير الحكومية فى التنمية الإقتصادية والاجتماعية وإتسمت الشراكة بالنوع التعاقدى، حيث إنحصر الدور القانونى والتشريعى بالدولة، وشمل قواعد إنشاء الشراكات، وكيفية تجميع ومشاركة الموارد البشرية والمادية والمالية، من أجل توفير المشاريع الخدمية ذات الأبعاد الاجتماعية للتنمية وبإشراك المنظمات غير الربحية، ولكن ضمن الإطار القانونى والأنظمة والتعليمات التى تحددها الدولة. وإبرمت الإتفاقيات التعاقدية مع المنظمات المدنية غير الربحية، وتضمنت هذه الإتفاقيات الأهداف التى تسعى الشراكات إلى تحقيقها، وشروط التمويل والإلتزامات المتبادلة، ومسئوليات كل شريك. كم تم توضيح كيفية تنفيذ هذه الإتفاقيات، من حيث تزويد المعلومات، وتقييم النتائج والتنظيم الرقابى، والقواعد التى تحدد إنتهاء الشراكة. وأعطيت الأولويات فى هذه الإتفاقيات لتحقيق أهداف مثل محاربة الفقر، ومحاربة التهميش الاجتماعى، وتنمية تعليم الكبار، ومحو الأمية، وتطوير الأنشطة القادرة على إيجاد الدخل، وتوظيف الشباب ومساعدة الأمهات والأطفال على التغلب على الأزمات التى يواجهونها، وحماية البيئة، وتطوير البنية التحتية للخدمات الاجتماعية الأساسية، مثل تحسين ظروف الأطفال، ومراعاة حقوقهم، وتقوية تكامل الظروف الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالمرأة.

وفيما يلى عرض لحالتين دراستين حول الشراكة فى المغرب، أما الحالة الأولى: فتتمثل فى الشراكة والتنمية المجتمعية المتكاملة فى المغرب التى وردت فى تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP الخاص بالتنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢، وتسلط هذه الحالة الضوء على التنمية بمفهومها الواسع من خلال مشروع يدعى " مدرستكم " الذى يسعى إلى تطوير مناطق ريفية واسعة من أكثر المناطق حرماناً فى المغرب. وذلك بالتركيز على التعلم، وإنشاء البنى التحتية له والمتمثل بالمدارس ولكن بطريقة متوافقة مع إحتياجات المناطق المستهدفة وظروفها البيئية. وتم تنفيذ المشروع بمشاركة UNDP ومؤسسات عالمية أخرى ومنظمات المجتمع المدنى، والشركات الخاصة المحلية.

وفي عام ١٩٩٥، أسس رئيس مصرف BACE وهي مؤسسة مالية وصناعية قابضة، جمعية BMCE في المغرب، لتحقيق مهمتين متميزتين هما محاربة الأمية والحفاظ على البيئة.

وفي لفته تفصح عن بعد النظر، وعن المسؤولية الاجتماعية إستهل مصرف BMCE، من خلال مؤسسته مشروع medersat.com لبناء ١٥٥١ مدرسة ريفية حتى ٢٠١٠ ويعد المشروع إستجابة فعلية للتوجهات الملكية لبناء التعليم والتدريب، كونها في قمة الأولويات الوطنية. ويشارك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المشروع، وتلهم هذه المشاركة وهي رائدة في المغرب والمنطقة العربية، أن بإمكان القطاع الخاص أن يكون شريكاً كاملاً في جهود التنمية الوطنية. وهدف medersat.com والتي بنيت على ضوء مفهوم مدرسة للحياة، هو تعزيز الدراسة من خلال التنمية المجتمعية المتكاملة في أكثر المناطق حرماناً في المغرب. تقوم المؤسسة ببناء المدارس في المجتمعات الريفية بطريقة تتناسب وإحتياجات البيئة، مع المحافظة على التراث المعماري المحلي والبيئة المحلية، وتستفيد المؤسسة من خبرة شركات الإنشاء والمواد المحلية، ومن توظيف الشباب في المجتمعات المحلية التي تبني فيها المدارس على أرض ممنوحة.

medersat.com مدرستكم في اللغة العربية، هي للأطفال والآباء والمعلمين وللمجتمع ككل، ويساعد إدخال تقنية المعلومات في مناهج الدراسة على إعداد الأجيال الجديدة من الطلبة في المناطق الريفية، في الوقت الذي تحترم فيه ثقافة ولغات الطلبة عربية كانت أم بربرية.

أقيمت تحالفات إستراتيجية مع وزارة التعليم لدمج توصيات الميثاق الوطني للتعليم والتدريب مع المؤسسات الأجنبية مثل السربون للإنتفاع من الخبرة الدولية في محو الأمية والتدريب.

يتبنى مشروع " مدرستكم " نهج التنمية المجتمعية المتكاملة الذي يقوم على مشروع رائد ناجح لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يربط بين التعليم وأنشطة التنمية المستدامة الأخرى.

أما الحالة الثانية، فتتمثل في إدارة توزيع مياه الشرب على أساس الشراكة في المغرب وتقيم هذه الحالة التي طورها Nouha.etal عام ٢٠٠١ تجربة الشراكة التعاقدية لإدارة توزيع المياه في مدن المغرب الكبرى التي نفذت بموجب عقود شراكة مع منظمات أعمال عالمية ومحلية في العامين ١٩٩٧، ١٩٩٩ وتركز على توضيح الخطوط الرئيسية للشراكة من حيث خطة الإستثمار، وجودة الخدمة الموفرة، وجودة الماء ووسائل توفيره، ومسائل أخرى متعلقة بالموارد البشرية. كما تبين الحالة المشاكل التي واجهت تنفيذ الشراكة. وتسلط

الضوء على العلاقات التنظيمية بين أطراف الشراكة والتنسيق بينهم. كما تركز على الدور القانوني لتسهيل إنشاء الشراكات. وتستنجد الحالة بأن الشراكة قد حققت إدارة ذات كفاءة لتوزيع المياه، ولو أنه رافقها زيادة في التعرفة التي يدفعها المستفيدون وفي مقابل تزويدهم بالماء.

تتوزع مسؤوليات توزيع مياه الشرب في المغرب بين وزارات الأشغال العامة، والداخلية، والزراعة والتطوير الزراعي، والصحة العامة، والبيئة، ووزارات المصالح في الحكومة، كل حسب اختصاصه وإرتباطه في مجال توزيع مياه الشرب، ويشارك في المسؤولية أيضاً مؤسسات عامة أخرى مثل: المكتب الوطني لمياه الشرب، والمسئول عن تخطيط حاجة المغرب من مياه الشرب على المستوى الوطني وكيفية توزيعها والوكالات العامة لإدارة أحواض المياه والتي أسست كمؤسسات عامة مستقلة قانونياً ومالياً لتحقيق التكامل في مصادر المياه ومنع التلوث، وإدارة ضبط استخدام مصادر المياه، كما يشارك أيضاً في مسؤولية توزيع مياه الشرب مؤسسات عامة محلية ذات صبغة صناعية تجارية أنشأتها المحليات لإدارة توزيع مياه الشرب في مناطقها، وتتمتع باستقلال قانوني ومالي علاوة على شركات القطاع الخاص التي تم التعاقد معها بموجب عقود إدارة من أجل توزيع مياه الشرب، أو الكهرباء أو الصرف الصحي، أو جمع النفايات.

هذا ولقد إنعكست الزيادة المتسارعة في الطلب على الخدمات الأساسية والزيادة المضطربة في عدد السكان، وبسبب عجز شبكات المياه الحالية عن تلبية الاحتياجات المتزايدة على التدهور في خدمات تزويد مياه الشرب، الذي ترافق مع صعوبات مالية، وتآكل في بعض شبكات المياه، وندره في الإستثمار، مما جعل من الصعب على الإدارات المباشرة لهذه الخدمة مواجهة هذه المعضلات وحدها، وصار من الضروري النظر في بدائل أخرى، وأشكال جديدة لتقديم الخدمة، ومعالجة العجز، والبحث عن مخصصات مالية خارجية، وتوفير البنية التحتية الملائمة وفق المعايير الدولية. وقاد ذلك إلى إعتبار الشراكة مع شركاء عالميين لهم خبرة في هذا المجال ولهم قدرة مالية لتوفير التجهيزات اللازمة بديلاً ملائماً، إذ تمكن الشراكة مع شركاء عالميين من توجيه موارد المحليات المحدودة إلى مشاريع إستثمارية إجتماعية هي بحاجة ماسة إليها.

وبسبب عدم وجود أطر قانونية تحكم هذا النوع من الشراكات، تم وضع إطار قانوني ومؤسساتي وتعليمات من أجل تقديم الخدمات العامة عن طريق الشراكة. أتصف هذا الإطار بالمرونة والوضوح والعمومية القائمة على الشفافية والمنافسة وتحقيق المساواة بين المستفيدين من الخدمات التي سيتم تزويدها. إذ هدف هذا الإطار إلى إدخال طرق عمل جديدة لزيادة الإنتاجية، وتحسين مستوى الخدمات، وتقليل التكاليف ورسوم الخدمات العامة، وتحرير

الحكومة المركزية والمحليات من الأعباء المالية، وتبنى الأسلوب المهني القائم على المنافسة في إدارة تزويد الخدمات العامة.

تم إبرام شراكات تعاقدية مع عدة جهات محلية ودولية لكل مدينة أو منطقة على حدة من أجل إدارة تزويد خدمات مياه الشرب وحددت لإتفاقيات شروط تزويد الخدمة وكميات المياه المطلوب تزويدها، ومدة العقود التي تراوحت بين ٢٥-٣٠ سنة، وحجم الإستثمارات المطلوبة، وكيفية توزيعها. كما تم تحديد إلتزامات أطراف الشراكة في السلطات الحكومية المانحة، والشركات المتعاقدة وتضمنت هذه الإلتزامات كيفية إدارة شبكات التوزيع، وتحسين خدمات التوزيع وجودتها، والإبقاء على العمالة المحلية، وشروط تشغيلهم من قبل الشركات المتعاقدة. كما تضمنت أيضاً منح الشركات المتعاقدة حق الإمتياز بتوزيع المياه في المنطقة المعنية، وحقها في تغطية تكاليف إستثماراتها عن طريق تحصيل رسوم المياه، وإلتزام الحكومة بتسديد إلتزامات المحليات في حالة عدم القدرة على الوفاء، وحق الشركة في زيادة تعرفه رسوم المياه خلال السنوات الأولى من العقد، ومراجعة التعرفة وفق معايير إقتصادية محددة.

كما تغطي عقود الشراكة المبرمة حق الحكومة في إجراء الرقابة الفنية والمالية والإدارية على العمليات التي نفذتها الشركة المتعاقدة، للتحقق من تنفيذ الإلتزامات وفق شروط العقد.

هذا ويشير تقييم التجربة المبدئي الخاص بمدينة الدار البيضاء، على سبيل المثال، بعد مرور خمس سنوات على بدء الشراكة أنها ناجحة. فمثلاً تم الأستثمار في المشاريع المتعلقة بتجديد شبكات المياه ومنع الفاقد، ومشاريع أتمته الخدمات وتسريعها. كما تم تحسين الخدمات عن طريق تنفيذ خدمات خاصة كالعناية بالعملاء منذ بداية إشتراكهم حتى تحقيق أثمان المياه، وإستخدام الحواسيب في قراءة عدادات المياه وتحصيل الفواتير، وتقصير مدة توصيل المياه، وحل المشاكل المتعلقة بالمناطق الأقل حظاً وتخفيض تكلفة المياه فيها، وتدل المؤشرات الأولية على تحسين جودة مياه الشرب، وتطوير شبكة التوزيع. وفي مجال الموارد البشرية، ساهمت الشركات المتعاقدة بتطوير المهارات المحلية، ولكن رافق ذلك تخفيض عدد العاملين بنسب وصلت إلى ١٤% خلال السنوات الخمس.

كما واجهت الشراكة عدة مشاكل، مثل إغلاق حسابات بعض المستفيدين بسبب الديون المتراكمة عليهم، والإشكالات الناجمة عن إختلاف نموذج التحصيل عن النظام السابق، ومثل الإحتياج إلى تخفيض عدد العاملين.

٢-٣ تجربة مصر في مجال الشراكة

تبنت الحكومة المصرية سياسة الخصخصة بإعتبارها إحدى سياسات برنامج الإصلاح الإقتصادي الذي تم تبنيه بالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدوليين في عام ١٩٩٠، وذلك لمواجهة تردى الأوضاع الإقتصادية التي شهدتها الإقتصاد المصرى في تلك الفترة، حيث بلغ حجم المديونية الخارجية حوالى ٤٩ مليار دولار مشكلاً ما نسبته ١٥٠% من الناتج المحلى الإجمالى، وإرتفع عجز الموازنة العامة إلى أكثر من ٥٠% من الناتج المحلى الإجمالى، كما إرتفع معدل التضخم إلى حوالى ٢٠%، وإنخفض مستوى الإحتياجات من العملات الأجنبية لتكفى تغطية ثلاثة أسابيع فقط من المستوردات، وكان من أبرز أهداف برنامج الإصلاح الإقتصادي المصرى تقليص حجم القطاع العام من خلال تطبيقه سياسة الخصخصة، حيث كانت شركات القطاع العام قد إستحوذت على معظم الأنشطة الإقتصادية منذ عقد الستينيات بعد سياسة التأميم التى تبنتها الحكومة المصرية في ذلك الوقت. وقد شكلت إستثمارات القطاع العام حوالى ٩٢% من الإستثمار الإجمالى في عام ١٩٧٣ ورغم تبنى الحكومة المصرية لسياسة الإفتتاح الإقتصادي منذ عام ١٩٧٤، إلا أن هذه السياسة لم تتمكن من تحقيق أهدافها المنشودة، حيث إستمر القطاع العام في قيادة عملية التنمية الإقتصادية، إذ شكلت إستثمارات القطاع العام حوالى ٦٨% من الإستثمار الإجمالى في عام ١٩٩٠.

ونظراً لضعف مستوى أداء شركات القطاع العام وتدنى كفاءتها، فقد قامت الحكومة المصرية بإصدار قانون القطاع العام لسنة ١٩٩١ والذي نص على أن تحل الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام، حيث تم تحديد عدد الشركات التى ستخضع لبرنامج الخصخصة بنحو ٣١٤ شركة تابعته موزعة على ٢٧ شركة قابضة تم تخفيضها فيما بعد لتصبح ١٤ شركة قابضة. كما قامت الحكومة المصرية بوقف الدعم المالى لشركات القطاع العام في عالم ١٩٩١، إضافة إلى إنشاء المكتب الفنى لقطاع الأعمال ليتولى بالتعاون مع الشركات القابضة عملية تقييم الشركات التابعة وإعدادها للبيع. وقد تمثلت أهداف برنامج الخصخصة المصرى في رفع كفاءة شركات القطاع العام وتحويلها إلى شركات رابحة وقادرة على تحقيق النمو المستدام، والحد من إستنزاف الموارد المالية، وتوسيع قاعدة الملكية وزيادة حصة القطاع الخاص المؤهل وتعظيم دوره في الإستثمار الوطنى، وتنشيط سوق رأس المال المحلى.

وإتبعته الحكومة المصرية نهج التدرج في تطبيق الخصخصة، حيث تم البدء بخصخصة الشركات الرابحة بغرض إحداث دفعة للبرنامج عند الشروع به وتشجيع المستثمرين وإستخدام جزء من حصيلة الخصخصة لتمويل برنامج الإصلاح الإقتصادي. وتميز برنامج الخصخصة، في مصر بالبطء في التنفيذ حتى عام ١٩٩٦، حيث أخذ برنامج

الخصخصة يشهد تسارعاً في التنفيذ حتى عام ١٩٩٩، ثم عاد ليشهد تراجعاً في التنفيذ نتيجة لتردى الأوضاع الاقتصادية خلال السنوات الأخيرة بسبب أهتزاز ثقة المستثمرين الناجمة عن أزمة سعر الصرف. وقد بلغ عدد الشركات المصرية التي تمت خصخصتها نحو ١٨٩ شركة حتى يونيه من عام ٢٠٠٢ وكان من أبرزها شركات الأسمت التي بلغ عددها ست شركات حيث وصل مجمل حصيلة عوائد الخصخصة إلى حوالي ١٧ مليار جنيه مصري، هذا وقد لجأت الحكومة المصرية إلى استخدام عدد من أساليب الخصخصة، من أهمها بيع الأسهم من خلال طرحها للإكتتاب العام، والبيع لمستثمر رئيسي، والبيع إلى إتحادات العاملين في الشركات مع تقديم تسهيلات في عملية السداد لقيمة هذه الشركات، إضافة إلى أسلوب عقود التأجير.

ورغم الإنتقادات الموجهة لتجربة الخصخصة في مصر من حيث البطء والتردد في التنفيذ، إلا أنه لكي يمكن إنجاز هذه التجربة فلا بد من وجود إلتزام من أعلى المستويات لتنفيذ سياسة الخصخصة، وكذلك وجود إطار قانوني واضح وشفاف يحدد قواعد وإجراءات عملية الخصخصة^(١١).

ومع إطلالة القرن الحالى، أخذ يطفو على السطح مفهوم جديد، تمثل في مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والذي إحتل شيئاً فشيئاً المكانة المرموقة التي إحتلتها الخصخصة فيما سبق، وهكذا أصبحت الشراكة حالياً الشعار المسيطر الذي يرفع عند بدء الحديث عن تطوير الإدارة الحكومية أو تطوير أداء القطاع العام^(١٢).
إن المناداة سابقاً بالخصخصة ولاحقاً بالشراكة تنطلق أساساً من الافتراض بتوفر القدرة التمويلية وإرتفاع الكفاءة الإنتاجية التي يتمتع بها القطاع الخاص على العكس من القطاع العام.

هذا وأمام الصعوبات التي يواجهها القطاع العام في تلبية حاجات المجتمع بشكل عام فضلاً عن تزايد توقعات المواطن بالحصول على خدمات أفضل وأسرع وأقل تكلفة، تقدم الشراكة بين القطاعين العام والخاص نفسها على أنها الحل الأفضل والمناسب الذى يمكن للقطاع العام من تجاوز معضلتى نقص التمويل وتدنى الكفاءة.

إن شراكة القطاعين العام والخاص هي عملية مركبة، لكن في ظل وجود إدارة ملائمة وخبيرة، يمكن تقديم المشروعات التي تخدم مصالح جميع الأطراف، وتأكيداً على جدية الحكومة في تنشيط مبادرة شراكة القطاعين العام والخاص، فقد تم إنشاء وحدة مركزية لشراكة القطاعين العام والخاص في وزارة المالية تقوم برفع التقارير مباشرة إلى وزير المالية، حيث تضطلع الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص بمهمة تنسيق برنامج شراكة القطاعين العام والخاص بين الوزارات المختلفة والأجهزة العامة. فلقد شهدت الفترة

السابقة تكثيفاً للاتصالات مع الوزارات المعنية، والأجهزة الحكومية الأخرى ومع القطاع الخاص لتنشيط هذه المبادرة، ومساندة الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص الوزارات المعنية في تنفيذ كل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.^(١٣)

هذا وقد إنتهت وزارة المالية من إعداد مسودة مشروع قانون تنظيم الشراكة مع القطاع الخاص، تمهيداً لإحالته لمجلسي الشعب والشورى، وذلك في إطار إستراتيجية الدولة لتشجيع وزيادة مشاركة القطاع الخاص في خطة التنمية الإقتصادية والأجتماعية.

وبحسب مصادر في وزارة المالية فإن مشروع القانون المطروح يستهدف تحقيق العدالة بين القطاعين العام والخاص في فرص الإستثمار وتلافى مشاكل تطبيق القوانين الحالية وسهولة تنفيذ عقود ومناقصات الشراكة، مع تعظيم موارد الدولة، وضمان وصول أعلى مستوى من الخدمات العامة لجمهور المستفيدين^(١٤)

ونظراً لأخذنا بالمفهوم الواسع للقطاع الخاص والتي يشمل معظم أشكال المشاركة في مصر والتي تتم عن طريق المجتمع المدني الذي يتضمن المنظمات الغير حكومية وفي مقدمتها التعاونيات والنقابات المهنية والأحزاب السياسية، والتي تعد القادرة على المشاركة بفاعلية في تنمية المجتمع المصرى ورفع مستوى معيشة المواطنين، لذلك سيتم إستعراض لدور التعاونيات، وذلك لمدى أهمية تعزيز مفهوم الشراكة بين الدولة والقطاع التعاونى شأنه شأن القطاع الأهلى بحيث تتكامل أدوارهما بإعتبارهم جمعياً شركاء في تنمية المجتمع، وذلك من منطلق حرص الدولة على أن يتمتع القطاع التعاونى بنفس مميزات القطاع الخاص الإستثمارى وقطاع الأعمال العام ليؤدى دوره المنشود في خدمة محدودى الدخل وتحقيق البعد الإجتماعى.^(١٥)

ويمتد الأمر أيضاً بضرورة تعزيز جوانب الشراكة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني في سبيل وضع السياسات والخطط التنموية وإشراكة بفعالية في بناء وتصميم المشاريع التى تلبي إحتياجات المجتمعات المحلية والفئات الفقيرة، إضافة إلى إدماجه في إعداد تقارير المتابعة والإتجاز الدورية والسنوية للخطة الخمسية والمشاريع التنموية وصولاً إلى إجراء المسوحات لدراسة أثر المشاريع على المجتمع وتعزيز الوعى التنموى والسلوك الإقتصادى الرشيد للمجتمع.^(١٦)

مما تقدم نجد أن مدى نجاح منظمات المجتمع المدني في نشاطاتها الإنمائية والتغييرية تجاه الأفراد خصوصاً والمجتمع عامة يرتبط إلى حد كبير بطبيعة الحكومة والسياسات القائمة

وبمدى إتساع الحريات العامة، وإدراك الطرفان الدولة والمجتمع المدني بأنهما معا يقتسمان منظوراً مشتركاً بشأن التنمية الشاملة وأهدافها وفق إجراءات محددة.

ويتضح أن ناتج الشراكة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني ومردوده عالى ويبرز من خلال نشاط وفاعلية هذه المؤسسات المتمثل في قيام منظمات المجتمع المدني على تنظيم الجهد الشعبى والمجتمعى في الأنشطة الخيرية والتنموية والثقافية والإبداعية إضافة إلى مساهمتها في مجال الصحة والتعليم والتدريب والتوعية، وصولاً إلى دورها في العمل على التخفيف من توحش السوق ومعاونة الفقراء والمهمشين، وتوفير آلية لمشاركة المواطنين في إتخاذ القرار، والمشاركة في الرقابة على أعمال الحكومة والقطاع الخاص.

خاتمة الفصل الثانى

ما زالت هناك فجوة بين الجانب النظرى والجانب التطبيقى في الشراكة، حتى في الدول الأكثر تطوراً بسبب تعقد إدارة الشراكة وحادثة ممارساتها، وتفرع أوجهها وأبعادها الاجتماعية والإقتصادية وتداخلها بعضها مع بعض، إلا أنه يمكن القول بأنه في الوقت الذى قطعت فيه ممارسة بناء الشراكات بين القطاعات المختلفة في الدول المتطورة شوطاً بعيداً وتعمقت تجربة إدارة التنظيمات المركبة فيها في جميع المجالات وبخاصة مجالات التطوير الحضري وتوفير الخدمات الأساسية وعلى رأسها التعليم والصحة وغيرها من المجالات، وفي الوقت الذى أخذت الشراكة في هذه الدول تقتحم مجالات كانت سابقاً حكراً على الإدارة العامة أو الإدارة الحكومية، نجد أن ممارسة الشراكة في الدول العربية ومن بين الدول العربية مصر ما زالت تخطو خطواتها الأولى.

تفاوتت تقدم الشراكة من بلد إلى آخر، ومن مجال إلى آخر، ومن مجموعة دول إلى مجموعة أخرى، فتأثرت ببرامج المؤسسات العالمية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وهيئة الأمم المتحدة لبرامج التنمية UNDP، حيث ساهمت هذه المؤسسات في توجيه السياسات الاقتصادية والتشريعية في الدول الأعضاء وبخاصة في الدول النامية، من أجل أن تمكن هذه الدول من إحتضان الشراكات وتنظيماتها.

وبالنظر إلى الدول العربية، يمكن القول أن تجربة الشراكة وبخاصة في جانبها التفاعلى والتعاونى وليس التعاقدى، ما زالت حديثة العهد، وفي بداياتها، وإن تفاوتت التجربة من بلد عربى لآخر، ومن مجال لآخر، وما زالت معظم الشراكات في الدول العربية تعاقدية، أو بالأحرى قائمة على أساس التخصص الوظيفى الكلاسيكى للشراكة الأقل مواكبة للتطورات المعاصرة، حيث الحكومة تشرع وتنظم والقطاع الخاص والقطاع المدنى يستثمر في مجالات معينة تتيحها تعليمات الحكومة وأنظمتها. أى أن الشراكة لم تصل بعد إلى حد التعاون والتكافؤ في الحقوق والمسئوليات وبالتالي ما زالت تصنف تحت بند الإعتماذية " Dependence " وليس التداخل " Inter dependence " .

وسنلاحظ من خلال إستعراض الدراسات السابقة أن الشراكة أصبحت أداة ووسيلة تطوير وإنماء تعكس النضج الإقتصادى والاجتماعى بمفهوميهما الواسعين، وأن الشراكة تعد من أكثر الأدوات كفاءة لإدارة الموارد المجتمعية، وأنها قادرة أكثر من غيرها على تلبية متطلبات التنمية الإقتصادية والاجتماعية المستدامة، خاصة وأنها تعمل على تعميق نهج الديمقراطية والمساواة والوعى المجتمعى، وإن الشراكة توفر فرص تحقيق الأهداف بعيدة

المدى التى يسعى إليها المجتمع، فضلاً عن أنها تمكن من زيادة الكفاءة في تحقيق هذه الأهداف وذلك لأنها تعمق مفهوم التعاون الخلاق وتحقق التكامل وتؤكد على مشاركة كل القطاعات المجتمعية بالتنمية والتطوير.

هذا ويمكن القول أنه بالرغم من حداثة تجربة مصر في مجال الشراكة، إلا أنها أخذت خطوات واسعة في هذا المجال وذلك بإنشاء وحدة الشراكة ما بين الدولة والقطاع الخاص والتي إضطلعت بمسئوليتها وزارة المالية بالإشتراك مع الوزارات الأخرى مثل وزارة التخطيط ووزارة الإستثمار وغيرها من الوزارات الأخرى، أما على الجانب الآخر لعلاقة الشراكة ما بين الدولة والمجتمع المدني فهذه العلاقة موجودة بالفعل من زمن بعيد ولكن يتطلب واقع الحال وجود برنامج للشراكة أيضاً ما بين الدولة والقطاع المدني على أن تكون هناك جهة محددة تتحمل مسئولية تنفيذ هذا البرنامج.

وبموجب هذه الرؤية الجديدة للشراكة، أصبحت السياسة القومية والعمل بها مهمة مشتركة، وتتمثل عناصر نجاح هذه المهمة في وجود نظام تشريعى أكثر ليبرالية، وقيام مشاورات واسعة أكثر شمولاً بين جميع الأطراف الوطنية المعنية، والتعاون في تنفيذ المبادرات الاجتماعية وتحقيق المصالح، وتلبية الإحتياجات المستجدة، الأمر الذى من شأنه الإستفادة من كافة الموارد القومية ضمناً لإندماج المجتمع كله في الجهود الإنمائية والذى سينعكس إيجابياً في ديمومة النمو وتحفيزه وإضفاء روح جديدة تحفز العدالة.

توصيات الفصل الثانى

١- تحليل وتقييم الدراسات السابقة فى مجال الشراكة سواء على المستوى العربى أو الدولى، وذلك لإستخلاص أهم النتائج التى يمكن الإسترشاد بها فى المرحلة الراهنة وهى مرحلة تشكيل واقع جديد للشراكة فى مصر والذى ترتب عليه إنشاء وحدة للشراكة بين القطاعين العام والخاص فى وزارة المالية تضطلع بمسئولية التنسيق بين الجهات المختلفة المهتمة بموضوع الشراكة.

٢- الإهتمام بالدراسات السابقة فى الشراكة والتى تركز على أهمية وفاعلية الشراكة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدنى "التجربة الفرنسية"، حيث أن دور هذه المنظمات له مردود عالى يبرز من خلال نشاط وفاعلية هذه المنظمات المتمثل فى قيامها بتنظيم الجهد الشعبى والمجتمعى فى الأنشطة الخيرية والتنمية والثقافية والإبداعية، إضافة إلى مساهمتها فى مجال التعليم والصحة والتدريب والتوعية وصولاً إلى دورها فى التخفيف من توحش السوق وأيضاً مشاركتها فى الرقابة على أعمال الحكومة والقطاع الخاص الإستثمارى .

٣- إنشاء موقع على الإنترنت يجمع لتجارب الدول المختلفة فى مجال الشراكة سواء فى مجال البنية الأساسية الإقتصادية أو مجال البنية الأساسية الاجتماعية يكون بمثابة دليل إرشادى للعاملين بالمجال لتطوير برامج الشراكة بصفة مستمرة وفق أحدث مقتضيات العصر .

هوامش الفصل الثانی

- ١- عادل محمود رشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص " المفاهيم والنماذج - التطبيقات " المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عام ٢٠٠٦، ص ١٢٦.
- ٢- المرجع السابق ، ص ١٢٧.
- ٣- د.سلطان أبو على، أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص والفرق بينهما وبين سياسات الخصخصة، دورة نظام الشراكة بين القطاع العام والخاص المنعقدة بمعهد التخطيط القومي وبمشاركة المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، القاهرة، ٢٠-٢٤ إبريل، عام ٢٠٠٨، ص ٩.
- ٤- Patrions, H.A. and sosale,s. " Mobilizing the private sector for public Education : A view from the teachers ,The world Bank, Washington D.C., 2007.
- ٥- عادل محمود رشيد، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٤.
- ٦- [http:// www. Epppc. Hu](http://www.Epppc.Hu)
- ٧- د. محمد أبو السعود، خصخصة المستشفيات العامة في مصر، مؤتمر تطور دور الإستثمار الخاص وأثره على الإقتصاد المصرى ١٩٩٠-٢٠٠٧، مركز البحوث والدراسات الإقتصادية والمالية بالإشتراك مع مؤسسة كونراد إندياور الألمانية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، عام ٢٠٠٨، ص ٢١٦ - ٢١٧.
- ٨- من هذه المستشفيات على سبيل المثال إتفاق الحكومة السعودية مع الحكومة الصينية لتشغيل مستشفى الملك فهد بالهوف وجدة، ومع الحكومة الدنماركية بتشغيل مستشفى الملك فهد بجازان، ومع الحكومة الألمانية عن طريق مؤسسة التعاون الفنى الألمانى JTZ لتشغيل مستشفيات الملك خالد في كل من حائل وتبوك ونجران.
- ٩- في هذا النوع من عقود التشغيل تتولى الشركة المشغله توفير الكفاءات الطبية والتمريضية والفنية لشغل الوظائف القيادية وال تخصصية التى عادة ما تكون من دول أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. أما عمليات التشغيل غير الطبية مثل التغذية وأعمال الصيانة فكانت تتم عن طريق التعاقد مع مقاولين آخرين.
- ١٠- د. عادل محمود رشيد، مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٠-٢٠٦.
- ١١- تم الإستناد في هذا الجزء من الدراسة على المراجع الآتية:

- د. كريمة كريم، الإقتصاد المصري، التحديات والسياسات من المنظورين الإسلامي والوطني، بحوث مؤتمر قسم الإقتصاد، كلية التجارة ببناء، جامعة الأزهر، ٢-٣ يونيو، عام ١٩٩٥، ص ٨٥-٨٧.
- د. صبرى عجلان أحمد محمد، تجربة الإصلاح الإقتصادي بمصر، تطور أداء قطاع الأعمال المصري، جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، صندوق النقد العربي، سلسلة بحوث ومناقشات وورش العمل، العدد الأول، أبو ظبي، مايو عام ١٩٩٥، ص ١١١-١٨٦.
- د. محسن حسان، " خصخصة قطاع الأعمال العام في مصر "، تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، صندوق النقد العربي، سلسلة بحوث ومناقشات وورش العمل، العدد السابع، أبو ظبي، ديسمبر، عام ٢٠٠١، ص ١١١-١٦٥.
- ١٢ د. أحمد فراس العوران، د. وليد محمد شواقفه، الشراكة بين القطاعين العام والخاص نظرة عامة، مؤتمر الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أربد، المملكة الأردنية الهاشمية، ٨-١٠ يوليو، عام ٢٠٠٨، ص ١.
- ١٣ وزارة المالية، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص، الإصدار الثاني، سبتمبر عام ٢٠٠٧، ص ٩.
- ١٤ [www. Asharqalawsat. Com](http://www.Asharqalawsat.Com)
- ١٥ الهيئة العامة للإستعلامات المصرية، خطاب السيد الرئيس محمد حسنى مبارك أمام المؤتمر التعاونى العام الثانى، الثلاثاء، ٢٣ ديسمبر، عام ٢٠٠٨
- ١٦ [Http: // www. Hewaraat. Com/ forum/ showthead. Php?](http://www.Hewaraat.Com/forum/showthead.Php?Er/Ar/Politics/President/Speeches.Htm)

الفصل الثالث

طبيعة وأهمية الشراكة فى التعليم ودورها فى

تحفيز النمو وتحقيق العدالة