

تاريخ الاستلام: 2020/07/22

تاريخ القبول: 2020/08/04

المخلص:

تتناول هذه الدراسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتقييم التجربة التركية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص لإنجاز مشاريع البنية التحتية ، وقد توصلنا إلى الأثر الإيجابي لهذه التجربة والتي جعلت من تركيا رائدة اقتصاديا من خلال إقامة العديد من المشاريع العملاقة في قطاع النقل والصحة وغيرها ، والتي ساهمت في زيادة الناتج المحلي وتوفير مناصب العمل وجلب الاستثمار الأجنبي

الكلمات المفتاحية : القطاع العام ، القطاع الخاص ، البنية التحتية ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

Abstract

This study deals with the partnership between the public and private sectors and assessing the Turkish experience in the field of public-private partnership for the implementation of infrastructure projects, and we have reached a positive impact of this experience that made Turkey an economic leader through the establishment of many giant projects in the transport, health and other sectors, which It contributed to increasing domestic product, providing jobs, and attracting foreign investment

Key words: Public sector, private sector, infrastructure, public-private partnership

الشراكة بين القطاعين العام**والخاص في مشاريع البنية التحتية****-التجربة التركية نموذجا***Public-Private Partnership in**Infrastructure Projects - Turkish**Experience as a Model-*

د.بن مسعود عطالله*

جامعة الجلفة

At.benmessaoud@mail.univ-djelfa.dz

ط.د . أحمد عبد الحميد

جامعة الجلفة

abdelhamid.amor@mail.univ-djelfa.dz

ط.د . تواتي عامر

touatiameur@gmail.com

جامعة الجلفة

مقدمة:

أصبحت الشراكة بين القطاع العام والخاص ظاهرة مهيمنة خلال السنوات الأخيرة خاصة بعد تزايد الضغوط على الميزانية العامة للدولة ، وعدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية ، فأصبح من الضروري تضافر جهود القطاعين العام والخاص وتعبئة كافة الموارد المتوفرة والخبرات المهنية المؤهلة لكلا القطاعين للنهوض بالمشاريع الاستثمارية خاصة ما تعلق بالبنية التحتية كالنقل بأنواعه والكهرباء و الصرف الصحي وغيرها... نظرا للتكلفة العالية لهذه المشاريع من جهة وأهميتها للاقتصاد من خلال تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وخلق مناصب الشغل من جهة أخرى.

أ. إشكالية الدراسة :

تعد تركيا من الدول التي أدركت أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية فبادرت بإقامة مشاريع عملاقة متنوعة في مجال النقل و المواصلات والصحة وغيرها بهدف تخفيف العبء على خزينة الدولة وجني ثمار هذه الاستثمارات.

من خلال ما سبق يمكن صياغة إشكالية دراستنا على النحو التالي :

ب. أهمية الدراسة :

ما مدى نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إقامة مشاريع البنية التحتية في تركيا ؟

تستمد هذه الدراسة أهميتها من خلال :

- أهمية موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة ما تعلق بإقامة مشاريع البنية التحتية ذات التكلفة العالية.

- التجربة التركية الرائدة في هذا المجال وإمكانية الاستفادة منها محلياً.

ج. أهداف البحث :

- التعريف بالشراكة بين القطاعين العام والخاص وأهميتها ومبرراتها.
- إبراز أهمية البنية التحتية وخصائصها.
- الاطلاع على التجربة التركية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

د. منهجية الدراسة :

استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي من اجل الإجابة على إشكالية المطروحة

2. مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومبرراتها

1.2. مفهوم المشاركة بين القطاعين العام والخاص :

كغيره من المصطلحات فإن مصطلح المشاركة بين القطاعين العام والخاص هو ترجمة لما يعرف في اللغة الانجليزية

(Public private partnership) أو اختصاراً (3Ps) ، وقد تعددت التعاريف

-تعريف صندوق النقد الدولي : "الشراكة بين القطاعين العام والخاص تمثل الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقدم تقليدياً من خلال الحكومة، وتدخل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، وغالبا ما تتركز بناء في وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والأنفاق وشبكات إنارة الطرق والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء"¹.

تعريف الأمم المتحدة" :يقصد بالشراكة بين القطاعين العام والخاص التعاون والأنشطة المشتركة بين القطاعين بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى، وبحيث تكون الموارد والإمكانيات لكلا القطاعين مستخدمة معا، وذلك بالطريقة التي تؤدي إلى اقتسام المسئوليات والمخاطر بينهما بطريقة رشيدة لتحقيق التوازن الأمثل لكل شريك"

"يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى التعاون والأنشطة المشتركة بين القطاعين بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى ، وبحيث تكون الامكانيات لكلا القطاعين مستخدمة معا وذلك بالطريقة التي تؤدي إلى اقتسام المسئوليات والمخاطر بين القطاعين بطريقة رشيدة لتحقيق التوازن الأمثل لكل شريك"²

-"تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إحدى الوسائل الأساسية التي يمكن أن تساهم في تمويل المرافق العمومية والمشاريع الكبرى في مجال البنية الأساسية ، كما أنها تمثل إحدى وسائل التثمين الاقتصادي للملك العام"³

-وقد عرفها آخرون " بأنها تكوين علاقة تعاونية بين شريك أو أكثر من الجهات الحكومية مع شريك أو أكثر من القطاع الخاص ، كما أن الشراكة قد تكون من خلال تنظيم الأدوار بين الدولة والقطاع الخاص بحيث يكون لكل شريك دور خاص به ، ولكن يكمل بعضهما الآخر في إطار تنموي واحد"⁴

من خلال هذه التعاريف نستنتج العناصر التي تدخل ضمن مفهوم الشراكة :

1- مفهوم الشراكة مفهوم حديث

2- تهتم بأوجه التعاون المختلفة بين القطاعين العام والخاص على أساس المشاركة واقتسام المخاطر .

3- تقديم خدمات للمجتمع بكفاءة وفعالية .

4- تحقيق المصلحة المشتركة للجانبين.

2.2 مبررات الشراكة بين القطاع العام و الخاص :

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجاً متطوراً لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من اجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة ويمكن حصر مبررات اللجوء إلى أسلوب الشراكة بالنقاط التالية:⁵

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

3.2 أهداف الشراكة بين القطاع العام و الخاص :⁶

1. تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية الأساسية و الخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك :
 - التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية .
 - وضع الأولويات لأهداف و مشروعات البنية الأساسية .
 - مراقبة مقدمي الخدمات و تنظيم الخدمة .
2. إدخال الإدارة و الكفاءات التي لدى القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة ،و إشراكه في تحمل المخاطر .
3. تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإفناق العام :

بمعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد ، و جودة الخدمة المقدمة ، و المخاطر التي يتحملها المشارك . فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة ، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (تجاوزات التكلفة . التأخيرات ... الخ) التي يمكن تواجها الحكومة .

4. تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد و بالميزانية المحددة .

5. تقادى تدهور الأصول و المنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر .

6. تحقيق التأكد من الموازنة (فيما يختص برأس المال و التكاليف التشغيلية) .

7. إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول و التشغيل و الصيانة .

8. نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم و الإنشاء و التمويل و الصيانة) بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة .

3. أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأشكالها.

1.3. أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص :

يمكن حصر أهمية الشركة بين القطاعين العام والخاص في ما يلي⁷ :

1. **تخفيض التكلفة (الكفاءة) :** فالقطاع الخاص لديه القدرة على تقديم الخدمات بتكلفة منخفضة ودرجة عالية من الجودة إذ أن لديه الدوافع لتخفيض التكلفة. هذه الدوافع تفرضها المنافسة مع الشركات الأخرى في حين لا يتوافر ذلك لشركات القطاع العام ويسمح تخفيض التكلفة بتخفيف العبء المالي على الموازنة العامة ومن ثم تقليل المديونية العامة ، أو تحقيق أعلى مردود للنفقة العامة أو لمشاركة المخاطرة عند تقديم وتوفير الخدمات العامة ، وهو ما يسمح بصورة أخرى يتم تخصيصها في الموازنة ، وتتوافر مجموعة من العوامل تساعد القطاع الخاص على تخفيض النفقة لا توجد لدى المؤسسات العامة منها المنافسة ووجود نظام للحوافز كما أن التزام القطاع الخاص بتوفير الخدمة أو القيام بالتجهيزات في المواقيت الزمنية المحددة في العقود وإلا تعرض لغرامات تأخير يعني أنه سوف يسعى دائماً للالتزام بالوقت على عكس القطاع الحكومي الذي يبرر التأخير ولا يتم عادة عقابه. كما يحقق ذلك انجاز الأعمال في موقيتها نتيجة التزام الحكومة اتجاه القطاع الخاص وذلك لإدراكها أن للقطاع الخاص الحق في المطالبة بالخسائر في حالة عدم التزام الحكومة بالعقود المبرمة في حين لا يحدث ذلك في ظل قيام القطاع العام بالتنفيذ.

ضمان جودة الخدمة: أحد المبررات الأساسية لعمليات التعاقد مع القطاع الخاص لتقديم الخدمة العامة أن القطاع الخاص ونتيجة للمنافسة غالباً ما يقوم بتطوير قدراته وإدخال تحسينات مستمرة على الخدمة المقدمة. وهو ما يسمح بتقديم الخدمة وفقاً لرغبات المستهلكين ، وتؤدي المنافسة بين الشركات المتقدمة للمشاركة قبل البدء في التنفيذ إلى قيام تلك الشركات بإبراز قدرتها على أنها الأقدر والأحق بالدخول في عملية التعاقد وتوفير السلعة أو الخدمة بالجودة المطلوبة.

2.3. أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص :

تأخذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص أشكالاً متعددة لتقديم الخدمات العامة وهي⁸ :

1. عقود الخدمة : يعتبر عقد الخدمة من أنواع الاتفاقيات الملزمة بين طرفين ، ويتم بين هيئة حكومية وشركة من القطاع الخاص ليقوم الأخير ببعض المهام المحددة نظير مقابل يتم الاتفاق عليه ومدة هذه العقود قصيرة تتراوح بين ستة أشهر إلى سنتين ، هذا الأسلوب يستخدم على نطاق واسع في مختلف الدول لتقديم خدمات عديدة مثل إصلاح وصيانة شبكات مياه الشرب.

2. عقود الإدارة : وهو اتفاق تعاقدى من خلال هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة . وفي هذه الحالة تحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية وتحصل الشركة على رسوم مقابل خدماتها وتبقى المؤسسة العمومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار مدة هذه العقود تتراوح بين ثلاث إلى خمس سنوات.

3. عقود الإيجار : وهو عقد يمنح من خلال مالك الأصول (الحكومة) إلى شركة خاصة حق استخدام هذه الأصول والاحتفاظ بالأرباح لفترة متفق عليها مقابل دفع إيجار معين وفي هذا العقد تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية لكن تبقى الدولة مسؤولة عن الاستثمارات الثانية وخدمة الدين .

4. عقود الامتياز : عندما تمنح الدولة عقود امتياز للقطاع الخاص فإنها تحول بذلك حقوق التشغيل والتطوير إلى الجهة المستفيدة أي الشركة الخاصة فيما تعود الأصول إلى الدولة بعد نهاية فترة الامتياز التي تتراوح بين خمسة عشر سنة إلى ثلاثين سنة .

5. البناء والتشغيل ونقل الملكية : وفي هذا الأسلوب تمنح الدولة لفترة محددة من الزمن أحد الاتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها اسم شركة المشروع التي لها الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين وتمنح الشركة حق الاستغلال التجاري لعدد من السنوات تكون كافية لاسترداد تكاليف البناء وتحقيق أرباح مناسبة في

المشروع لصالح شركة المشروع وذلك بالإضافة إلى مزايا أخرى ضمن عقود هذا الاتفاق ، وتعود جذور هذا الأسلوب إلى ما يعرف بعقود الامتياز التي كانت منتشرة في أواخر القرن التاسع عشر في فرنسا حيث استخدمت هذه العقود لتنفيذ مشروعات السكك الحديدية ومحطات الكهرباء .

6. البناء والتملك ونقل الملكية : في ظل هذا الأسلوب تقوم الدولة بمنح مستثمر القطاع الخاص الحق في إقامة أحد المشروعات الخدمية وتمويله على نفقته الخاصة وتملك أصوله وتشغيل المشروع وصيانته وتحصيل مقابل الخدمة لسداد أعباء التمويل وتحقيق فائض ربح مناسب لمدة زمنية متفق عليها على أن تؤول ملكية أصول المشروع للدولة في نهاية تلك الفترة الزمنية ، ويختلف هذا الأسلوب عن الأسلوب السابق لأنه يعد تطبيقاً بارزاً لنظام المشروعات الخاصة ذات المنفعة العامة ، حيث تكون ملكية الأصول خلال مدة المشروع للقطاع الخاص.

7. البناء والتملك والتشغيل : يعتبر هذا الأسلوب من أساليب الخصخصة الكاملة والتي يتم فيها إعطاء القطاع الخاص مسؤوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها بالإضافة إلى ملكيته المطلقة لأصول المشروع فلا يكون عليه الالتزام بنقل الأصول إلى الجولة .

3.3. متطلبات الشراكة الناجحة

من خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح هذا الأسلوب يمكن تحديد الخطوط العريضة التالية⁹:

1. دعم سياسي قوى على المستوى القومي : يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة.
2. تحليل صارم لجدوى المشروع قبل التعاقد: إطار عمل جيد للمشروع (مبنى على مخرجات واضحة)، مقارنة قطاع عام أو انجازات محددة للتأكد من قدرة الحكومة على تحمل توفير وحدات الدفع المطلوبة مقابل إتاحة الخدمة.
3. تحليل مفصّل للمخاطر :
4. للمشروع لكلا الجانبين الفني والتجاري فضلا عن المخاطر السياسية
5. عملية تعاقدية جيدة البناء وشفافة وتنافسية .
6. رغبة عميل القطاع العام "الحكومي" في قبول حلول إبتكارية ، من جانب المتقدمين من القطاع الخاص.
7. عقد تفصيلي: يتسع لتغييرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن.
8. رقابة فعالة وحرفية على مقاول القطاع الخاص من جانب العميل: لمرحلة التشغيل بالكامل ، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.

9. اختيار المشروعات المناسبة: لا تكون صغيره جداً، يمكن تكرارها مع رغبة واضحة من القطاع الخاص في المشاركة.

10. الإعداد الجيد : دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل للجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح .

11. دعم استشاري مناسب: قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوي خبرة .

12. عملية تعاقدية شفافة وجيدة البناء والهيكله وتنافسية

13. طريقة سليمة لتقدير "القيمة مقابل النقود" مبنية على نماذج واضحة، وأمثلة، وطرق تشغيل قياسية.

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

15. إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية :

(الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء) .

4. : البنية التحتية (أهميتها - خصائصها)

1.4. تعريف البنية التحتية.

لم يتم الاتفاق على تعريف موحد للبنية التحتية، وإنما يختلف ذلك باختلاف المجال المستعمل فيه ، وفيما يلي نستعرض بعض التعريفات :

-يعرف البنك الدولي البنية التحتية بأنها: "مجموعة المنشآت والشبكات والخدمات التي يجب أن تتوفر بالمدن والمناطق الحضرية والتي لا يمكن دون وجودها ممارسة النشاط الاقتصادي والاجتماعي بكفاءة، وتشكل منتجاتها سلعاً وخدمات، وفي بعض الأحيان ذات طبيعة احتكارية تقدمها الحكومة"¹⁰.

-حسب كوتنر (cotner) : أن البنية التحتية هي كل ما يتضمنه النشاط الذي يدرج ضمن أنشطة رأس المال الإجتماعي الثابت، وهي ¹¹ :

✓ أن تتضمن صناعات تنتج خدمات ضرورية، وتعتبر شرطاً مسبقاً لحفز النمو الصناعي ؛

✓ تتميز الخدمات المنتجة بأنها بطيئة التحرك وانتقال، لذلك فإن الطاقات التي تنتج من هذه الخدمات يجب أن تنتج داخل الدولة ذاتها ؛

✓ تتميز الطاقات المنتجة لهذه الخدمات ببعض الخصائص، مثل وفورات النطاق واستغراقها فترات طويلة في التجهيز، وأنها معمرة بصورة غير عادية.

أما التعريف التالي فيعد الأكثر شمولية في وقتنا الحالي: "البنية التحتية هي مجموع الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها، والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة، كجمع النفايات وتقديم خدمات النقل العامة، وتشكل البنية التحتية من الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ومحطات مياه الشرب وشبكتها، ومحطات توليد الكهرباء وشبكتها، وشبكات الغاز الطبيعي والصرف الصحي والاتصالات ومرافقها، بالإضافة إلى الخدمات الصحية والإسكان والتعليم¹².

2.4. أهمية مشاريع البنى التحتية : وتتمثل في :

* أن بناء وتشديد مشاريع البنية التحتية تتوقف أولوياته على ما فيه من تحقيق لمصالح المواطنين الضرورية ثم التحسينية ، وبالتالي فإن أهمية تنفيذها تكون مرتبة في ضوء تحقيق هذه المصالح .

* أن بناء وتشديد مشاريع البنية التحتية أمر ضروري لمصلحة الاقتصاد الوطني ، لأن قيام مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأخرى في أي دولة يعتمد على مدى توافر البنية التحتية الملائمة ، حيث تسفيد من خدماتها المتعددة كل المشروعات ، وبالتالي تزداد إمكانية نجاح هذه المشاريع وتستمر في نشاطها الاقتصادي ، فالمشاريع الصناعية متى توفرت لها الطرق ، الجسور ، الموانئ وسائل النقل ، المواصلات ومحطات الوقود والغاز والكهرباء ، فإن هذه الوفرة تساهم في التوطن الصناعي ، وفي إحداث المدن والمراكز الصناعية ، كما تساهم وفرة وسائل النقل والمواصلات الحديثة البرية والبحرية والجوية في تسهيل تبادل السلع ، فتتسع الأسواق المحلية والدولية وتتسأ المراكز التجارية المختلفة ، كما أن وفرة شبكات الري والصرف ومحطات معالجة المياه وتحليلتها تساهم في قيام المشاريع الزراعية وتحسين الانتاج الزراعي .

* إن الاستثمارات في البنية التحتية تضع أسس للتنمية الاقتصادية والنمو ، فمن شأن مشاريع إنشاء مشاريع الطرق ، الجسور و خطوط النقل وتوزيع الطاقة الكهربائية خلق فرص العمل كما أن هذه المشاريع تساعد بعد انجازها في زيادة ثروة المجتمع و رفع المستوى المعيشي للمواطنين .

* تعتبر البنية التحتية ضرورة ملحة للتنمية الاقتصادية وجذب الاستثمار المباشر ، ومن ثم رفع القدرة التنافسية للبلد ، وعليه فإن تدهور قطاع البنية التحتية في أغلب البلدان النامية يعطي إشارة سلبية للمستثمر الأجنبي ، مما يقلل من تدفق الاستثمار ، فضلا عن تأثيره على النمو والتنمية الاقتصادية.

3.4. خصائص البنية التحتية :

للبنى التحتية خصائص نذكر منها¹³:

أ- الثبات : وهي من أهم الخصائص التي يستند إليها في تقدير الدور الإنتاجي لرأس المال العام مقارنة لرأس المال الخاص الذي يتميز بعدم الثبات والحركية أينما كان هناك ربح، بعكس البنى التحتية العامة التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

ب- عدم القابلية للتجزئة : يعني أن تكلفة الفصل بين رؤوس الأموال العمومية مرتفعة جدا وفي بعض الدول تستدعي إلى فتح المجال أمام القطاع الخاص في إنشاءها لعدم قدرتها على استغلال بشكل كامل.

ج- عدم القابلية للإحلال : أي ارتفاع تكاليف تمويل أو إحلال هذه البنية التحتية إلى استثمارات أخرى.

5. تقييم التجربة التركية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية.

1.5. بيئة الاستثمار التركية في مشاريع البنية التحتية

تصدرت تركيا دول العالم في حجم الاستثمارات الحكومية والخاصة في مشاريع البنى التحتية، إذ نفذت تركيا لوحدها 40% من حجم الاستثمارات العالمية في البنى التحتية حيث قدرت قيمة الاستثمار الحكومي والخاص في البنى التحتية في تركيا ما قيمته 44,7 مليار دولار. حيث حل مشروع مطار إسطنبول الثالث في المرتبة الأولى على قائمة أكبر مشاريع البنى التحتية في العالم بقيمة تقديرية تبلغ 6.4 مليار دولار، تبعه مباشرة مشروع طريق غبزة - إزمير الذي يشمل جسر عثمان غازي والذي تقدر تكلفته بـ 6.4 مليار دولار وثمانين مليون دولار. فيما حل مشروع إعادة تأهيل وتوسيع مطار دلمان بالقرب من ولاية موغلا الساحلية في الترتيب التاسع على قائمة أكبر مشاريع البنى التحتية على مستوى العالم.

و يوفر اقتصاد تركيا المتنامي فرصاً مثمرة للاستثمار في البنية التحتية من خلال عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص (3Ps) عبر مختلف القطاعات، بما في ذلك النقل، وخدمات الرعاية الصحية، والطاقة. تقدم تركيا عوامل مقنعة لجذب لاستثمار في البنية التحتية تتمثل في:

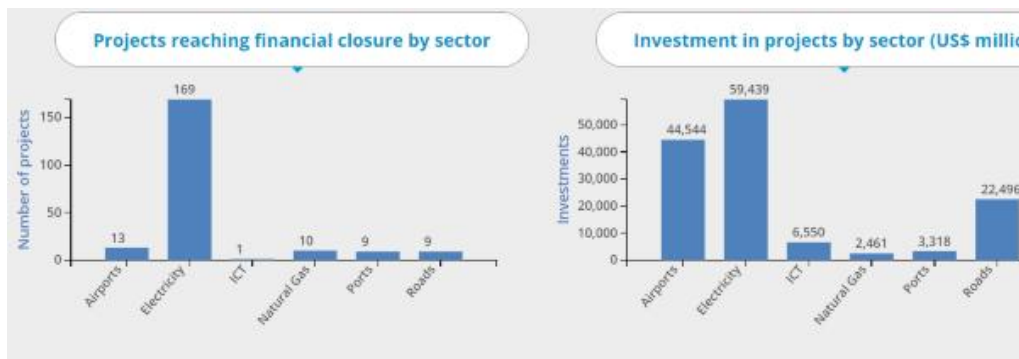
- يحقق الاقتصاد التركي معدلاً سنوياً فعالاً لنمو الناتج المحلي الإجمالي بلغ 5.7%.
- يزداد عدد سكان تركيا البالغ 81 مليون نسمة بمعدل مليون نسمة سنوياً؛ إلى جانب عملية للانتقال السريع لسكنى المناطق الحضرية، مما أدى إلى وجود أكثر من 20 مركزاً حضرياً يتجاوز عدد سكانها مليون نسمة.
- يعمل الموقع الاستراتيجي لتركيا وحجم التجارة المتزايد بها على دفع البلاد إلى تطوير بنيتها التحتية.

- تم تنفيذ مشاريع وفقاً لنموذج الشراكة بين القطاع العام والخاص (3Ps) في تركيا بقيمة 135 مليار دولار أمريكي في مختلف القطاعات.
- وقد حددت تركيا أهدافاً طموحة لتطوير بنيتها التحتية بحلول عام 2023، بما يوافق الذكرى المئوية لتأسيس الجمهورية التركية.
- بدءاً من النقل وخدمات الرعاية الصحية إلى الطاقة، تتوفر فرص وفيرة في المشاريع قيد الإنشاء.
- تهيئ تركيا تشريعات استثمار مشجعة للاستثمارات القائمة على الشراكة بين القطاع العام والخاص (3Ps) والتي يمكن أيضاً تحقيقها من خلال نماذج مختلفة مثل نموذج البناء والتشغيل، ونموذج البناء والتشغيل والنقل، ونقل حقوق التشغيل وما إلى ذلك.
- يتعزز مناخ تركيا الاستثماري بفضل القوانين المحلية والدولية التي تحمي الاستثمارات وتوفر التحكيم الدولي.
- تتمتع تركيا بسياسات اقتصادية كلية، واستثمارات - كما تتمتع بإدارة قوية المالية وهو الجانب الأهم - مما يدعم الاستثمارات القائمة على الشراكة بين القطاع العام والخاص (3Ps) التي تتطلب كفالة المشتريات.

2.5. مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تركيا¹⁴:

بلغ عدد مشاريع الشراكة بين القطاعين في الفترة 2002 - 2017، 158 مشروعاً بلغت قيمتها 50.6 مليار دولار. و تم تسليم ما مجموعه 67 مشروعاً بقيمة 11.4 مليار دولار في الفترة 1986 - 2002..

الشكل(01): أهم قطاعات الشراكة بين القطاعين في تركيا



Source : The World Bank, Private Participation in Infrastructure Database (ppi.worldbank.org)

و الشكل (01) يوضح أهم القطاعات التي تمت فيها الشراكة بين القطاعين ويستحوذ قطاع المواصلات والنقل والكهرباء على حصة الأسد. ومن بين أهم المشاريع المشتركة بين القطاعين العام والخاص نذكر ما يلي:

1. مشروع مرمراي : هو مشروع النقل بالسكك الحديدية في مدينة اسطنبول التركية ويشتمل على نفق السكك الحديدية البحري تحت مضيق البوسفور، وكذلك تحديث خطوط السكك الحديدية في الضواحي الموجودة على

طول بحر مرمرة من خلقيالي على الجانب الأوروبي إلى جبهه على الجانب الآسيوي. والنفق عبارة عن قناة مزدوجة محفورة على عمق 50مترا تحت البوسفور، وقد تم تصميم مشروع مرمراي لينقل 75000راكب من ركاب السكك الحديدية يوميا في الساعة، في كلا من الاتجاهين بين أوروبا وآسيا عبر الأنفاق المقاومة للزلازل، وفي الأوقات خارج ساعات الذروة، يتم شحن آلاف الأطنان من البضائع في الساعة عبر الأنفاق الاسمنتية المزدوجة تحت سطح البحر. منح عقد البناء للمشروع تجمع ياباني-تركي قادته شركة تايسي في يوليو 2004 ، وشمل التجمع شركة كوماجاى غومي اليابانية و الشركات التركية غاما للصناعات ونور أول للبناء وتركيا للتجارة، انطلق المشروع سنة 2004 ، حيث كان من المخطط أن يكتمل المشروع بحلول أبريل 2009 ، ولكن تأخر المشروع عن ما كان مقررات له نتيجة لاكتشافات أثرية عثر عليها في الموقع. وأخيرا افتتحت المرحلة الأولى من المشروع في أكتوبر 2013.وتشمل المرحلة الثانية من المشروع تجديد خطوط السكك الحديدية الحالية، ومن المتوقع بعد الانتهاء من المشروع أن ترتفع نسبة استخدام النقل بالسكك الحديدية في اسطنبول من 3.6% إلى 27.7%.

2. جسر البوسفور الثالث : أو جسر السلطان سليم الأول، أنشئ كثالث جسر يربط بين ضفتي اسطنبول الآسيوية والأوروبية بعد جسر البوسفور وجسر السلطان محمد الفاتح، ويعد أطول جسر معلق في العالم، تم البدء بالعمل به عام 2013 وتم الانتهاء منه وافتتاحه في 26أوت 2016. ويضم 10 ممرات 8منها للسيارات و 2أخرين لسكة الحديد، ويبلغ إجمالي طول الجسر 2164مترا، وقد أتاح المشروع حوالي 6000 فرصة للعمل، كما أضافت أعمال البناء إلى الاقتصاد عوائد مالية بلغت 1.75مليار ليرة تركية .

3. نفق أوراسيا : هو نفق للسيارات يقع في مدينة إسطنبول، يربط الشطرين الآسيوي والأوروبي تحت قاع مضيق البوسفور، افتتح رسميا في 20ديسمبر 2016. ويمتد نفق أوراسيا المخصص للمركبات على مسافة 14.6كم، 3.4 كم منها تحت قاع مضيق البوسفور، إضافة إلى جزء في الطرف الأوروبي، وآخر في الجانب الآسيوي، وهو مزود بآلية مقاومة للزلازل، تسهل عملية تمدد وتقلص البنية الاسمنتية، أو انحناءها لدى وقوع الزلازل، بحيث لا تشكل خطرا على حركة المرور بداخله. ويبلغ ارتفاعه 14مترا، وطوله 15كم، وهو مؤلف من طابقين للذهاب والإياب، كما يمكن 90 ألف سيارة من العبور خلاله ذهابا وإيابا بين طرفي مدينة اسطنبول ، وسيقلص مدة الرحلات من 100دقيقة إلى 15دقيقة، ليخفف حدة الازدحام التي تشهدها إسطنبول، ويكون بذلك أسرع وسيلة نقل بين آسيا وأوروبا. وبلغت تكلفة المشروع الذي منحه تركيا، لشركات محلية خاصة وأجنبية، وفقا لنظام (BOT) حوالي مليار و 245مليون و 122ألف

دولار، وأشرف على بناء النفق كونسورتيوم مكون من شركة "يابي مركزي" التركية الخاصة للبناء، ومجموعة "أس كي" الكورية الجنوبية.

4. المطار الثالث في اسطنبول : رحبت مجموعة مشتركة من الشركات التركية في شهر مايو 2013 إحدى المناقصات الخاصة بتنفيذ مشروع المطار الثالث في اسطنبول، حيث ستقوم هذه الشركات بدفع مبلغ 22.1 مليار يورو للحكومة بالإضافة إلى الضرائب مقابل الحصول على حقها في تشغيل المطار لمدة 25 عاماً بدءاً من عام 2017. ويعتبر المطار من أكبر المشاريع يتم تنفيذها في البلاد حتى الآن، فمن المتوقع أن تبلغ تكلفته حوالي 33 مليار يورو بجانب تكلفة جميع الاستثمارات والعائد السنوي، ويتميز بقدرته على استيعاب ما يصل إلى 150 مليون راكب، وسيكون للمطار دور حيوي في جعل اسطنبول مركز عالمي للسفر جواً. ستضم المرحلة الأولى بناء من المطار مدرجين لإقلاع الطائرات وهبوطها إلى جانب مبنى للركاب بقدرة على استيعاب 90 مليون راكب سنوياً. من المتوقع أن يسهم المطار الجديد بـ 4.9% من إجمالي الدخل المحلي في تركيا بحلول 2025، إلى جانب 79 مليار دولار أرباح إضافية، فضلاً عن أنه سيوفر أكثر من 100 ألف فرصة عمل بعد تشغيله.¹⁵

5. قناة اسطنبول : ستكون القناة عبارة ممر عن مائي اصطناعي يمتد بطول مستوى سطح البحر بالتوازي مع مضيق البوسفور، لتربط بذلك بين البحر الأسود وبحر مرمرة. وسيبلغ طول القناة 47 كم وعرضها 150 متراً، كما ستترك مجالاً فسيحاً لعبور السفن التي يزدحم مضيق البوسفور بها وتحديداً عندما تتسبب ناقلات النفط بالزحام. سيكون للقناة قدرة على استيعاب حمولة 160 باخرة يومياً، وهي مؤهلة لتوفير العديد من فرص الاستثمار نظراً للاحتمالات الهائلة بحدوث في نمو المناطق المجاورة لها مباشرة. وحفر القناة سيكلف 10 - 15 مليار دولار أما تكلفة المشروع كاملاً فمن المتوقع أن تصل إلى 50 مليار دولار تقريباً، وسيتم تشغيل 15 ألف عامل لإنجازه.

- أما فيما يتعلق بقطاع الشؤون البحرية، تتضمن المشاريع المهمة فيه ميناء جاندارلي الواقع بحر على إيجة، وميناء مرسين الثاني للحاويات الواقع على البحر المتوسط، وميناء فيليوس الواقع على البحر الأسود.
- بينما في مجال الصحة فيأتي مشروع المستشفى الكبرى بمنطقة "إيكيتالي" في مدينة اسطنبول معلناً عن رؤية جديدة للاستفادة من نموذج الشراكة بين القطاع العام والخاص في تركيا، أن ررتق فقد يكون الأول من نوعه في العالم، مما يجعل اسطنبول مركزاً للسياحة العلاجية، وذلك بمجرد التشغيل الكامل للمستشفى. وفيما يتعلق بخطط الاستثمار، فإن مشروع المستشفى الكبرى بمنطقة "إيكيتالي" في مدينة اسطنبول -المخطط أن له يكتمل في غضون 36 شهراً سيضم تسع مستشفيات توفر الخدمة الصحية لـ 29,000 مريض يومياً، وسيشتمل

على عدد إجمالي من الأسرة يبلغ 2,682 سريرًا وسيبلغ عدد العاملين به 10,000 موظف. وسيكون المشروع مشتركًا بين شركتي "رونسانس" التركية للاستثمار في قطاع الصحة و"سوجيتز" اليابانية. ومع الاستمرار بالعمل في المشروعات المتبقية سيصل إجمالي عدد المشروعات إلى 31 مشروعًا، من بينهم 28 مستشفى كبير، ومن المقرر أن تبلغ السعة الإجمالية لتلك المشروعات 42,000 سرير. كما وضعت تركيا خطة لتشجيع الاستثمار حيث ستفقد وزارة الصحة مبالغ تقدر بنحو 100 مليار ليرة تركية في حجم الإيجارات المخصصة لبرنامج الشراكة قطاع عام وخاص الموجه للرعاية الصحية، أن كما مناطق الرعاية الصحية المجانية، والسياحة العلاجية، وقطاع الصحة الإلكترونية تجتذب بدورها الاستثمارات، بالإضافة إلى تعزيز البنية التحتية للتصنيع من خلال تأسيس مناطق خاصة للمستحضرات الدوائية بغرض جعل البلاد محورًا عالميًا في مجال الأبحاث والتطوير وإنتاج المستحضرات الدوائية.

خاتمة

تطرقنا في هذه الدراسة إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية، والذي أصبحت الدول في السنوات الأخيرة تتهافت عليه لتخفيف العبء على الخزينة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومن خلال دراسة التجربة التركية في هذا مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إقامة مشاريع البنية التحتية توصلنا إلى النتائج التالية :

- ✓ في ظل تزايد نفقات الحكومة في مختلف المجالات باتت الشراكة مع القطاع الخاص حتمية خاصة ما تعلق بالمشاريع ذات التكلفة العالية .
- ✓ يعتبر الاستثمار في مشاريع البنية التحتية نقطة انطلاق في مسيرة تحقيق الازدهار والتطور لأي بلد.
- ✓ أثبتت التجربة التركية فاعليتها في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص بإقامة مشاريع عملاقة لدعم البنية التحتية واستهدفت هذه المشاريع قطاعات النقل والصحة والطاقة بصفة خاصة.
- ✓ مكنت الشراكة بين القطاعين العام والخاص تركيا من تعزيز بنيتها التحتية وتقويتها سمحت لها بتخفيض تكاليف النقل وجعل تركيا حلقة وصل بين وجهات العالم المختلفة وتحقيق قفزة نوعية جعلتها تستحوذ على 40% من حجم الاستثمارات العالمية في البنى التحتية.
- ✓ بالنظر للنجاح الذي حققته التجربة التركية فهي تعد نموذجًا يحتذى به من قبل بقية .

قائمة المراجع :

- 1 برناردين أكيوتوبي، ريتشارد همينغ، غيرد شوارتز: الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، صندوق النقد الدولي، سلسلة قضايا اقتصادية، العدد 40 ، 2007 ، ص 06.
- 2 محمد صلاح ، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية ، اطروحة دكتوراه نقود وبنوك ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، 2015 ، ص 39.
- 3 عفيف الهنداوي ، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ، الدورة الرابعة ، 2010 ، ص 12.
- 4 أحمد هاشم سماحة ، متطلبات تحقيق الشراكة الجيدة مع القطاع الخاص لتقديم خدمات البلدية ، ندوة الشراكة بين الأجهزة والقطاع الخاص ، 2004 ، ص 19.
- 5 محمد متولي دكروري ، الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية ، الإدارة العامة للبحوث المالية ، وزارة المالية المصرية ، 2009 ، ص 6.
- 6 سعود وسيلة ، فرحات عباس ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية في تركيا ، البشائر الاقتصادية ، العدد 1 ، جامعة بشار ، ص 208.
- 7 مبروكي ساحلي ، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كآلية لتحقيق التنمية ، حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 32 الجزء الرابع ، 2018 ، ص ص 131 - 132.
- 8 أمجد غانم ، دراسة حول الشركات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية ، شركة النخبة للاستشارات الإدارية ، فلسطين ، 2009 ، ص ص 11-12.
- 9 يوسف بن يزه ، فاتح زغادي ، التنمية المحلية في ظل الشراكة مع القطاع الخاص ، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني ، العدد الثالث ، جانفي 2017 ، ص 207.
- 10 رشدي صالح عبد الفتاح صالح ، التمويل المصرفي للمشروعات، مطبعة العشري، مصر ، 2006 ، ص 10.
- 11 محمد صلاح ، السياسات العمومية الحديثة لبناء وتحديث البنية التحتية - مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) - نموذجا - ، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية ، جامعة المسيلة ، العدد 12 ، 2014 ، ص 134.
- 12 محمود محمد داغر علي، علي محمد علي ، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره على النمو الاقتصادي في ليبيا، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العراق ، العدد 51 ، 2010 ، ص 115.
- 13 الغزالي عيسى محمد ، خصخصة البنية التحتية ، سلسلة جسر التنمية ، العدد 18 ، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، 2003 ، ص 11.

¹⁴ تاريخ الاطلاع 14-02-2019 الساعة 19:00 <http://www.invest.gov.tr>

¹⁵ ، تاريخ الإطلاع 14-02-2019 - الساعة 19:00 <https://arabi21.com>