الاستثماروالشراكة بين القطاع العام و الخاص وآثارها على الموازنة العامة للدولة
دراسة تطبيقية على الاقتصاد السعودى

Investment and partnership between the public and private sectors and their impact on the state budget
(Applied study on the Saudi economy)

بحث مقدم:

دكتورة فاطمة عبدالله محمد عطية

أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد

جامعة طنطا

fatmaatia72@yahoo.com

ملخص:

تزايدت وتيرة الأخذ بالشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص باعتبارها الخطوة الرئيسية في عملية التحول الاقتصادي في جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. ويستهدف البحث الحالي الوقوف على تجربة الشراكة بين القطاعين التى خاضتها المملكة العربية السعودية والتعرف على الأسباب الكامنة خلف تبنى خطط التنمية الخمسية في المملكة لمثل هذه التجربة فى فترات مبكرة. وقد اتبع البحث المنهج الوصفي التحليلي والمنهج الكمي أيضا للوقوف على دور تنفيذ سياسة الشراكة بين القطاع العام والخاص في المملكة في التخفيف من عجز الموازنة السعودية والذى تفاقم في السنوات الأخيرة من القرن الحالي. وتوصلت الدراسة النظرية لتجربة االاستثمارو الشراكة بين القطاعين فى المملكة الى أن هذة السياسة لم تكن نتيجة لضغوط خارجة من مؤسسات التمويل الدولية، وإنما عن وعى بضرورة زيادة حصة القطاع الخاص، وتوسيع مساهمته في الاقتصاد الوطني وتمكينه من القيام بدوره في الاستثمار والتمويل وفقا لخطط التنمية الوطنية. وبتكوين نموذج للتكامل المتناظر للعلاقة بين الشراكة بين القطاع العام والخاص ورصيد الموازنة العامة فى المملكة خلال الفترة (١٩٨٠-٢٠١٧) تبين قبول فرضية البحث بأن تنفيذ هذا البرنامج في المملكة له تأثيرا ايجابيا على التخفيف من عجز الموازنة السعودية، وقد يرجع ذلك الى ما تميزت به هذة التجربة كوسيلة من وسائل التحول الاقتصادى في المملكة من الدراسة المتأنية للمشروعات التى يتم اختيارها للمشاركة مع القطاع الخاص من ناحية والتحويل الجزئي والتدرج في خطوات التنفيذ من ناحية أخرى.

الكلمات الرئيسية: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص- -عجز الموازنة- نظرية التكامل المتناظر-رؤية المملكة ٢٠٣٠ - المالية العامة.

Abstract:

Public-private partnerships have become increasingly popular as a major step in the process of economic transformation in all developed and developing countries alike. The current research aims to identify the experience of the partnership between the two sectors and to identify the reasons underlying the adoption of the five-year development plans in the Kingdom for such an experiment at an early stage. The research also followed the analytical descriptive approach and the quantitative approach also to find out the role of implementation of the policy of partnership between the public and private sectors in the Kingdom in alleviating the Saudi budget deficit, which worsened in the last years of this century. The theoretical study of the investment experience and the partnership between the two sectors in the Kingdom concluded that this policy was not the result of external pressures from international financial institutions, but rather awareness of the need to increase the share of the private sector, expand its contribution to the national economy and enable it to play its role in investment and financing in accordance with national development plans. The formation of a model for the symmetrical integration of the relationship between the public-private partnership and the balance of the general budget in the Kingdom during the period (77-19-2016) shows the acceptance of the research hypothesis that the implementation of this program in the Kingdom has a positive impact on alleviating the Saudi budget deficit, This experience is one of the means of economic transformation in the Kingdom of careful study of projects that are selected to participate with the private sector on the one hand and partial transformation and gradual implementation steps on the other hand.

Key words: Public-private partnership - Budget deficit - Theory of symmetric integration - Kingdom vision 2030 - Public finance.

مقدمة:

اتسمت اقتصادات العالم النامى خلال فتَرات الستينات والسبعينيات بالتوسع السريع للقطاع العام وسيطرة دور الحكومة فى النشاط الاقتصادى ،بينما شهدت الثمانينات اتجاهامتزايدا نحو تقليص الدور الاقتصادى للدولة وذلك من خلال تصفية أو خصخصة او الشراكة بين المؤسسات العامة بشكل كامل أو جزئى ، لتصحيح إخفاق الحكومات فى تشغيل وإدارة عجلة الاقتصاد وتفاقم مشاكل عجز الموازنة والديون الخارجية. وبذلك اكتسبت عملية التحول مكانة بارزة فى حكومات العالم النامى تحت زخم قوى وبدعم من مجتمع المانحيين الدوليين بهدف خفض النفقات الحكومية وخاصة فى مواجهة الأزمات المالية واهمها صدمات النفط منذ ١٩٧٠.

وبعد أزمات النفط من منتصف السبعينات وحتى الآن، وتدن أسعار النفط مؤخرا، وما ترتب عليه من مشكلات عجز الموازنة نتيجة انخفاض الايرادات أصبحت معظم الدول، وخاصة الدول المصدرة للبترول أمام خيار واحد؛ لإنعاش اقتصادها وهو إعادة هيكلته، وفق ما تقتضيه المرحلة في محاولة لإيجاد البدائل بدلا من التعويل على النفط، الذى كان مصدرا أساسيا لإنعاش اقتصادها، ومن هذه الدول السعودية، التي أعلنت أنها تنتهج سياسات معالجة لبعض القطاعات الحكومية.

وتنظر المملكة العربية السعودية الى برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنها جزء من الاستجابة على مستوى السياسات لمواجهة التراجع في أسعار النفط (وخاصة منتصف ٢٠١٤) باعتبار أن هذه البرامج ستتيح مجالا واسعا لزيادة الكفاءة والإنتاجية في الاقتصاد، والتخفيف من عجز الموازنة العامة، بالإضافة إلى تعظيم قيمة الأصول الحكومية (أحمد الدرويش& أخرون،٢٠١٥).

<u>مشكلة البحث.</u> يواجة البحث مشكلة رئيسية وهى اهمية دورالقطاع الخاص فى الاونة الاخيرة ومع تبنى المملكة سياسة جديدة ورؤية للنهضة بالاقتصاد حيث اتسمت هذة الفترة بتزايد مستمر وملحوظ فى النفقات العامة وخاصة مشاريع البنية الاساسية مما ادى الى زيادة معدلات العجز فى الموازنة العامة للمملكة وحقق اقتصاد المملكة العربية السعودية معدلات نمو مرتفعة نتيجة ارتفاع أسعار النفط ترتب عليها زيادة ايرادات الموازنة العامة نتيجة لزيادة إيرادات الناتج النفطي وبالتالي تحقيق فوائض ضخمة في الحساب الخارجي والمالية العامة، وتراجع الدين الحكومي إلى مستويات منخفضة، مما أدى إلى زيادة الإنفاق الحكومي، باعتباره الأداة الرئيسية التي يتم من خلالها تحويل الثروة النفطية إلى نتائج اقتصادية. وعلى مدى عقود ماضية، أدى الإنفاق على مجالات البنية التحتية والتعليم والبرامج الاجتماعية، بهدف تنفيذ عدد من سياسات الإصلاح المحلي، إلى تحويل الاقتصاد ورفع المستويات المعيشية. غير أن تقلبات أسعار النفط في الآونة الأخيرة وخاصة الهبوط منذ صيف ٢٠١٤ ،أصبح يفرض مخاطر بارزة على اقتصاد المملكة الذى ما زال يعتمد بشدة على تلك الإيرادات في دعم النمو ورصيد المالية العامة وميزان المدفوعات. وبذلك مثلت الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كإحدى الأدوات التي لجأت إليها فى تنويع الاقتصاد، حتى أصبحت اليوم إحدى السياسات المهمة التي تستخدم لترشيد الإنفاق والمحافظة على موارد الدولة لما يساهم به تحويل بعض القطاعات الحكومية إلى القطاع الخاص في التخلص من الأعباء المالية الضخمة، وتخفيض الالتزامات المالية للحكومة بشكل كبير، فضلا عن تحقيق موارد مالية لخزينة الدولة من عائدات الاستثمار بين القطاعين وتحول من قطاعات خاسرة الى قطاعات تدر عائد. وأخيرا تؤدى الشراكةالمؤسسات الحكومية إلى تحسين جودة الخدمات وارتفاع كفاءة الإدارة والتشغيل(ILRIG,1999).

والسؤال الرئيسى لمشكلة البحث هل الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام تؤدى الى تخفيف العبء على الموازنة العامة للدولة؟

<u>هدف البحث</u> :

يهدف البحث الى تحليل الدور الذى يمكن أن يقوم به تطبيق سياسات برامج الشراكة بين القطاعين- والتي استخدمتها دولا عديدة في علاج مشاكل الموازنة العامة في التخفيف من عجز الموازنة السعودية التي ترتبت على تذبذبات أسعار النفط في الفترة الأخيرة. كما يسعى البحث إلى تسليط الضوء على الأسباب التي دعت المملكة إلى اتباع هذةالبرامج والآليات التي تتبعها المملكة في تنفيذ سياسات برنامج التحول وما لذلك من آثار على ضبط الموازنة العامة للدولة وتخفيف العجز بها ورفع معدلات النمو الاقتصادي. وبالتالي تسعى الدراسة لتحقيق الأهداف التالية:

١- التأصيل النظري للعلاقة بين سياسات برنامج الاستثمار والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وأثر ذلك على الاصلاح المالي وتخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة. ويتم ذلك بالرجوع الى النظريات والأدبيات الاقتصادية النظرية والتطبيقية الى تناولت هذه العلاقة.

٢-الوقوف على الدور الذى يمكن أن يلعبه تطبيق سياسات الشراكة في علاج مشكلة عجز الموازنة العامة في المملكة العربية السعودية وذلك من خلال تركيز الاهتمام على واقع هذه العلاقة وخاصة في ظل الرؤية المستقبلية للمملكة ٢٠٣٠.

فرضية البحث : انسجاما مع أهداف البحث في دراسة الأثر المتوقع لتطبيق سياسات الاستثمار والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية على عجز الموازنة العامة السعودية، تمت صياغة فرضية البحث على النحو التالي:

"لتطبيق سياسات الشراكة والاستثمار بين القطاع العام والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية أثر ايجابي في التخفيف من حدة عجز الموازنة السعودية"

منهج البحث: للتحقق من فرضية البحث تكمن الرؤيا في ضرورة الجمع بين أكثر من منهج من مناهج البحث، مثل منهج التحليل الوصفي، والمنهج الإحصائي الكمي. وبالتالي يعتمد منهج الدراسة على خطوتين:

تهتم الخطوة الأولى بتحليل الإطار النظري من حين التعارف على مفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص ومزايا وعيوب وتطور هذه المنظومة في المملكة والأطر التشريعية التي خضعت لها. كما يتطلب المنهج التحليلي استعراض فروض ومشكلة البحث من خلال عدة نقاط:
المبحث الاول :الشراكة بين القطاع العام والخاص (تعريفة – الاهمية – العوامل المؤثرة- المزايا والعيوب)
المبحث الثاني: السياسةالمالية في المملكة العربية السعوديةوالشركة بين القطاع العام والخاص
-تجربة المملكة العربية السعودية الحديثة للتبنى سياسات الشراكة بين القطاعين العام والخاص
الخطوة الثانيةالمبحث الثالث: (التحليل القياسى لاثر الاستثمار بين القطاعين على عجز الموازنة فى المملكة العربية السعودية)
نموذج قياسي لمعرفة أهمية الاستثمارات المشتركة بين القطاعين في النمو الاقتصادي للمملكة وخفض العجز فى الموازنةوسوف يتم قياس معدل العجز كمتغير تابع للعديد من المتغيرات المستقلة التي تؤثر فيه مثل مؤشر الاستثمار بين القطاعين الذى يتم قياسة بالناتج المحلى الاجمالى للقطاع الخاص بالاسعار الثابتة ومؤشر الايرادات الحكومية والانفاق الحكومى فى فترة الدراسة ومؤشرات اخرى مؤثرة منها الاستثمار الأجنبي المباشر ومعدل التكوين الرأسمالي واسعار سعر الصرف ومدى الاستقرار السياسي والاقتصادي والقوانين والحوافز التي تضعها المملكة من اجل تشجيع الاستثمار بين القطاعين ويعتبر هذا المتغير الاخير متغير وهمى ويتم اضافة المتغير الصورى الذى يعبر عن دور الخطة الخمسية ومعايير واهداف المملكة فى ضوء رؤية ٢٠٣٠يتم تقديره بصفر في السنوات السابقة ثم يأخذ قيمة ثابتة الواحد الصحيح و يعتمد هذا على أسلوب التكامل المتناظر لتحليل العلاقة طويلة الأجل بين تطور نشاط الاستثماربين القطاع العام والخاص ومعدل نمو العجز وتقوم هذه النظرية على فحص العلاقة بين السلاسل الزمنيةللمتغيرات الاقتصاديه التى تتسم بعدم الاستقرار. (Engle&Granger,1987)

. ويتطلب ذلك الرجوع الى المصادر الثانوية للمعلومات كالتقارير، والنشرات الصادرة عن الدوائر والوزارات والجهات الرسمية، ذات العلاقة بموضوع البحث. وحيث أن طبيعة عملية التحول التي تطبق في المملكة أخذت شكلاً مميزا تمثل في تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي وهو تم التركيز عليه في الخطط التنموية الخمسية في المملكة كما أكدت علية الرؤية المستقبلية ٢٠٣٠ ، فسوف يتم قياس الاستثمار بين القطاعين بمؤشرين رئيسين الأول كمي ويتمثل في الناتج المحلي الاجمالي للقطاع الخاص النفطي وغير النفطي، أما المؤشر الثاني فهو مؤشر كيفي (صوري) يتمثل في قياس أثر خطة التنمية السابعة (٢٠٠٠-٢٠٠٥م) الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٨) والتي تهدف إلى زيادة مساهمة القطاع الخاص في عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولقد تم اختيار الفترة (١٩٨٠-٢٠١٧) حيث تشهد بدايتها (١٩٧٧) أولى تجارب الشراكةالتي تزامنت مع بداية الخطة الخمسية التنموية الثانية (١٩٧٦-١٩٨٠)للمملكة ومنذ ذلك التاريخ شهد الاقتصاد السعودي سلسلة من عمليات التحول تخللت فترة الدراسة إلى الآن .(Mohamed,2010)

الدراسات السابقة:

لم تتطرق النظريات لدراسة العلاقة المباشرة بين الشركة بين القطاعين والإنفاق الحكومي، ولكن هناك نظريات تفسر آلية الاقتصاد الحر والاقتصاد المركزي، والتي تندرج تحتها نظريات النظام الرأسمالي والاشتراكي والمختلط، وما يرتبط بها من النظريات التي تخص المالية العامة. وحيث تعود الأصول الفكرية والنظرية للرأسمالية إلى المدرسة الاقتصادية الكلاسيكية مع إسهامات كل من، آدم سميثA.Smith، ومالثوس Thomas Robert Malthus، وديفيد ريكاردو Ricardo ومن أبرز أفكارها: الحرية الاقتصادية ومبدأ اليد الخفية، والمصلحة الخاصة هي المحرك الأساسي للفرد. وتعبر النظرية الرأسمالية عن النظام الذى يقوم على الملكية الفردية لعناصر الإنتاج والحرية الاقتصادية للأفراد في إدارة وتيسير وممارسة النشاط الاقتصادي، والتنافس فيما بينهم بهدف تحقيق المكسب المادي. وتلعب المنافسة فيه دورا كبيرا فالمنتجون يتنافسون فيما بينهم لاجتذاب أكبر عدد من المستهلكين؛ إذ تتجه الأسعار للانخفاض ويتم خروج المنتجين ذوي الكفاءة المنخفضة. بينما تتسم نظرية النظام الاشتراكي لماركس بإحلال ملكية الدولة لعوامل الانتاج محل الملكية الخاصة، إذ تمتلك الحكومة جميع الموارد المالية والبشرية. فالحكومة تقرر الخطط، وكيفيه استخدام الموارد الاقتصادية، ويرفض هذا النظام منطق الحرية الاقتصادية. ولكن يؤخذ على النظام الاشتراكي بعض العيوب في اختيار السلع لإشباع

الحاجات طبقا للمعايير الخاصة، ويضع قيودا على مشروعات الأفراد في الإنتاج والعمل والاستهلاك(عبد الله ١٩٨٧، حبش ٢٠١١).

وتختلف نظرية النظام المختلط إذ تعتمد على دور القطاع الخاص والقطاع العام معا تبعا لمرحلة التطور الاقتصادي، أي لا تلغي الملكية العامة لوسائل الانتاج تماما وكذلك لا تجعلها في يد الحكومة كاملة، والهدف منها ترك الحرية الاقتصادية مع منع الاحتكارات، ورقابة الدولة لضمان مصلحة المنتج والمستهلك على حد سواء، وبذلك يمكن التخلص من مساوئ الملكية الخاصة

والملكية العامة ونتاح مرونة أكثر للنشاط الاقتصادي (جلال ،١٩٧٤ & سالم، ١٩٩٧). ولقد تناولت بعض الدراسات النظرية والتطبيقية العلاقة بين الشراكة بين القطاعين وكثير من متغيرات الاقتصاد القومي في ظل النظريات السابقة وتوصلت الى العديد من النتائج بهذا الشأن. ويمكن استعراض بعض هذه الدراسات لدعم التأصيل النظري لموضوع البحث الحالي . فقد استهدفت دراسة الجزاف(١٩٩٦)، التعرض لتجارب دولية من أجل إبراز الإيجابيات والسلبيات والدروس المستفادة من هذه التجارب وتقديمها للدول التي تعتزم تطبيق برامج التحول. واستندت الدراسة على الأسلوب الوصفي من خلال تسجيل زيارات ميدانية لتلك الدول وتسجيل مقابلات مع المسئولين الحكوميين ومجالس إدارة الشركات المنوط بهم تنفيذ سياسات برنامج الشراكة، وتوصلت إلى أن الضغوط الاقتصادية كانت هي الدافع وراء عمليات التحول، واختلاف أهدافها من دولة لأخرى أدى إلى اختلاف أسباب تنفيذها لتناسب الهدف المرجو من تحقيق سياسة الشراكة. وأكدت النتائج على أنه لا يمكن الحكم بأفضلية تطبيق نظام الشراكة في دولة على حساب دولة أخرى.

وفي دراسة ثامر المطيري (١٩٩٦) عن الاستثمار بين القطاع العام والخاص في المملكة العربية السعودية ،تستهدف تحليل عملية الشراكة ومعرفة مبرراتها وآثارها وخطواتها التطبيقية الملائمة لبيئة الإدارة في المملكة، وذلك بالاعتماد على منهج ميداني استطلاعي توصل من خلاله إلى نتائج مفادها أنه على الرغم من التفاوت في الأفكار والآراء حول كيفية تطبيق وتنفيذ عملية التحول في المملكة العربية السعودية إلا أن الآراء جميعا أجمعت على ضرورة تنفيذ برنامج للشراكة بين القطاعين في المملكة العربية السعودية، مع التوصيات بضرورة الارتقاء بتطبيق هذة السياسة وخلق التوجهات الادارية السليمة في هذا الشأن وذلك من خلال تشكيل لجان متخصصة لوضع الأسس والضوابط اللازمة لعملية اختيار شركات القطاع العام في المملكة، وتعميق دور غرف التجارة والصناعة في مجال سياسات الشراكة، والتأن والتدرج في تطبيق هذة السياسات ومراجعة الأعمال والنشاطات التي تقوم بها القطاعات المطلوب استثمارها مع القطاع الخاص.

واستهدف عبد الرحيم الساعاتي (١٩٩٩) استعراض وتحليل أهم النماذج المهمة في القطاع الخاص في مجالات البناء والإدارة والتشغيل وإعادة التملك باتا (BOT)، ونموذج التخصص وتوزيع المسؤوليات ونموذج صناديق الاستثمار في البينية التحتية كما ناقشت الدراسة النموذج الأمثل لتخصيص إنشاء وإدارة وتشغيل وإعادة تملك المرافق العامة الأساسية في المملكة العربية السعودية.

وفي دراسة عبد الحفيظ محبوب (٢٠٠٤) تركز على أهمية الخصخصة والسياسات والتدابير التي تتبعها المملكة العربية السعودية، وأهمية الخصخصة في سداد الدين العام ودعم سوق الأسهم السعودي وجذب الاستثمارات السعودية والأجنبية وكذلك الاهتمام بالجانب الاجتماعي للخصخصة، كما تركز الدراسة على مدى قدرة القطاع الخاص السعودي في قيادة الاقتصاد الوطني وذلك باستخدام نموذج قياسي استخدمت فيه معادلة دالة النمو الأسية لقياس معدل نمو الناتج المحلى الاجمالي للوقوف على قدرة القطاع الخاص في قيادة الاقتصاد الوطني بعد انتقال ملكية القطاع العام إليه. ولقد توصلت الدراسة من خلال هذا المنهج إلى أن القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية ينمو بصورة بطيئة كما أوضحت الدراسة أن تجربة الخصخصة في المملكة كانت أقرب إلى التحرير الاقتصادي منها للخصخصة.

واستهدفت دراسة Liou,Kuotsai (٢٠١٠) القاء الضوء حول تطوير سياسة الاندماج بين القطاع الحكومى والقطاع الخاص في تايوان من خلال التركيز على الأسباب الكامنة وراء تبني تلك السياسة، حيث أوضح أن هذةالسياسة لها علاقة مع تايوان بسياسة التحرير الاقتصادي وحركة التحول الديمقراطي والسياسي والتغيرات في البيئة الاقتصادية والسياسية. وبالاعتماد على المنهج التحليلي تناول الباحث دراسة اثنان من المؤسسات العامة كدراسة حالة، ودراسة مسح واحدة لمقارنة تطور الأداء فى الشركات المندمجة. وقد توصلت الدراسة إلى أن نجاح برنامج الاندماج في تايوان كان مدعوماً بسياسات التحرر السياسي والاقتصادي، كما اختتمت الدراسة مناقشات حول النتائج المختلفة التي يمكن أن تعد نقطة بدء لدراسات أخرى مستقبلية.

وفي دراسة عبد الإله غازي (٢٠١٢) تهدف هذه الدراسة إلى بيان إمكانية الشراكة فى القطاع الصحى السعودى والمستشفيات العامة في المملكة العربية السعودية من وجهة نظر العاملين والمستفيدين من الخدمات الصحية في المستشفيات الحكومية في محافظة جدة. ولتحقيق هذا الهدف تم تطوير استبانتين وزعت على أفراد عينة الدراسة والبالغ عددهم ٤٠٠ مفردة ،٢٠٠ مفردة من العاملين و٢٠٠مفردة من المرضى والمراجعين للمستشفيات الحكومية. وباستخدام التحليل الاحصائي من خلال استخدام التباين الاحادي وأسلوب الانحدار الخطى توصلت الدراسة الى عدم وجود فرق في

رؤية العاملين والمرضى من كلا النوعين في المستشفيات الحكومية على قدرة القطاع الخاص على تحمل تبعات الشراكة. كما توصلت الدراسة إلى أن التحول للقطاع الخاص سيؤدي إلى زيادة مستوى العمل الإداري وبالتالي زيادة مستوى الخدمات الطبية المقدمة وزيادة كفاءة العمل الإداري. ولقد قدم الباحث مجموعة من التوصيات أهمها: تشجيع الحكومة على تنفيذ سياسات التحول وخاصة في محافظة جدة ولو بشكل جزئي أو على المستوى الإداري مع ضرورة التركيز على تحسين المستوى الإداري.

ويرى الباحث :ا نة لم تتطرق النظريات لدراسة العلاقة المباشرة بين الشركة بين القطاعين والإنفاق الحكومي، ولكن هناك نظريات تفسر آلية الاقتصاد الحر والاقتصاد المركزي وان هناك العديد من الدراسات التى قدمت اهمية تطبيق برامج الخصخصة بوجة عام على الاقتصاد الكلى وربطها بسياسات التحرر الاقتصادى والسياسى مثل دراسة التى قدمها Liou,Kuotsai فى ٢٠١٠

ودراسة عبد العزيز محبوب فى ٢٠٠٤ التى اهتمت باثر الشراكة بين القطاعين على جذب الاستثمار الاجنبى واثره على سوق الاسهم السعودى وغيرها من الدراسات التى سبق عرضها ولكن لم تتجة اى من الدراسات السابقة بشكل مباشر لاثر الشراكة بين القطاعين على الموازنة العامة بعد تزايد الانفاق فى المملكة العربية السعودية ومواجهتا لمعدلات عجز مرتفعة لم تواجهها المملكة من قبل

ويقدم البحث الحالى اجابة على سؤال مهم هل للشراكة بين القطاعين دور فى مواجهة ظاهرةمعدلات العجز المتزايدة التى تواجهها المملكة فى الاونة الاخيرة والتى لم تكن من قبل مع بداية تطبيق برامج التحول فى المملكة

الإطار النظري:

المبحث الاول:مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

(تعريف – الاهداف – المبررات- المزايا والمخاطر-اساليب الشراكة)

عالميا أصبحت شراكة القطاع العام والخاص ظاهرة مسيطرة خلال السنوات العشر الأخيرة نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات و الضغوط المتزايدة على الميزانيات الحكومية ، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التى تقدمها المؤسسات و الوكالات الحكومية ، حيث طبقت شراكة القطاع العام والخاص بشكل رئيسي في مجالات البنية الأساسية الاقتصادية مثل (الاتصالات اللاسلكية و الطاقة و المياه و الطرق) . و لكن بدا مؤخرا الالتفات إلى البنية الأساسية الاجتماعية مثل (الصحة و التعليم و الخدمات الأخرى) . من المتعارف عليه أن هذه الخدمات كان يتم تقديمها بشكل أساسي من قبل القطاع العام ، إذ يستلزم الكثير منها ضخ استثمارات كبيرة ، و تحتاج إلى وقت طويل قبل أن تبدأ في إعطاء عائد ؛ بلغة اقتصادية ، و عادة ما تكون الحكومات راغبة في أن تستمر قدرتها في السيطرة على تقديم تلك الخدمات نظرا لضرورتها للمجتمعات الحديثة ؛ و تميل عملية تسعير هذه الخدمات ـ نتيجة لاعتبارات اجتماعية ـ إلى عدم المرونة . الا ان الخدمات البنية الأساسية المقدمة من قبل القطاع العام اتسمت في الكثير من الحالات بانخفاض درجة كفاءتها ، و ارتفاع أسعارها ، و قلة انتشارها ، وإهمال صيانتها .

ان الرغبة في الحصول على خدمات أفضل و بكفاءة أعلى ، إضافة إلى الحاجة إلى مصادر إضافية للتمويل تدفع الحكومات بشكل متزايد إلى تبنى شراكة القطاع العام و الخاص لتقديم هذه الخدمات و مما سبق نجد أهميه الشراكة بين القطاع العام والخاص ، لذا سنهتم في هذا المبحث بإلقاء الضوء على تعريفها و مبررات اللجوء إليها و متطلبات نجاحها و أنواعها ومزاياها و ذلك كما يلى :

أولا : تعريف الشراكة بين القطاع العام و الخاص :

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

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

و نجد ان الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية المصرية ترى ان الشراكة مع القطاع الخاص " تعد بمثابة علاقة طويلة الأجل بين الجهات الإدارية بالدولة و القطاع الخاص تهدف إلى قيام القطاع الخاص بتقديم خدمات أو تنفيذ مشروعات كانت أجهزة الدولة منوطة بتنفيذها و ذلك دون الإخلال بدور الحكومة في النهوض بالخدمات و المشروعات العامة و الإشراف عليها و لكن فقط من خلال نظام جديد للتعاقد و تقديم الخدمة . و يرى بعض العلماء ان مفهوم «ppp» هو عبارة عن عقود يقوم بتقديمها القطاع الخاص كخدمات عامة بالنيابة عن وبرقابة السلطات العامة، ولذلك هناك اختلاف بين التوظيف والمشتريات بين القطاع الخاص والقطاع العام حيث ان القطاع العام ومشترياته يتحدثون عن فواتير معينة لكن في ppp فانك تدفع عن الناتج الذي تقدمه هذه القطاعات وهذا يتحدث عن نوعية وجودة الخدمات المقدمة من القطاع الخاص أو القطاع العام.

و يرى البعض عقد الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص أي نظام (P.P.P) هو عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أشخاص القطاع الخاص القيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستقلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية، و تتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معاً لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات للمواطنين، وخصوصاً في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية". (T. Kumvilla,& M. Fischer2011)

ثانيا : اهداف الشراكة بين القطاع العام و الخاص :

١. الهدف هو تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية الأساسية و الخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك :
   - التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية .
   - وضع الأولويات لأهداف و مشروعات البنية الأساسية .
   - مراقبة مقدمي الخدمات و تنظيم الخدمة .
٢. إدخال الإدارة و الكفاءات التى لدى القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة ، و إشراكه في تحمل المخاطر . (خطاب، عبدالله شحاته، ٢٠٠٩)

٣. تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام :
بمعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد ، و جودة الخدمة المقدمة ، و المخاطر التي يتحملها المشارك . فالسعر الاجمالى 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 تواجهها الحكومة .
٤. تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد و بالميزانية المحددة .
٥. تفادى تدهور الأصول و المنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر .
٦. تحقيق التأكد من الموازنة (فيما يختص برأس المال و التكاليف التشغيلية) .
٧. إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول و التشغيل و الصيانة .
٨. نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم و الإنشاء و التمويل و الصيانة) بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة

(Abdallah Bin Rabian , 2016),.

ثالثا : مبررات الشراكة بين القطاع العام و الخاص :

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجاً متطوراً لأنشطة الإعمال 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:
(القهيوي، ليث العبدلله٢٠١٢)

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

-متطلبات الشراكة الناجحة

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

١. دعم سياسي قوى على المستوى القومي :
يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى إطراف الشراكة.
٢. تحليل صارم لجدوى المشروع قبل التعاقد:
إطار عمل جيد للمشروع (مبنى على مخرجات واضحة)، مقارن قطاع عام أو انجازات محددة للتأكد من قدرة الحكومة على تحمل توفير وحدات الدفع المطلوبة مقابل إتاحة الخدمة.
٣. تحليل مفَصَّل للمخاطر:
للمشروع لكلا الجانبين الفني والتجاري فضلا عن المخاطر السياسية
٤. عملية تعاقدية جيدة البناء وشفافة وتنافسية .

٥. رغبة عميل القطاع العام "الحكومي" في قبول حلول إبتكارية:
من جانب المتقدمين من القطاع الخاص.
٦. عقد تفصيلي:
يتسع لتغييرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن.
٧. رقابة فعالة وحرفية على مقاول القطاع الخاص من جانب العميل:
لمرحلة التشغيل بالكامل ، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.
٨. اختيار المشروعات المناسبة:
لا تكون صغيره جداً، يمكن تكرارها مع رغبة واضحة من القطاع الخاص في المشاركة.
(سماحة، أحمد هاشم، (٢٠١٠))
٩. الإعداد الجيد :
دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل للجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح .
١٠. دعم استشاري مناسب:
قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوى خبرة .
١١. عملية تعاقدية شفافة وجيدة البناء والهيكلة وتنافسية
١٢. طريقة سليمة لتقدير "القيمة مقابل النقود"
مبنية على نماذج واضحة، وأمثلة، وطرق تشغيل قياسية.
١٣. متابعة للأعمال في مرحلة التشغيل (١٥-٢٠ سنة أو أكثر)
١٤. إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية :
(الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء) .

رابعا : فوائد ومزايا الشراكة

ان رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاع العام والخاص تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة في الدول النامية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات اما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها بناء على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية اذا ما اقتصرت على اي من الدولة وأجهزتها او القطاع الخاص بشكل منفرد ويمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط التالية:(Robert E.Looney,(1992))

١. توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين اكثر من طرف هم إطراف الشراكة.
٢. توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسماً فيها وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
٣. تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.
٤. ان ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل مما يستطيع ان يحقق كل فريق على حده من خلال تأثير الشركاء على اهداف وقيم بعضهم لبعض عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الإطراف فيما بينها.
٥ . تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
٦ . تبني مناهج عمل اكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلاً في تزويد أفكار إستراتيجية أفضل، منهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل.
٧.تولية البعد الاقتصادي اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية.
٨ . التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة، والفرص المتاحة لأسواق المعمل. (البشبيشي، أمل،٢٠٠٩)
٩ . إعطاء الشرعية والمصداقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات .
١٠ . تحقيق النجاح والتوسع في الإعمال من خلال التحفيز والالهام والنظرة المستقبلية وايجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.
١١ . خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في إعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.
١٢ . الشراكة هى التي تحمى المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية .
١٣ . الشراكة تفتح حيز اقتصادى لدخول ليس فقط الشركات الكبيرة بل أيضا الصغيرة و المتوسطة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة .
١٤ . الشراكة هى التي بإمكانها تشجيع المنافسة و الابتكار .

خامسا : المخاطر المحتملة من الشراكة

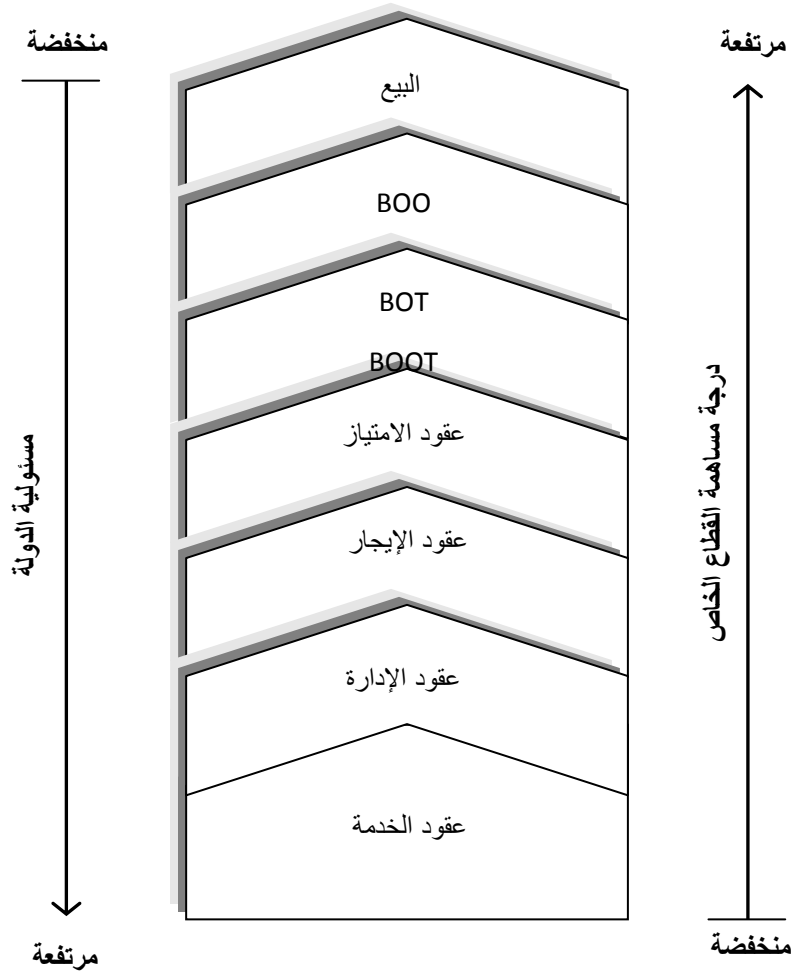
١. فقدان السيطرة من جانب الحكومة على العمل .
٢. زيادة التكاليف .
٣. المخاطر السياسية .

٤. ضعف مستوى المراقبة والمساءلة .
٥. الإنتاج غير مطابق للمواصفات والمقاييس .
٦. ضعف مستوى التنافس بين الشركاء .
٧. لتحيز في اختيار الشركاء .
٨. رفض المجتمع للمشروع .

سادسا:**اساليب الشراكة ومزايا وعيوب كل منها**

تتضمن الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص تكوين علاقة تعاونية بين شريك أو أكثر من الجهات الحكومية، وشريك أو أكثر من القطاع الخاص، كما أن الشراكة قد تكون من خلال تنظيم الأدوار بين الدولة والقطاع الخاص بحيث يكون لكل شريك دور خاص به ولكن يكمل بعضهما الآخر في إطار تنموي واحد.

ولا يوجد أسلوب موحد لتحقيق الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص بالمشروعات التنموية يمكن تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول إلى الأسلوب الأمثل في كل حالة علي حدة وذلك اعتماداً على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة. وأيضاً تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئولياته فيها طبقاً لكل أسلوب، حيث تتدرج تلك الأساليب بدءاً بعقود الخدمات التي تقوم الدولة فيها بتحمل المسئولية الكاملة في التمويل والمخاطر واستثمارات التنفيذ، وانتهاءً بالخصخصة الكاملة أو البيع والتي يقوم القطاع الخاص فيها بتحمل كافة مسئوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها، بالإضافة إلى الملكية المطلقة له لأصول المشروع.



١ -عقود الخدمة Service Contracts

- **التعريف: يعتبر عقد الخدمة من أنواع الاتفاقات الملزمة بين طرفين، ويتم بين هيئة حكومية لها الصلاحيات اللازمة وشركة أو أكثر من القطاع الخاص ليقوم الأخير ببعض المهام المحددة نظير مقابل يتم الاتفاق عليه. وتكون مدة هذا النوع من العقود محددة وقصيرة وهى تتراوح ما بين ستة شهور إلى سنتين، وتستخدم هذه**

النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل ماليزيا، والهند، وتشيلي وغيرها لتقديم خدمات عديدة مثل إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك.

- المزايا: توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية. ولأن فترة العقد تكون قصيرة يزداد التنافس بين المقاولين مما يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود

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

٢ - عقود الإدارة Management Contracts

- التعريف: هو اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة. وفي هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية. وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو بأدائها، كما تبقى المؤسسة العمومية مسئولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود ما بين ثلاثة إلى خمس سنوات.

- المزايا: تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع.

وقد ظهر نجاح هذه العقود في عدد من القطاعات بدول عديدة ففي لبنان مثلا طبقت عقود الإدارة في ثلاثة مشروعات هي جمع النفايات وتشغيل وإدارة محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات، وفى غينيا بيساو استخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء في عام ١٩٨٦ عندما طلبت الدولة مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع ، وبعدها تعاقدت مع هيئة الكهرباء الفرنسية لإدارة هذه القطاع وجددت التعاقد عام ١٩٩١وكانت النتيجة زيادة في الطاقة الكهربائية وتحسن في أداء التشغيل والكفاءة المالية.

- والميزة الرئيسية لعقد الإدارة من وجهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية، كما أنه يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفى الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.

- العيوب: تكمن عيوب عقود الإدارة في ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أي خسائر ناجمة عن عمليات الشركة، وتلتزم الجهة الحكومية في ظل اشتراطات هذه العقود بسداد مقابل أو أتعاب الإدارة إلى القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة Lump sum Fees أو في شكل نسبة من أرباح المشروع أو كلاهما معاً وذلك بقصد تحفيز شركة الإدارة على زيادة فعالية المرفق وزيادة كفاءته.

٣ - عقود الإيجار:

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

وعلى العكس من طريقة عقد الإدارة تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية مما يحفزها على تخفيض النفقات والحفاظ على قيمة الأصول، ولكن الدولة تبقى مسئولة عن الاستثمارات الثابتة وخدمة الديون.

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

وفى كوت ديفوار قامت الحكومة بإصلاحات رئيسية في قطاع الكهرباء حيث تعاقدت مع شركتين فرنسيتين ومستثمرين محليين وخلال فترة عقد الإيجار تحسنت إيرادات قطاع الكهرباء والصيانة بفضل إدخال تقنيات حديثة في التشغيل مما أدى إلى زيادة الطاقة الكهربائية وتطوير الخدمة، كما استخدم هذا النوع من العقود على نطاق واسع في قطاع المياه في فرنسا وأسبانيا، وينفذ حالياً في غينيا وجمهورية التشيك والسنغال وساحل العاج.

- المزايا: ومن بين المزايا التي يقدمها التأجير للدولة توفير نفقات التشغيل بدون التخلي عن الملكية، وكذلك الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق علاوة على وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى.

كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة مما يساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة أكبر من الكفاءة.

- العيوب: المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي أنه طالما لا يتم فيها تحويل لملكية الأصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة مع البلدية أية حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على استثماراتها خلال فترة التأجير، ولهذا فهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات.

٤ -عقود الامتياز Concession Contracts

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

وترجع الأصول إلى البلديات عند نهاية فترة الامتياز التي عادة ما تتراوح ما بين ١٥ إلى ٣٠ عاما وذلك حسب الحياة الافتراضية للاستثمارات. وتتحدد إيرادات صاحب الامتياز بشكل يضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة الديون واستهلاك استثماراته.

وقد استخدمت هذه الطريقة بنجاح في بعض الدول مثل الأرجنتين حيث طبقت في مجال النقل والمواصلات (السكك الحديدية). وعلى المستوى الدولي مثلت عقود الامتياز في مشاريع الخدمات حوالي ٨٠% من إجمالي عقود الامتياز في الفترة من ما بين ١٩٨٨ إلى ١٩٩٣.

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

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

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

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

- التعريف: يعتبر هذا الأسلوب شكل من أشكال تقديم الخدمات تمنح بمقتضاه الحكومة أو جهة حكومية – لفترة محدودة من الزمن – أحد الاتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها اسم شركة المشروع الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الحكومة بالإضافة إلى حق الاستغلال التجاري لعدد من السنوات يتفق عليها تكون كافية لتسترد شركة المشروع تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عائدات المشروع أو أية مزايا أخرى تمنح للشركة ضمن عقد الاتفاق. وتنتقل ملكية المشروع وفقاً لشروط التعاقد أو الاتفاق إلى الجهة المانحة دون مقابل أو بمقابل تم الاتفاق عليه مسبقاً. (عزت، شهاب فاروق عبد الحي٢٠١٤)

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

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

وفى منتصف الثمانينات وبالتحديد في عام ١٩٨٤ تم تطبيق نظام BOT من خلال توقيع اتفاقية تنفيذ نفق المانش (The Channel Tunnel) الذي يربط بين فرنسا وبريطانيا، وذلك بين كل من الحكومتين البريطانية والفرنسية من جهة وبين شركة يوروتانال Euro Ttunnel من جهة أخرى.

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

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

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

كما أن من عيوب هذا الأسلوب أنه يتطلب استقراراً سياسياً واقتصادياً ملائماً، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الاستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة للاستثمار الأجنبي، وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقاً للظروف الدولية والإقليمية والمحلية. (فهمي، أحمد منير، ٢٠٠٩)

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

- التعريف: في ظل هذا الأسلوب تقوم الدولة أو إحدى أجهزتها الحكومية بمنح مستثمر القطاع الخاص الحق في إقامة أحد المشروعات الخدمية وتمويله على نفقته الخاصة وتملك أصوله وتشغيل المشروع وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة لسداد أعباء التمويل وتحقيق فائض ربح مناسب لمدة زمنية متفق عليها على أن تؤول ملكية أصول المشروع للدولة في نهاية تلك الفترة الزمنية., (Bloomfield, P, 2006)–

ويختلف هذا الأسلوب عن أسلوب BOT حيث يعتبر نظام BOOT تطبيقاً بارزاً لنظام المشروعات الخاصة ذات المنفعة العامة، حيث تكون ملكية الأصول خلال مدة المشروع خالصة للقطاع الخاص وهو الأمر الذي لا يتحقق في أنواع العقود السابق الإشارة إليها.

- المزايا: يمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب BOT بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فان مخاطر الاستثمار والتمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها.

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

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

- التعريف: يعتبر هذا الأسلوب من أساليب الخصخصة الكاملة، والتي يتم فيها إعطاء القطاع الخاص مسئوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها، بالإضافة إلى الملكية المطلقة له لأصول المشروع.

ولا يكون التشغيل أو الإدارة بهذا الأسلوب مرتبطاً بمدة زمنية محددة، كما لا يكون هناك التزاماً على القطاع الخاص بنقل الأصول إلى الدولة. ويستخدم هذا الأسلوب للمشروعات الجديدة التي لم تنشا بعد.

- المزايا: يمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب BOOT بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص بالإضافة إلى ذلك فان مخاطر الاستثمار والتمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها. وهو بذلك لا يشكل أعباء استثمارية على الدولة، ويقوم بتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية.

- العيوب: لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية وإن خضع لرقابتها، بالإضافة إلى ذلك فهناك مخاطر من فقدان هيمنة الدولة على طبيعة المشروع الذي قد يتغير نشاطه بقرار من المالك الأصلي (القطاع الخاص).

٨ -البيع Sale

- قد تتم الخصخصة عن طريق البيع من خلال عدة صور هي: البيع المباشر أو من خلال بيع الأسهم في الأسواق المالية أو البيع للعاملين والإدارة.

وفى كل الأحوال يكون هذا الأسلوب لمشروعات قائمة بالفعل، ويتحمل القطاع الخاص (ممثلاً في الأفراد أو الشركات أو العاملين) مخاطر التمويل والإدارة والتشغيل والصيانة وغيرها من المخاطر بالإضافة إلى ذلك فإن أصول المشروع لا تعود للدولة بعد ذلك.

٨-١ البيع المباشر Direct Sale

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

- المزايا: تتميز تلك الطريقة بالشفافية حيث أن آليتها واضحة وتقديم العروض مفتوح لكل المستثمرين الذين يرغبون في المنافسة على شراء الشركة والذين يستوفون الشروط من قبل الدولة . والميزة الأخرى هي عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشترى مما يمكن الدولة من المقارنة بين مختلف العروض واختيار المشترى الذي يعرض أعلى سعر.

- **العيوب: الانتقاد الرئيسي الموجه إلى هذه الطريقة هو أنها بطيئة، حيث قد تطلب كل عملية فترة زمنية ليست بالقصيرة، كما أنها تتطلب نفقات إدارية مرتفعة. (Liou,Kuotsai,(2010)**

٨-٢ بيع الأسهم في الأسواق المالية

- **التعريف: من خلال هذه الطريقة تعرض أسهم (الأصول أو الشركة) للبيع للجمهور بهدف توسيع قاعدة الملكية لتشمل أكبر عدد من المواطنين .عادة ما تستخدم هذه الطريقة لبيع الشركات التي ذات الوضع المالي الجيد.**
- **المزايا: وتعتبر الميزة الرئيسية لطريقة بيع الأسهم في الأسواق المالية هي توسيع قاعدة الملكية خاصة عندما تضع الدولة قيودا على كمية الأسهم التي يمكن لكل مستثمر شراؤها. (صلاح الدين ،هانى ٢٠٠٠)**
- **العيوب: من عيوب هذه الطريقة أنها تعتمد بشكل كبير على حجم السوق بالنسبة لحجم عملية طرح أسهم الشركات، فإذا كان حجم السوق صغيرا" فانه يؤثر على سعر السهم مما يستلزم معه طرح الأسهم على دفعات حتى يتمكن السوق من استيعابها وبالتالي استهلاك مزيد من الوقت.**

٨-٣ البيع للعاملين والإدارة

- **التعريف: يعتبر البيع للعاملين والإدارة عملية تملك داخلية حيث يحصل العاملون والإدارة على كل الشركة أو على نسبة معينة منها.**

المزايا: تتمتع هذه الطريقة بعدد من المزايا منها أنها تتميز بدعم سياسي وشعبي حيث لا تحتاج الحكومة إلى الدخول في مفاوضات مع المشترين لكي تحصل على ضمانات حول مستقبل العمالة وتترك هذه القضية للعاملين والإدارة. كما أنها تعتبر الطريقة المناسبة لتحويل ملكية الشركات التي يصعب بيعها بأي من الطرق الأخرى، كما أنها تمثل حافز كبير لرفع الإنتاجية وتخفيض التكاليف كما أنها تعتبر أداة فعالة لتوسيع قاعدة الملكية.

- **العيوب: سوء تقدير القيمة المالية لأصول الشركة لعدم وجود المنافسة في عملية البيع. ومن السلبيات الأخرى المحتملة عدم تحسن أداء الشركة ورفع كفاءتها لعدم قدرة العاملين المادية على إدخال تكنولوجيا حديثة في عمليات الإدارة. (المنظّمة العربية للتنمية الإدارية،٢٠١١)**

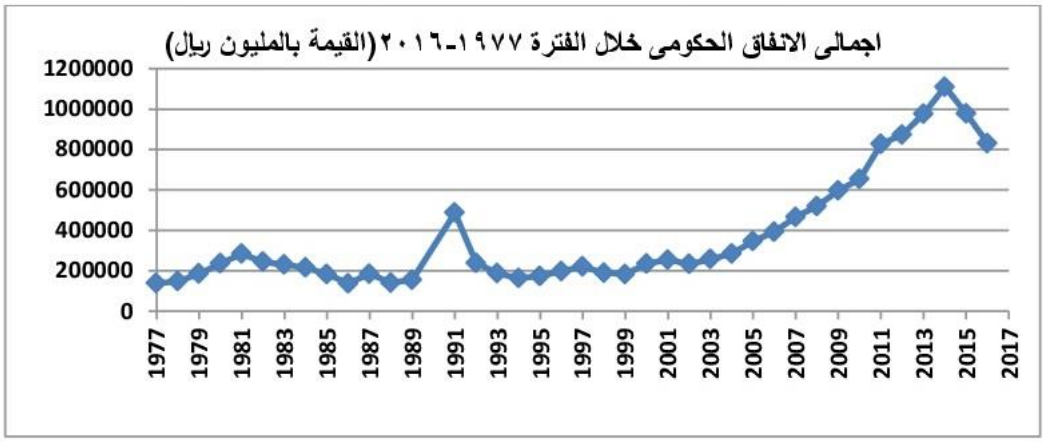
(المبحث الثاني: السياسةالمالية في المملكة العربية السعوديةوالشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص)

١-السياسة المالية فى المملكة العربية السعودية

تؤدي سياسة المالية العامة دوراً حاسماً في المملكة العربية السعودية باعتبارها الأداة الرئيسية التي يتم من خلالها تحويل الثروة النفطية للبلاد إلى نتائج اقتصادية وتوزيعها لتعود بالنفع على سكانها .وعلى مدى عدة عقود ماضية، أدى الإنفاق الحكومي على المجالات التنموية مثل البنية التحتية والتعليم والبرامج الاجتماعية إلى نهضة الاقتصاد ورفع المستويات المعيشية. غير أن تقلب الإيرادات النفطية، التي تمثل المصدر الرئيسي للإيرادات، قد شكل تحديات أمام إدارة المالية العامة. إلا أن وضع خطط إنفاق متوسطة المدى والالتزام بها يزيد فرص عدم تعرض أهداف المالية العامة طويلة الأجل لمخاطر ضغوط الإنفاق قصيرة الأجل (أحمد الدرويش & وأخرون، ٢٠١٥).

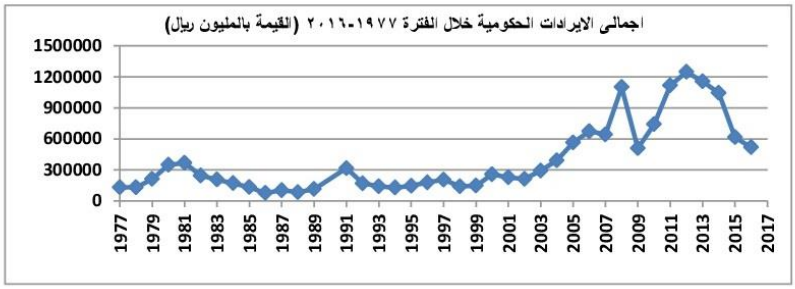
ولسياسة المالية العامة في المملكة العربية السعودية ثلاثة أهداف بارزة وهي: زيادة معدلات النمو والتنمية، وتحقيق الاستقرار على كافة المستويات، وإرساء أسس العدالة بين الأجيال. ويشكل الانفاق الاستهلاكي النهائي الحكومي من أهم البنود وأكثرها احتياجاً للترشيد، والتي يمكن اعتبارها أداة فعالة للتخفيف من حدة العجز في الموازنة العامة السعودية. ويمكن تتبع تطور الانفاق الحكومي والإيرادات الحكومية وعجز الموازنة خلال الفترة(١٩٧٧ -٢٠١٦) في الاشكال التالية:

شكل (١) تطور الانفاق الحكومي الاجمالي خلال الفترة (١٩٧٧- ٢٠١٦)



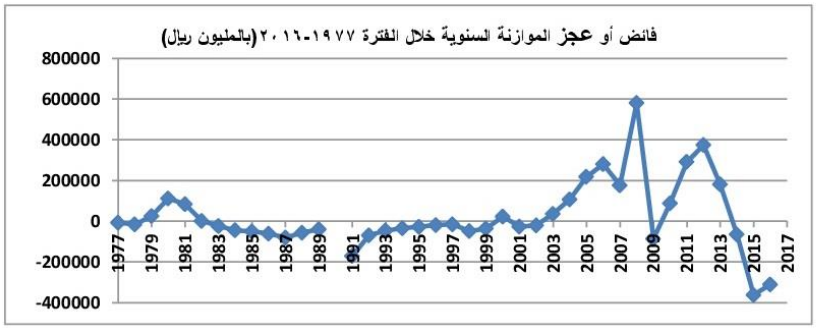
المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات مؤسسة النقد العربي، الاحصاءات السنوية، ٢٠١٦

شكل (٢) تطور الايرادات الحكومية الاجمالية خلال الفترة ١٩٧٧- ٢٠١٦



المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات مؤسسة النقد العربي، الاحصاءات السنوية، ٢٠١٦

شكل (٣) فائض أو عجز الموازنة العامة السعودية خلال الفترة ١٩٧٧ -٢٠١٦ (القيمة بالمليون ريال)



المصدر: إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات مؤسسة النقد العربي، الاحصاءات السنوية، ٢٠١٦

٢- <u>الاستثمار والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص فى المملكة العربية السعودية</u> :ان رؤية المملكة ٢٠٣٠ تتجة نحو تشجيع الاتجاة نحو الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ومحاولة انتهاج سياسات تحويلية للاستفادة من انتاجية القطاع العام لمواجهة الزيادة فى الانفاق الحكومى أهم عنصر حيوي يعطي للرؤية مكانتها ويعطيها قوة واستباقا للمستقبل أنها جاءت في مرحلة بدأت تتضح فيها مرحلة النفط الرخيص، لذلك، فإن رؤية ٢٠٣٠ لا تمثل خيارا أو تفضيلا للمملكة، ولكنها تمثل وضعا اتضح الآن أنه كان لابد منه في ظل استقرار أسعار النفط عند مستويات ليست مرتفعة. وبالتالي فإن رؤية ٢٠٣٠ تقلل من حجم المخاطر التي يتعرض لها الاقتصاد السعودي في ضوء هذا النفط الرخيص، وخاصة في ظل الاعتماد المكثف على إيراداته كمصدر حيوي ورئيس للإيرادات الحكومية في الموازنة العامة التي لطالما نعلم أنها المحرك الرئيسي لدورة النشاط الاقتصادي. لذلك، فإن الرؤية هي استباق لوضع بات واضحا أو ربما يصبح واضحا في المستقبل وهو مرحلة النفط الرخيص ستراتيجيات وسياسات الرؤية لبناء.

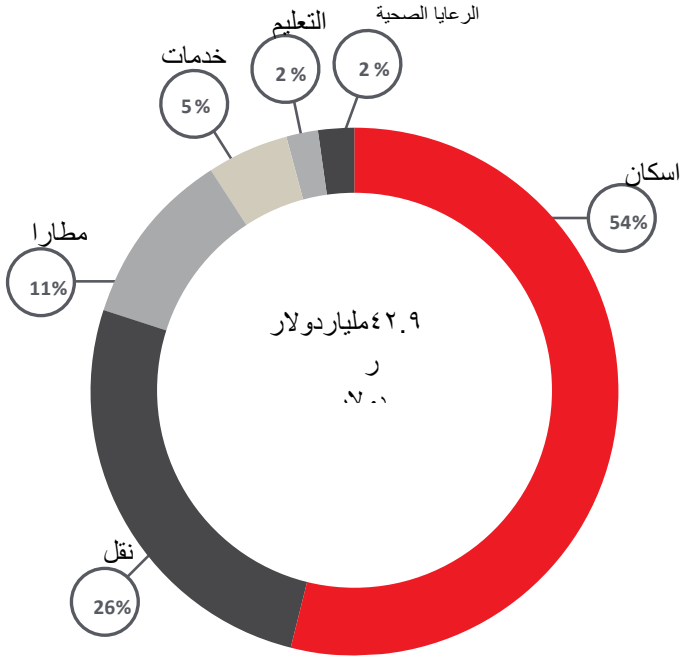
(القطاونة، عادل محمد،٢٠١٣

(٠اقتصاد مزدهر تنافسيته جاذبة)وكانت اولى الاستراتيجيات هى الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وسنواصل تسهيل تدفق استثمارات القطاع الخاص ونرفع مستوى التنافسية، وسنهيئ القدرات اللازمة لرفع مستوى الخدمات المقدّمة، وسننسّق مع السلطات التشريعية لتعديل الأنظمة ذات العلاقة بتسهيل بيئة العمل ورفع كفاءة إنفاذ العقود.كما سنقوم باستثمار الأصول العقارية المملوكة للدولة في مواقع استراتيجية، ونخصص المواقع الحيوية في المدن للمنشآت التعليمية والأسواق والمراكز الترفيهية، وسنخصص مساحات كبيرة على شواطئنا للمشروعات السياحية، وسنخصص الأراضي المناسبة للمشروعات الصناعية. وسنمكّن البنوك وغيرها من المؤسسات من مواءمة منتجاتها المالية لتتناسب مع احتياجات كل قطاع، والتي تتراوح بين المنتجات المالية المخصصة للمشروعات الضخمة، والدعم الملائم لاحتياجات الأعمال الصغيرة، وغيرها من المنتجات. وسنسهّل ونسرّع عملية منح التراخيص لأصحاب الأعمال، وسيكون الأثر التنموي للمشروعات هو المرجعية والأساس في ذلك. وسنشدّد على تطبيق المعايير العالمية المتّبعة قانونياً وتجارياً،

وسنهيئ بيئة مشجعة للاستثمار على المدى الطويل. كما سنسهل حركة الأفراد والبضائع، بما يجعل التنقل والإقامة أكثر سهولة ويسراً، وسنسهل إجراءات الجمارك في المنافذ كافّة لتحقيق هذا الهدف. ونتيجة لكل ذلك، سيتحقق هدفنا المتمثّل في إيجاد بيئة جاذبة للمستثمرين المحليين والدوليين على حد سواء، وتعزيز ثقتهم بالاقتصاد السعودى (عبد الرضا، نبيل جعفر٢٠١٢)

تحتل المملكة العربية السعودية المركز الأول في حجم الشراكات بين القطاعين العام والخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وكان أول مشروع شراكة حقيقي بين القطاعين العام والخاص في المملكة العربية السعودية هو تمويل وتطوير وتشغيل توسعة مطار الأمير محمد بن عبد العزيز في المدينة المنورة، والذي . جرى توقيعه بين القطاعين العام والخاص بنجاح في المملكة على الرغم من غياب إطار قانوني واضح وشامل. (الريس، عفيف علاء الدين٢٠٠٧).

وقال التقرير المشترك الذي نشرته شركة "جونز لانج لاسال إنكوربوريتد، جي إل إل" ومؤسسة "دلا بايير" إن قطاع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المملكة تبلغ إجمالي قيمة استثماراته ١٦٠.٩ مليار ريال (٤٢.٩ مليار دولار أمريكي) موزعة على ١٨ مشروعًا.



إن السعودية تستخدم الشراكات بين القطاعين العام والخاص بشكل متزايد كمنبر لتشجيع وجذب المزيد من مشاركة القطاع الخاص في مختلف القطاعات، بما في ذلك العقارات والبنية التحتية".

وأشار التقرير الذي صدر بعنوان "الشراكات بين القطاعين العام والخاص: نهج جديد لتمويل التنمية العقارية في المملكة العربية السعودية" إلى أن الشراكات بين القطاعين العام والخاص تشكل عنصرًا رئيسًا من عناصر برنامج التحول الوطني في البلاد، الذي يهدف إلى زيادة نسبة استثمارات القطاع الخاص من ٤٠ % من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠١٦ إلى ٦٥ % بحلول عام ٢٠٣٠.

وتابع التقرير أنه تمت ملاحظة أن الشراكات بين القطاعين العام والخاص تلعب أيضًا دورًا أساسيًا في خطة العمل الوطنية لزيادة مساهمة القطاع العقاري في اقتصاد البلاد من مستواه الحالي البالغ ٥ % من الناتج المحلي الإجمالي إلى ١٠ % بحلول عام ٢٠٢٠..

.

توزيع قيمة مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص (سبتمبر٢٠١٧)

اصبحت وزارة الاسكان السعودى مثال على تطوير العلاقة والشراكة بين القطاعين حيث استحوذ قطاع الاسكان على ٥٤% وقطاع النفل ٢٦% ويهدف الى زيادة نسبة مشاركة القطاع الخاص من ٤٠%الى٦٥%من الناتج المحلى فى٢٠١٦ بحلول ٢٠٣٠

المبحث الثالث(التحليل القياسي لاثر الاستثمار بين القطاعين على عجز الموازنة في المملكة العربية السعودية)

لقياس العلاقة بين الاستثمار والشراكة بين القطاعين الخاص والعام والعجز في الموازنة العامة في المملكة العربية السعودية باستخدام المنهج القياسي الكمي، تم تكوين نموذج قياس يعتمد على أسلوب التكامل المتناظر لتحليل العلاقة طويلة الأجل بين تطور التحول التدريجي نحو تعظيم دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي والتخفيف من مشكلة عجز الموازنة في المملكة. ويعتمد النموذج على نظرية التكامل المتناظر (Co-integration Theory) التي قدمها وأثبتها إحصائيا كل من أنجل وجرانجر (Engle & Granger, 1987)، وتقوم هذه النظرية على فحص العلاقات بين السلاسل الزمنية للمتغيرات الاقتصادية والتي تتسم بعدم الاستقرار في المستوى الأولى لها. ويتمثل نموذج الدراسة في المعادلة التالية.

$$LnY_t = b_1 Lnx_{1t} + b_2 Lnx_{2t} + b_{31} Lnx_{3t} + b_4 Lnx_{4t} + b_5 Lnx_{5t} + b_6 Lnx_{6t} + b_7 D_{1t} + \mu_t \dots\dots\dots\dots (1)$$

حيث: Y_t: مؤشر للعجز في الموازنة العامة للدولة ويعبر عنه بمؤشر يتمثل في نسبة الفائض أو العجز في الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي للمملكة خلال الفترة (١٩٨٠-٢٠١٧) وهو المتغير التابع في النموذج.

أما المتغيرات المستقلة في النموذج فهي:

X_1:مؤشر الشراكة بين القطاعين ويقاس بالناتج المحلي الإجمالي في القطاع الخاص بالأسعار الثابتة خلال الفترة

X_2:الإيرادات الحكومية الإجمالية خلال الفترة (١٩٨٠-٢٠١٧م)

X_3.مؤشر الاستثمار ويقاس بنسبة إجمالي تكوين رأس المال الثابت Gross Fixed Capital Formation إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (١٩٨٠-٢٠١٧م)

X_4: عدد الموظفين العاملين في القطاع الحكومي (سعوديين وغير سعوديين) خلال الفترة (١٩٨٠-٢٠١٧م)

X_5:مؤشر النمو الاقتصادي ويقاس بمتوسط دخل الفرد سنوياً خلال الفترة (١٩٨٠-٢٠١٧م)

D_1 : متغير صوري للتعبير عن دور الخطة الخمسية التنموية السابعة للفترة (٢٠٠٠-٢٠٠٥م) في التوسع في تطبيق برامج الشراكة بين القطاعين على مجالات النشاط الاقتصادي السعودي منذ عام ٢٠٠٠ ،ويأخذ هذا المتغير صفر خلال الفترة (١٩٨٠- ٢٠١٧).

t:تعبر عن الزمن

μ_t :يمثل عنصر الخطأ العشوائي

ويقوم أسلوب قياس علاقات التكامل المتناظر بين المتغيرات وفقا لمنهجية (Eng1e&Granger،1987) ذات الخطوتين: تتمثل الخطوة الأولى بتقدير متجه التكامل المشترك واختبار سكون بواقي الانحدار أو حد الخطأ Error Term في المستوى، وتتمثل الخطوة الثانية بتقدير دالة تصحيح الخطأ حيث سيتم إدخال متغير حد الخطأ كمتغير مفسر بإبطاء لفترة واحدة.

الخطوة الأولى: تجهيز البيانات واختبار السكون للسلاسل الزمنية حيث تتصف بيانات السلاسل الزمنية عادة ببعض الخصائص منها عدم ثبات التباين(Variance) والموسمية (Seasonality) ،كما تتأثر بعامل الاتجاه (Trend) عبر الزمن وبالتالي قد تؤثر هذه الخصائص على المتغيرات الأخرى الداخلة في النموذج ف نفس أو عكس الاتجاه (Lutkepohi,2004;8-11)

وللتخلص من هذه المشكلة فقد تم أخذ اللوغاريتم الطبيعي للبيانات وذلك بهدف تحجيم القيم الشاذة داخل بيانات متغيرات الدراسة مما يزيد من دقة الاعتماد على المقاييس الإحصائية المختلفة. ثم تم اختبار ما إذا كانت السلاسل الزمنية مستقرة Stationary من خلال اختبارات جذر الوحدة Unit root tests بهدف فحص خواص السلاسل الزمنية للمتغيرات المستخدمة في الدراسة الجارية خلال نفس الفترة ، والتأكد من سكونها، واختبار ما إذا كانت جميع المتغيرات متكاملة

من نفس الدرجة، وذلك حتى يمكن تطبيق منهجية Engle&Granger وقد تم استخدام اختبار Philp-Perron لاختبار سكون السلاسل الزمنية.

الخطوة الثانية: تقدير النموذج واختبار سكون البواقي المقدرة : وتتم هذه الخطوة على مرحلتين:

أولا: تقدير النموذج: حيث توصلت نتائج اختبار جذر الوحدة إلى استقرار البيانات، وأن المتغيرات متكاملة من الدرجة الأولى، فإنه يمكن تقدير نموذج التكامل المتناظر Co-integration باستخدام طريقة المربعات الصغرى العادية (Ordinary ols least Square) وقد تم الحصول على النتائج المتمثلة في النموذج التالي:

Prob.	t-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
0.2415	1.192558	74.92958	89.35788	C
0.6782	-0.418599	16.04527	-6.716533	X5
0.8064	0.247058	8.048685	1.988490	X4
0.3368	0.974674	5.214943	5.082869	X3
0.0115	-2.675464	13.40458	-35.86348	X1
0.0006	3.813125	7.202018	27.46219	X2
0.2530	1.163364	4.111211	4.782834	D1
-1.422500	Mean dependent var		0.859820	R-squared
12.16899	S.D. dependent var		0.834333	Adjusted R-squared
6.195512	Akaike info criterion		4.953049	S.E of regression
6.491066	Schwarz criterion		809.5789	Sum squared resid
33.73533	F-statistic		-116.9102	Log likelihood
0.000000	Prob(F-statistic)		1.495519	Durbin-Watson state

$$LnY_t = 89.36 - 35.86Lnx_{1t} + 27.46Lnx_{2t} + 5.08Lnx_{3t} + 1.98Lnx_{4t} - 6.72Lnx_{5t} + 4.78D_{1t}$$

DW=1.5 R^2=0.86

ثانيا: اختبار سكون البواقي المقدرة في معادلة الانحدار ويتم اختبار سكون البواقي أيضا باستخدام اختبار Philp-Perron Test ، وحيث تبين أن البواقي المقدرة مستقرة عند المستوى أي بدون أخذ الفروق الأولى، فإن ذلك يعني أن هناك علاقة توازنية طويلة الأجل بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع.

-3.6067	1% Critical Value *	-4.623311	PP Test Statistic
-2.9378	5% Critical Value		
-2.6069	10% Critical Value		
*Mackinnon critical values for rejection of hypothesis of a unit root.			

أولاً: تحليل النتائج الإحصائية: سوف يتم استخدام أربعة مؤشرات وهي اختبار t للحكم على معنوية معلمات النموذج كل على حدة ، واختبار f للحكم على جودة أو معنوية النموذج ككل، وقيمة R^{-2} لتوضيح القدرة التفسيرية للنموذج ، وقيمة إحصاء دربرن واتسون DW للكشف عن وجود مشكلة ارتباط ذاتي بين الأخطاء العشوائية.

١- اختبار t: تشير نتائج التقدير إلى معنوية معلمات النموذج المقدرة ولبعض المتغيرات المستقلة وهى المؤشر الأول للشراكة بين القطاعين X1 والمتغير X2 والمتمثل في الايرادات الحكومية الاجمالية. بينما المتغيرات الأخرى وهى مؤشر الاستثمار X3 ،وعدد الموظفين العاملين في القطاع الحكومي X4 ومؤشر النمو الاقتصادي X5، والمتغير صوري للتعبير عن دور الخطة الخمسية التنموية السابعة للفترة (٢٠٠٠-٢٠٠٥) D1 كلها ليست ذات معنوية احصائية وفقا لاختبار t .

٢- اختبار f :تشير النتائج الاحصائية إلى أن قيمة f المحسوبة أكبر من نظيرتها الجدولية مؤدية إلى رفض الفرض العدمي بأن معلمات النموذج مجتمعة تساوى الصفر وقبول الفرض البديل بأن معلمات النموذج مجتمعة مختلف معنويا عن الصفر أي أن النموذج ككل معنوي إحصائيا.

٣- قيمة R^2=0.86تعنى أن المتغيرات المستقلة تفسر ما نسبته ٨٥% من التغير في المتغير التابع وهو عجز الموازنة بينما ترجع النسبة الباقية وهى ١٥% إلى عوامل أخرى يفسرها الخطأ العشوائي في النموذج. وتشير قيمة معامل التحديد المعدل R^2 Adjusted إلى القدرة التفسيرية للمتغيرات المستقلة جميعا على تفسير المتغير التابع بعد أخذ

درجات الحرية في الاعتبار، وهى تعد من المؤشرات الرئيسية على جودة النموذج، فقد بلغت هذه القيمة نحو (0.83) مما يدل على ارتفاع القدرة التفسيرية للنموذج، ويعني ذلك أن المتغيرات المستقلة المستخدمة في النموذج قادرة على تفسير نحو ٨٣% من التغير في مؤشر الموازنة الحكومية وهى نسبة مرتفعة إلى حد كبير .

٤- قيمة إحصاء D.W=1.5 تشير إلى أنه يتوقع ألا يعاني النموذج من مشكلة الارتباط الذاتي بين الأخطاء العشوائية.

ثانياً: تحليل النتائج الاقتصادية

تشير قيمة معلمات النموذج وإشارتها إلى أن بعض المتغيرات المستخدمة في النموذج قد أخذت الاتجاه المتوقع لها بناء على النظرية الاقتصادية، بينما أخذ البعض الآخر اتجاها مخالفا لما كان متوقعا لها، ويمكن توضيح ذلك كالتالي:

١- مؤشرات الشراكة بين القطاعين: المؤشر الأول وهو الناتج المحلي الإجمالي للقطاع الخاص XI ويتضح من الإشارة السالبة للمعلمة المقدرة للمتغير XI أن هناك علاقة عكسية بينه وبين مؤشر عجز الموازنة، وقد بلغت قيمة المعلمة (b_1=-35.86) على أن زيادة الناتج المحلي الإجمالي للقطاع الخاص بوحدة واحدة تؤدي إلى خفض نسبة العجز أو الفائض في الموازنة بمقدار 35.86 وتتفق هذه النتيجة مع ما توصلت إليه الأدبيات الاقتصادية المختلفة بشأن العلاقة السالبة بين المضي في عمليات التحول وتعزيز دور القطاع الخاص والعجز في الموازنة العامة.

أما المؤشر الثاني وهو المتغير الصوري D الذى يشير الى الخطة الخمسية السابعة (٢٠٠٠-٢٠٠٥) فعلى غير المتوقع جاءت الاشارة موجبة مشيرة إلى علاقة طردية بين تطبيق أهداف الخطط الخمسية منذ الخطة السابعة والتي ركزت على توسيع مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في المملكة ونسبة العجز أو الفائض إلى الناتج المحلى الاجمالي ويمكن تفسير هذه النتيجة غير المتوقعة إلى أنها ترجع الى أنه على الرغم من تركيز أهداف الخطط الخمسية السابقة في المملكة على تعزيز مشاركة القطاع الخاص في قاعدة القطاع الخاص لم تكن كافية.

٢- مؤشر الاستثمار: أوضحت النتائج الاحصائية أن إشارة معامل مؤشر الاستثمار(X3) ،والذى يقاس بنسبة إجمالي تكوين رأس المال الثابت Gross Fixed Capital formation إلى الناتج المحلي الإجمالي، كانت موجبة والتي تشير إلى أن مزيد من تراكم رأس المال الثابت قد يتطلب مزيد من الانفاق على البنية التحتية والذى يتطلب بدوره مزيد من الانفاق الحكومي الذى قد ينعكس في شكل ارتفاع نسبة العجز في الموازنة العامة إلى GDP.أما قيمة المعلمة والى بلغت (b_3=5.08) فتعني أن زيادة رأس المال الثابت بوحدة واحدة تؤدى إلى زيادة نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 5.08 وحدة.

٣- مؤشر النمو الاقتصادي:X5 تتفق الإشارة السالبة مع ما تقرره النظريات الاقتصادية للنمو الاقتصادي، حيث يؤدى مزيداً من النمو الاقتصادي في الناتج إلى تخفيض نسبة العجز في الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي. وتشير قيمة المعلمة (b_5=6.72) أن زيادة النمو الاقتصادي بوحدة واحدة تؤدي إلى تخفيض نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلى بـ 6.72 وحدة.

<u>النتائج:</u>

من التحليل النظري والتطبيقي للعلاقة بين سياسات عملية االاستثمار والشراكة بين القطاعين العام والخاص وأثرها على الموازنة العامة السعودية اتضح أهمية تعزيز دور القطاع الخاص في مختلف مجالات النشاط الاقتصادي لما له من أثر إيجابي في رفع العبء عن كاهل الموازنة العامة للدولة بما يسهم في زيادة الكفاءة الاقتصادية وكفاءة تخصيص الموارد ورفع مستوى الخدمات المقدمة وسيادة روح المنافسة. وبتتبع نظري لتأثير هذة السياسة على عجز الموازنة العامة السعودية يمكن رصد عدد من التأثيرات، حيث تعاني الموازنة العامة السعودية من عجز منذ عام ١٩٨٣ تحول الى مزمن متراكم، ويتوقع أن تساهم سياسة الشراكة في خفض العجز في الموازنة العامة من خلال العوائد المتحققة نتيجة خفض حصة الحكومة في المؤسسات التى تم شراكتها، مما يعمل على خفض العجز بشكل كبير جدا خلال سنوات الاولى. ثم بعد ذلك تأتى عوائد استخدام المرافق العامة المملوكة للحكومة كالمطارات والموانئ، والعوائد الضريبية وغيرها والتي ستحقق مصدرا للدخل شبه ثابت تقريبا. كما يمكن المساهمة في خفض بعض أهم بنود النفقات الحكومية وأهمها بند الرواتب والأجور الذى أثقل كاهل الموازنة بنسبة عالية، كذلك النفقات الخاصة بإنشاء وصيانة المرافق العامة. ومن هنا تساهم سياسة الشراكة في المقام الأخير في التخفيف من عجز الموازنة في المملكة الذى استمر خلال الفترات السابقة كنتيجة للتقلبات في أسعار النفط الدولية..

<u>توصيات الدراسة</u>: توصلت الدراسة الى اهمية دور القطاع الخاص للتخفيف من حدة العجز فى الموازنة العامة للمملكة خاصة بعد زيادة الانفاق الحكومى بشكل ملحوظ لذلك يوصى البحث بضرورة الاهتمام والتدقيق والاختيار السليم

للمشاريع التى تشارك مع القطاع العام ووضع الاهداف بشكل محدد وواضح حتى لا يؤدى برامج التحول الاقتصادى الى مزيد من العجز

وتوصي الدراسة بضرورة أن يتسم تنفيذ برنامج التحول والشراكة بين القطاعين بشفافية وأن يتم وفق جدول زمنى واضح وأن يستند على أطر مؤسسية وقانونية وتنظيمية. كما قد يكون من المفيد أخذ الدروس المستفادة من التجارب الدولية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاعتبار عند تنفيذ تلك البرامج. كما يجب توافر العديد من المقومات حتى تحقق هذة السياسة مقصودها،وهى ان يكون هتاك عائد لمواجهة عجز الموارزنة العامة ويكون التاثير اجابى وليس العكس و تتمثل أهم هذه المقومات في توفير البيئة الملائمة من النواحي التشريعية والقانونية ،وتوفير القناعة لدى العاملين في المشروعات العامة بأهمية البرنامج حتى لا يعرقلوا سير العملية. ووجود جهاز قومي أمين وكفء يتولى القيام بتفيذ الشراكة. والوصول إلى توافق قومي صريح حول كل خطوات عملية التحول بدءا من الأسلوب المناسب لتنفيذها وحتى التصرف في حصيلتها.

١ـ وضع الخطوط العريضة والأهداف التنموية المرجوة من عملية الشراكة مع القطاع الخاص، وهى التخفيف من حدة العجز فى الموازنة واثرها ليس فقط على المستوى الاقتصادي أو تحسين أداء الخدمات العامة، ولكن من حيث مردود ذلك على زيادة الايرادات العامة بحيث يخفف من عجز الموازنة وعلى التنمية بشكل عام.

٢ -وضع الأطر العامة التي تحدّدالمشاريع التى يتم اختيارها بحيث تحقق اكبر عائد لميزانية الدولة وفى نفس الوقت دون اجهاد للموازنة بزيادة فى الانفاق .

٣ -حصر التجارب الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى عند الشراكة مع القطاع الخاص وتقويمها والاستفادة من إيجابيتها، وتلافي السلبيات الناجمة عنها.حيث هناك بعض الدول التى انتهجت بعض سياسات الشراكة مع القطاع الخاص وادت الى اثار سلبية على الموازنة العامة وزيادة العجز وكان ذلك نتيجة لسوء الاختيار مما ادى الى زيادة النفقات العامة واجهاد الموازنة بمصاريف جديدة .

٤ -عدم الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلّا بعد إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنجاح هذه الشراكة، كذلك إنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ القواعد والالتزامات الواردة في تلك الأطر بقدرٍ عالٍ من الكفاءة والنزاهة ممايساعدعلى تخفيف الهادرفى الموازنة وتخفيف العجز

المراجع:

أوّلًا :المراجع باللغة العربية

١ -البشبيشي، أمل، (2004)، نظام البناء والتشغيل والتحويل المعهد العربي للتخطيط.

٢ -الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص، (2009)، الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية المصرية.

٣ -الدليل التوجيهي الصادر عن المجلس الأعلى للخصخصة في لبنان -الطبعة الأولى بيروت .2013

٤ -الرشيد، عادل محمود، (2007)، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

٥ -الريس، عفيف علاء الدين، (2007)، الإصلاح الاقتصادي لمرافق قطاع الخدمات وزارة الصناعة والمعادن.

٦ -القطاونة، عادل محمد، (2013)، أهميّة الشراكة بين القطاع العام والخاص في المملكة، عمون صوت الأغلبية الصامتة.

٧ -القهيوي، ليث العبدلله، (2012)، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص "الإطار النظري و التطبيق العملي"، دار الحامد للنشر و التوزيع.

٨ -المنظّمة العربية للتنمية الإدارية، (2011)، الشراكة و التنمية)دور الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في تحقيق التنمية المستدامة(، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

٩ -خطاب، عبدلله شحاته، (2009)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات :الإمكانيات والتحديات، شركاء في التنمية.

١٠ -سماحة، أحمد هاشم، (٢٠١٠)متطلّبات تحقيق الشراكة الجيّدة مع القطاع الخاص فى تقديم الخدمات البلدية .

١١ -عبد الرضا، نبيل جعفر، (2012)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن.

١٢ -عزت، شهاب فاروق عبد الحي، (2014)، التحكيم في منازعات المشروعات المقامة بنظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص ,دار النهضة العربية.

١٣ -فهمي، أحمد منير، ٢٠٠٩)نظام BOTخطوة في خارطة الطريق نحو الخصخصة.

١٤ -محمد، محمود عبد الحافظ، (2013)، الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلّبات التنمية، المنظّمة العربية للتنمية الإدارية.

References .

1-Abdallah Bin Rabian ,(2016),Is privatization the solution for Saudi Arabia'seconomic woes?

2 – Ahadzi, M,Bowles, G, 2004, Public- private partnerships and contract negotiations: an empirical study, construction Management and Economics

3 – Bloomfield, P, 2006, The challenging business of long-term Public-private Partnerships: Reflections on Local Experience, Public Administration, Review 66.

4 – Bovaird, T., 2010, A brief intellectual history of the Public-private Partnership movement, in Hodge, G., Greve C. and Boardman, A. eds., International Handbook on Public-private Partnerships (Edward Elgar, Cheltenham).

5-Liou,Kuotsai,(2010), Privatization Development in Taiwan: Background and Issues. .Public Administration Quarterly; Randallstown 34.1 pp 3-21

6-Mohamed A The Saudi Arabian Economy, Springers , Second edition .

7-Robert E.Looney,(1992),Real or Illusory Growth in an Oil-Based Economy :

Government Expenditures and Private Sector Investment in Saudi Arabia , World Development, Vol. 20, No. 9, pp. 1367-1375,Pergam on Press Ltd .

8-Robert F. Engle; C. W. J. Granger,(1987),"Co-Integration and Error Correction : Representation, Estimation, and Testing", Econometrica , Vol. 55, No. 2. pp. 251-276 .

9-Albright Stonebridge ARABIA'S ECONOMIC REFORM , S, FEBRUARY 9 .

10-Thomas Kumvilla, Matthias Fischer, Christoph Kreymborg and Eddy Ghanem,(2011), Preparing for privatization in the Middle East. Prism.