الشراكة بني القطاع العام والقطاع اخلاص فـي مصــر " تقييم للتجربة ورؤية مشتقبلية "

Partnership
between the Public and Private Sectors in Egypt "Evaluation and Future vision for the Experience"

رسانت يقذيه نهحصىل عهً درجت ادلاجستري يف انتخطيط وانتًُيت

إعـــــــــذاد انباحث

هـاَـي أحـًذ خـهيم

إشـــــــــراف

أ.د/ هذي صاحل انًُر
أستار يتفرغ مبركس انتخطيط وانتًُيت انسراعيت

7102

أ

بسم االله الرحمن الرحيم

ِ ِ ِ

َّ ْ َ َّ

 ربن

َ َّ َ

ا لا

َ

ت

ُ

ؤ

َ

اخ

ِ

ذن

َ

آ إ

ِ

ن ن

َّ

سِ

ين

َ

آ أ

َ

وَ أ

خط

َ

َ أن

ا ر

َ

ب

َّ

ن

َ

ا و

َ

لا

َ

ت

َ

حمِ

ل

ع

َ

ل

َ

ين

َ

ا إ

ِ

صر

ً

ا ك

َ

م

َ

ا ح

َ

م

َ

لت

َ

ه

ُ

ع

َ

ل

َ

ى ال

َّ

ذ ين

ِ

َ

م
ِ

ن ق

َ

بلِ

ن

َ

ا ر

َ

ب

َّ

ن

َ

ا و

َ

لا

َ

ت

ٌ

ح

َ

م

ِّ

لن

َ

ا م

َ

ا لا

َ

ط

َ

اق

َ

ة

َ

ل

َ

ن

َ

ا ب

ِ

هِ

و

َ

اعف

ُ

ع

َ

ن

َّ

ا و

َ

اغف

ِ

ر ل

َ

ن

َ

ا و

َ

ارح

َ

من

َ

آ
أ

َ

نت

َ

م

َ

ولا

َ

ن

َ

ا ف

َ

انص

ٌ

رن

َ

ا ع

َ

ل

َ

ى الق

َ

وم

ِ

الك

َ

اف
ِ

ر ين

ِ

َ



ص

َ

د

َ

ق

َ

االله

ُ

الع

َ

ظِ

يم
سورة البقرة الآیة الكریمة رقم (٢٨٦)

ب

إهداء
أهدي ثمرة هذا الجهد إلى أمي طريقي إلى الجنة،رمز الحنان والإخلاص والإيثار ،ضحت بكل شئ من أجلنـا، أطال االله في عمرها وأدام عليها نعمة الصحة والعافية وإلى روح أبي أرجـو االله أن يتغمـده فـي رحمتـه ، وأخواتي الأعزاء حفظكم االله جميعاً.
وأخص بالإهداء زوجتي الحبيبة الغالية نـور حيـا تي ورفيقة دربي وصديقتي الوفية،وعوني دائمـا علـى متاعب الحياة على صبرها ودعمها لي لإنجـاز هـذا العمل.

وإلى أبنائي وأحبابي ثمرة فؤادي وقرة عيني (محمد، ندى،ياسين)
حتى يكون هذا العمل دافعا وحافزا لهم على التفـوق في المستقبل،،
الباحث

ج

شكر وتقدير
يشرفني أن أتقدم بأسمى آيـات الـشكر والتقـدير والامتنـان والعرفان للأساتذة أعضاء اللجنة الموقرة،
واخص بالشكر الأستاذة الدكتورة الفاضلة/هـدى صـالح النمر أستاذ متفرغ بمركز التخطيط والتنمية الزراعية ـ معهد التخطيط القومي،فقد شـرفت بق بـول سـيادتها الإشـراف علـى هـذه الدراسة،وعلى كل ما أحاطتني به من اهتمام وتوجيه،ولما بذلته سيادتها من جهد كبير في سبيل إخراج هذه الدراسة على النحو الذي ظهرت عليه، على الرغم من كثرة مسئولي اتها،كما قـدمت لـي التـشجيع والعـون الـصادق،فلها منـى جزيـل الـشكر والامتنان،وجزاها االله عنى كل خير،فهي بحق خير من تعلم العلم وعلمه.
الأستاذ الدكتور الفاضل / جمال محمد عثمان، دكتوراه اقتصاد ـ وكيل وزارة المالية سابقاً ـ رئيس لجنـة إنهـاء المنازعـات

د

الضريبية وذلك لتفضل سيادته بقبول الموافقة على الاشتراك في لجنة مناقشة الرسـالة والحكـم عليها، وإثرائهـا بملاحظاتـه القيمة،وهو ما يعد تفضلاً من سيادته،فله منـى أسـمي آيـات

التقدير والعرفان بالجميل.
الأستاذ الدكتور الفاضل / بركات أحمد الفرا ،أستاذ متفرغ بمركز التخطيط والتنمية الزراعية ـ معهد التخطيط القومي، وسـيادته يعد بحق نموذجاً مشرفاً يحتذى به ،وتفضله الكـر يم بالموافقـة على الاشتراك في لجنة مناقشة الرسالة والحكم عليها،يعد إثراء للمناقشة وإعطاء الرسالة تميزاً وقيمة خاصة،فله مني أسـمي آيات التقدير والعرفان بالجميل.

ه

مستخلص الدراسة
حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من ِقبل الحكومات في مختلف أنحاء العالم .
اعتماداً علي أن عملية النمو الاقتصادي والاجتماعي تعتمـد علـى حـشد وجمع كافة إمكانات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد ، وخبـرات كـل من القطاع العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسـسية تتـولى إنـشاء وتشغيل المشروعات بمختلف أنواعها.
بعد أن واجهت الت نظيمات المؤسسية تحديات وصعوبات في تحقيق الأهداف التنموية بالمستويات الطموحة والمستهدفة ، لذلك تسعي الحكومات إلي تبني نظم الشراكة التي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمـع فـي توجيـه وإدارة وتشغيل المشروعات والأعمال وتطويرها وتنميتها من أجل خدمة أغراضها علي أساس منفعة متبادلة.
لذا فقد تم تقسيم خطة الدراسة إلى أربعة فصول رئيسية بخـلاف المقدمـة والتمهيد والدراسات السابقة والنتائج والتوصيات وقد جاءت فصول الرسالة لتعبر عن هذا الموضوع بشئ مـن التفـصيل ، فالفـصل الأول يخـتص بتوضيح نشأت وتطور الشراكة حتى وصلت لمـا عليـه الآن، بالإ ضـافة لتناول العديد من مفاهيم الشراكة في بعض الأدبيات ومبرراتهـا وأهـدافها ومخاطرها، ثم تم توضيح العديد من صور وأسـاليب الـشراكة وعيـوب ومميزات كل أسلوب مع بيان المشروعات التي تتناسب مع كل أسلوب . والفصل الثاني تناول بعض التجارب الدولية في مجـال الـشراكة لتعظـيم الاستفادة من تلك التجارب في التجربة المصرية .
والفصل الثالث تناول التجربة المصرية بشئ من التفصيل من حيث الإطار المؤسسي والتشريعي وخطوات ومراحل وإجراءات مشروعات الـشراكة ،

و

ومشروعات الشراكة في مصر مع التركيز على مشروعات الشراكة بعـد إنشاء الوحدة المركزية للشراكة بوزارة المالية عام ٢٠٠٦ م .
وتنتهي الدراسة بالفصل الرابع الذي تناول تقييم تجربة الشراكة في مـصر وتعرضنا للمشاكل والمعوقات التي واجهت مشروعات الشراكة في مـصر وتم إيضاح مؤشرات تقييم مشروعات الشراكة وتم عرض رؤيا مـستقبلية لما يجب أن تكون عليه الشراكة في مصر.
وتختتم الدراسة بعرض أهم الاستنتاجات التـي توصـلت إليهـا الدراسـة والتوصيات والمقترحات التي تتبناها والتي قد تساعد على دعم الشراكة بين القطاع العام والخاص في مصر .
الكلمات الدالة:
• الشراكة
• تجارب دولية في الشراكة
• التجربة المصرية في الشراكة

ز

Abstract

The Public- Private Partnership (PPP) has gained increasing interest from governments all over the world as the socio-economic growth depends on recruiting all the society ’potentialities including capacities, resources, and expertise of both public and private sectors to participate as institutional organizations in establishing and operating projects of various types. When institutional organizations have encountered challenges and difficulties in achieving their developmental goals at the aspired and targeted level, So, governments have endeavored to adopt a partnership system where all sectors of the society participate in directing, managing, and operating projects and businesses as well as developing these projects so as to realize their goals on mutual benefits basis.
Based on this prospect, the study plan is divided into four main chapters in addition to the Introduction, Premise, previous studies, results, and recommendations. The thesis’ chapters illustrate these points in details; the first chapter explains partnership’s evolution and developments until it reached the current state, as well as several concepts of partnership’s reasons, targets &risks in Literature. Then presenting several types and methodologies of partnership showing the merits and demerits of each methodology and the type of projects that suit each one.
The second chapter deals with some international experiments in the area of partnership to maximize benefits from these experiments in Egypt.
The third chapter deals with the Egyptian experiment in details in terms of the institutional & legislative framework, steps, phases, and procedures of partnership projects in Egypt with focus on these projects after the

ح

establishment of The Central Unit for Partnership in Ministry of Finance in 2006.
The study ends with the fourth chapter that deals with the evaluation of the Egyptian experiment in the area of partnership, the problems, and obstacles that encountered partnership projects, and illustrating partnership projects evaluation indices in Egypt, then presenting the sought future vision of partnership in Egypt.
The study concluded with presenting the most important conclusions that the study reached as well as the adopted recommendations and suggestions that could help support The Public- Private Partnership (PPP).

• Partnership
• international experiments in the partnership
• the Egyptian experiment in the partnership

ي

فھرس المحتویات

الموضــــــــــــــــوع رقم

الصفحة

الآية أ
إهداء ب
شكر وتقدير ج
مستخلص الرسالة ه
المحتويات ط
الإطار العام للدراسة ١
أ ـ مقدمة ٢
ب ـ أهميـة الدراسـة ٥
ج ـ مشكلة الدراسـة ٥
د ـ أهـداف الدراسـة ٧
ه ـ حــدود الدراسـة ٧
و ـ منهـج الدراسـة ٨
ز ـ عرض موجز للدراسات والأدبيات المرجعية ٩
ح ـ خطة الدراسـة ٣٢
الفصل الأول
ماهية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

٣٣

تمهـــــيد ٣٤

١/١ النشأة والتطور (في العالم ومصر) ٣٥
٢/١ المفهوم والأهمية ٤٠
٣/١ الأسباب والدوافع ، الأهداف والفوائد ٤٤

ك

تابع فھرس المحتویات

الموضـــــــــــــــــــوع رقم

الصفحة

١/٣/١ الأسباب والدوافع ٤٤
٢/٣/١ الأهداف والفوائد ٤٥
٤/١ مخاطر الشراكة ٥١
٥/١ صور وأشكال الشراكة ٥٥
١/٥/١ عقود الخدمة ٥٦
٢/٥/١ عقود الإدارة ٥٧
٣/٥/١ عقود التأجير ٥٨
٤/٥/١ عقود الامتياز ٥٩
٥/٥/١ عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T (٦١
٦/٥/١ خلاصة الفصل ٦٦

الفصل الثاني
نظرة تحليلية حول بعض التجارب الدولية
في تطبيق مشروعات الشراكة

٦٧

تمهـــــيد ٦٨
١/٢ التجربة البريطانية ٦٩
٢/٢ تجربة المملكة العربية السعودية ٨٠
٣/٢ التجربة المغربية ٩١
٤/٢ التجربة الماليزية ٩٨
٥/٢ خلاصة الفصل ١٠٤

ل

تابع فھرس المحتویات

الموضــــــــــــــــــــوع رقم

الصفحة

الفصل الثالث
البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص في

مصر

١٠٨

تمهـــــيد ١٠٩

١/٣ الإطار التشريعي للشراكة في مصر ١١٠
٢/٣ الإطار المؤسسي للشراكة في مصر ١١٥

٣/٣

مراحل وخطوات وإجراءات م شروعات الـشراكة
مع القطاع الخاص

١١٩

٤/٣

مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في التجربة
المصرية

١٢٥

١/٤/٣

مشروعات الشراكة قبل إنشاء الوحـدة المركزيـة
للشراكة مع القطاع الخاص

١٢٥

٢/٤/٣

مشروعات الشراكة بعد إنشاء الوحـدة المركزيـة
للشراكة مع القطاع الخاص

١٢٨

٣/٤/٣

ًمشروعات تحت الطرح والجاري إعدادها للطـرح
خلال عام ٢٠١٨/٢٠١٧

١٤٢

٤/٤/٣ مشروعات مستقبلية ١٤٩
٥/٣ خلاصة الفصل ١٥١