المبادئ التوجيهية للشراكات بين القطاعين العام والخاص

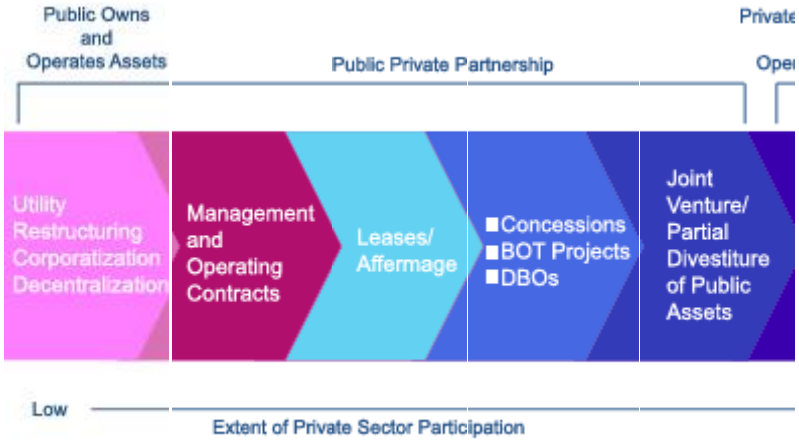
أهداف المبادئ التوجيهية للشراكة بين القطاعين العام والخاص

الهدف الرئيسي لإطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص في الكوميسا هو تزويد الدول الأعضاء في الكوميسا بالمبادئ التوجيهية المنسقة التي من شأنها تسهيل التنسيق في منطقة الكوميسا في اطار الجهود الرامية إلى ضمان أن المستثمرين في القطاع الخاص يواجهون هياكل مماثلة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص في منطقة الكوميسا.

الهدف المحدد للإطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو توفير محتويات المخطط المتوقع في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والذي يمكن تعتمده و / أو تقوم بتخصيصه وبالتالي يتماشى برنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع روح التكامل الاقليمي.

يمكن للشراكات العامة - الخاصة اتخاذ مجموعة من الصيغ متفاوتة في درجة تدخل القطاع الخاص في قطاعات البنية التحتية التقليدية. تقوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل عام على عقد أو اتفاق يحدد الخطوط العريضة لمسؤوليات كل طرف بوضوح وتخصيص المخاطر.

يوضح الرسم البياني أدناه اتفاقيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص:





2- مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع الطاقة في الكوميسا

من المتوقع أن تنمو قدرة منطقة الكوميسا سنويا بنسبة 7٪ لتصل إلى 569 188ميغاواط عام 2030 ، وبالتالي فإن قطاع الطاقة في دول الكوميسا يحتاج إلى طاقة ما يقدر بنحو 500 7 ميجاوات جديدة في كل عام. ويحتاج ذلك الى تمويل كاف لتطوير قطاع الطاقة في منطقة الكوميسا ومن المتوقع أن يتطلب ذلك تعبئة أموال في حدود 40 مليار دولار أمريكي سنويا.

يواجه القطاع العام اثنين من التحديات الرئيسية في تحقيق الاستثمار المطلوب لتحقيق نمو سنوي 7٪ في الطلب على الكهرباء: أ/ عدم كفاية رؤوس الأموال لأن هناك قطاعات أخرى للخدمات العامة تتنافس على تمويل الدولة المحدود، ب/ نقص المهارات اللازمة لإدارة البرامج الرأسمالية الكبيرة ، وتعتبر الشراكات بين القطاعين العام كحل لهذه التحديات في اقليم الكوميسا. ويكون ذلك بتعاون الحكومات مع الشركات الخاصة (المحلية أو الأجنبية) بطرق مختلفة لبناء و / أو تشغيل مرافق البنية التحتية.

مشاريع البنية التحتية في مجال الطاقة لها أربع خصائص رئيسية وهي:

أ) أنها تنطوي على تبادل فعال للمخاطر بين القطاعين العام والخاص.
ب) أنها توفر الخدمات العامة.
ج) أنها توفر القيمة مقابل النقود، و
د) إنها شراكة طويلة الأجل تمتد الى سنوات.

الشراكات بين القطاعين العام والخاص ذات جدوي وذلك لقدرتها على جذب الاستثمارات الرأسمالية في مشاريع البنية التحتية واستقطبت مصر أعلى مستوى في الاستثمار الخاص من خلال الشراكات بين القطاعين العام في اقليم الكوميسا، كما جذبت كينيا وأوغندا وموريشيوس مبالغ كبيرة من الاموال من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص، الشراكات الإستثمارية بين القطاعين العام والخاص في منطقة الكوميسا هي شراكات تعاقدية الى حد كبير ولا تستند الى اطار تشريعي متكامل.

3 الإطار المؤسسي

الدول الأعضاء في الكوميسا لها أطر قانونية ومؤسسية مختلفة للشراكة بين القطاعين العام والخاص وتختلف الدول الأعضاء في مساحتها، والترتيبات القانونية والمؤسسية فيما يتعلق بتوفير الخدمات وتشغيل وإدارة المرافق العامة. في القسم التالي ستتم مناقشة العناصر الرئيسية للإطار المؤسسي:

1.3 السياسات

تبدأ السياسة الوطنية بوضع اطار للشراكة بين القطاعين العام والخاص ويجب أن تغطي – بشكل عام - ما يلي:

أهداف السياسة – يجب أن تكون كما يلي:
أ) تشجيع استثمارات القطاع الخاص في البنية التحتية والخدمات العامة ذات الصلة.
ب) تشجيع الابتكار في مشروعات البنية التحتية وتقديم الخدمات ذات الصلة.
ج) ضمان القرارات الحاسمة في اختيار مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمنافسة ومنح العقود.
د) توفير إطر وإجراءات مبسطة بتنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص،
ه) قابلية النتائج للتقييم والمساءلة.

يشمل نطاق الشراكة بين القطاعين العام والخاص ما يلي:
أ) القطاع الذي تغطيه الشراكة بين القطاعين العام والخاص على سبيل المثال: الطاقة، المياه، والطرق، والاتصالات، الخ.
ب) الأنواع المسموح بها من الشراكات بين القطاعين العام والخاص.
تشمل مبادئ تنفيذ برنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص مايلي:
أ) القيمة مقابل المال – وهي مزيج من نتائج الخدمة التي يقدمها القطاع الخاص ودرجة تحويل المخاطر والآثار المالية الى الحكومة.

ب) المصلحة العامة - ضمان تسويق مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بحيث لا يتعارض مع المصلحة العامة.
ج) الشفافية - يجب أن يكون هناك تركيز على الشفافية والإفصاح عن العمليات والنتائج مع الاقرار بضرورة المحافظة على السرية التجارية متى لزم الامر.
د) المنافسة - يجب أن تكون الشراكة بين القطاعين العام والخاص لها قدرة تنافسية فيما يتعلق بجودة الخدمة والتسعير.
ه) توزيع المخاطر - تحويل المخاطر هو واحد من الصيغ المثلى لتوزيع المخاطر بحيث يتم تخصيص الخطر لمن هو أقدر على إدارته مع مراعاة اعتبارات المصلحة العامة.
و) الانتاج الموجه - ينبغي أن تركز المشاريع على مواصفات ما هي الخدمات التي يتم تقديمها بدلا عن الكيفية التي بها يتم التقديم لتحقيق أقصى قدر من الفرص للابتكار.
ز) المساءلة - الوكالات المسؤولة عن تقديم النواتج - بما في ذلك الشراكات بين القطاعين العام- يجب ألا تقوم بتحويل المساءلة الى القطاع الخاص.
ح) الانخراط في السوق- يجب تقديم الدعوة للعطاءات فقط عندما يكون من الواضح أن هناك مجال للقطاع الخاص لتقديم القيمة مقابل النقود.

2.3 الإطار القانوني والتنظيمي

الملامح الرئيسية للإطار القانوني الملائم لتصميم وتنفيذ ورصد الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي[1]:

أ) يجب أن يستند الإطار القانوني على وضع سياسة تحدد المبادئ الأساسية والمعايير التي يتم بموجبها اعتماد المشروعات بوضوح.
ب) يجب تعريف الأنواع المختلفة من الترتيبات التعاقدية.
ج) يقوم الإطار القانوني بإنشاء الإطار المؤسسي الذي يسمح بالتنسيق الإداري.
د) بشكل خاص، يجب تحديد هيئات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأدوار ومسؤوليات كل منها، ويجب تعيين المهام التالية صراحة:
- التدخل في ترتيبات الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- تقديم المشورة والمساعدة في إنشاء مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- اختيار مشغلي القطاع الخاص المؤهلين.
- الشروط والأحكام الرئيسية لاتفاقيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، و
- مراقبة ومراجعة الأداء الجيد لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من قبل القطاع الخاص.

ه) إنشاء وحدات محددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تساعد في تعزيز معاملات مشروعات الشراكة.
و) وتوفير المعلومات والإرشادات حول هيكل المشروع التعاقدي والمشتريات وإدارة المشاريع.

[1] (بليزشيم)- تعزيز التنمية في نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في اقليم الكوميسا

ز) يجب أن ينص القانون صراحة على طرق توفير الدعم المالي أو الاقتصادي لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتكون السلطات المختصة هي المسؤولة عن القيام بذلك.
ح) الشفافية والتنافسية في المشتريات ومعالجة خصوصيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص الترتيبات التعاقدية وغيرها من أشكال الخدمة العامة.
ط) صياغة الشروط الموجزة التي تحكم الأنواع المختلفة من معاملات الشراكة.
ي) تعريف قواعد واضحة لوضع التعريفة والمراجعة وكذلك المعايير الفنية وتنظيم السلامة البيئية وإنشاء هيئة تنظيمية مستقلة للتحكيم بين مختلف أصحاب المصلحة.
ك) يجب توفير المواد الارشادية والاتفاقيات القياسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويجب ان تكون واضحة المعالم.
ل) إنشاء آلية واضحة لتسوية النزاع لها القدرة على فرض شروط العقد وتقديم المعالجات للمقرضين في حالة الإفلاس أو الإعسار.

3.3 المسؤوليات

تختلف الوكالات المشاركة في الشراكات بين القطاعين العام لأن لكل دولة من الدول الأعضاء هيكل حكومي مختلف ، وعادة تكون الوكالات المعنية هي:
وزارة المالية- تقع المسؤولية عن سياسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في معظم الحالات على عاتق وزارة الخزانة أو المالية.
وزارات القطاع - هي الوزارات المسؤولة عن البنية التحتية مثل وزارة الطاقة والإسكان والنقل ويمكن أيضا أن تدرج وزارات الخدمات مثل وزارة الصحة. تقع اختصاصات كل مشروع من مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في معظم الاحيان على وزارة القطاع ذات الصلة ما لم تقرر الحكومة خلاف ذلك ويساعد وزارة القطاع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الوزارات القطاعية – هي الوزارات المسؤولة عن التجارة والعدل والبيئة، هذه الوزارات تكون مسؤولة عن الموافقة التنظيمية فضلا عن صياغة القوانين واللوائح.

الوكالات التنظيمية – بالنسبة لقطاع الطاقة في الدول الأعضاء في الكوميسا اما أن تكون لها اجهزة تنظيمية مستقلة أو يتم هذا التنظيم داخل الوزارةحيث تتم الموافقة على المشروع وتنظيم الجوانب الفنية والتسعير وعمر المشروع.

وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - تطوير نواة وحدة للشراكة كوكالة مركزية من ذوي المهارات المتخصصة اصبح أمر شائع ، وتلعب وزارة المالية دورا رئيسيا في قضايا التمويل وللمحافظة على هذا الدور يتم وضع وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص عادة في وزارة المالية. إلا أن بعض الدول الأعضاء أنشات وكالات متخصصة وتكون وكالة الشراكة موجودة ضمن هذه الوكالات ويجب ان تمتلك الوكالة الخبرة اللازمة لتوفير التمويل.

4.3 برنامج الرقابة والحوكمة

عمليات الحوكمة والرقابة الداخلية القوية ضرورية ولكن لا بد من تعزيز الرقابة الخارجية من قبل:
الاجهزة التشريعية **- يمكن أن تشتمل الأدوار تحديد الإطار والحدود والتقدم والمراجعة والموافقة**
هيئات مراجعة الحسابات **- وتشمل الاجهزة التنظيمية /الشكاوى وومراجعة السياسات.**
أصحاب المصلحة الآخرين **- الشفافية مهمة لأصحاب المصلحة الخارجيين ليكونوا قادرين ممارسة الرقابة.**

الممارسات الجيدة في الكشف تستلزم:

- **وضع العقد بحده الأدنى من صيغ الوضوح - ويلاحظ أن تصورات السرية التجارية قد تغيرت بشكل كبير، كما يجب تحديد القواعد فيما يتعلق تقاسم المخاطر والملكية الفكرية.**
- **وضع موجز او تلخيص للمشروع و /أو عقد يحدد مجال المشروع**
- **وضع دراسات ترشيد المشروع - وصف المشروع وكيف تم اختيار هذا المشروع، لماذا تم اعتماده وكيف تم تمويل المشروع.**
- **تقارير دورية عن الأداء -يشمل مجموعة الخدمات، والأهداف، وتقييم الأداء والرقابة على الأداء.**

4 الدروس المستفادة من الشراكات بين القطاعين العام

1.4 عوامل النجاح الحاسمة

يتم عرض عوامل النجاح الحاسمة في الجدول أدناه:

العوامل	التفسيرات
التدخل الحكومي الدائم	**يجب ان يواصل القطاع العام في وضع معايير ومراقبة سلامة المنتجات والفعالية** والجودة وإنشاء نظم **تمكن المواطنين من الوصول إلى المنتجات** والخدمات التي يحتاجونها
الاطار التنظيمي	**ضمان أن النظام الرقابي** يوفر **الحماية للشريك الخاص من نزع الملكية،** والتحكيم في المنازعات **التجارية،** واحترام **اتفاقات العقود، واستعادة الشرعية وأن معدل لتكاليف** والأرباح **يتناسب مع المخاطر.**
استيفاء المتطلبات الاساسية للصياغة	**وتشمل هذه المتطلبات** الا**عتمادية على الموارد والالتزام** والتطابق، **والتواصل والتعاون،** و**التميز الفردي،** وأهمية **الترابط** والاستثمار، والمعلومات، والتكامل، وإضفاء الطابع المؤسسي، **والنزاهة وتعتبر هذه المتطلبات هي المكونات الرئيسية لل**تعاون الفعال
مراعاة ال (Cs) الأربع عند اختيار الشريك	**ان ال (Cs) وهي التوافق،** والقدرة **والالتزام** والسيطرة هي عوامل **حاسمة ل**نجاح **الاختيار الشراكات. وعلى وجه الخصوص يعتبر مفهوم التوافق الذي يستلزم تحديد نقاط القوة والضعف والالتزام على النحو المبين هو الأهم.**
الرؤية المشتركة والثقة بين الشركاء	**الطرق التقليدية التي تعمل بشكل مستقل لها تأثير محدود على المشكلة، ويمكن الاتفاق الأهداف المرجوة محددة مع المتعاونين المحتملين كما أن هنالك اختلافات في ثقافة القطاعين العام والخاص**
ضمان التفاوض حول المصالح المركبة للمشاركين	**الشراكات تكون أكثر تبريراً: فالطرق التقليدية** تعمل بشكل مستقل **ولها تأثير محدود على المشكلة كما توفر الشراكات خبرات متكاملة ذات الصلة في كل القطاعات**

وبالتالي تتحقق المصالح طويلة الأجل لكل قطاع.

المصدر :جمالي (2004) عوامل النجاح والفشل في شراكات القطاعين العام والخاص في البلدان النامية

2.4 الدروس المستفادة

الشراكة بين القطاعين العام والخاص معقدة وتكون استمراريتها محفوفة بالمشاكل، ويتعين على الحكومات أن تتعلم من اخفاقات الخصخصة، وأنظمة المناقصات، والعلاقات السابقة بين رجال الأعمال والحكومة. وسيتم تسليط الضوء على بعض الدروس المستفادة أدناه.

الامور السياسية

معظم مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص الناجحة في إفريقيا هي نتيجة لالتزام سياسي قوي جدا. في البلدان التي لم يتم تطوير الأطر التنظيمية والقانونية التي تحكم هذه المشاريع بالكامل يعتبرالدعم السياسي أمر أساسي لنجاح المشاريع وتشمل أمثلة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في أفريقيا التي استفادت من وجود قائد سياسي مشروع توفير المياه والكهرباء في الجابون والامتياز لميناء مابوتو ومحطات الحاويات في ميناء دار السلام.

تجربة الكهرباء في شمال ناميبيا هي مثال كلاسيكي للامور السياسية حيث تعاقدت وزارة الحكم المحلي والإسكان في عام 1996 لتشغيل مجموعة من الأصول المملوكة للدولة، وقدمت شركة الشمال للكهرباء خدمة موثوقة ومربحة في منطقة ريفية كانت تحقق السلطات الحكومية فيها خسائر تقدر ب مليون دولار أمريكي سنويا ولم يجدد مجلس مراقبة الكهرباء الذي تم إنشاؤه حديثا العقد مع الشركة الشمالية للكهرباء على الرغم من نجاحها.

سياسة التسعير

تتحول العديد من الحكومات إلى الشراكات بين القطاعين العام أو الخصخصة عندما لا تتمكن من مواصلة تقديم خدمات مجانية أو رخيصة، أو لا تستطيع توفير الإنفاق الرأسمالي المطلوب لتقديم الخدمات خشية ان تقوم الشركات برفع الأسعار بشكل سريع على الخدمات العامة الرخيصة سابقا الامر الذي يمكن أن يؤدي اثارة اضطرابات سياسية. لكن تجاهل قوى السوق والتحكم في ارتفاع السعر بصورة اعتباطية يمكن أن يجبر الشركات على التراجع عن صفقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. في جنوب أفريقيا أدى إدخال الرسوم الإلكترونية على استخدام شبكة الطرق في جوهانسبرج الى احجام الجمهور عن الخدمة وبذلك تعثر تنفيذ المشروع الى الآن وأصبح النظام لا يعمل بالطاقة القصوى بالرغم من خفض السعر الى 500 راند وهي أقل من الايرادات المتوقعة من مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص عند التعاقد.

تعاني معظم المرافق العامة في أفريقيا من مشكلة استيفاء الايرادات المطلوبة إما بسبب انخفاض الرسوم الجمركية أو بسبب الافتقار الى ثقافة الدفع مقابل الخدمات. في أوغندا وزامبيا وزيمبابوي رفعت الحكومات التعريفات في المياه والكهرباء قبل الخصخصة الفعلية وذلك للحد من الفجوة التمويلية للشركات وجذب المشترين الاستراتيجي. في بيرو وغواتيمالا قدمت الحكومات إعانات بالاعتماد على القطاع الخاص إلى المناطق الريفية قليلة السكان والآخذة في التوسع.

الفساد

يعتبر الفساد مشكلة كبيرة تؤثر على المشتريات العامة في أفريقيا. الشراكات بين القطاعين العام والخاص بسبب تعقيدها تكون عرضة للتلاعب من قبل الشركات الأجنبية أو المحلية أو المسؤولين الحكوميين ويصعب لأنظمة مكافحة الفساد متابعتها. وتتيح الخصخصة إمكانية الاستيلاء على الشركات المربحة من قبل المقربين للحكومة أو أقارب المسؤولين الحكوميين ، كما تفتح ابواب الرشوة المتعلقة بمنح الامتيازات أو عقود الإيجار. على سبيل المثال كانت هنالك 12 شركة متعددة الجنسيات قدمت رشوة للرئيس السابق لمشروع مياه ليسوتو ، وفقا لسلطات الادعاء في ليسوتو.

تحويل المخاطر / إدارة المخاطر

تفضل الحكومات الشراكة بين القطاع العام والخاص عندما تكون التكاليف والمخاطر المتحملة أقل من الطلب المتوقع والتنظيم وتقلب أسعار العملات. من ناحية أخرى، لانجاز شراكة مثالية بين القطاعين العام والخاص يجب أن تشتمل على ارباح عالية ولا يوجد خطر. في الواقع، تعني صياغة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بسد هذين النقيضين إلى حد ما للتخفيف من المخاطر التي يخشاها كل طرف .وسيتم مناقشة توزيع المخاطر فيما يلي.

توفير مجموعة من خيارات للخدمة

يميل التطور في مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى وضع معايير عالية جدا ومحاكاة الأساليب الهندسية المستخدمة في البلدان المتقدمة لضمان أن الخدمات في متناول جميع السكان يجب توفير مجموعة من الخدمات بحيث تكون مصممة لتتناسب مع الفئة المستهدفة مثلا، المجتمعات الريفية لديها متطلبات مختلفة -على أساس القدرة على تحمل التكاليف - عن المجتمعات الحضرية، أيضا في المناطق الحضرية هناك مباني ذات تكلفة منخفضة جدا. وعند توفير الماء والكهرباء يجب أن توجه مستوى الخدمة التي تتناسب مع القدرة على تحمل التكاليف. في كمبوديا على سبيل المثال نحو 600 نظام لتشغيل المشاريع الصغيرة باستخدام مولدات الديزل وتشكل 5٪ من استهلاك الكهرباء الوطنية. في سوازيلاند تحصل المرافق الوطنية على منحة سنوية لدعم تكلفة إقامة شبكاتها في المناطق الريفية، الامر الذي أدى إلى نمو هائل في الاتصالات الكهرباء في المناطق الريفية.

تنظيم القطاع الخاص، تنفيذ العقود

تميل البلدان النامية إلى الافتقار الى الهيئات التنظيمية أو منح الوظيفة تنظيمية للوزارة أو الجهات شبه الحكومية المعنية بالمشروع، كما هو الحال في الجابون في المياه والكهرباء، وموزمبيق في الامتياز للميناء، أو تنزانيا فيما يتعلق بمحطات الحاويات، ومع استقلالية المنظمين إلا أن مشاكل تنظيمية، على سبيل المثال عندما رخصت الحكومات للشركات الخاصة منافسة شركات المرافق العامة المملوكة للدولة لم تقم الحكومات بإنشاء هيئة تنظيمية نزيهة.

تمكين الاقتصاد المحلي

توفر الشراكات بين القطاعين العام فرصا لتحويل القوة الاقتصادية للسكان المحليين من خلال مشاركة أكبر في ملكية الأعمال التجارية. تطوير القطاع الخاص الوطني ومشاركة المستثمرين المحليين غالباً ما يشار إليه باسم "عملية التوطين" وهي لا تزال متأخرة نسبيا في اقليم الكوميسا. في جنوب أفريقيا يقوم اطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص على التمكين الاقتصادي للسود، إلا أن هنالك عيوب في معايير التمكين وهي غالبا ما تتطلب وقتاً اطول فيما يتعلق بالعطاءات والتكاليف الإضافية.

5- التمويل

يتميز الاستثمار في البنية التحتية عموما بالحاجة الى كثافة كبيرة لرأس المال خلال مرحلة البناء، مع تكاليف تشغيلية أقل نسبيا. فالطرق أو السدود الكهرومائية على سبيل المثال عالية التكاليف في التصميم والبناء لكن بمجرد اكتمال بنائها تكون تكاليف التشغيل والصيانة أقل بكثير. وهناك سمة أخرى للاستثمار في البنية التحتية هي أن الأصول توفر مرونة محدودة بالمقارنة مع أي نشاط تجاري آخر. البنية التحتية يجب أن تترابط مع مجموعة من المرافق والشبكات (خطوط الكهرباء وأنابيب الصرف الصحي، وشبكات المياه....الخ)

تميل تكاليف الاستثمارات الرأسمالية الأولية في المشروعات ذات الغرض الواحد الى الارتفاع ويمكن اعتبار ذلك مخاطرة، الا أن طبيعة مثل هذه المشاريع يكون الطلب على استخدامها في كثير من الأحيان مستقرا بعد البناء، بعض الاستثمارات في البنية التحتية بطبيعتها محتكرة، مثل توفير شبكات توزيع الكهرباء وشبكات المياه والمطارات والمستشفيات، وتعتبر هذه الدرجة من اليقين والاستقرار في الطلب على المدى الطويل هي مصدر ارتياح وثقة للمستثمرين والمقرضين.

تقوم الشركة الخاصة أو مجموعة من الشركات الخاصة في الشراكة يبن القطاعين العام والخاص بتسمية شركة مشاريع محددة وتقوم شركة المشاريع المحددة بتوقيع العقد بشكل مستقل الكيان العام لبناء وتملك وتشغيل مشاريع بنية تحتية محددة.

1.5 التمويل وفعالية الصناديق

يمكن للقطاع الخاص زيادة التمويل من خلال الحصول على قروض تجارية (تمويل الديون) أو من خلال الاعتماد على رأس المال من أسواق السندات (تمويل رأس المال) وبالتالي، لتكون مشاريع البنية التحتية مستدامة ماليا داخليا بالمعنى التقليدي، ويجب أن تكون قادرة على سداد الفائدة وأصل الدين إلى المقرضين التجاريين، وخلق أرباح مقبولة لأصحاب المشاريع.

تمويل المشروع

طورت الشراكات بين القطاعين العام - على مر السنين - شكلا مميزا لتمويل القروض وتمويل المشاريع الكبيرة وطويلة الأجل .العنصر الاهم في والأول من تمويل المشاريع هو أن تقييمات المقرضين من المخاطر تعتمد كليا على التدفقات النقدية المستقبلية التي يتوقع توليدها من المشروع طوال العمر التشغيلي للمشروع. هذا التدفق النقدي هو ما يتيح لل (SPV) خدمة التزامات ديونها وتحقيق عائد للمستثمرين.على النقيض من ذلك، فإن المقرضين للشركات لأنواع أخرى من المشاريع التجارية يتطلعون إلى الأرباح المتوقعة خلال التدفق النقدي، وضمن فترة أقصر بكثير في حدود اطار زمني (3-1سنة) . التدفق النقدي الحر يشكل أهمية خاصة للمقرضين لتغطية تكاليف التشغيل وتغطية خدمة الدين. كقاعدة عامة يمكن اعتبار المشروع مجديا بالنسبة للمقرضين عندما يكون معدل تغطية خدمات الديون أكبر من 1.2، و 1.5 مرغوب فيه. ويجب التأكد من صحة تقديرات التدفقات النقدية المستقبلية بشكل مستقل.

مخاطر الائتمان

الخطر هو عنصر أساسي في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بل وفي هياكل تمويل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهناك مبدأ أساسي من مبادئ النظرية المالية الحديثة هو وجود علاقة طردية بين المخاطرة والتكلفة المالية (يعبر عنها بالعائد) فكلما كانت المخاطر كبيرة يرتفع معدل العائد المطلوب على الاستثمار المقرض. والأموال التي يتم إقراضها للحكومات تكون مخاطرها أقل وبالتالي معدلات فائدة أدنى ، وفي المقابل تكون المخاطر في القطاع الخاص عالية ويعني ذلك معدلات أعلى للعائد.

مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص مثل مشاريع تطوير البنية التحتية هي مخاطر ائتمان لن يتم اعادة دفعها للمقرضين. وبالتالي فإن أي تأخير في إنجاز المشروع أو انخفاض الطلب وانخفاض قيمة العملة أو غيرها من التغييرات التي تؤدي الى تأخير السداد تعتبر مخاطر ائتمان. بصفة عامة تنقسم إلى مخاطر الائتمان الى المخاطر "التجارية "(على سبيل المثال، تكاليف التشغيل) أو المخاطر السياسية (تغيير التشريعات) والتي من الأفضل التعامل معها من قبل القطاعين الخاص والعام على التوالي.

نسبة المديونية

في تمويل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص يستخدم القطاع الخاص مزيج من مصادر التمويل بنسب ليست شائعة جدا في الأعمال خارج هذا المجال من النشاط. عادة تمويل الشراكةبين القطاعين العام والخاص من القطاع الخاص والمعارض على نسبة عالية من الديون (80-75في المائة) ونسبة لتمويل الأسهم الصغيرة نسبيا (25-20في المائة). كما أن الديون أقل خطر وتتطلب انخفاض العوائد على الاستثمار، وهذا يناسب طبيعة مشاريع البنية التحتية، كما نوقش أعلاه وهي تتطلب استثمارات طويلة الأجل في المشاريع ذات الخطر المستقر والمنخفض بشكل عام. ولكي تكون مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص مستدامة ماليا تسعى عموما إلى استخدام الكثير من الديون منخفضة التكلفة في هياكلها المالية، كما تستخدم فئات صغيرة من الأسهم للاستفادة من كمية أكبر من الديون.

الضمان

بمجرد قيام المشروعات على أساس الشراكات بين القطاعين العام وغالبا ما يكون لها هدف واحد وليس لها أي استخدام بديل آخر غير الذي صممت لأجله، وتوفر هذه المشاريع ضمان محدود للمستثمرين. على النقيض مع غيرها من اتفاقيات القروض التجارية التي ترهن الممتلكات أو الأصول في حالة التخلف عن السداد، فإن المقرضين للمشروع بدلا من السعي لتأمين حقوقهم يستخدمون الأصول لمواصلة العمل في المرافق العامة حتى يتم سداد التزامات ديونها. هذا النوع من القيود المحتملة على الإدارة غير موجود، أو يقتصر فقط على أشكال أخرى من إقراض الشركات.

2.5 الاستدامة المالية للشراكات بين القطاعين العام والخاص

هناك العديد من الخيارات المتاحة لتمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص منها بعض الجوانب التي تمت الاشاره اليها سابقا. احيانا يتم إصدار طلب للمناقصة من قبل السلطة العامة ويمكن أن يستجيب السوق ومجموعة من الشركات الخاصة لتمويل المشاريع وفي جزء كبير من هذه المشروعات تقع المسؤولية على الحكومات لتحقيق الاستدامة المالية لمشاريع البنية التحتية من خلال تحديد واضح وتطوير المشاريع الجيدة التي يمكن أن تعمل على المدى الطويل. ويعتبر التقييم المبدئي ا أمر حاسم في التمويل، علاوة على ذلك فإن البيئة التنظيمية وأطر السياسات وحماية الاستثمارات التي تخلق الثقة في استقرار المخططات يكون مصدرها الرئيسي هو القطاع العام.

بالرغم من أن مسؤولية ترتيب تمويل بنية تحتية في مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعتمد إلى حد كبير على القطاع الخاص إلا أنه من المهم للقطاع العام ومستشاريه فهم ترتيبات تمويل وعواقبها. ويجب أن تكون السلطة العامة قادرة على التقييم الدقيق لعقود التمويل في ضوء ظروف السوق والممارسات السائدة في ذلك الوقت، خاصة إذا ما أرادت أن تلعب دورا مباشرا في بعض او جزء من حزمة التمويل، ولابد من دراسات الجدوى والنمذجة المالية التي يجب أن تتم بدقة، وتعالج كافة الآثار المترتبة على التمويل طويل الأجلفي مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

للاستدامة المالية في الاقتصادات الاوسع تحتاج الشراطة بين القطاعين العام والخاص إلى تقديم القيمة مقابل النقود الى الخزينة العامة .في هذا الصدد، فمن الضروري ليس فقط لضمان العمليات التنافسية لكن أيضا لاتاحة القدرة اللازمة لإدارة الهياكل المالية المعقدة ومتطلبات الرصد. لا بد من الحصول على المهارات التجارية والمهنية المناسبة لتحقيق الفوائد المرجوة من عقود الشراكة وهذا قد يتطلب توظيف وتدريب الموظفين، والإبقاء على المستشارين الخارجيين والاستفادة من الخبرات المتاحة والوحدات المتخصصة على المستوى الوطني ويمكن ان توفر الوحدات المتخصصة التنسيق ومراقبة الجودة والمساءلة والمعلومات المتعلقة الشراكات بين القطاعين العام سواء داخل القطاع الواحد أو في مجموعة من القطاعات او لأصحاب المصلحة وعامة الجمهور. وانشاء وحدات قادرة على نشر المعلومات وإدارة متخصصة ويشكل استقلال هذه الوحدات أساس مصداقيتها وقيمتها المضافة.

6 تقاسم المخاطر / توزيع المخاطر

معظم نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص تنطوي على مجموعة من المخاطر نظرا لحجم الصفقة. كل من القطاعين العام والخاص لهما تصور مثالي، كذلك هنالك تعارض /اختلاف في المصالح في توزيع المخاطر كما هو مبين في الشكل 32.5 أعلاه. لانجاح الشراكة بين لقطاعين العام والخاص يجب توزيع المخاطر بعناية لسد الفجوة بين هذين النقيضين إلى حد ما للتخفيف من المخاطر التي يخشاها كل طرف. تعتبر استراتيجيات التخفيف من حدة المخاطر والاستراتيجيات المالية فعالة في هذا الجانب. تم تحديد المخاطر الرئيسية أدناه، مع اقتراحات بكيفية تخصيص هذه المخاطر.

المخاطر	التفسير	التخصيص
خطر الانتهاء	إمكانية أن البناء في المشروع أو التنفيذ	يكون مقاول البناء مسؤولا عن الأضرار

المخاطر	التفسير	التخصيص
	سوف يتأخر ربما يؤدي الى تكلفة إضافية أو آثار أخرى.	بسبب الانتهاء في وقت متأخر.
تكلفة خطر التجاوز	احتمال أن تكاليف المشروع الفعلية سوف تتجاوز التكاليف المتوقعة خلال مرحلة التصميم والبناء	احتمال أنه خلال مرحلة التصميم والبناء، وتكاليف المشروع الفعلية سوف تتجاوز التكاليف المتوقعة
خطر التصميم (مشاريع جديدة)	إمكانية أن التصميمات الخاصة قد لا تستوفي المواصفات المطلوبة	يجب أن تقوم شركة المشروع الرئيسية والإمدادات / المعداتبالاختبارات اللازمة قبل التسليم.
مخاطر البناء (مشاريع جديدة)	احتمال الخسارة المرتبطة بالمرحلة المادية للمشروع (البناء)	The EPCM or EPC company.
سعر الصرف /مخاطر العملات الأجنبية	- إمكانية أن تؤثر تقلبات سعر الصرف على تكاليف المدخلات المستوردة أو الديون أو حقوق الملكية، بما في ذلك: - توافر العملات الأجنبية. - امكانية تحويل العملات	يرغب المقرضون في التأكد ترتيبات التحوط وأن تكون بشكل مناسب لإدارة مخاطر صرف العملة مثل زيادة السعر والمشكلات ذات الصلة بتغيرات العملات الأجنبية
القوة القاهرة وتغيير في القانون	- يؤثر وقوع بعض الأحداث غير المتوقعة التي هي خارجة عن سيطرة الأطراف، سواء كانت طبيعية أو من صنع الإنسان، على المشروع	يرغب المقرضون تفادي الظروف القاهرة والتغيير في أحكام القانون في وثائق المشروع وضمان أن يتم الالتزام باتفاق الامتياز (قدر الإمكان)
سعر الفائدة	التقلبات في السعر الذي تم إقراض المال للمشروع على أساسه	يميل سعر صرف ديون تمويل المشاريع إلى الثبات .هذا يساعد على توفير استقرار إلى حد ما، السداد مع مرور الوقت يحد من التقلبات في تكلفة خدمات البنية التحتية. إذا كان المقرضون غير قادرين على توفير سعر الصرف الثابت للديون ولا المشاركين في المشروع على استعداد لتحمل المخاطرلابد من التحوط واللجوء الى الترتيبات الأخرى التي سيتم تنفيذها إدارة مخاطر أسعار الفائدة .
مخاطر السوق/الطلب	الطلب على الخدمات التي قد يكون أقل من المتوقع	عادة ما يتم تعيين هذه المخاطر في السوق و الأساس المنطقي لاخذ هذا الخطر هو تأخذ الحكومة هذ الخطر وهي كذلك المسؤولة عن ضمان أنها تلبي مستويات التنمية المتوقعة والفشل من الجانب الحكومي يعني دفع مبالغ محددة حتى مع عدم وجود الطلب.
مخاطر السعر	وخطر على المولد هو أن سعر شراء الكهرباء ستكون منخفضة جدا، بحيث لا تكون التدفقات النقدية كافية لتلبية الاحتياجات التشغيلية والإدارية وكذلك الأسهم والديون المدفوعات	في الاقتصادات المنظمة يتم تنظيم ذلك من خلال تنظيم إدارة الأسعار من قبل الحكومة وهو وسيلة لجعل المستهلكين يتحملون التكاليف الاقتصادية لإدارة مخاطر الأسعار.في الاقتصادات الحرة تدخل قوى السوق وتسبب في تذبذب وبالتالي تكون هنالك حاجة إلى الإدارة من خلال التحوط في تقلب الاسعار في العقود . باستثناء أوغندا يتم تنظيم أسواق

المخاطر	التفسير	التخصيص
		الكوميسا ويشترط تحمل مخاطر السعر.
حجم الخطر	هو خطر أن المولد غير قادر على إنتاج الكميات المتعاقد عليها أو أنه غير قادرة على حمل كل الالتزامات المتعاقد عليها لسبب أو لآخر.	الجانب التنفيذي عادة ما يكون مسؤولا عن حجم المخاطر عادة ويتم تخصيص لأن المشغل عليه التأكد من أن امكانية التوليد بشكل كاف متاحة .
خطر التشغيل	العوامل الأخرى بخلاف القوة القاهرة مثل النفقات التشغيلية المتوقعة، ومتطلبات المهارات، والنزاعات العمالية، واحتيال الموظفين	تؤمن تكاليف التشغيل هذه المخاطر إلى حد ما، من خلال التحوط والعقود الآجلة ومن خلال اتفاقيات المدخلات ولكن هناك احتمال أن تكون بعض التكاليف ليست مغطاة ويرغب المقرضون التأكد من أنها محدودة
المخاطر السياسية	السلوك الذي لا يمكن التنبؤ بآثاره من قبل المؤسسات الحكومية يؤثر سلبا على العائد المتوقع على الأسهم، وخدمة الدين أو تكاليف المشروع ويشمل هذا السلوك المصادرة والتأميم	يجب أن تدار المخاطر السياسية في اتفاقات المشروعات مع الحكومة عن طريق التعويض الواجب دفعه في حالة الإنهاء من جانب واحد أو المصادرة
مخاطر التنظيم	المنازعات مع السلطات الحكومية أو الوكالة التنظيمية المستقلة قد ينتج عنها تكاليف إضافية	الحكومة - خاصة في حالة ما إذا لم يتم تعديل الأسعار وفقا للاتفاق
مخاطر الموارد (بما في ذلك تغير المناخ)	والموارد (الماء والبخار والغاز وغيرها) غير متوفرة للمشروع	لا بد من تقاسم مخاطر الموارد أو تتحملها المستفيد أو الحكومة، حسب الاتفاق .ويمكن أيضا أن يتحملها مطوري/ ملاك المشروع

المصدر :دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الخزانة الوطنية - جنوب افريقيا، ص - 63-66 المخاطر والتفسير

7 نماذج الشراكة بين القطاعين العام

هنالك مجموعة من نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتختلف هذه النماذج فيما يلي:

1- ملكية الأصول الرأسمالية
2- المسؤولية عن الاستثمار
3- الاقتراض و المخاطر، و
4- مدة العقد

ويمكن تصنيف نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى خمس فئات بحسب افتراض زيادة مشاركة وافتراض المخاطر من قبل القطاع الخاص وهي:

1- عقود التوريد والإدارة
2- عقود تسليم المفتاح
3- الإيجار / الايجار التمويلي
4- الامتيازات
5- مبادرة التمويل الخاص والملكية الخاصة

يشتمل كل من هذه الفئات الخمس على العديد من المتغيرات. ويرد تصنيف النماذج PPP / PSP مع خصائصها الرئيسية في الجدول أدناه. النماذج الموضحة في الجدول تمثل الخيارات الفردية ومن الممكن ان تصلح كتوليفات أيضا مثل عقد الإيجار أو عقد (جزئي) لخصخصة المرافق القائمة التي شتمل على امكانية للتوسع من خلال التشييد والتشغيل ونقل الملكية. في الواقع ان العديد من مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي في الآونة الأخيرة هي عبارة عن توليفات.

الفئات الواسعة	التباين	ملكيـــة الاصـــول الراسمالية	مسؤولية الاستثمار	افتراض المخاطر	مدة العقد (سنة)
العرض و	الاستعانة	العام	العام	العام	1 - 3
تعاقد الادارة	ادارة الصيانة	العام	العام	العام	3 – 5
			الخاص	الخاص	
	ادارة التشغيل	العام	العام	العام	3 - 5
تسليم مفتاح		العام	العام	العام/الخاص	1 – 3
تعاقد ايجاري	تعاقد ايجاري	العام	العام	العام/الخاص	5 – 20
ايجار	ايجار[2]	العام/الخاص	العام/الخاص	العام/الخاص	5 – 20
الامتيازات	امتياز	العام/الخاص	العام/الخاص	العام/الخاص	3 – 10
	BOT[3]	العام/الخاص	العام/الخاص	العام/الخاص	15 - 20

[2] البناء –الايجار مختلف

الفئات الواسعة	التباين	ملكيـــة الاصـــول الراسمالية	مسؤولية الاستثمار	افتراض المخاطر	مدة العقد (سنة)
الملكيــة الخاصــة للأصول و PFI	BOO/DBFO	الخاص	الخاص	الخاص	غير محدد
	PFI[4]	الخاص/العام	الخاص	الخاص/العام	10 - 20
	متنوع	الخاص	الخاص	الخاص	غير محدد

1.7 عقود التوريد والادارة

عقد الإدارة هو ترتيب تعاقدي لإدارة جزء أو كل من مؤسسة عامة من قبل القطاع الخاص. عقود الإدارة تسمح بنقل مهارات القطاع الخاص في تصميم وتقديم الخدمات والسيطرة على العمليات، وإدارة العمل وشراء المعدات. ومع ذلك، يحتفظ القطاع العام بملكية المنشآت والمعدات. يتم تعيين مسؤوليات محددة للقطاع الخاص تتعلق بالخدمة وبشكل عام لا يطلب من القطاع الخاص تحمل المخاطر التجارية. وعادة ما يدفع للمقاول من القطاع الخاص رسوم إدارة وتشغيل الخدمات ويتم دفع هذه الرسوم مقابل الأداء وتكون مدة العقد قصيرة من ثلاث إلى خمس سنوات. لكن قد تكون الفترة أطول بالنسبة للتسهيلات التشغيلية الكبيرة والمعقدة مثل الموانئ او المطارات.

المزايا	العيوب
يمكن تنفيذه في فترة زمنية قصيرة	قد تكون العوائد المتعلقة بالكفاءة قليلة والمكاسب محدود وكذلك حافز القطاع الخاص للاستثمار
اقل تعقيدا من كل نماذج السراكة بين القطاعين العام والخاص	يتحل القطاع العام كل المخاطر
مقبولة سياسيا واجتماعيا في بعض المشروعات	قابلة للتطبيق فقط في المشروعات القائمة أصلا

2.7 تسليم المفتاح

تسليم المفتاح هو نموذج مشتريات القطاع العام التقليدي لمرافق البنية التحتية. بشكل عام يتم اختيار مقاول خاص من خلال عملية تقديم العطاءات، المقاول الخاص يصمم ويبني منشأة مقابل رسم ثابت، أو معدل التكلفة الإجمالية، التي تعد واحدة من المعايير الرئيسية في اختيار العرض الفائز. المقاول يتحمل المخاطر في مراحل التصميم والبناء، يكون حجم الاستثمار من قبل القطاع الخاص منخفض بشكل عام و لفترة قصيرة. عادة، في هذا النوع من الترتيب لا يوجد حافز قوي لإنجاز المشروعات في وقت مبكر ، يعرف هذا النوع من مشاركة القطاع الخاص (بالتصميم والبناء).

المزايا	العيوب
مفهومة جدا في النموذج التقليدي	ليس هنالك حافز لدى القطاع الخاص لإنجازها في وقت قصير

[3] -نظام البناء والتشغيل والتحويل يحتوي على عدد من النماذج مثل البناء والتحويل والتشغيل والبناء والتملك والتأهيل والتشغيل

[4] مبادرة التمويل

المزايا	العيوب
اتفاقية العقد ليست معقدة	كل المخاطر عدا تلك المتعلقة بمراحل البناء والتركيب يتحملها القطاع العام
بشكل عام انفاذ العقود ليست قضية رئيسية	استثمار خاص منخفض لفترة زمنية محدودة

الايجار / التعاقد الايجاري

في هذه الفئة يكون المشغل (المستأجر) هو المسؤول عن تشغيل وصيانة مرافق البنية التحتية والخدمات (القائمة بالفعل) ولا يلزم المشغل باضافة أي استثمار كبير، وغالبا ما يتم تطبيق هذا النموذج في تركيبة مع نماذج أخرى مثل البناء والتاهيل والتشغيل والتحويل وفي في مثل هذه الحالة تكون ومدة العقد عادة أطول بكثير ويكون مطلوب من القطاع الخاص القيام باستثمارات كبيرة.

الترتيبات في الايجار والعقود الايجارية متشابهة جدا والفرق بينهما هو فني الى حد كبير، إذ انه بموجب عقد الإيجار يحنفظ المشغل بالإيرادات المحصلة من العملاء /المستخدمين للمنشأة وقوم لدفع رسوم الإيجار المحددة إلى السلطة المتعاقدة أما وفق العقد الايجاري يتقاسم المشغل وسلطة التعاقد نصيبهم من الايراد من العملاء /المستخدمين .

المزايا	**العيوب**
يمكن تنفيذها في وقت قصير	تكون للقطاع الخاص حوافز ضئيلة خاصة اذا كانت فترة الاستثمار قصيرة
امكانية الاستثمار الخاص بموجب اتفقات طويلة الأجل قانونيا وسياسيا تعد هذه الصيغة الاكثر قبولا في المشاريع الاستراتيجية مثل الموانئ والمطارات	يتحمل القطاع العام معظم المخاطر تقريبا
	بشكل عام تستخدم الأصول والبنية التحتية القائمة
	قد تكون بحاجة الى الرقابة التنظيمية بشكل كبير

4.7 الامتيازات

في هذا الشكل من الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحدد الحكومة ومنح حقوق معينة لكيان (عادة شركة خاصة) لبناء وتشغيل منشأة لفترة محددة من الزمن، ويمكن للحكومة أن تحتفظ بالملكية النهائية للمنشأة و / أو الحق في تزويد الخدمات. في الامتيازات، يمكن أن تتم المدفوعات في كلا الاتجاهين: يدفع صاحب الامتياز إلى الحكومة من أجل حقوق الامتياز والحكومة قد تدفع صاحب الامتياز، ويتوفر ذلك بموجب اتفاق لتلبية شروط معينة. عادة تكون هذه المدفوعات من قبل الحكومة ضرورية لجعل مشاريع مجدية تجاريا و / أو لتقليل مستوى المخاطر التجارية التي اتخذها القطاع الخاص، لا سيما في الاسواق النامية أو غير المجربة، وتتراوح فترات الامتياز المعيارية ما بين 5 إلى 50عاما.

في نظام التشييد والتشغيل ونقل الملكية (BOT) او البناء والتحويل والتشغيل (BTO)، أو البناء والتاهيل والتشغيل والتحويل (BROT)، أو والبناء والتأجير ونقل الملكية (التأجير ونقل الملكية) يقوم صاحب الامتياز بالاستثمارات ويعمل في هذا المرفق لفترة محددة من الزمن وبعد ذلك تعود ملكيته إلى القطاع العام، في نظام BOT يتم نقل المخاطر التشغيلية والاستثمارية بشكل كبير.

في نظام BOT تكون على الحكومة التزامات الصريحة والضمنية التي قد تنشأ نتيجة لضمانات القروض وكذك الضمان على التقصير على القروض غير المضمونة.

من خلال الاحتفاظ بالملكية المطلقة تسيطر الحكومة على السياسة ويمكن أن تخصص المخاطر على الأطراف الأنسب لتوليها أو إزالتها. قد تتطلب مشاريع (BOT) أيضا الدعم الحكومي المباشر لجعلها مجدية تجاريا.

ايرادات صاحب الامتياز في مشروع (BOT) تأتي من إدارة وتسويق المنشآت وتأجير المساحات التجارية حيثما أمكن، الامتيازات وفق نظام ال(BOT) يمكن أن تنظم إما على أقصى قدر من حصة العائدات لفترة امتياز ثابتة أو الحد الأدنى من فترة الامتياز للحصول على حصة ثابتة من الدخل أو بمزيج من الاثنين معا، أو الحد الأدنى من فترة الامتياز فقط.

المزايا	العيوب
يتحمل القطاع الخاص حصة كبيرة من المخاطر	مخاطر التنفيذ والادارة عالية ومعقدة
مستوى عال من الاستثمار الخاص	النفاوض بين الاطراف قد يتطلب وقتاً طويلا
تحقيق الكفاءة في جميع مراحل تطوير المشروع وتنفيذه وامكانية الابتكار التكنولجي	قد يحتاج الى اشراف تنظيمي وثيق
	المطلوبات المحتملة تكون على الحكومة في المدى المتوسط والطويل

5.7 مبادرة التمويل الخاص

في نموذج مبادرة التمويل الخاص، يبقى القطاع الخاص مسؤولا عن تصميم وبناء وتشغيل مرافق البنية التحتية .في بعض الحالات، يمكن للقطاع العام التخلي عن حق ملكية الأصول للقطاع الخاص. في مشروع (PFI) يقوم الكيان نفسه ببناء المشروع والتشغيل ويدفع لتوريد الخدمات وفق معايير محددة مسبقا، وليس ل SPV / أو الشركة الخاصة أي حافز لتقليل كمية أو نوعية من الخدمات. هذا النوع من الاتفاق التعاقدي يقلل من مخاطر تجاوز التكاليف خلال مراحل التصميم والبناء أو اختيار التكنولوجيا غير الفعالة، لان أرباح المشغل في المستقبل تعتمد على السيطرة على التكاليف.المزايا الرئيسية للقطاع العام تكمن في التخفيف من تحمل تكاليف التصميم والبناء، ونقل بعض المخاطر للقطاع الخاص والتوقعات بتصميم أفضل للمشروع وكذلك البناء والتشغيل.

المزايا	العيوب
قد يتحمل القطاع الخاص حصة كبيرة من المخاطر	تعقيدات تنفيذ وادارة الانظمة التعاقدية
مستوى عال من الاستثمار الخاص	تكون الحكومة مسؤولة من الناحية المالية مباشرة
امكانية تحقيق مستوى عال من الكفاءة وكذلك الابتكار	المفاوضات بين الاطراف تستغرق وقتا طويلا
جاذبية مستثمري القطاع الخاص الى الشراكة بين القطاعين العام والخاص	أهمية الكفاءة التنظيمية
هي الانسب لمشروعات القطاع الاجتماعي للبنية التحتية مثل المدارس والمستشفيات ...الخ	اعباء علىالحكومة على المدى المتوسط والطويل

6.7 ترتيبات الهجين

يمكن وضع ترتيبات عقد تدمج الخصائص المختلفة لمجموعة من أنواع العقودوتعرف ب (الترتيبات الهجين) وهي تجمع بين سمات أكثر ملائمة لمتطلبات مشروع معين، وظروف التشغيل. توفر الترتيبات الهجين حلا هو الأكثر ملاءمة من حيث النطاق وتقاسم المخاطرو / أو النطاق.

8 تنمية مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

إن المهام الرئيسية في مرحلة التطوير الأولية للمشروع تتضمن:

- **تحديد المشاريع والتشاور الأولي مع أصحاب المصلحة الداخليين.**
- **تحديد نطاق المشروع**
- **تحديد القضايا الرئيسية في تخطيط المشاريع**
- **تقييم الاهمية المؤسسية اللازمة**
- **إنشاء هيكل إدارة المشروع**
- **تعيين مستشار المعاملات، و**
- **إنشاء آلية لمشاركة الجمهور والإفصاح عن المعلومات.**

المهام الرئيسية في دراسة الجدوى ومرحلة الإنشاء وتشمل:

- **تخطيط المشروع والجدوى**
- **الادارة وتحليل المخاطر**
- **التمويل**
- **تقييم الأموال**
- **سياسة التسعير**
- **الدعم الحكومي**
- **المسؤوليات والتزامات على الحكومة**
- **الترتيبات التنظيمية**
- **تحديد مواصفات الخدمة والمخرجات**
- **وضع الشروط الرئيسية للعقد**
- **الحصول على الموافقات الحكومية اللازمة**

1.8 تخطيط المشروع والجدوى الاقتصادية

تتطلب جميع المشاريع دراسة جدوى مفصلة استنادا إلى البيانات والمعلومات التي تم جمعها الأخيرة عادة من مجموعة متنوعة من المصادر الأولية والثانوية والدراسات السابقة، يتم تحديد المكونات المادية للمشروع وقدراتها على أساس نتائج دراسة الجدوى، هذه العناصر، بدورها تحدد متطلبات المشروع يحقق اهدافه.

يجب أن يخضع أي مشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص لتحليل التكاليف والمنافع الاجتماعية على أساس دراسة الجدوى المناسبة لدراسة الرأي العام، ونتائج التحليل توفر مدخلا أساسيا لعملية صنع القرار السياسي.

التحليل المالي يجب ان يراعي جميع التكاليف التي يتعين الاضطلاع بها لتقييم الجدوى التجارية للمشروع، والاخذ في الاعتبار التحليل الاقتصادي والماليةلتحديد مدى الحاجة وحجم المشروع، وأيضا لتوفير أساس لأي دعم حكومي (بما في ذلك المشاركة في التمويل) إذا لزم الأمر.

2.8 تحليل وإدارة المخاطر

المخاطر متأصلة في جميع مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص كما هو الحال في مشاريع البنية التحتية الأخرى. وتنشا بسبب النتائج غير تامستقبلية غير المؤكدة التي قد يكون لها تأثير مباشر على تقديم الخدمات من خلال المشروع و / أو الجدوى التجارية للمشروع ، وتوزيع المخاطر إلى أطراف العقد وإدارة المخاطر تقع قي لب تصميم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهي عنصرا هاما في إنشاء المشروع وطريقة عمله.

تحليل المخاطر، والتخصيص والإدارة تنطوي على الأنشطة التالية:

- تحديد جميع المخاطر المحتملة وتقييم احتمال وقوعها
- دراسة الآثار المحتملة للمخاطر من حيث الكمية والنوعية.
- النظر في تدابير التخفيف الملائمة التي قد تكون متاحة، وتوزيع المخاطر على الاطراف.

3.8 التمويل

الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية عادة ما تتطلب التمويل وهذا يتطلب من الأموال الخارجية لتغطية تكاليف الاستثمار الأولية والتي يتم استردادها على مر الزمن من مصادر الدخل في المستقبل، قد تكون مصادر الأموال من القطاع العام أو القطاع الخاص، وبغض النظر عن مصدر التمويل فإن لهذه الصناديق تكلفة وبالتالي تؤثر على اقتصاديات المشروع والتعريفات المطلوبة (وبالتالي القدرة على تحمل التكاليف) وبصورة أساسية إن مسألة تمويل المشروع هو ارتباط بين مخاطر الائتمان المتصورة (الناجمة عن مختلف المخاطر الفنية والتجارية وغيرها المرتبطة بالمشروع) وتكلفة التمويل. تمويل الحكومة يكون أقل تكلفة من القطاع الخاص حتى في البلد الواحد وبالتالي فإن التمويل الخاص يزيد التكاليف المالية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومع ذلك فإنه من المتوقع يؤدي صافي الوفورات ومكاسب الكفاءة الى الفائدة القصوى للمستهلكين وبالإضافة إلى ذلك تمويل القطاع العام عادة ما يكون نادرا وهو واحد من أهم الدوافع للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يقوم المشغل بتأسيس شركة المشروع وهي عادة ما تقوم بتنفيذ العقد. وقد يكون أصحاب الشركة مجموعة شركات أو شركة كبيرة واحدة وأصحاب عادة لا يمولون جميع متطلبات المشروع. بدلا من ذلك فإنها توفر نسبة كحقوق ملكية واقتراض الباقي من التمويل اللازم من المؤسسات المالية أو سندات الدين من سوق رأس المال. الجدارة الائتمانية (التمويل المصرفي) للمشروع يعتمد على عدد من العوامل، بعضها ضمن سيطرة الحكومة عند تصميمالشراكة بين القطاعين العام والخاص وهي تشمل تصميم جذاب تجاريا للمشروع وقصر فترة الاسترداد وكذلك فترات التمويل وكذلك الحد من مخاطر الروق / الايرادات مع القدرة على التنبؤ بتدفقات نقدية (جنبا إلى جنب مع مستوى الثقة والشفافية من في اللوائح التنظيمية التي تؤثر على التدفقات النقدية المستقبلية.

تمويل مشروع البنية التحتية بشكل عام سواء من البنوك أو أسواق السندات يواجه عددا من التحديات بما في ذلك:

- مواءمة تواريخ استحقاق الديون طويلة الأجل للتدفقات النقدية للمشروع
- حدود توافر تمويل الديون بالعملة المحلية لتتناسب مع تدفقات الربح بالعملة المحلية،
- محدودية الأسهم المتاحة التي ينتج عنها درجة عالية من القوة،
- عدم الامان /الضمان باستثناء أصول المشروع المتاحة.

نتيجة لذلك فإن تمويل المشروع هو نشاط متخصص ويعتمد على ظروف السوق السائدة، قد تكون أو لا تكون متاحة في أي وقت. لجعل التمويل ممكن أو لتأمين أفضل معدلات الاقتراض يسعى المشغل لتعزيز الائتمان من خلال التأمين أو الضمانات، ويمكن أن تشمل هذه الضمانات (ائتمان جزئي) على سبيل المثال من الحكومة نفسها أو من مؤسسة التمويل الإنمائي (أو ضمانات المخاطر السياسية) من شركات التأمين أو مؤسسة تمويل التنمية من أو منظم غير ملزم بالاتفاقية) على سبيل المثال اتفاقيات الامتياز.... الخ

لتحديد مقدار تمويل ديون المشروع يمكنه المحافظة المحافظة عليها، يقوم المقرضون بالعمليات الحسابية المتعلقة بأداء المشروع والتدفقات النقدية، وتشمل هذه الحسابات نسب خدمة غطاء الدين ونسب تغطية عمر القروض ونسب تغطية عمر المشروع. تمويل المشروع يتطلب عملية تقييم شاملة للغاية بسبب الاعتماد الوحيد على التدفقات النقدية المشروع .

لذلك من الأهمية بمكان أن نفهم أن مقدمي العطاءات قد لا يعرفون تماما ترتيبات التمويل المحتملة حتى المرحلة الأخيرة من عملية التعاقد وبالتالي فإن مقدمي العطاءات تكون لديهم ممولين رئيسيين ، لكن يجب وضع الترتيبات النهائية ومخصصات المخاطر في الاعتبار.

1.3.8 مصادر تمويل المشاريع

تمويل المشروع قد يأتي من مجموعة متنوعة من المصادر. وتشمل المصادر الرئيسية حصص الملكية، الديون والمنح الحكومية.التمويل من هذه المصادر البديلة له انعكاسات هامة على التكلفة الإجمالية للمشروع، التدفق النقدي، والمسؤولية النهائية على الأطراف المعنية، ومطالبات دخل وأصول المشروع.

تشير الأسهم إلى رأس المال المستثمر من قبل الممول أو الممولون للمشروع او غيرهم. مقدمي الاسهم الرئيسين هم رعاة المشروع والحكومة والمستثمرين ويعتبر القطاع الخاص ، والنقدية المتولدة داخليا طرف ثالث. وقد أنشأت بعض الحكومات آليات رسمية لتقديم المنح لمشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص.

تمويل السندات يمكن أن تلعب دورا كبيرا في سد الفجوة التمويلية للاستثمارات في مشروعات البنية التحتية. و باختصار سندات المشروع هي أدوات الدين الصادرة عن الشركات مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمشتراة من قبل المؤسسات الاستثمارية على سبيل المثال صناديق المعاشات وشركات التأمين (والمواطنين العاديين)، وهي قابلة للتداول في الأسواق الثانوية في بعض الأحيان في حين أن تمويل السندات في مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص يلعب دورا هاما في بعض الأسواق خارج الكوميسا (مثل كندا) إلا أنها لا تزال في بداياتها في دول الكوميسا وتثير عددا من القضايا، ولا سيما الهيئات التي تشتري خلال مرحلة مشتريات المشروع، والقطاع العام له دور رئيسي في تسهيل استخدام سندات المشروع المشروع في الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

2.3.8 الهيكل المالي

مطلوب تحليل دقيق للهياكل مالية بديلة لإقامة الهيكل التمويلي المناسب للمشروع .كما أن العائد المتوقع على الأسهم أعلى من العائد على الديون، والحصص النسبية للدين والإنصاف في حزمة التمويل الكلي لها انعكاسات هامة على التدفقات النقدية للمشروع .وكذلك حصتها النسبية أيضا هامة لغرض الضرائب (عموما، ارتفاع الديون ويؤدي الى انخفاض العائد الضريبي).

النسبة العالية من الديون يتطلب تدفق نقدي أكبر لخدمة الديون وهذا يمكن أن يسبب مشكلة خاصة في السنوات الأولى من تشغيل المشروع عندما تكون عائدات الأرباح .هذا هو الوضع النموذجي الذي تواجهه مشاريع النقل وقطاع المياه، في مثل المشروعات يحتمل أن يكون خطر التأخر عن السداد عال.

3.3.8 تكلفة رأس المال

تكلفة رأس المال للمشروع هي المبلغ المرجح لتكلفة الدين وتكلفة رأس المال .يشكل الخطر عنصر هام تحديد تكلفة الدين والاسهم. المقرضين يحددون علاوات المخاطر وهي تأخذ في الاعتبار المستويات المقدرة للمخاطر من مصادر مختلفة، وتضاف ت هذه إلى معدل الاقتراض خال من المخاطر لتحديد العائد المطلوب على تمويل الديون، معدل الاقتراض خال من المخاطر عمليا هو المعدل الذي يمكن للحكومة أن تقترض الأموال من السوق.

وبالمثل، يتم تعريف تكلفة الأسهم بانها العوائد المرجحة المخططة المتوقعة من قبل المستثمرين، ولكن، على عكس الدين، والاسهم لا يدفع عائدها لمستثمريها، ولذلك تمت صياغة تكلفة الاسهم بمقارنة الاستثمار مع الاستثمارات الاخرى لها مخاطر مماثلة. وبمجرد صياغة هذه المعدلات للعائد على الديون والأسهم، يتم تحديد تكلفة رأس المال المرجح على النحو التالي:

$$WACC = k_d x(1-t)x\ g + k_e(1-g)$$

حيث:

$WACC$ = المتوسط المرجح لتكلفة رأس المال

k_d = تكلفة الدين

k_e = تكلفة الاسهم
g = معدل الدين على رأس المال الكلي
t = معدل الضرائب

4.3.8 تحليل التدفقات النقدية

من المهم تحليل التدفقات النقدية للمشروع با عتبار أن النقدية المتاحة تستخدم لخدمة أي التزامات للديون .ويتم التحليل من خلال تطوير نموذج التدفقات النقدية، وبمجرد وضع النموذج المالي للمشروع يمكن تحليل الآثار المترتبة على الهياكل المالية البديلة وآثار التغيرات في معلمات القيم الأخرى على التدفق النقدي، وما يلي أهم المكونات الرئيسية لنموذج التدفق النقدي:

1- النفقات الرأسمالية
2- الهيكل المالي وتكلفة التمويل من كل مصدر
3- بداية التدفق النقدي
4- معدل الخصم
5- افتراضات حول قيم المعلمة

5.3.8 المؤشرات المالية

ويستخدم عدد من المؤشرات المالية لتقييم الجدوى المالية للمشروع وكذلك الهيكل المالي البديل لتنفيذه، بعض المؤشرات الاكثر شيوعا هي:

1- العائد على حقوق المساهمين
2- معدل تغطية خدمة الدين السنوية (ADSCR)
3- معدل تغطية عمر المشروع (PLCR)
4- فترة الاسترداد
5- صافي القيمة الحالية (NPV)
6- المعدل المالي الداخلي للعائد (FIRR)

6.3.8 تصميم التعرفة

التعريفات تحتاج إلى الموازنة بين عدد من الأهداف:

1- صياغة معيار الخدمة والتكاليف المرتبطة بها،
2- رغبة وقدرة العملاء على الدفع
3- استرداد التكاليف
4- المطلوبات الاقتصاد (العائد على الاستثمار) للمشغل الخاص، و
5- الحاجة الى /توافر الدعم.

يجب تحديد التوليفة الصحيحة بين العوامل من خلال عملية التحسين تكرارية .يتم إجراء هذه العملية أكثر تعقيدا إذا هياكل تعريفة متباينة معقدة)على سبيل المثال، سعر الوحدة بوصفها وظيفة من الاستهلاك لمساعدة المستخدمين ذوي الدخل المنخفض (أو آليات تعديل التعريفة)على سبيل المثال، لتغيير تكلفة المدخلات، وتغيرات سعر الصرف (وتستخدم .فمن الأهمية بمكان لتوظيف المتخصصين المؤهلين وذوي الخبرة لهذه النمذجة والأمثل المهمة.

وتوفر الأهداف التالية نقطة انطلاق مناسبة لتصميم التعريفات:

1. **استرداد التكلفة / العائد على الاستثمار.**
2. **حوافز للكفاءة.**
3. **النزاهة والإنصاف، و**
4. **البساطة والشمول.**

4.8:القيمة مقابل المال

مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص مفضل فقط , من الناحية النظرية ,عندما يحقق فوائد أوعائدات تفوق اجمالي النفقات التي تشمل المنصرفات الاضافية بالمقارنة مع مشروع القطاع العام. ولضمان تحقيق ذلك يمكن لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص ايجاد القيمة مقابل المال أو معيار مقارنة القطاع العام.ويتم تنفيذ المشروع من خلال نموذج شراكة بين القطاعين العام والخاص فقط عندما يعد المشروع باعطاء القيمة العليا مقابل المال كمشروع شراكة بين القطاعين العام والخاص بالمقارنة مع قيمته كمشروع قطاع عام.

5.8: سياسة التسعيرة وتعويض شركة المشروع

المسؤولية الرئيسية للحكومة أو المنظم هى عدم السماح بأية أرباح مفرطة للقطاع الخاص في صفقة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ومن الناحية المثالية , ينبغي وضع التسعيرة وفقاً للمستويات التي تسمح بتحقيق عائد مناسب لتمكين الاستثمار من استعادة تكلفة التمويل والايفاء بالالتزامات التعاقدية.

ويمكن ايجاد المستوى المناسب لمعدلات التعرفة القاعدية من خلال الوضع في الاعتبار تكلفة رأس المال بشكل مثالي .وينبغي أن يكون معدل العائد الداخلي للمشروع مماثل لتكلفة رأسماله واذا كان معدل العائد الداخلي أقل من تكلفة رأس المال فسيخسر صاحب الامتياز أو المستثمر المال.

ويمكن تعديل معدلات التعرفة القاعدية القائمة بصورة دورية (سنوياً أو مرة كل عامين .. الخ) بموجب الاتفاق على صيغة قائمة على الرقم القياسي لتسوية الموزون الذي يأخذ في الحسبان عناصر مثل :

أ) اجمالي مبالغ الديون العالقة المعنية بتمويل المشروع
ب) معدلات التضخم في الدولة المضيفة والدول الخارجية المقدمة للأسهم والديون.
ج) زيادة تكلفة العمل بسبب تصاعد العناصر الرئيسية
د) أسعار صرف العملات المحلية والأجنبية الرئيسية المتفق عليها

ويمكن الأخذ في الاعتبار مسألة الدعم عند تحديد هيكل تسعيرة خدمات البنى التحتية. ولا تعني الشراكة بين القطاعين العام والخاص أنه لن يكون هناك أي عنصر دعم في التسعيرة. وحتى عندما لا يكون

هناك دعم حكومي يمكن أن تكون التسعيرة قائمة على الدعم العام بين مجموعتين مستخدمتين لتسهيلات أو خدمة أو بين عنصرين لنفس المشروع ما أمكن الى ذلك سبيلاً.

هناك خمس طرق رئيسية لتعويض المستثمر الخاص في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهى:-

أ) فرض مباشر للرسوم على المستخدمين
ب) فرض غير المباشر للرسوم على المستفيدين (الطرف الثالث)
ج) الدعم الشامل بين عناصر المشروع
د) الدفع عن طريق الحكومة (مبلغ ثابت دوري أو وفقاً لاستخدام التسهيلات أو الخدمات)
ه) هبات ودعم

6.8: الدعم الحكومي

هناك فترات تنفيذ طويلة لمشاريع البنى التحتية وهى غير مجدية في حد ذاتها من الناحية المالية. ويمكن أن توضح دراسة الجدوى أن المشروع غير مجدي من الناحية التجارية أو غير جاذب للاستثمارات الخاصة ولكنه مرغوب فيه اقتصادياً واجتماعياً من واقع اعتبارات طويلة الأجل. وفي مثل هذا الوضع يمكن الوضع في الاعتبار مختلف الخيارات لتحسين الاستمرارية والجاذبية التجارية للمشروع ويمكن أن تشمل هذه الخيارات تدخل الحكومة بمختلف أنواع وطرق الحوافز والإعانات كما يمكن تبرير الدعم الحكومي عندما يحقق المشروع فوائد خارجية كبيرة وتتحسن الرفاهة الاجتماعية من خلال تنفيذ مثل هذه المشاريع مع الدعم الحكومي ولن يكون تنفيذ مشاريع عديمة الجدوى تجارياً بدون الدعم الحكومي كما يمكن أن يكون الدعم الحكومي مهماً في السنوات الأُولى لتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدولة أو في سوق الشراكة بين القطاعين العام الخاص غير المجربة. وقد لا يبدي القطاع الخاص أهمية في هذه الأوضاع دون الدعم الحكومي الكافي. ووفقاً للشروط الواردة في إطار عمل السياسة العامة للشراكة بين القطاعين العام والخاص أو الإطار القانوني والتنظيمي يشمل الدعم الحكومي المتاح والمعروف الآتي:-

- شراء الأراضي
- هبة رأسمالية وأنواع أُخرى من الدعم المالي
- ضمان العائدات
- مخاطر النقد الأجنبي
- الحوافز الضريبية
- الحماية ضد تخفيض فترة التعرفات أو تقليص فترة الامتياز
- ضمان القروض
- تخفيف عبء حوادث الظواهر القاهرة
- المشاركة في رأس المل
- ضمان الأداء

7.8:المسؤوليات والالتزامات الحكومية

والى جانب مسؤولياتها تجاه الشؤون التنظيمية والقانونية والشؤون الإدارية والسياسية العامة فإنه يمكن للحكومة المشاركة في مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعدة طرق بحيث يمكن أن تكون

المشاركة من خلال ملكية الأُصول والمشاركة المتساوية وتمويل الديون الثانوية وتقاسم المخاطر وتوفير مختلف الحوافز التي تشمل ضمانات القروض للقروض السيادية الفرعية وغير السيادية. وتتطلب هذه الأنواع من المشاركة المذكورة ايفاء الحكومة بالالتزامات المباشرة والتي يمكن أن تكون صريحة وضمنية.

8.8:الترتيبات التنظيمية

هناك حاجة لتنظيمعمل مقدمد الخدمة لضمان عكس الخدمات المقدمة للمستوى المناسب وتلبية معايير الجودة المطلوبة. وهناك عدة مخاطر قد تحدث في غياب النظام الرقابي وتشمل:

أ) التعرفة المفرطة
ب) مستوى غير كافي للخدمات والجودة
ج) عدم التقيد بالالتزامات التعاقدية تجاه المستخدمين والحكومة أو الأطراف الأُخرى
د) الكفاءة المنخفضة للاستثمار في هذا القطاع
ه) الاستياء المتكرر بين الأطراف المعنية

ومن أجل إزالة و تقليص هذه المخاطر يتطلب الأمر ايجاد نظام رقابي مناسب وقد تم تضمين سلطات تنظيم ذلك في الصكوك القانونية واللوائح التشريعية واتفاقيات منح الامتيازوالاتفاقيات التعاقدية ووثائق أُخرى قابلة للتطبيق.

9.8:مواصفات الخدمات والمخرجات

تركيزمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص عادة في تقديم مقدار محدد من الخدمات على مستويات محددة وليس على تقديم أُصول صنف أو نوع محدد ومع هذا وبالنسبة لعدد من المشاريع ينبغي إعادة تحويل الأصول المؤسسة الى الحكومة مع أنه يمكن أن يكون عمر الأُصول طويلاً للغاية. ونتيجة لذلك ينبغي استخدام الأُصول في تقديم المقدار المطلوب من الخدمات لفترة أبعد من ذلك بكثير من فترة العقد أو المشروع.وقد تتطلب الأُصول الجديدة توافقاً مع الأُصول السائدة. وفي هذه الحالات يمكن تحديد نوع وصنف الأصول . وفي جميع هذه الحالات يكون اعداد تفاصيل متطلبات الخدمات والأداء الخاصة بالمشروع مهماً للغاية. وقد تكون هناك أربعة انواع لمواصفات النتائج وهى :-

أ) المخرجات الرئيسية المطلوبة لتقديم خدمات محددة
ب) مخرجات مساعدة أو اضافية غير متعلقة بصورة مباشرة بالخدمات الرئيسية (مثل تسهيلات التوقف والركوب) في مشروع خط سكة حديد المدن أو تسهيلات مبنى مجتمعي مع مشروع طاقة)
ج) مواصفات المدخلات
د) أوضاع الأُصول لدى تسليم المشروع الى الحكومة (حيثما أمكن ذلك)

10.8:شروط العقد

هناك عدة أطراف معنية بتنفيذ مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهى الوكالات الحكومية والجهات التي ترعي المشروع والمصارف والمؤسسات المالية الأُخرى والخبراء والموردين والمشترين والأطراف الثالثة. ويمكن انشاء شركة مشروع خاصة هى الهيئة الخاصة بتنفيذ المشروع وادارته. ويتم التفاوض حول تفاصيل التنفيذ وإجراءات الدفع بين الأطراف المعنية وتوثيقها في عدد من الاتفاقات

الخطية وتوقيعها بواسطتها. وتعتبر اتفاقية العقد أو الامتيار هى الوحيدة الخاصة بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهذه الاتفاقيات هى :-

- دعم الهيكل الكامل لمعاملة الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- تحديد العلاقة بين القطاعين العام والخاص
- تحديد ورصد المخاطر الحيوية في المشروع
- إعادة تقديم الجزء الهام من الوثائق الأمنية للجهات المقرضة

أما الاتفاقيات الأُخرى فهى مماثلة في الشكل وتحتوي على اتفاقيات واردة في معاملات تجارية ومعاملات شركات

11.8:موافقة الحكومة

المطلوب عادة موافقة الحكومة عند انتهاء مرحلة تطوير المشروع ويمكن القيام بالأنشطة المتعلقة بالمشتريات في المرحلة الثانية بعد هذه الموافقة. وفيما يتعلق بموافقة الحكومة يمكن لمستشار معاملة المشروع أو فريق المشروع اعداد دراسة حالة العمل المؤقتة استناداً لنتيجة دراسة الجدوى. وفي بعض الدول هناك متطلبات تتعلق بمعلومات محددة لموافقة الحكومة في هذه المرحلة. ويتوقع أن يحتوي مقترح دراسة حالة العمل المؤقتة المجهزة للموافقة على معلومات عن مبررات مواصلة المشروع واختيار نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتفاصيل الرئيسية عن المشروع والتكاليف المتوقعة والجدوى المالية والاقتصادية والخطة المالية وتحديد المخاطر المقترحة ومسؤوليات والتزامات (مالية أو غيرها) حكومية وتبريرات للدعم الحكومي (إذا تم اقتراح ذلك) وتنفيذ الخطة والترتيبات الى جانب اشياء أُخرى.

12.8:التعامل مع مقترحات مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص غير مرغوب فيها

تم تنفيذ مشاريع شراكة (غير مرغوب فيها) بين القطاعين العام والخاص في العديد من الدول ولكن لم ترحب بعض الدول بهذه المقترحات بسبب المشاكل المرتبطة بها وخاصة المخاطر المتعلقة بالمنافسة والشفافية. وفي الحقيقة لا تسمح الشروط القانونية للعديد من الدول بوضع هذه المقترحات الخاصة بالمشروع في الاعتبار.

هناك بعض المزايا المتعلقة بالابقاء على على شرط تقديم مقترحات مشروع غير مرغوب فيه للدراسة نظراً لاعتماد هذه المقترحات عادة على أفكار مشروع ابتكارية ومع هذا تكمن الصعوبة بالنسبة لمقترحات المشروع غير المرغوب فيها في الحصول على التوازن الحقيقي بين تشجيع الشركات الخاصة لتقديم أفكار مشاريعها الابتكارية دون فقدان الشفافية وبين المكاسب من حيث الكفاءة لعملية المناقصة التنافسية.

وقد تم تطوير ثلاثة مناهج رئيسية للتعامل مع المقترحات غير المرغوب فيها وهى:-

أ) في عملية المناقصة التنافسية يتم منح نقطة حافز مسبقاً للمؤيدين الأصليين للمشروع
ب) نظام التحدي السويسري والذي يتم بموجبه توجيه الدعوة لتقديم عروض أفضل من عروض المؤيد الأصلي خلال فترة زمنية محددة واذا تم تسلم عرض أفضل فإنه يحق للمؤيد الأصلي مقارنة أي عرض أفضل تم تقديمه.
ج) يمكن للحكومة قبول فكرة المشروع وبالتالي طرحها خلال عملية مناقصة تنافسية.

9. عملية ما قبل المشتريات

1.9 إعداد عملية المشتريات ولجنة تقييم ووضع معايير التقييم

شراء عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص عموماً اكثر تعقيداً من شراء مشاريع القطاع العام التقليدية واعتماداً على على مدى تعقيدات المشروع فقد يستغرق ذلك وقتاً طويلاً وهناك مهام تتطلب الإنجاز قبل توجيه الدعوات لعملية المشتريات الرسمية وتشمل هذه المهام التالي:-

- تحديد عملية المشتريات برمتها ويشمل ذلك تحديد المراحل التي تتطلب موافقة الحكومة (إن لم تحدد أصلاً)
- وضع الإطار الزمني والانجازات
- تكوين فريق مفاوضات بشأن العقود

وبمجرد الفراغ من هذه المهام والموافقة عليها من قبل الحكومة يمكن للوكالة المنفذة الوضع في الاعتبار اطلاق عملية المشتريات التعاقدية.

2.9:وضع شروط العقد واعداد مشروع الاتفاق أو العقد

يمكن أن تشمل المود الرئيسية الواردة عموماً في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص الآتي:-

أ) التعريفات والتفسيرات
ب) فترة العقد ونهاية ترتيبات الفترة وحقوق الوصول الى موقع المشروع
ج) التزامات الأطراف الموقعة (الطرف الخاص والوكالة الحاصلة على العقد والحكومة)
د) المشروع وموقع المشروع وملكية الأراضي والأُصول الأُخرى
ه) التصميم والتشييد والتكليف والتشغيل وصيانة المنشأة
و) التعاقد والمتعاقدون الفرعيون
ز) تسليم منشأة المشروع
ح) الدفع والمسائل المالية الأُخرى (التعرفة والرسوم وتحصيلها والاعتمادات ومراجعة التسعيرة والتعديلات والعقوبات على الفشل في الاستيفاء بمتطلبات الأداء).
ط) الرسوم والتعرفة والضريبة وتحصيلها وعائداتها.
ي) تأمينات
ك) معالجة النفايات والتخلص منها
ل) مهندس مستقل
م) القانون الساري وحل الخلافات
ن) تغيير القانون
س) المسؤولية والتعويض
ع) التحكيم
ف) الظروف القاهرة
ص) انهاء العقد
ق) حوادث وتقصير وانهاء
ر) الالتزام بالعقد والإدارة (بما في ذلك مراقبة ومراجعة وجمع البيانات وتصنيفها والتقارير)
ش) معالجة التظلمات العامة
ت) التمثيل والضمانات والتنازل
ث) الاتفاقية البديلة

ينقسم الجزء الرئيسي للاتفاقية عموماً الى عدة أقسام أو فصول ويتناول كل قسم أو فصل موضوعاً محدداً. وقد يكون هناك ملحق أو المزيد من الملاحق أو الجداول المرفقة مع الجزء الرئيسي للاتفاقية وتتضمن هذه الملاحق أو الجداول المزيد من التفاصيل حول مواضيع محددة مثل المواصفات الفنية ومواصفات أداء المشروع.

10.عملية المشتريات

هناك خطوات مشتركة معينة تتعلق بعملية المشتريات في الدول التي لديها برنامج شراكة مكتمل بين القطاعين العام والخاص.ومع أنه قد تتباين وتختلف تفاصيل كل خطوة من هذه الخطوات المشتركة في نهجها فان هدفها متشابه كثيراً وقد تم عموماً اتخاذ الخطوات التالية:-

أ) تقييم مصلحة القطاع الخاص
ب) مقدمي العروض المؤهلين
ج) طلب مقترح من مقدمي العروض المؤهلين
د) تبادل المعلومات وملاحظات مقدمي العروض
ه) انهاء اصدار العطاء النهائي
و) تقييم واختيار العطاء المفضل
ز) التفاوض حول العقد ومنحه والاغلاق المالي

1.10:مثار اهتمام القطاع الخاص

يمكن تقييم مثار اهتمام القطاع الخاص من خلال تنظيم مؤتمر مشتريات مفتوح للقطاعات الخاصة الراغبة . والهدف الرئيسي من وراء ذلك هو الحصول على بعض الملاحظات من السوق حول جدوى المشروع المقترح الخاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص ,وفي هذا الصدد يتم تقديم المعلومات الأساسية ذات الصلة بالمشروع الى الأطراف المعنية حيث ستستفيد الحكومة والمستثمرون الذين لديهم الرغبة من هذه المشاركة والاستشارة.

ويمكن للوكالة المنفذة هيكلة وتنقيح وثائق المناقصة والشروط الواردة في هذه الوثائق بطريقة أفضل بتسلمها للملاحظات في هذه المرحلة. وتعتبر المداخلات مع القطاعات الخاصة ذات الصلة استشارة فنية غير معنية بأي هدف آخر يتعلق بالمشتريات ولا يتوقع أن يكون هناك أي التزام من طرف أي جانب في هذه المرحلة.

الميزة الإضافية لهذه العملية هى انها تساعد الحكومة على ايجاد معيار تأهيلي أولي وتطوير برنامج عام للمتطلبات.

2.10:التأهيل الأولي لمقدمي عروض المناقصة

التأهيل الأولي لمقدمي عروض المناقصة عبارة عن خطوة يتم اتخاذها عادة في معظم الدول ويمكن اعتبارها كبداية لعملية مشتريات رسمية لاختيار مستثمر خاص أومقدم خدمات. وتبدأ الخطوة بدعوة لإبداء الرغبة والهدف الرئيسي من ذلك هو معرفة مقدمي عروض المناقصة المحتملين المعنيين بالمشروع لمرحلة التأهيل الأولي والهدف من هذه المرحلة هو تقييم المؤهل الإداري والفني والقدرات المالية لمقدمي عروض المناقصة. ولا تعني المرحلة تناول أي مجال من مجالات

مقترح المشروع أو حقائق تتعلق بالعقد الارشاردي إذ توضع هذه العناصر في الاعتبار في مراحل لاحقة من عملية المشتريات.

يتم اعطاء وقت كافي لمقدمي عروض المناقصة المحتملين لتقديم المعلومات اللازمة ومع الأخذ في الاعتبار تعقيدات المشروع فقد سمحت بعض الدول باتاحة فترة 4 – 12اسبوع لتقديم المعلومات المعنية بالدخول في المناقصة ويمكن أن يشمل ذلك المعلومات التالية بالنسبة لمقدمي عروض المناقصة المحتملين للدراستها.

أ) توضيح كافي للمشروع والمعلومات الأساسية
ب) أهداف المشروع ومتطلبات خدماته
ج) الخدمات التي يقدمها القطاع الخاص ودور الوكالة المنفذة في تقديم الخدمات
د) الشروط الرئيسية للعقد الإرشادي بما في ذلك تحديد المخاطر المقترحة. هذه الشروط مماثلة لتلك الشروط المقدمة خلال مؤتمر المشتريات ولكنها معدلة لتستوعب ملاحظات القطاع الخاص حسب للضرورة.
ه) أية تقارير فنية متاحة وعوائق مشروع معروفة (قانونية , مالية , متعلقة بالميزانية وتخطيطية وما شابه ذلك)
و) المعلومات التي ينبغي لمقدمي عروض المناقصة تقديمها
ز) معيار التقييم وأوزانها المعنية التي يمكن أن يشمل معيار المقدرة الفنية والقدرات الإدارية والوضع المالي والأداء السابق وما شابه ذلك. كما يتم اختيار معايير التأهل الأولي قدرات مقدمي عروض المناقصة الراغبين في تنفيذ العقد
ح) طريقة الاختيار.

يتم عموماً اختيار جميع مقدمي عروض المناقصة الذين استوفوا معايير التأهل الأولي كمقدمي عطاءات مؤهلين وقدلا يكون هناك أي عدد محدد سلفاً ليحدد بشكل افتراضي عدد المتنافسين المحتملين في العطاء الذين يمكنهم المشاركة في مرحلة العطاء التالية واذا كان هناك عدد كبير جداً من المتنافسين المؤهلين في المرحلة الأولى تسمح بعض الدول بتشكيل مجموعات شركات اجتازت المرحلة الأُولى لتقديم عطاءاتها النهائية.

3.10: المناقصات /العطاءات

يتم في الغالب استخدام نظام عطاء ذو شقين لخدمة هدفين أولهما مساعدة الوكالة المنفذة ومقدمي العطاءات لمعرفة متطلبات كل منهما وتحصل الوكالة المنفذة على الوقت الكافي لإجراء المراجعات المناسبة قبل اصدار العطاء النهائي . والثاني تجنب بذل مقدمي العطاءات جهوداً مكلفة بشأن التصميم المفصل قبل رسو العطاء عليهم حيث أنه ينظر الى ذلك بأنه غير نزيه ويمكن أن يقوض فرصة المشاركة في عملية العطاء.

4.10: طلب تقديم مقترح من مقدمي عطاءات محددين: المرحلة الأولى للعطاء

يُطلب من مقدمي العطاءات المؤهلين في هذه المرحلة تقديم مقترحاتهم. وهذه المرحلة مهمة للغاية بالنسبة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والأكثر تعقيداً وقد تتطلب وقتاً كافياً. ومن المهم التقييم المسبق قبل اصدار إشعار الطلب اذا دعت الحاجة وكذلك اعادة النظر في الافتراضات المطروحة

ويتم في الخطوة التالية توجيه الدعوة لمقدمي العطاءات لتقديم مقترحات العطاء الخاصة بمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفي هذه المرحلة يُطلب من مقدمي الطلبات تقديم تصميم تصوري وتقدير تقريبي عن التكلفة وخطة عمل مع الأداء المحتمل وخطة مالية والتقاسم المرغوب للمخاطر والفوز بالعطاء والتكاليف وغير ذلك. وقد يُطلب من وكالة العطاء معلومات اضافية تتعلق بمقترح شراكة المتنافسين على العطاء بيانات الأداء السابقة وبيانات عن القدرات الفنية والادارية والوضع المالي.

قد يُطلب من الوكالة المنفذة في هذه المرة تقديم المزيد من المعلومات المفصلة عن المشروع والعقد الى مقدمي العطاءات. وقد يشمل ذلك مستوى وحجم الخدمات المقدمة والمدخلات والمخرجات حسب مواصفات الأداء ومشروع العقد للتوقيع عليه والجدول الزمني وعملية جميع التوضيحات التي يمكن لمقدمي العطاءات طلبها والمستندات الأُخرى ذات الصلة.

ومن أجل الأداء الجيد المستحق يطلب مقدموا العطاءات معلومات كافية عن المشروع وشروط العقد وتلبية لذلك يمكن للجهة المنفذة تقديم المعلومات التالية لمقدمي العطاءات.

- شروط فنية عن موقع المشروع
- الاستخدام المتوقع أو طلب الخدمات
- معلومات قانونية , فنية مالية ذات الصلة
- مستوى وحجم الخدمات المقدمة
- معايير المخرجات/النتائج أو المواصفات
- مهام ثانوية يمكن تقديمها وفقاً للحاجة
- معايير الأمن والسلامة
- شروط العقد الإرشادية بما في ذلك مواصفات الخدمات والمواصفات المعيارية وآلية الدفع ونظام العقوبة أو الغرامة والمتطلبات القانونية/ التنظيمية
- إجراءات العطاء ومعايير التقييم وأوزانها المعنية
- اذا كان يمكن تقييم أول جولة
- محتويات مقترح العطاء مع استيفاء متطلبات محددة
- متطلبات أُخرى ذات الصلة.

ينبغي أن تتضمن وثيقة مشروع العقد العناصر الهامة وتحديد جميع المواد بوضوح والتي تشمل الآتي الى جانب مواد أُخرى.

- توزيع المخاطر ومسؤوليات كل طرف
- شروط مالية (بما في ذلك تقاسم العائدات إن وجدت)
- معايير الأداء وبيانات الهدف والانجازات
- خيارات انهاء العقد
- إجراءات وآليات ادارة العقد
- نهج وآليات حل الخلافات

تبادل المعلومات وملاحظات مقدمي العروض

يمكن الوضع في الاعتبار فترة تقديم الملاحظات بعد المرحلة الأُولى للعطاء وتسمح العديد من الدول في هذه المرحلة بالمزيد من تبادل المعلومات بين مقدمي العروض والجهة المنفذة ضمن فترة زمنية محددة مشار اليها في طلب تقديم العروض. ويمكن لمقدمي العروض المطالبة بأي توضيح خلال هذه

الفترة. الهدف الرئيسي من هذه المرحلة هو ضمان وجود تفهم مماثل لجميع مقدمي العروض عن المشروع ويخدم تبادل المعلومات ثلاثة أهداف هامة هي:-

أ) ساعد مقدمي العروض المؤهلين على تفهم شروط العقد بصورة أفضل والتصور اللازم وبالتالي التقرير بصورة أفضل عما سيشاركوا في هذه المرحلة النهائية أم لا.
ب) يمكن للحكومة من تعديل شروط العقد لجعلها أكثر شمولية وقابلة للتطبيق مع الأخذ في الاعتبار ملاحظات مقدمي العروض المتنافسين
ج) يمكن الحكومة من توضيح أية مسائل مطروحة من قبل مقدمي العروض.

يُطلب من مقدمي العروض الحاصلين على أعلى درجات التقييم بتقديم مقترحات شاملة في المرحلة الثانية. وفي بعض الدول يُطلب من بعض المتقدمين بالعروض لمشاريع (مثل مشروع اسكان كبير او منشأة مجتمعية / ثقافية) تقديم مقترح مشروع مع تصميمات تصورية لفحصها من قبل أصحاب الشأن وذلك في نهاية الجولة الأُولى. ولهذا الغرض يتم اعداد عملية مشاركة عامة كآلية داخلية لعملية المشتريات.ويُطلب من مقدمي العروض الذين تم اختيارهم تقديم عروضهم النهائية مع أكبر قدر من تفاصيل تصميمهم التصوري والمقترح الأساسي.وتساعد هذه العملية على تجنب عملية التصميم المكلفة من قبل مقدمي العروض في المقام الأول والتي يمكن أن تشمل منافسة محدودة.

5.10:انهاء اصدار العطاء النهائي:لمرحلة الثانية من العطاء

مع الأخذ في الاعتبار ملاحظات مقدمي العروض الذين تم اختيارهم في الجولة الأُولى فقد تود الوكالة المنفذة تعديل وثيقة العطاء في نهاية تبادل المعلومات وفترة الملاحظات الواردة من السوق.واذا تم هذا التعديل فلا بد أن يكون معروفاً لجميع مقدمي العروض مسبقاً وقبل تاريخ إنتهاء التاريخ المحدد وقد تستغرق العملية برمتها عدة أشهر استناداًالى تعقيدات المشروع.

6.10:التقييم واختيار مقدم العرض المفضل

تجري لجنة تقييم العطاء تقييماً موضوعياً ونزيهاً للعطاءات المقدمة بموجب المعايير التي أوضحها أصحاب العروض في المرحلة الأُولى من تقديم العروض (RFP) وفي مرحلة تقييم الرغبة (EOI) وأثناء التقييم يمكن أن تطلب اللجنة توضيحات من مقدمي العروض. وعادة ما يتم استقصاء مقدمي العروض الذين لا يستوفون متطلبات محددة (" غير مستجيبة) من عملية التقييم

تختار لجنة التقييم مقدم العرض المفضل وتصدر توصياتها الى السلطة المعنية لاعتماد ذلك . ومن أجل الشفافية في العملية يمكن لأعضاء لجنة التقييم اعلان أنه ليس لديها خلاف بين مصالحها الشخصية أو مصالح أُسرية وما يتعلق بالمشروع.

7.10:مفاوضات العقد ورسو العطاء والاغلاق المالي

يتم اشعار مقدم العرض الفائز بذلك بعد موافقة الحكومة وتتفاوض الجهة المنفذة بشأن وثيقة العقد النهائية (لا الشروط الأساسية ولكن تفاصيل تنفيذ الإجراءات مثل تحديد التواريخ وتحديد السلطات ذات الصلة أو المسؤولين المعنيين من الجانبين والمسائل الأُخرى ذات الصلة بادارة العقد)مع مقدم العرض الفائز.

وبعد نهاية مفاوضات العقد والاتفاق على وثيقة العقد يوقع الجانبان(مقدم العرض الفائز والجهة المنفذة) على العقد ويعتبر توقيع العقد آخر مهمة لعملية المشتريات وبالتالي يُعطى لمقدم العرض الفائز الوقت الكافي لإنهاء وإكمال جميع الاتفاقيات مع الأطراف الأُخرى. ويتوصل مقدم العرض الى اتفاقيات مع المقرض أو المقرضين والمقاولين الفرعيين والأطراف الأُخرى خلال فترة زمنية محددة ويكون قد أنهى المعاملة مالياً. واستناداً الى تعقيد وحجم المشروع المطلوب إعطاء مهلة مدتها عدة أشهر لتمكين المشروع من الإغلاق المالي بعد منح العقد للفائز. الاغلاق المالي يعني نهاية مرحلة تطوير المشروع. ويقوم مقدم العرض الفائز باشعار الجهة المنفذة بالاغلاق المالي وتقديم نسخاً من الاتفاقيات مع المقرضين والأطراف الأُخرى كما هو مطلوب في اتفاقية العقد.

11.5:إطار التقييس والرقابة وتقرير النتائج

تعتمد الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص على مقدرة الحكومة في ابقاء العقد في مساره الصحيح ويترتب على ذلك متطلبات واضحة للشراكة والرقابة والأداء من قبل جميع الأطراف ذات الصلة بالعقد ورفع تقرير عن النتائج وتطبيق شروط العقد التي لم يتم استيفاؤها. وهناك عدة جهات مستعدة لتقديم المساعدة أو تولي المسؤولية الكاملة ورصد التقدم المحرز بالمقارنة مع الأهداف المحددة في العقد. وتشمل هذه الجهات الآتي:-

وحدة رقابة العقد – لا يوجد في بعض الحالات منظم منفصل أو أن ذلك غير مطلوب وفي هذا الصدد يمكن إنشاء وحدة داخل الحكومة لتلقي التقارير والتأكد منها بشأن التقدم المحرز بالمقارنة مع شروط العقد.ويمكن أن تكون هذه الوحدة في الوزارة القطاعية ووزارة أكثر استقلالية مثل المالية أو وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ولتنفيذ رقابة العقد لا بد أن يحتوي العقد على تفاصيل صريحة عن الأهداف والإجراءات المقبولة لقياس نتائج الأداء ونظام التقرير. والمطلوب من الوحدة أيضاً تطوير كتيب إجراءات للتأكد من الأداء مقابل العقد والتعامل مع أي انحرافات للعقد عن مساره. وحيثما تكون المدفوعات مقدمة ينبغي أن تكون للوحدة طريقة للتحقق من أساس المدفوعات والقيام بعملية الدفع ورفع تقرير عن المدفوعات

منظم – وحيثما يكون المنظم موجوداً يكون لإجراء مطابقاً للمذكور أعلاه ولكن الرقابة مقابل شروط إجراءات القطاع وهذا يعني أن المبادئ والسبل الشاملة واردة في اللوائح كما أن تفصيل التنفيذ وارد في العقد والرخصة (حيثما ينطبق ذلك).ويتمتع المنظم بالتفويض لرقابة الالتزام تجاه اللوائح والرخصة ونشر تقارير حول الأداء ويفرض اية عقوبات إزاء عدم الأداء.وكوحدة رقابة العقد ينبغي أن يكون للمنظم كتيبات إجراء لفرض تنفيذ المسؤوليات.

مراجعون مستقلون – ترى بعض الدول أنه من الأجدى الاستعانة بخدمات فني مستقل أو مراجعين ماليين. وقد يكون ذلك اضافة أو عوضاً عن دور وحدة منظم رقابة العقد . ويقدم المراجع , في بعض الحالات, تقييماً مستقلاً للأداء والذي يتضمن المصداقية ودعم الرقابة الشامل وفي بعض الحالات تحل هذه الخبرة التعاقدية محل الحاجة للحفاظ على المهام التنظيمية السارية.

الدور المهم لأي من الجهات المذكورة هو رفع تقرير التقدم المحرز عن الأداء ويتم ذلك من خلال المواقع الالكترونية والتقارير المنشورة والمعلومات المتاحة للزعماء.وبينما توظف هذه الجهات خبراء أجانب في البداية لتعزيز القدرات فان الهدف على المدى الطويل هو توظيف محليين.ويمكن تحقيق ذلك

من خلال التدريب والتوأمة الفعالة مع النظراء الاقليميين والدوليين لتقديم نصيحة خاصة من واقع المنظور الاقليمي.

الملحق أ – نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص
نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يمكن للشراكات بين القطاعين العام والخاص أخذ نطاق واسع من أشكال متباينة في مستوى مشاركة الجهة الخاصة في البنى التحتية العامة العادية. ويتم تضمين الشراكة بين القطاعين العام والخاص عموماً في عقد أو اتفاقية تحدد مسؤوليات كل طرف وتوزع المخاطر بوضوح.وتشكل المجموعة أدناه مقاطع اتفاقيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

.

الدولة	نوعية اتفاقيات / ملكية الشراكة بين القطاعين العام والخاص		
	الهيكل	الملكية	ترتيبات الشركة بين القطاعين العام والخاص
بروندي	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) ريجيديسو: توليد وتوزيع في المناطق الحضرية سينيلاك(SINELAC): تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص بصفة رئيسية في مجال الطاقة الكهربائية المائية	الحكومة	توليد واستيراد وتشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص جزء من مهمة شركة تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهى شركة "سينلاك" التي أُسست بين رواندا والكونجو الديمقراطية لتطوير مشاريع الكهرباء الدولية.
.جزر القمر	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) شركة جزر القمر للكهرباء والماء (EEDC)	الحكومة	تشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص ولكن ليست لها خطة طاقة في الوقت الراهن.قدم البنك الأفريقي للتنمية التمويل لتطوير الخطة. الطلب على الكهرباء قليل وهو 20 ميجاواط
جمهورية الكونجو الديمقراطية	متكاملة رأسياً (توليد و نقل وتوزيع) – المؤسسة الوطنية للطاقة المملوكة للدولة (سنيل) SENEL	الحكومة	تولد شركات أخرى الكهرباء وهى سينيلاك التي أُنشأت من قبل رواندا والكونجو الديمقراطية لتطوير مشاريع كهربائية دولية. وتقوم اسكوم بادارة الشركة بينما تقوم كنشاسا بتوزيع وتعزيز الربط الكهربائي ل "اينقا – كولويزي ووانقا جنوب أفريقيا لتشييد شركة أُخربلإمداد العاصمة بالكهرباء . وتم تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص في هذا الصدد. تتمتع جمهورية الكونجو الديمقراطية بامكانيات لتوليد ما يعادل 60% من طاقة أفريقيا.
جيبوتي	متكاملة رأسياً(توليد ونقل وتوزيع) شركة جيبوتي للكهرباء(EDD).المرفق الرئيسي . TKE - شركة جيبوتي للطاقة الكهربائية(DJPL) - توليد ونقل وبيع الكهرباء مباشرة أو عن طريق شركة جيبوتي للكهرباء	الحكومة	تم التوقيع على اتفاقية الشراكة بين القطاعين العام والخاص و(-TKE DLPL)التي أوكل اليها توليد ونقل وبيع الكهرباء. وقد تم إيجاد بيئة لكى تحقق الشراكة بين القطاعين العام والخاص العائد المجزي من واردات خمسة وعشرون عاماً من اثيوبيا.
مصر	الشركات غير ممجعة بحزم ولكنها مملوكة لشركة الكهرباء المصرية القابضة في شكل هيكل متكامل رأسياً. تمتلك هذه الشركة ست شركات توليد طاقة وهى (شركة القاهرة لانتاج الكهرباء وشركة شرق الدلتا لانتاج الكهرباء وشركة دلتا الوسطى لانتاج الكهرباء ومحطات الطاقة الكهربائية المائية وشركة صعيد مصر للانتاج الكهربائي وشركة غرب الدلتا للانتاج الكهربائي	الحكومة	شرعت الحكومة المصرية في تنفيذ برنامج كبير وتوسيع وتحسين بنيتها التحتية العامة من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص وتود شركة مصر للكهرباء القابضة زيادة الامداد الكهربائي في البلاد من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص بموجب برنامج المنتج للكهرباء المستقل.هناك عدة شركات طاقة خاصة تحت التشييد وممولة بواسطة مشاريع تمويل "أبني وامتلك وشغل وحول الملكية"

الدولة	نوعية اتفاقيات / ملكية الشراكة بين القطاعين العام والخاص		
	-الشركة المصرية للنقل الكهربائي - تسع شركات توزيع (شركة شمال القاهرة للتوزيع وشركة جنوب القاهرة للتوزيع وشركة الاسكندرية لتوزيع الكهرباء وشركة البحيرة لتوزيع الكهرباء وشركة شمال الدلتا للتوزيع الكهربائي وشركة جنوب الدلتا للتوزيع الكهربائي وشركة القناة للتوزيع الكهربائي وشركة مصر الوسطى لتوزيع الكهرباء وشركة صعيد مصر لتوزع الكهرباء.		
اثيوبيا	متكامل رأسي(توليد ونقل وتوزيع) (مؤسسة الطاقة الكهربائية الاثيوبية)	الحكومة	تمتلك اثيوبيا محطات كبيرة وموسعة لتوليد الكهرباء وتشمل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذلك مشاريع مشتركة حكومية حتى الآن.
اريتريا	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) - هيئة الكهرباء الاريترية . الكهرباء متوفرة في المدن الاريترية الكبرى فقط و 80% من السكان محرومين من الكهرباء	الحكومة .	وقعت شركتا كوريا الجنوبية وهما دايو وهانجونج اتفاقية عام 1997م لبناء محطة توليد طاقة كهربائية من النفط في هيرجيجو خارج مصوع. وشارعمل المحطة على الاكتمال ولكنها دمرت بسبب قصف جوي عام 2000م وهذا هو المشروع الوحيد للشراكة بين القطاعين العام والخاص ومع أن هناك محاولات لإصلاح عطب مشروع الطاقة الذي تبلغ 88 ميجاواط. ولم يحدث ذلك لسبب رئيسي أنه قد لا تتحمل الشبكة قوة طاقة زيادة لأنها قديمة.
كينيا	غير مجمعة بحزم – شركة كينيا لتوليد الطاقة مسؤولة عن عن توليد الطاقة. مؤسسة الكهرباء الكينية – مسؤولة عن نقل وتوزيع وبيع الطاقة بنظام التجزئة	الحكومة (كل من الشركة الكينية للتوليد والمؤسسة الكينية للتوليد	تشتري شركة الكهرباء الكينية الطاقة من شركات الشراكات بين القطاعين العام والخاص بموجب نظام (REFIT . يتطلب نمو توليد الطاقة شراكة بين القطاعين العام والخاص ومشاريع (IPP)عملية المناقصة مستمرة لبعضها . كما أن نظام FIT تحت التشغيل ويستهدف مشاريع IPPs و RE
ليبيا	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) شركة الكهرباء العامة	الحكومة	لا توجد شراكات بين القطاعين العام والخاص في ليبيا حالياً كما لم يتم تطوير إطار للشراكة بين القطاعين ويمكن للحكومة الليبية تمويل نمو بينتها التحتيتة للكهرباء
مدغشقر.	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) ÷ مرفق جيراما) وتمتلك ست محطات بطاقة قدرها 105 ميجاواط وهى (أنديكالي وأنتيلوميتا وفولوبي وناموروتا ومناندون ومناندراي)		ثلاثة شركات شراكات بين القطاعين العام والخاص للطاقة الكهربائية المائية بطاقة اجمالية 23 ميجاواط (وهى ساهانيفوتري وسيازومبانير ومارونتسيتيرا). وهناك سبع محطات صغيرة للطاقة الكهربائية المائية تابعة

الدولة	نوعية اتفاقيات / ملكية الشراكة بين القطاعين العام والخاص		
			للشراكات بين القطاعين العام والخاص بطاقة اجمالية 440 كيلوواط.
ملاوي	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) (مؤسسة الامداد الكهربائي الملاوية المحدودة – شركة خاصة بموجب قانون الشركات الملاوية	الحكومة – 99%لمؤسسة التوزيع الملاوية المحجدودة – 1% لمؤسسة التوزيع الملاوية المملوكة للحكومة	وافقت استراتيجية اصلاح قطاع الطاقة في عام 2003م بالسماح بمشاركة ومنافسة القطاع الخاص كجهة دافعة للسياسة الوطنية العامة للطاقة وسلطت الضوء على اتراتيجيات الامداد بالطاقة. توليد الطاقة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص هو الهدف الرئيسي وقد تحقق ذلك في توليد كهرباء باقاسي وتوليد الكهرباء من الكتلة الحيوية ومحطة توليد الطاقة الكهربائية المائية الصغيرة والمتوسطة والبسيطة ومن التقنيات الأخرى. لا زالت ملاوي تعاني من انقطاعات في التيار الكهربائي بسبب ضعف مستوى قدرات التوليد الكهربائي الجديد من قبل IPP
موريشس	متكاملة رأسياً(توليد ونقل وتوزيع) – مجلس الكهرباء المركزي.	الحكومة	ينتج مجلس الكهرباء المركزي حوالى 40% من اجمالي الطاقة الكهربائية المطلوبة للبلاد من محطاتها الأربعة لتوليد الطاقة الحرارية وثماني محطات طاقة كهربائية مائية أما بقية الستين بالمائة (60%) فيتم شراؤها من جهات مستقلة منتجة للطاقة. واحد ضمن مشروع " أبني وشغل وحولالملكية " (2 بطاقة 55 ميجاواط لكل محطة) ومشروع مشترك واحد (2 بطاقة 55 ميجاواط لكل واحدة) وعملية تنفيذ المشاريع مستمرة حالياً.
سيشل	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) – مؤسسة المرافق العامة مسؤولة عن توفيرخدمات الكهرباء والماء الصرف الصحي لجزر سيشل	الحكومة	تنتج مؤسسة المرافق العامة ما بين 90% - 95% من جميع الكهرباء في سيشل(أنشأت محطة بطاقة 85.3 ميجاواط. تنتج الطاقة في جميع الجزرالخارجية بواسطة المحطات المملوكة للقطاع الخاص (IDC والفنادق) أنشأت محطات بطاقة 15 ميجاواط
رواندا	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) – هيئة الطاقة والمياه والصرف الصحي ومحطات الطاقة الحرارية هى محطة جابانا 1 للطاقة (7.8 ميجاواط) وجابانا 2 (تستخدم النفط لانتاج 20 ميجاواط وغاز ميثانا المستخرج من بحيرة ميفو (4 ميجاواط)	الحكومة	شرعت حكومة رواندا في عملية إدخال اصلاحات على سوق الطاقة لتمكين القطاع الخاص من القيام بدوره في صناعة الطاقة وسوف تطور شركة "سينيلاك" التي أسستها بروندي ورواندا وجمهورية الكونجو الديمقراطية مشاريع كهربائية دولية . " روسيزي 1 و 2 و3 عبارة عن مشاريع سينيلاك لإمداد رواندا بالطاقة الكهربائية.

الدولة	نوعية اتفاقيات / ملكية الشراكة بين القطاعين العام والخاص		
السودان	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) الهيئة القومية السودانية للكهرباء	الحكومة	الاقاليم غير مربوطة بالشبكة الكهربائية وتعتمد على المولدات الكهربائية الصغيرة التي تعمل بالجازولين
سوازيلاند	متكامل رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) شركة سوازيلاند للكهرباء	الحكومة	تشتري المؤسسة الطاقة الكهربائية من إسكوم من) وشركة كهرباء جنوب افريقيا ESKOM)EdM
أوغندا	غير مجموعة بحزم في التوليد والنقل والتوزيع - شركة توليد الكهرباء الأُوغندية وهى شركة عامة محدودة - شركة نقل الكهرباء الأُوغندية وهى شركة عامة محدودة شركة توزيع الكهرباء الأُوغندية وهى شركة عامة محدودة -	.مخصخصة	خصخصت الحكومة شركة توليد الطاقة الكهربائية الأُوغندية من خلال امتياز مدته عشرون عاماً وعينت شركة "أُوميمي المحدودة" في مجلس الادارة وهذه الشركة تابعة للقطاع الخاص وتستثمر في مجال توزيع الكهرباءة
زامبيا	متكاملة رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) شركة الامدادات الكهربائية الزامبية المحدودة عبارة عن شركة حكومية مسجلة ضمن قانون الشركات.	الحكومة	تقوم مؤسسة طاقة وسط افريقيا بتشغيل نظام نقل كهرباء من كاريبا وربطها بشبكة كهرباء زامبيا وزيمبابوي. ويبلغ الانتاج من 330 كيلوواط خطوط رأسية تربط كاريبا ويدفع مرفقين وطنيين تكلفة ذلك. تطور هيئة الكهرباء الزامبية مشاريع في إطار الشراكة بن القطاعين العام والخاص وتشتري الطاقة أيضاً من شركات الشاكة بين القطاعين العام والخاص.
زيمبابوي	متكامل رأسياً (توليد ونقل وتوزيع) هيئة الامدادات الكهربائية الزيمبابوية	الحكومة	تقوم مؤسسة طاقة وسط افريقيا بتشغيل مجمع كاريبا المكون من أربع محطات سد كاريبا وتمد واحدة منها زيمبابوي بالكهرباء وتنفذ الهيئة مشاريع كهربائية بالشراكة مع القطاع الخاص