

The Role of Partnership Contracts (PPP) in the Progress of Developing Countries

Associate Professor Doctor

Hoda Mohamed Abdel Rahman El-Sayed

Dar Al Uloom University –Faculty of law

hoda.m@dau.edu.sa

Receipt Date: 10/7/2023, Accepted Date:14/9/2023 , Publication Date: 25/12/2023.

DOI:



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Abstract

This study dealt with the concept of partnership, explaining that this term, has many definitions, and included in the legislation of the majority of countries, and addressed by many scholars, researchers and thinkers. All this is due to the importance of its role in providing the necessary financing for the establishment, implementation, development and maintenance of projects, financing from the private sector, away from the state budget, or borrowing from abroad. It explained the relationship between the partnership system and the progress of developing countries, explaining that this system provides the necessary financing for the basic projects needed by the state, from two sources, the first is a set of objectives, which works to provide financing, and the second is a set of principles, working to attract capital and provide a suitable climate for investment. In addition, the study outlined some of the characteristics of developing countries, which illustrated their strong need for financing, and some of the factors that encouraged private investment, which helped them to progress.

Keywords: partnership, contracting, financing, less progress.

دور عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص (PPP) في تقدم الدول النامية

استاذ مشارك دكتور

هدى محمد عبدالرحمن السيد

جامعة دار العلوم – كلية الحقوق

hoda.m@dau.edu.sa

تاريخ الاستلام: 2023/7/10، تاريخ القبول: 2023/9/14، تاريخ النشر: 2023/12/25.

ملخص

تناولت هذه الدراسة: مفهوم الشراكة، موضحة أن هذا المصطلح، قد تعددت تعريفاته، وتضمنته تشريعات الغالبية من الدول، وتناوله الكثير من الدارسين والباحثين والمفكرين.. وكل ذلك لأهمية دوره في توفير التمويل اللازم لإنشاء وتنفيذ وتطوير وصيانة المشروعات، تمويلًا وعملاً ذاتيًا من القطاع الخاص، وبعبارة أخرى موازنة الدولة، أو الاقتراض من الخارج.

وقد بينت العلاقة بين نظام الشراكة وتقدم الدول النامية، موضحة أن هذا النظام يوفر التمويل اللازم للمشروعات الأساسية التي تحتاج إليها الدولة، من مصدرين، يتمثل الأول في مجموعة من الأهداف، تعمل على توفير التمويل، ويتمثل الثاني في مجموعة من المبادئ، تعمل على جذب رؤوس الأموال، وتوفير مناخ ملائم للاستثمار.

وفضلاً عن ذلك، بينت بعض خصائص الدول النامية، التي توضح شدة حاجتها إلى التمويل، وبعض العوامل التي تشجع على الاستثمار الخاص، مما يساعد هذه الدول على التقدم.

الكلمات المفتاحية: شراكة، تعاقد، تمويل، أقل تقدماً.

مقدمة Introduction

إن من أصعب مشكلات المجتمعات النامية في سعيها نحو التقدم وتحقيق مستوى معيشي ملائم لمواطنيها، نقص التمويل اللازم للاستثمارات المطلوبة، مع أن هذه الدول تمتلك ثروات طبيعية وموارد بشرية وفنون إنتاجية ضخمة، وحيث أن النمو والتقدم يحتاج إلى تمويل كبير، وأن موازنات هذه الدول أو الاقتراض من الخارج أو المساعدات والمنح الأجنبية وغيرها من أدوات التمويل التقليدية تعجز عن تحقيق المعدلات الملائمة من النمو، فإن نظام الشراكة قادر على أن يغطي هذا النقص في التمويل دون اللجوء إلى المؤسسات الدولية، ودون تحميل موازنات الدول أعباء ضخمة، كما يتيح لهذه الدول أن توجه مواردها المتاحة إلى مرافق الخدمات العامة، أو إلى المشروعات التي يعزف عن دخولها القطاع الخاص، لكونها لا تحقق عائد مجزي، أو تحققه ولكن ليس بالدرجة التي تشجع هذا القطاع على الدخول في مجالات الاستثمار التي تراها الدولة ضرورية.

ومن الدراسات السابقة، دراسة (عزام السيد، 2022) وهي رسالة دكتوراه بعنوان: "آليات فض منازعات الشراكة"، أوضحت دور المتعاقد مع الحكومة في إقامة مشروعات البنية الأساسية، حيث يمد يد المساعدة لجهة الإدارة من حيث التمويل والمساعدة الفنية. وتم تناوله عن طريق التنظيم القانوني لعقود الشراكة، والتنظيم القانوني للوسائل البديلة لتسوية المنازعات في عقد الشراكة.⁽¹⁾

ودراسة (أمل عبد المعطي، 2022) وهي بحث منشور بعنوان سلطات الإدارة في عقد الشراكة (PPP) والآثار الناتجة عن ممارسة تلك السلطات (دراسة مقارنة). أوضحت أن عقد الشراكة هو عقد إداري يخضع لإجراء العديد من السلطات. وتم تناول الموضوع عن طريق بيان الالتزامات والحقوق الناشئة عن عقد الشراكة، وسلطات الإدارة فيه، والآثار الناتجة عن ممارسة سلطات الإدارة في عقد الشراكة.⁽²⁾

ودراسة (كريم مصطفى، 2023) وهي رسالة ماجستير بعنوان: "عقد المشاركة بالأمر المباشر". أرجعت أهمية عقود الشراكة إلى أهمية إشباع الحاجات العامة، وأن هذه الحاجات في تطور مستمر، وأن تدخل الدولة في تزايد. وقد تناولت الموضوع عن طريق توضيح مفهوم الخدمات العامة، ثم خضوع عقد المشاركة لقواعد القانون.⁽³⁾

ودراسة (سالي سليم، 2023) وهي رسالة ماجستير بعنوان: "سلطات الإدارة في عقد الشراكة مع القطاع الخاص"، بحثت أهمية إعادة توظيف أموال القطاع الخاص ليكون شريكا للإدارة في تقديم الخدمات العامة للمواطنين. وتناولت الموضوع عن طريق توضيح ماهية عقد الشراكة، ودور الإدارة في تنفيذ هذا العقد.⁽⁴⁾

ويتضح من استقراء هذه الدراسات، أنها لم تتعرض لمشكلة التمويل، أو نقص رؤوس الأموال في الدول النامية. وإن كانت الدراسة الأولى قد ألمحت -بطريق غير مباشر- بأن القطاع الخاص عن طريق عقود الشراكة يساعد الدولة فنيا وماليا. أما الدراسة التي نحن بصددتها، فإنها تعرضت -بشكل مباشر- لمشكلة التمويل، وأن القطاع الخاص عن طريق عقود الشراكة يمكن أن يوفر التمويل للدول النامية، ومن ثم فإنها تعتبر -حسب معلوماتي- دراسة متفردة من هذه الناحية.

ثانياً: أهمية البحث:

ترجع هذه الأهمية إلى ضرورة توفير التمويل اللازم للمشروعات الضرورية، عن طريق التوسع في تطبيق نظام الشراكة القانونية، ومن ثم زيادة وتحديث المرافق العامة، ورفع قدرتها على زيادة المنتجات، الأمر الذي يساعد على جودة معيشة المواطنين، ويعمل على تحسين حياتهم وزيادة رفاهيتهم.

تسعى الدراسة إلى توضيح القواعد والإجراءات القانونية لنظام الشراكة، ذلك النظام الذي بموجبه يتم توفير التمويل اللازم لتطوير المرافق العامة القائمة، وإضافة مرافق جديدة، عن طريق إشراك متعاقدين جدد في مشروعات البنية التحتية الضرورية، يعملون على تنفيذ وتطوير وصيانة المرافق العامة، التي تعتمد تسييرها بانتظام على قدرات التمويل الذاتية للقطاع الخاص.

ثالثاً: مشكلة البحث:

تتمثل المشكلة في ندرة رؤوس الأموال في الدول النامية، وفي الوقت ذاته تتصف بوفرة في عناصر الإنتاج الأخرى، أي أنه لا يوجد تلاؤم وتناسب بين عناصر الإنتاج، ومن ثم لا يمكن أن تصل هذه الدول إلى التقدم، إلا إذا لجأت إلى مصدر آخر للتمويل، كي تصبح قادرة على استغلال مواردها: المادية والبشرية.

رابعاً: منهج البحث:

استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي والمقارن، في دراسة وتحليل الظواهر والمشكلات المرتبطة بها، ومقارنة القدرات الفعلية والموارد المالية لكلا المتعاقدين، والمقارنة بين مستويات الدول، واختلافهما في درجات التقدم، أو احتياج أحدهما إلى التمويل.

خامساً: خطة الدراسة:

يتكون البحث (عدا المقدمة والنتائج والتوصيات) من مبحثين، نتناولهما بالدراسة والتحليل على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الشراكة وإطارها القانوني
المطلب الأول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص
المطلب الثاني: الإطار القانوني لعقود الشراكة بين السلطة الإدارية والمتعاقد
المبحث الثاني: العلاقة بين نظام الشراكة وتقدم الدول النامية
المطلب الأول: توفير التمويل عن طريق نظام الشراكة
المطلب الثاني: حاجة الدول النامية إلى التمويل اللازم للتقدم
النتائج والتوصيات

المبحث الأول
The First Topic
مفهوم الشراكة وإطارها القانوني
The Concept of Partnership and Its Legal Framework

نتناول مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وأيضا الإطار القانوني لعقود الشراكة بين السلطة الإدارية والمتعاقد. وسنوضح مفهوم كلا منهما فيما يلي:

المطلب الأول
The First Requirement
مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص
The Concept of Partnership Between the Public and Private Sectors

يقوم عقد الشراكة بين طرفيه: السلطة الإدارية والمتعاقد - كأى عقد من العقود - على توافق إرادة شخصين، أحدهما من أشخاص القانون العام والآخر من أشخاص القانون الخاص - فردا أو شركة -، على إنشاء مشروع معين، بهدف توفير منافع عامه، مقابل أجر متفق عليه، وشروط محدد، ووفقا لإجراءات وقواعد قانونيه.
ويعد هذا العقد، بمثابة علاقة تعاقدية لفترة طويلة، بهدف دخول المتعاقد مع السلطة الإدارية في مشروعات أساسيه كان من المفترض أن تقوم بها الدولة، غير أن الضرورة الملحة اقتضت إشراك المتعاقدين بقدر أكبر في تمويل وتنفيذ هذه المشروعات.. أي قيام الشريك المتعاقد بدور أكبر في توفير السلع والخدمات، ومن ثم يتاح للقطاع الحكومي القيام بأوجه إنفاقات أخرى، يعزف أو يعجز عن القيام بها القطاع الخاص.⁽⁵⁾

وللشراكة مفاهيم متعددة، اختلفت حسب وجهات نظر المفكرين، وإن كانت تؤدي في النهاية إلى معنى مشترك. وقد تناولها المشرعون، والفقهاء، ومن قبلهما كان لها مفهوم لغوي.. ولأهمية الشراكة في تقدم المجتمعات، سنوضح مفهومها في: اللغة، والتشريع، وفي الفقه، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الشراكة في اللغة:

الشراكة: لفظ مشتق من الفعل (شرك أو أشرك أو شارك)، يقال: "أشركه في الأمر": أي أدخله معه، واشترك المتعاقدان في الشيء: أي كان كل منهما شريكاً للآخر، وشاركت فلانا: أي صرت شريكاً له.⁽⁶⁾ أي أن الشراكة في اللغة، تعتمد على تعاون وتبادل المصالح في جميع المجالات.

أما المشاركة، فقد عرفت على أنها: أحد أشكال التعاون بين المتعاقدين، التي يتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع الحكومي توفير المنتجات عن طريق القطاع الخاص التي يقوم بتوفيرها بدلاً منه، وفقاً لتعاقدات بينهما في مشروعات معينة.. أي أن القطاع الخاص يكون له دور أكبر في تخطيط وتمويل وتشغيل وصيانة مرافق الخدمات العامة والاجتماعية⁽⁷⁾.

ويفرق بين الشراكة والمشاركة، حيث يرى البعض: أن مفهوم الشراكة يتفق مع مفهوم المشاركة، كأنهما شيء واحد، وهما وجهان لعمله واحد. بينما يرى البعض الآخر: أن كلا منهما له مفهوم يختلف عن الآخر. وتعتمد وجهة نظره على الآتي:⁽⁸⁾

1. أنه يقصد بالمشاركة: كل أوجه التعاون بين المتعاقدين في تمويل وإنشاء المشروعات الأساسية والمرافق العامة.. أي أن مفهوم المشاركة ينصرف إلى العديد من أوجه هذا التشارك، وتتعدد صورها، فتتضمن: عقود الالتزام، وعقود B.O.T بصورها وأشكالها المختلفة، كما تتضمن عقود الشراكة بين المتعاقدين والسلطة الإدارية والتي يأخذ المقابل فيها صورة الثمن الذي يتقاضاه المتعاقد بصورة دورية شهرية أو نصف سنوية.

2. أن المشرع المصري قد أطلق على عقود المشاركة بين الإدارة والمتعاقد: عقود المشاركة، وذلك في المادة الأولى والثانية من القانون رقم 67 لسنة 2010، المعدل بالقانون رقم 153 لسنة 2021⁽⁹⁾

وينطبق هذا، على عقد الشراكة باعتباره إحدى صور: التعاون والمشاركة. ومن ثم فإن المشاركة بمعناها الواسع تكون أعم وأشمل من عقد الشراكة.. والذي يعتبر إحدى صور المشاركة، وأنهما ينصرفان إلى معنى واحد.⁽¹⁰⁾

ثانياً: الشراكة في التشريع:

حرصت كل الدول التي طبقت عقود الشراكة على وضع تعريف يوضح مضمونها، ومن بينها فرنسا التي عرف قانونها في المادة الأولى من الأمر الصادر في 17/6/2004 الذي عرف عقد الشراكة بأنه: عقد إداري، يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص، القيام بعملية استثمارية تتعلق بأحد المرافق العامة وتتضمن التمويل والإدارة والصيانة والاستغلال طوال مدة العقد، مقابل مبالغ مالية تلتزم السلطة المتعاقدة بدفعها للمستثمر.⁽¹¹⁾

كذلك، تضمن التشريع المصري الشراكة، حيث نصت المادة الثانية من القانون رقم 67 لسنة 2010، على أن للجهة الإدارية أن تبرم عقود مشاركه، تتضمن تمويل وإنشاء وتجهيز مشروعات أساسية صالحة للاستخدام في الإنتاج، أو تقديم الخدمات بانتظام طوال فترة التعاقد.⁽¹²⁾

وعرفه المشرع الكويتي، بأنه: نظام يشارك بمقتضاه القطاع الخاص في المشروعات الأساسية التي تطرحها الدولة، تتضمن التمويل والتشغيل والإدارة والتطوير خلال مدة محددة، وتأخذ إحدى صورتين:

- أن يكون تنفيذ المشروع، بمقابل يحصل عليه الشريك المتعاقد عن الخدمة أو العمل الذي ينفذه من السلطة الإدارية التي يتوافق المشروع مع طبيعة أغراضها.
- أن تكون تلك المشروعات التي ينفذها المستثمر ذات أهميه استراتيجيه بالنسبة للدولة.

أي أن غالبية التشريعات، تؤكد على أن مشروعات الشراكة، تمثل أحد أوجه التعاون بين طرفي التعاقد: الحكومة أو السلطة المتعاقدة وبين القطاع الخاص، بهدف تحقيق النفع العام.

ثالثاً: الشراكة في الفقه:

عرف الفقه عقد الشراكة بتعريفات متعددة، من بينها على سبيل المثال ما يلي:

- أنه العقد ذو الأجل الطويل بين السلطة العامة ومجموعة الشركات الخاصة بناء على التعاون والاعتماد على الوسائل التكنولوجية الحديثة في توفير الخدمات العامة من خلال استثمار الأسهم والخدمات بالاعتماد على القطاع الخاص، بحيث أن القطاع الخاص يتولى إنشاء المشروع وتشغيله وإدارته وصيانته من خلال عقد الشراكة القائم على الاحتياجات والمهام أو المتطلبات.⁽¹³⁾

- وعرف بأنه: "أي مشروع يتم عليه الاتفاق بين جهة من القطاع العام ومستثمرين من القطاع الخاص بهدف قيام المستثمر بتقديم خدمة مشاريع أو منشآت البنية التحتية

وتشغيلها، أو على أي نحو آخر، وذلك خلال مده محددة بمقابل معين، أجر أو ثمن لتلك الخدمة يحصل عليه المستثمر من المستفيد منها، أو من جهة القطاع العام المتعاقد معها أو من كليهما، أو بهدف تنفيذ مشروع إنمائي ذي أهمية اقتصادية للاقتصاد الوطني، وذلك على أرض تملكها الدولة، واستغلاله لمده محددة، بحيث يقوم بدفع مقابل عن انتفاعه بذلك الأرض.

- وعرفت أيضا عقود الشراكة، بأنها: "تلك العقود التي تبرمها جهة الإدارة مع أحد المتعاقدين، يتولى من خلالها تمويل إنشاء وتشغيل وصيانة مرفق ما، في مقابل ماليه دوريه مجزأ شهرية أو نصف سنوية يتقاضاها طوال مدة العقد، تحت إشراف ورقابة جهة الإدارة المتعاقدة".⁽¹⁴⁾

ويتضح مما تقدم، أن عقود الشراكة بين القطاعين قد حظيت بتعريفات متعددة ومتنوعة ومتنقه في الهدف، وأن هذا المصطلح قد تضمنته تشريعات الغالبية من الدول المتقدمة والنامية، وأن الكثير من الباحثين والدارسين قد تناولوه بالبحث والتحليل، وكل ذلك لأهمية دوره المحدد بهدف رئيسي يتمثل في تمويل المشروعات الاستثمارية والتجهيزات الأساسية لمشروعات البنية التحتية والعمل على تطويرها وتحديثها، بغرض زيادة المنتجات من السلع والخدمات المقدمة، خاصة في المجتمعات النامية. إن نظام الشراكة القانوني مضمونه: توفير التمويل اللازم لإنشاء وتنفيذ وتطوير وصيانة المشروعات، تمويلًا وعملاً ذاتياً بعيداً عن القطاع الحكومي أو موازنة الدولة.

المطلب الثاني

The Second Requirement

الإطار القانوني لعقود الشراكة بين السلطة الإدارية والمتعاقد

The Legal Framework for Partnership Contracts between the Administrative Authority and The Contractor

في العلاقات الدولية بين الشركات متعددة الجنسيات أو أشخاص القانون الخاص، فإنه لا توجد مشكله بخصوص تكييف عقد الشراكة، إذ في تلك الحالة يعد العقد من عقود القانون الخاص، ويخضع لأحكام هذا القانون. أما في حالة وجود الدول النامية، فإن عقد المشاركة بين الحكومة وبين المستثمر، فإنه لا توجد صعوبة في تحديد طبيعة العقد.

وبحسب الملاحظة أن الشركات متعددة الجنسيات لما لها من قوه اقتصاديه كبيره وما تتمتع به في السوق الدولية من قدرات ماليه واتصالات ونفوذ، فإنها في تلك الحالة تتقدم على الدولة التي تقوم بالتعاقد معها. بينما الدول النامية تخشى من هذا التفوق، وبالتالي تقوم بالتشدد في بنود تلك العقود، وتحرص على تضمينها بما يكفي لمصالحها في مواجهة الطرف الآخر.

ومن ناحية أخرى، فإن الشركات متعددة الجنسيات ترغب في عدم إخضاع تلك الأنظمة للقوانين الداخلية للدول النامية، وإنما تريد تدويرها وإخضاعها لقانون التجارة الدولية، وذلك وفقاً لمصالحها الخاصة⁽¹⁵⁾، وكثير من الأنظمة في الدول النامية، تلجأ إلى تقديم الكثير من التنازلات عندما تتعاقد بنظام المشاركة مع المستثمر الأجنبي، كي تشجعه على استثمار أمواله فيها.

وقد اختلفت الآراء حول التكييف القانوني لنظام المشاركة، حيث ذهب جانب إلى أنها تخضع للقانون الخاص، وذهب جانب آخر إلى أنها تخضع للقانون الإداري، بينما ذهب رأي ثالث إلى أن عقد المشاركة يتكون من عدة عقود، يتحدد بالنظر إلى كل عقد على حده. ونوضح ذلك على النحو التالي:

أولاً: عقد المشاركة من عقود القانون الخاص:

يرى هذا الجانب من الفقه: أن العقود الاقتصادية التي تبرمها الدولة مع المتعاقد بغرض إنشاء المشروعات الهامة والتي هي من بين عقود المشاركة، يجب تكييفها بأنها من قبيل عقود القانون الخاص، ومن ثم تخضع لقواعد القانون المدني أو القانون التجاري، إذا استخدم طرفي العقد في تعاقدتهما أدوات هذا القانون، بل إن هذا الجانب قد ذهب إلى أبعد من ذلك، إذا ما احتوت العقود على عنصر أجنبي، الأمر الذي يدخلها في نطاق العقود الدولية.⁽¹⁶⁾

ومن ثم فإن العقود التي تبرمها الدولة مع أطراف خارجية مثل عقود BOT وعقد PPP تكون من عقود القانون الخاص، ما لم توضح إرادة أطرافها على أنهم قد اتفقوا على التعاقد تحت مظلة القانون العام، حيث تخضع تلك العقود لقواعد القانون المدني أو القانون التجاري، وينعقد الاختصاص بشأنها للقضاء العادي. ويؤسس هذا الجانب رأيه على الآتي:⁽¹⁷⁾

1. أن جميع هذه العقود تعتمد على مبدأ أن العقد شريعة المتعاقدين، ومن ثم تعد عقوداً من عقود القانون الخاص. فمن الناحية العملية تقوم على أساس حقوق والتزامات متوازنة بين الطرفين، إذ ليس فيها شروط إستثنائية غير مألوفة في مقابل الأفراد بعضهم مع بعض، فالتعامل يتم على قدم المساواة.⁽¹⁸⁾

2. في المجال الاقتصادي، فإن نظام PPP صورته حديثه من صور تمويل مشروعات، حيث يقوم القطاع الخاص بإنشاء المشروع المتعاقد عليه وتمويله، ومن ثم يتعين على الدولة أن تتعاقد معه بشأن هذا الإنشاء والتمويل طبقاً لآليات السوق التي تقتضي التعامل مع القطاع الخاص على قدم المساواة. وعدم استخدام أساليب وامتيازات السلطة العامة، وهذا أمر يجعل من بعض العقود الإدارية والأحكام السارية في تلك العقود لا تصلح للتطبيق على نظام المشاركة PPP.⁽¹⁹⁾

3. أن متطلبات التجارة الدولية تفرض على الدولة أن تتعاقد بذات الأساليب التي يتعاقد بها الأفراد، يترتب على ذلك أن العقود التي تبرمها الدولة مع طرف أجنبي لإنشاء المشروعات الاقتصادية، هي عقود تتعاقد فيها بأسلوب القانون الخاص، فلا تستطيع الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها أن تضمنها شروط إستثنائية، لأن الدولة إذا كانت تستطيع أن تضمن عقودها في الداخل أساليب وامتيازات السلطة العامة التي تقوم على تمييز جهة الإدارة في مواجهة المتعاقد معها، فإنها لا يمكن لها أن تطبق ذلك على العقود التي تحتوي على طرف أجنبي، إذ أن سيادة الدولة محدده داخل إقليمها الجغرافي، ومن ثم فإن عليها أن تقف على قدم المساواة مع المتعاقد معها إذا كان أجنبياً، أما خلاف ذلك فإنه يعني إحجام الشركات الدولية النشاط والاتحادات المالية عن إبرام تلك العقود مع شدة حاجة الدولة للاستثمارات الأجنبية.⁽²⁰⁾

4. كذلك، فإن قبول الدولة لكل من شرطي الثبات التشريعي والثبات العقدي، والذين يعنيان عدم جواز تطبيق أي تشريع أو قانون جديد على العقد المبرم، أو التغيير فيه بإرادة منفردة للإدارة، يعتبر بطبيعة الحال دليل على عدم توافر خصائص العقد الإداري في عقود PPP.⁽²¹⁾

5. أنه يوضح دائماً في العقود ذات الطابع الاقتصادي: أن العقد هو عقد مدني، وليس عقداً إدارياً، وأنه لا يجوز تعديل أي من وجوه الاتفاق دون تفرقه بين هذه العقود، وذلك باتفاق الطرفين.

حيث قد ترى الدول المتعاقدة نتيجة لآثار التطورات المختلفة وظروف التجارة الدولية، أن الأخذ بوسائل القانون الخاص في التعاقد هو أكثر تحقيقاً للمصلحة الوطنية، ومن ثم فإنها عندئذ تضع نفسها على قدم سواء مع الأفراد، ويخضع نشاطها للقانون الخاص، وبذلك تختص المحاكم القضائية العادية بالنظر في المنازعات التي يثيرها هذا النشاط. بل إن استبعاد أساليب القانون العام قد لا يكون نتيجة حتمية لطبيعة النشاط، وإنما مجرد أسلوب تلجأ إليه الإدارة مختارة كأسلوب على نجاح مباشرة نشاطها الخاص، ولو كانت لهذا النشاط صفة المرفق العام، لأن تزرعها بوسائل القانون العام في هذا الميدان قد يبعد الغير عن التعامل معها، أو يجعله يفتضي ثمناً للتعامل كبير، وهذا ما لا يسمح بنجاح المشروع على الإطلاق.⁽²²⁾

ثانياً: عقد الشراكة من العقود الإدارية:

درج جانب كبير من الفقه⁽²³⁾ على اعتبار نظام المشاركة أنه من العقود الإدارية، على أساس أن هذا النظام هو صورته حديثه لعقود التزام المرافق العامة، حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه أن نظام المشاركة من العقود المعروفة في كثير من الدول على أنها عقود التزام المرافق العامة.. وقد قررت محكمة القضاء الإداري في مصر، أن نظم البنية

الأساسية الحديثة عن طريق القطاع الخاص هي من قبيل عقد التزام المرافق العامة⁽²⁴⁾. وعرفت هذه العقود في حكم لها على أنه: "عقدا إداريا يتعهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته المالية التي توضع له بأداء خدمه عامه للجمهور، وذلك مقابل التصريح باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلاءه على أرباحه"⁽²⁵⁾.

وينطبق هذا المفهوم على نظم تمويل البنية الأساسية، ومن بينها نظام المشاركة، على حسب ما يرى أنصار هذا الرأي.. وقد أضاف ذلك الجانب تأييدا لوجهة نظره، أن الطبيعة الإدارية تنظم تمويل البنية الأساسية، ومن بينها نظام المشاركة وعقوده، إن الموضوع الأساسي لذلك النظام هو نشاط أو تطوير مرفق عام وتسييره، ولذلك فمن الصعوبة بمكان أن يخضع ذلك النظام لقواعد النظرية العامة للعقود في القانون الخاص، على أساس أن ذلك فيه إخلال بالمصلحة العامة للمرفق، وتغليب للنظرة الفردية، الأمر الذي يؤدي إلى توقف المرفق العام عن أداء الخدمة المنوط به القيام بها.⁽²⁶⁾

ويخلص هذا الجانب من الفقه إلى أن المرفق العام طالما ارتبط بتلك الأنواع من العقود، فإن العقد في تلك الحالة يندرج تحت مظلة العقود الإدارية، وإلا فإن المصلحة الخاصة تكون قد غلبت على المصلحة العامة للمجتمع ككل، والتي تتحقق بسير المرافق العامة بانتظام وباضطراد، والاتفاق على التحكيم في العقود الإدارية لا بد أن يتم بموافقة الوزير المختص، ومنها عقد المشاركة حسب وجهه نظر ذلك الجانب.

وتطبيقا لذلك فقد جاء الحكم التحكيمي بجواز التحكيم في العقود الإدارية، وإن كان المشرع اشترط في الاتفاق على التحكيم في العقود الإدارية موافقة الوزير المختص، فإن شرط الموافقة لا يعمل به إلا من تاريخ سريان هذا التعديل،(نشر القانون رقم 9 لسنة 1997 في 1997/5/15).⁽²⁷⁾

ويرى أنصار التكييف الإداري لنظم تمويل مشروعات البنية الأساسية ومن بينها نظام المشاركة، أنه يتوافر في العقد الإداري كافة الشروط التي تميزه عن عقود القانون الخاص، وهي:⁽²⁸⁾

- 1- أن يكون أحد طرفي العقد شخصا معنويا عاما.
 - 2- اتصال العقد بنشاط مرفق عام.
 - 3- أن يحتوي العقد على شروط إستثنائية.
- ويضيف هؤلاء للتأكيد أن تلك الشروط تنطبق بالكامل على تلك الأنظمة، إذ أن طرفي العقد هم الدولة أو الجهة التي تمنح الامتياز والمرفق المراد تشغيله هو مرفق تديره الحكومة ممثله في القطاع العام، أما عن الشرط الثالث فإن تلك العقود قد تضمنت ما يمنح الجهة الإدارية الذي يسمح لها بالتدخل لتعديل بعض النواحي التنظيمية في ذلك العقد،

وذلك دون موافقة الطرف الآخر، حسب ما تراه مناسباً للمصلحة العامة، وذلك دون إخلال بحق المستثمر في التعويض عن ذلك.

كما يقرر هؤلاء أن تكييف تلك الأنظمة على أنها من قبيل العقود الإدارية، أنه يوجد تعارض بين إدارة تلك العقود والتوسع النسبي في الشروط التعاقدية التي لا يجوز نقضها أو تعديلها إلا باتفاق الطرفين، على أساس عدم التقيد بالشروط اللائحية، التي يجوز للجهة المتعاقدة القيام بتعديلها دون إرادة الطرف الآخر.⁽²⁹⁾

والهدف من ذلك القيام بتشجيع الشركات متعددة الجنسيات على القيام باستثمار أموالها في المجتمعات النامية، وإقامة المشروعات بتلك النوعية من النظم، وليس الهدف من ذلك العمل على التوسع في الشروط التعاقدية على حساب الشروط اللائحية، ولكن معناه الحد من الشروط اللائحية التي تعطي جهة الإدارة شروطاً إستثنائية خاصة تتيح لها تعديل ذلك النوع من الأنظمة.⁽³⁰⁾

ثالثاً: عقد المشاركة يتكون من عدة عقود:

ذهب جانب ثالث من الفقه إلى: أن عقد المشاركة يتكون من عدة عقود، ومن ثم فإنه يجب قبل إتمام العقد المركب النظر إلى كل عقد على حده، كي يمكن تحديد التكيف القانوني لذلك العقد، ويرجع ذلك إلى الآتي:⁽³¹⁾

1- أن عقود الشراكة لها طبيعة خاصة:

حيث يوجد اختلاف جوهري بين هذه العقود وعقود الامتياز، فعقود الشراكة يتم إبرامها بعد مفاوضات عسيرة بين طرفي العقد، إذ أن كل عقد له طبيعة خاصة ومن ثم فإنه من الصعوبة وضع تعريف ينطبق على عدة عقود، وإنما لا بد من مراجعة كل عقد على حده، وهل عناصر العقد الإداري تتوافر فيه أم لا.. فإذا وجدت تلك العناصر، فإن العقد يعتبر عقداً إدارياً. وإذا لم تكن موجودة، فإنه عقد يخضع للقانون الخاص.⁽³²⁾

2- صعوبة وضع تكييف موحد ينطبق على جميع عقود مشروعات البنية التحتية:

كذلك، يرى أنصار هذا الاتجاه: أن فكرة وضع تكييف واحد ينطبق على كافة عقود مشروعات البنية التحتية، هي محاولة لن يكتب لها النجاح، إذ أن تلك العقود تتعدد وتنفذ بصور وهايكल تعاقدية مختلفة، ومن ثم فإنه يوجد اختلاف في العناصر والشروط التي تخص كل عقد، وكذلك في المتغيرات التي تؤثر في كل عملية على حده.

وهكذا، يكون من الصعب وجود تكييف نمطي ينطبق على كل صور العقود، حيث يترتب على ذلك غموض في القواعد القانونية والاقتصادية المرتبطة بكل عقد.⁽³³⁾

ومن ثم يكون من الأفضل أن يتم تكييف كل عقد على حده في ضوء الشروط المحددة له، بحيث يكون هناك اتساق بين التكييف وجوهر العقد، وفي نفس الوقت يكشف عن الطبيعة القانونية التي تفرق بين كل عقد على حده.⁽³⁴⁾

وبذلك، فإن هذا التكيف يسمح بتطور تلك العقود مع الموجودات على أرض الواقع، وذلك على مستوى التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية للدولة.

المبحث الثاني

The Second Topic

العلاقة بين نظام الشراكة وتقدم الدول النامية

The Relationship between the Partnership System and The Progress of Developing Countries

تناولنا مفهوم الشراكة، والهدف النهائي لها، والمتمثل في توفير التمويل وتوسيع مجالات الإنتاج، ونظرا لأنه ليس المهم في أي عمل أو أي نظام تحديده ووضع أهدافه، وإنما في تطبيق هذا النظام وفقا لقواعده، نظرا لذلك تناولنا أيضا في المبحث الأول الإطار القانوني لعقود الشراكة بين القطاعين.

أما الآن، فإن الضرورة تقتضي بيان العلاقة بين نظام الشراكة وبين تقدم الدول النامية، حيث توضح هذه العلاقة من جانبين، الأول: توفير التمويل اللازم للتقدم عن طريق نظام الشراكة، والثاني: شدة احتياج الدول النامية لهذا التمويل اللازم للتقدم.

المطلب الأول

The First Requirement

توفير التمويل عن طريق نظام الشراكة

Providing Finance Through the Partnership System

يأتي هذا التمويل عن طريق نظام عقود الشراكة من مصدرين:

أولا: المصدر الأول: ويتمثل في مجموعة الأهداف أو المميزات، والتي من أهمها:⁽³⁵⁾

1. أن نظام الشراكة يساعد على التوسع في الاستثمار وزيادة مشروعات البنية الأساسية.
2. أنه يساعد على الحد من الدين العام، حيث يمول الشريك المتعاقد المشروعات التي يدخل فيها ذاتيا، ومن ثم لا تتحمل موازنة الدولة بمبالغ ضخمة قد تدفعها إلى الاقتراض من الداخل أو من الخارج.
3. أن نظام الشراكة، يعد أداءه جيدة لجلب المعارف والتكنولوجيا الجديدة، حيث يلتزم الشريك المتعاقد باستخدام كل ما هو جديد طوال مدة العقد، الأمر الذي يعني: أن الإنشاءات المتعاقد عليها تكون بأحدث الوسائل الفنية.

4. أن عقود الشراكة تؤدي إلى حفز الاستثمار على العمل داخل الدولة المضيفة، مما يؤدي إلى نمو الاقتصاد الوطني، وتجنب الدولة مشاكل نقص رؤوس الأموال، التي تتصف بها الدول الأقل تقدماً.

5. ومن الأمور المهمة جداً: أن عقود الشراكة تؤدي إلى نقل مخاطر الاستثمارات المرتبطة بالإنشاء والتشغيل والصيانة إلى المتعاقدين من القطاع الخاص، لذلك لجأت وتلجأ معظم دول العالم - خاصة الأقل تقدماً - إلى إشراك القطاع الخاص في تحمل أعباء التنمية والتقدم عن طريق التوسع في نظام الشراكة.

6. إن لجوء الدولة إلى نظام الشراكة، وفتح الباب واسعاً أمام القطاع الخاص للدخول في المشروعات الإنتاجية، يعمل على جذب مدخرات هذا القطاع وتوجيهها نحو استثمار طويل الأجل.. هذا فضلاً على أن إشراك القطاع الخاص في تحمل أعباء التنمية والتقدم، يشعره بأنه جزء فاعل في المجتمع، يشارك في بنائه، مما يشجعه على الدخول بقدر أكبر في عملياته الإنتاجية المختلفة.

ثانياً: المصدر الثاني: ويتمثل في مجموعة من المبادئ تعمل على تشجيع الدخول في هذا المجال:

حيث يعد نظام الشراكة، أحد وسائل: تمويل وإنشاء وتجهيز وتشغيل المشروعات الأساسية الضرورية وما يستلزمه ذلك من أموال ضخمة واستثمارات في جميع جوانب الدولة، الأمر الذي يستلزم بأن تكون هناك مجموعة من المبادئ الاستثنائية التي تخضع لها عقود الشراكة، والتي تعمل على توفير المناخ الملائم الذي يعمل داخله جميع المشاركين للحكومة في عمليات التنمية، والذي يترتب عليه تفعيل المشاركة وفي نفس الوقت زيادة التمويل الضروري. وسوف نقتصر في هذا المجال على مبدئين، نوضحهما فيما يلي: (36)

1- مبدأ العلانية والشفافية:

ويترتب على هذا المبدأ أمرين، هما: اختيار المتعاقد في ظل المنافسة، وفي علانية واضحة.

أ- الأمر الأول: اختيار الشريك المتعاقد في ظروف المنافسة الحرة:

فالمنافسة الحرة من المبادئ الهامة التي تعتمد عليها حرية المعاملات، وتحقيقها في جميع الأسواق يعمل على منع الاحتكار بدرجاته المختلفة، وتعتبر المنافسة على هذا النحو عن الديمقراطية الاقتصادية، وتعد أحد المبادئ الهامة التي تتبناها كل الدول في المعاملات التجارية والصناعية، وتعني فتح باب النزاح الشريف أمام من يريد الدخول في عمليات الإنتاج، ومعاملة المتنافسين على قدم المساواة، كما تعتبر الدعامة الأساسية للتقدم الاقتصادي.

ونظرا لأهميتها فقد قامت الدول المتعاقدة في اتفاقيات الجات في نوفمبر 1960 بإصدار قرار خاص بترتيبات يؤدي إلى الربط بين سياسات المنافسة والتجارة الدولية، ولا يعترف بعرقلة كل ما يمنع المنافسة الحرة.⁽³⁷⁾

لذلك، فإن سيادة المنافسة الحرة بين الراغبين في مشاركة الحكومة في بناء المرافق الأساسية الجديدة، وتحديث المشروعات القائمة، يعمل على اختيار أفضل المستثمرين، بينما غياب المنافسة يسمح بدخول المتعاقدين غير الجادين أو غير القادرين على تنفيذ الأعمال بالجودة المطلوبة وفي الأوقات المحددة، ويضر بالمرافق العامة، ومن ثم بجميع المنتفعين بخدمات هذه المرافق.⁽³⁸⁾

ب- الأمر الثاني: اختيار المتعاقدين في إطار من العلانية:

ويقصد بالعلانية: اختيار المتعاقدين في ضوء عقود الشراكة بقدر من الموضوعية وعدم السرية، بحيث تكون كافة الإجراءات معلومة للجميع، وذلك من أجل مكافحة الرشوة والفساد.⁽³⁹⁾

2- مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص:

نصت المادة رقم 19 من القانون رقم 67 لسنة 2010 بشأن تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية، على أنه: "يخضع اختيار المستثمر لمبادئ العلانية والشفافية وحرية المنافسة وتكافؤ الفرص والمساواة، وفقا للقواعد والإجراءات الواردة في هذا القانون ولائحته التنفيذية". ويفرق القضاء الإداري بين أمرين في هذا الشأن:

الأمر الأول: أن ما تضعه الإدارة من شروط معينه يلزم توافرها في المتقدم للمشاركة في عمليات الإنتاج وفقا لنظام المشاركة. فإن هذه الشروط متى توافرت في شخص ما، فإنه يتمتع على الإدارة أعمال سلطتها التقديرية لإبعاد أي متنافس.

الأمر الثاني: أنه يتعلق بما يجب أن تقوم به الإدارة من إجراءات تنظيم المشاركة في عمليات الاستثمار، أن تلتزم الحيطة في استبعاد كل من يثبت عدم قدرته: الفنية أو المالية على المشاركة.

المطلب الثاني

The Second Requirement

حاجة الدول النامية إلى التمويل اللازم للتقدم

The Need for Developing Countries to Finance the Progress

أولاً: الدول النامية والدول المتقدمة.⁽⁴⁰⁾

يشار أحيانا إلى الدول ذات الدخل المنخفض والدول ذات الدخل المتوسط باعتبارها بلاد نامية، ومن ثم قسمت الدول إلى دول نامية ودول متقدمه، ويرى البعض أن البلد يعتبر متخلفا إذا كان يواجه ندره في رأس المال أو كانت نسبة رأس المال إلى عناصر الإنتاج

الأخرى (الموارد الطبيعية والموارد البشرية) منخفضة، ويطلق على الدول المتخلفة الدول النامية أو الدول منخفضة أو متوسطة الدخل.

ثانياً: خصائص الدول النامية:

توصف البلاد منخفضة الدخل أو الأقل تقدماً بأن لديها موارد طبيعياً غير مستغلة أو غير مستخدمه استخداماً اقتصادياً، وكذلك لديها القوى العاملة منخفضة الأجور، غير أنها تعاني من نقص في رؤوس الأموال، ولذلك يشبه الاقتصاديون المتخصصون في دراسة مشكلات الدول النامية، أن نقص رؤوس الأموال يعد من العقبات الرئيسية التي تواجه هذه الدول وهي تحاول تنمية اقتصادها، وخاصة عندما تتبع سياسة إنمائية تعتمد على التصنيع بدرجات مرتفعة. وقد أثبتت التجارب أن مشكلة التمويل تحتل درجة أكبر في الأهمية من مشكلات العناصر الأخرى (الموارد الطبيعية والموارد البشرية)، ذلك لأن الأخيرة تتوقف على الأولى، فزيادة حجم التمويل، وما تؤدي إليه من إنشاء كثير من المشروعات الأساسية، والتوسع في المشروعات الخدمية القائمة، وبناء رأس المال الاجتماعي يتيح للعناصر الأخرى أن تغير من نفسها بما يتلاءم مع احتياجات التنمية. كذلك، فإنه لا يمكن الكشف عن الموارد الطبيعية المخبوءة، والحصول على كميات أكبر منها، واستغلال الأراضي الشاسعة، واستخراج كنوز البحار والأنهار الضخمة، أو مد المرافق المختلفة، أو الإنفاق على البحوث المكلفة، أو رفع كفاءة القوى العاملة عن طريق التعليم والتدريب، ورفع المستوى الاجتماعي، دون توفير قدر كبير من التمويل. إن تحقيق التقدم في الدول النامية تحتاج إلى استثمارات كبيرة في جميع المجالات: الزراعية، والصناعية، والبنية التحتية. والدول النامية بطبيعتها لا توجد بها أموال تكفي لتغطية هذه الاستثمارات، ومن ثم تواجه بمشكلة نقص التمويل، والتي يعتبر البعض حلها يمثل مفتاح التنمية، بمعنى أن وجود قدر كافي من التمويل يمكن الاقتصاد القومي من أن يسير في طريق التقدم والرخاء، ومن ثم تظهر أهمية تمويل المشروعات ومرافق الخدمات.⁽⁴¹⁾

وهكذا، تتضح مشكلة التمويل في الدول النامية، والتي تسعى إلى التقدم، ويتضح معها في نفس الوقت أهمية لجوء القطاع الحكومي إلى القطاع الخاص (المحلي والأجنبي)، ليقوم بتغطية هذا النقص في رؤوس الأموال، وفقاً لنظام الشراكة القانونية، مع اتخاذ كافة الإجراءات التي تشجع القطاع الخاص على الدخول بقوه في هذا المجال.

ثالثاً: الشروط الضرورية لتشجيع الاستثمارات الخاصة:

أ- درجة الاستقرار السياسي والاقتصادي:

فاستقرار الأوضاع السياسية والاقتصادية وعدم تغيرها فجأة، ووجود سياسات واضحة تم الموافقة عليها بالأغلبية وليست سياسات عشوائية ففديه تتغير بتغير الأفراد، يساعد على جذب الاستثمارات الخاصة المحلية أو الأجنبية. بينما عدم الاستقرار السياسي يفقد المستثمرين عنصر الضمان والأمان تجاه المستقبل، ويجعلهم يحجمون عن الاستثمار. كما أن تعدد القوانين والقرارات الاقتصادية وتضاربها وتغيرها من وقت لآخر، له تأثيره السلبي على الاستثمار ومعدلات نموه في المستقبل.

ب- حجم الميزات التي تمنح للمستثمرين وبخاصة الأجانب:

تتنافس الدول فيما بينها على منح ميزات معينة للاستثمارات وخاصة الأجنبية المباشرة، كي تجذبها إليها، وهذه الميزات تختلف فيما بينها وتؤثر بشكل معين على اتجاهات ومجالات الاستثمار، إذ يفاضل المستثمر بينها وبين عوامل أخرى، ثم يقرر أين ومتى يوجه أمواله، فكل ما يمنح للمستثمر من مميزات يؤثر بشكل معين على التكلفة التي تعتبر عنصرا أساسيا في تحديد مواقع الإنتاج، وما يجعل الاستثمار يتجه إلى مجالات الإنتاج التي تحقق ربحا أكبر للدول النامية التي تنخفض فيها التكاليف النسبية، ومن أهم ما يمكن أن يؤدي إلى تخفيض التكاليف النسبية للاستثمار وخاصة الأجنبي، توافر القوى العاملة، ومستلزمات الإنتاج، والمعالجة الضريبية، وتوفير الأرض اللازمة بأسعار منخفضة، وإمدادها بالبنية الأساسية، وتوفير التسهيلات الخاصة بإقامة المشروعات، أو منح المستثمر حق استغلال مرفق معين، أو أرض معينة لمدة محددة، بشرط أن تكون كل العمالة وطنيه، وأن يكون الإنتاج لتغطية الحاجات المحلية أولا.

ت- القدرة على إدارة الاقتصاد القومي:

كذلك، فإن من أهم كفاءة استثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي وفعالية دورها في تقدم الدول النامية، اعتمادها بدرجة كبيرة على كفاءة الإدارة الاقتصادية وحسن توجيهها وتطبيقها للسياسات الإنتاجية، وقدرتها على مواجهة الظروف المتغيرة، وموازنتها بين صالح المجتمع وما يمكن أن تحصل عليه هذه الاستثمارات من عوائد.

أن نجاح الإدارة في تسيير الاقتصاد القومي، يستلزم قدرتها على توجيه الاستثمارات خاصة الأجنبية نحو المشروعات التي تعتمد بدرجة كبيرة على المقومات المحلية، من عماله ومواد أوليه ومستلزمات إنتاج، والمشروعات التي تولد قدر أكبر من العملات الأجنبية، سواء من الاستثمار الأصلي أو المشروعات الجديدة التي تنشأ عنه، فضلا عن وضعها لإستراتيجيه خاصة، تعتمد على أساس النظر إلى رؤوس الأموال الأجنبية باعتبارها عامل مساعد ومؤقت أو منشط فقط للموارد المحلية، وليس بديلا عنها.⁽⁴²⁾

الخاتمة

Conclusion

بعد تناول المفاهيم المختلفة لنظام الشراكة وإطارها القانوني، وتحليل العلاقة الطردية بين هذا النظام وتقدم الدول النامية، يتضح أن هذه الدول يمكن أن تحقق التقدم بموجب هذا النظام، حيث يعد أداة جيدة لتوفير التمويل، أو تعويض نقص رؤوس الأموال، الذي تعاني منه غالبية الدول النامية، والذي يعتبر أساس كل المشاكل التي تواجه هذه الدول، وتعوق سيرها نحو النماء والتقدم.

النتائج والتوصيات: Results and Recommendations

أولاً: النتائج:

1. أن القطاع الخاص بموجب نظام الشراكة القانونية يسد النقص في التمويل الذي تتصف به الدول النامية، ومن ثم يساعد مواردها المتوفرة على النمو والحركة.
2. أن نظام المشاركة يعد أداة جيدة للاستثمار والتنمية ونقل المعارف الجديدة والتكنولوجيا الحديثة إلى قطاعات الاقتصاد القومي.
3. أن نظام المشاركة يؤدي إلى استغلال الموارد المتاحة في المجتمع، وإنتاج سلع وخدمات جيدة وقادرة على دخول الأسواق العالمية.
4. أن الاستفادة من إمكانيات وخبرات القطاع الخاص (التمويلية والفنية والإدارية) يساعد على بناء اقتصاد مستدام ومتنوع، وقادر على أن يحتل مركزاً متقدماً بين اقتصاديات العالم.
5. أن اشراك القطاعات غير الحكومية في تحمل أعباء النمو والتقدم يحفزها على الدخول بدرجة كبيرة في المشروعات الإنتاجية.

ثانياً: التوصيات:

1. يجب أن تقتصر المشروعات التي تعمل بنظام المشاركة على المشروعات الرائدة التي لها آثار أمامية وخلفية، ويكون غايتها رفع كفاءة الاقتصاد وتخفيف أعباء الموازنة العامة.
2. يجب على الدولة أن تحكم الرقابة على المشروعات المختلفة بحيث تكون خدماتها ومنتجاتها على نفس المستوى الذي نصت عليه إتفاقية المشاركة.
3. تتطلب عقود الشراكة القيام بدراسات جدوى شاملة ودقيقه للمشروعات التي تعمل بنظام الشراكة، حتى يمكن المقارنة بينها واختيار أفضلها عائدا بالنسبة للمجتمع.
4. يجب على الدولة أن توفر المنافسة الحرة بين كافة المشروعات الاستثمارية التي تعمل داخل الدولة، حيث تؤدي المنافسة إلى التجديد والابتكار ونقص التكاليف، واستفادة كل من المنتج والمستهلك والدولة.
5. يجب على الدولة أن تضع التشريعات الملائمة وتوفر الحوافز المناسبة، فالاستثمارات خاصة الأجنبية لا تذهب بالضرورة إلى الدول الأشد حاجة إليها، وإنما تنساب في العادة إلى تلك المناطق التي تتوفر بها مجالات أفضل للعمل، وحرية أكبر للحركة، وفرص أوسع للربح.

الهوامش Footnotes

- ¹ عزام، محمد عزام، 2022، آليات فض منازعات عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص: دراسة في ظل القانون رقم 67 لسنة 2010، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية.
- ² عبدالمعطي، أمل حمزة، 2022، سلطات الإدارة في عقد الشراكة (PPP) والآثار الناتجة عن ممارسة تلك السلطات (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد الحادي والثمانون، جامعة المنصورة.
- ³ مصطفى، كريم السيد، 2023، عقد المشاركة: المناقصات والمزايدات العامة، الأمر المباشر أو التكاليف المباشر، رسالة ماجستير منشورة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- ⁴ جمعة، سالي سليم، 2023، سلطات الإدارة في عقود الشراكة مع القطاع الخاص: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير منشورة، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار، دار الجامعة الحديثة للنشر.
- ⁵ قاسم، صافي أحمد، 2016، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، ص 7.
- ⁶ المعجم الوجيز، 1999 - 2000، مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، ص 341.
- لسان العرب لابن منظور، دار المعارف، القاهرة، بدون سنة نشر، مجلد 4، جزء 24، ص 2148.
- ⁷ عكاشة، حمدي ياسين، 2019، عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص، بدون دار نشر، ص 7.
- ⁸ سالم، هانم محمود، 2022، المشكلات العملية لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 14 - 16.
- ⁹ نشر بالجريدة الرسمية، العدد 50 مكرر (أ)، في 2021/12/18، ص 3.
- ¹⁰ سالم، هانم محمود، 2022، المشكلات العملية لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سابق، ص 16.
- ¹¹ إسماعيل، محمد عبدالمجيد، 2009، عقود الأشغال الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص 176.
- ¹² سالم، هانم محمود، 2022، المشكلات العملية لعقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سابق، ص 18.
- ¹³ Christine d tavrno & others, 2010, "public partnership on international analysis, from a legal & economic perspective", issuance of the European union, p. 32.
- ¹⁴ طاهر، رجب محمود، 2007، عقود الشراكة، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، ص 10.
- ¹⁵ World Bank, (2008), Attracting Investors to African PPP, A Project Preparation Guide, P. 46, Ext.
- ¹⁶ البهجي، عصام، 2000، عقود B.O.T الطريق لبناء الدولة الحديثة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 28.

- (17) سر الدين، هاني صليب، 1999، الإطار القانوني لمشروعات البنية الأساسية التي يتم تمويلها عن طريق القطاع الخاص بنظام البناء والتملك والتشغيل والتحويل في مصر، مجلة القانون والاقتصاد، العدد 69، ص 181.
- (18) قاسم، صافي أحمد، 2016، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مرجع سابق، ص 139.
- (19) سر الدين، هاني صليب، 1999، الإطار القانوني لمشروعات البنية الأساسية التي يتم تمويلها عن طريق القطاع الخاص بنظام البناء والتملك والتشغيل والتحويل في مصر، مرجع سابق، ص 182.
- (20) الزقرد، أحمد السيد، 2002، عقود B.O.T وآليات الدولية العالمية، بحث مقدم من المؤتمر السنوي السادس، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، المنعقد في 26 - 27 مارس، ص 10-12.
- (21) قاسم، صافي أحمد، 2016، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مرجع سابق، ص 140.
- (22) الخولي، أكرم، 1959، الاتجاهات الكبرى في قانون المشروع العام، مجلة إدارة قضايا الدولة، السنة الثالثة، العدد الثاني، أبريل – يونيو، ص 33.
- (23) Clivier Pill Lambie, (2001), "A aspects Juridiques des Finance ments de Projects Appliques Aux Grands Services Publics Dans La Zone or ade" R.D.A.L, P. 925, Et Ss.
- (24) عزام، محمد عزام، 2022، آليات فض منازعات عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص: دراسة في ظل القانون رقم 67 لسنة 2010، مرجع سابق، ص 33.
- (25) حكم محكمة القضاء الإداري، في القضية رقم 146 لسنة 8 ق، في تاريخ 2007/2/25م، مجموعة الأحكام العاشرة، ص: 259.
- (26) جبريل، جمال عثمان، 2001، الطبيعة القانونية لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية، بحث منشور ضمن مجموعة دراسات أصدرتها أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، تحت عنوان: مشروعات B.O.T وأحواتها: الجوانب القانونية والاقتصادية، ص83.
- (27) الدعوة التحكيمية رقم 118 لسنة 1998 جلسة 1998/4/29، مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي، 1999، مجله التحكيم العربي، العدد الثاني، يناير 2000، ص: 227. نقلا عن: عزام، محمد عزام السيد، آليات فض منازعات عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، المرجع السابق، ص: 34.
- (28) أحمد، سيد أحمد، 2013، التحكيم في عقود الشراكة، دار نصر للطباعة الحديثة، القاهرة، ص 12.
- البناء، محمود عاطف، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، ب، ت، ص 120.
- (29) عزام، محمد عزام، 2022، آليات فض منازعات عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص: دراسة في ظل القانون رقم 67 لسنة 2010، مرجع سابق، ص 34.
- (30) سيد، جيهان حسين، 2009، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، ص 88.
- رباح، غسان، 2011، العقد التجاري الدولي، دار الفكر اللبناني، بيروت، الطبعة الأولى، ص 178.
- (31) جمعة، سالي سليم، 2023، سلطات الإدارة في عقود الشراكة مع القطاع الخاص: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص4.

- الكاديكي، سميرة علي، 2020، الرقابة على عقود الشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص: دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.
- (32) عزام، محمد عزام، 2022، آليات فض منازعات عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص: دراسة في ظل القانون رقم 67 لسنة 2010، مرجع سابق، ص 38.
- (33) عزام، محمد عزام، 2022، آليات فض منازعات عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص: دراسة في ظل القانون رقم 67 لسنة 2010، مرجع سابق، ص 39.
- (34) الروبي، محمد، 2016، عقود التشييد والاستغلال والتسليم: دراسة في إطار القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية للنشر، ص 87.
- (35) قاسم، صافي أحمد، 2016، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مرجع سابق، ص 80.
- (36) قاسم، صافي أحمد، 2016، الطبيعة القانونية لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مرجع سابق، ص 69 – 72.
- (37) زكي، إلينا حسن، 2006، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، ص 8.
- (38) البهجي، عصام، 2000، عقود B.O.T الطريق لبناء الدولة الحديثة، مرجع سابق، ص 120.
- (39) البهجي، عصام، 2000، عقود B.O.T الطريق لبناء الدولة الحديثة، مرجع سابق، ص 121.
- (40) جاء في المعجم الوجيز: تقدم فلانا: صار قداما، وتقدم القوم: سبقهم في الشرف وفي الدرجة أو الرتبة، ص: 493. وتأخر عنه: جاء بعده أو تفهقر عنه في الدرجة أو الرتبة، ص: 8.
- (41) السيد، عبدالرحمن السيد، 2000، التنمية الاقتصادية والتخطيط الاقتصادي، مركز توزيع الكتاب، كلية التجارة، جامعة سوهاج، مصر، ص 263.
- (42) السيد، عبدالرحمن السيد، 2000، التنمية الاقتصادية والتخطيط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 278.

المصادر
Sources

First: Arabic References:

- I. **Ibn Manzur**, Lisan al-'Arab, Dar al-Maaref, Cairo, vol. 4, vol. 24, n.d.
- II. **Hamad, Sayed Ahmad, (2013)**, Arbitration in Partnership Contracts, Dar masr for Modern Printing, Cairo.
- III. **Al-Banna, Mahmoud Atef, (n.d.)**, Principles of Administrative Law, Dar Al-Fikr Al-Arabi.
- IV. **Al-Bahgy, Essam, (2000)**, B.O.T. contracts for building the modern state, New University House, Alexandria.
- V. **Jibril, Jamal Othman, (2001)**, The Legal Nature of the Build-Operate-Transfer and Transfer Contract, research published within the group of studies issued by Sadat Academy for Administrative Sciences, under the title: B.O.T. and Sisters Projects: Legal and Economic Aspects.
- VI. **Rabah, Ghassan, (2011)**, The International Commercial Contract, Dar Al-Fikr Al-Liban, Beirut, first edition.
- VII. **Al-Ruby, Mohammed, (2016)**, Construction, Exploitation and Delivery Contracts: A Study in the Framework of Private International Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya Publishing.
- VIII. **Zaki, Elena Hassan, (2006)**, Law on the Protection of Competition and Prevention of Monopoly, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing, Cairo.
- IX. **Salem, Hanem Mahmoud, (2022)**, Practical Problems of PPP Contracts, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing and Distribution, Cairo.
- X. **Al-Sais, Nabil Abdo, (2023)**, Partnership Contract with the Private Sector: A Comparative Study, Modern University Publishing House, Alexandria.

- XI. **Ser El-Din, Hani Salib, (1999)**, The Legal Framework for Infrastructure Projects Financed by the Private Sector with the Build-own-Operate-Transfer System in Egypt, Journal of Law and Economics, No. 69.
- XII. **Sayed, Jihan Hussein, (2009)**, The Role of the Legislative Authority in Controlling Public Funds, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing, Cairo.
- XIII. **Al-Sayed, Abdel Rahman El-Sayed, (2000)**, Economic Development and Economic Planning, Book Distribution Center, Faculty of Commerce, Sohag University, Egypt.
- XIV. **Taher, Ragab Mahmoud, (2007)**, Partnership Contracts, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing, Cairo.
- XV. **Okasha, Hamdi Yassin, (2019)**, Public-Private Partnership Contract, without a publishing house.
- XVI. **Al-Anani, Aladdin, (2020)**, Modern Images of Administrative Contracts of an International Nature and their Impact on Arbitration in Administrative Contract Disputes, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing, Cairo.
- XVII. **Fayed, Mahmoud Bahgat, (2000)**, Establishing Investment Projects According to the Build-Operate-Transfer and Ownership Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing, Cairo.
- XVIII. **Qassem, Safi A. Hamad, (2016)**, The Legal Nature of PPP Contracts, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing, Cairo.
- XIX. **Al-Kadiki, Samira Ali, (2020)**, Monitoring Partnership Contracts between the Public and Private Sectors: A Comparative Study, New University Publishing House, Alexandria.
- XX. **Al-Kahlawi, Rajab Al-Sayed, (2018)**, The Administrative System in the Kingdom of Saudi Arabia, Al-Sharq Publishing Office, Saudi Arabia, Riyadh.

XXI. **Arabic Language Academy, (2000)**, Al-Wajeez Dictionary, General Authority for Princely Printing Affairs, Cairo.

Legal Research and Theses:

- I. **Ismail, Mohamed Abdel Meguid, (2009)**, International Works Contracts, PhD Thesis, Faculty of Law, Cairo University.
- II. **Juma'a, Sally Salim, (2023)**, Management Authorities in Partnership Contracts with the Private Sector: A Comparative Study, Published Master's Thesis, College of Law and Political Science, Anbar University, Modern University Publishing House.
- III. **El-Khouly, AkthM., (1959)**, Major Trends in Public Project Law, Journal of the Department of State Lawsuits, Third Year, Second Issue, April – June.
- IV. **GQ RD, A Hamad Al-Sayed, (2002)**, B.O.T and a global international contract, research presented by the Sixth Nuclear Conference, Faculty of Law, Mansoura University, held on March 26-27.
- V. **Abdel Moaty, Amal Hamza, (2022)**, Management Powers in the Partnership Contract (PPP) and the Effects of Exercising Those Powers (A Comparative Study), Research Published in the Journal of Legal and Economic Research, Issue Eighty-One, Mansoura University.
- VI. **Azzam, Mohamed Azzam, (2022)**, Mechanisms for Settling Disputes of Partnership Contracts between the Public and Private Sectors: A Study under Law No. 67 of 2010, PhD Thesis, Faculty of Law, Alexandria University.
- VII. **Ashmawy, Shukri Ragab, (2011)**, Public-Private Partnership in Egypt: An Economic Necessity, Journal of Legal and Economic Research, Faculty of Law, Alexandria University.

- VIII. **Mohammed, Ammar, (2008)**, entitled: Concluding Partnership Contracts, published by the Arab Administrative Development Organization.
- IX. **Mustafa, Karim El-Sayed, (2023)**, Participation Contract: Public Tenders and Auctions, Direct Order or Direct Commission, Published Master's Thesis, University Press, Alexandria.

Second: Foreign References:

- I. **Clivier Pill Lambie, (2001)**, "A aspects Juridiques des Finance ments de Projects Appliques Aux Grands Services Publics Dans La Zone or ade" R.D.A.L.
- II. **Jane Broadbent & Richard Laughlin, (2004)**, "Forum: Public Private Partnerships, PPP, Nature, Development & Unanswered Questions, Australian Accounting Review, Vol 14.
- III. **World Bank, (2008)**, Attracting Investors to African PPP, A Project Preparation Guide.
- IV. **Christine d tavgarno & others, (2010)**. "public partnership on international analysis, from a legal & economic perspective", issuance of the European union, 2010.