تنفيذ مشاريع البنية التحتية بنظام BOT كآلية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية - نماذج تطبيقية -

د. رشيد فراح ود. كريمة فرحي
كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة

ملخص

يتناول موضوعنا دراسة تمويل مشاريع البنية التحتية بأسلوب نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية المسمى اختصاراً (B.O.T)، ويعدُّ من أهم صور مشاركة القطاع الخاص في إقامة وتحديث وإدارة مشروعات البنية التحتية. تخلص الدراسة إلى أن أسلوب مشاركة القطاع الخاص والعام بنظام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية الـBOT. هو نمط استثماري ضروري لتقليل الإنفاق العام وتقليل الاقتراض الحكومي، وتحقيق منافع تتعلق برفع كفاءة الإدارة وتخفيض التكاليف والإسراع في التكيف مع التقنيات الحديثة، وتجاوز مشاكل تنفيذ مشروعات البنية الأساسية.

الكلمات المفتاحية: بنية تحتية، شراكة، قطاع عام، قطاع خاص.

La mise en œuvre de Projets d'infrastructure par le système BOT comme un mécanisme pour parvenir à un développement économique et social " Modèles pratiques "

Résumé

Notre recherche porte sur le financement des projets d'infrastructure par la méthode du système de construction-exploitation-transfert (B.O.T), considérée comme l'une des méthodes les plus manifestes de la participation du secteur privé dans la création, le développement et la gestion des projets d'infrastructure. L'étude conclut que la méthode de la participation du secteur privé et public dans le système (BOT) est un modèle d'investissement primordial pour: la réduction des dépenses publiques et les emprunts du gouvernement, l'amélioration de l'efficacité de la gestion, la réduction des coûts, l'accélération de l'adaptation aux nouvelles technologies, et le dépassement des problèmes de réalisation des projets d'infrastructures.

Mots-clés: Infrastructures, partenariat, secteur public, secteur privé.

The implementation of infrastructure projects by the BOT system as a mechanism to achieve economic and social development "Practical Models"

Abstract

Our theme focuses on the study of the financing of infrastructure projects by the method of Build-Operate-Transfer system (BOT), which is one of the most important methods of private sector participation in the creation, updating and management of infrastructure projects. The study concludes that the private and public sector participation method in the (BOT) contract system is a necessary investment model for reducing public spending and government borrowing, improving management efficiency, reducing costs, accelerating the adaptation of new technologies, and overcoming the problems of implementation of infrastructure projects.

Key words: Infrastructure, partnership, public sector, private sector.

مقدمة

تعتبر الاستثمارات في مشاريع البنية التحتية أو مشروعات المنفعة العامة من أهم مقومات التطور الاقتصادي والاجتماعي لأي بلد. فمحطات إنتاج الكهرباء ومعالجة المياه والمطارات والموانئ والطرق والجسور والسدود والقنوات وغيرها، هي من العناصر الأساسية للبنية التحتية التي لا يمكن لأي نهضة اقتصادية أن تقوم بدونها. إنها تحتل أهمية اجتماعية كبيرة، حيث تقدم خدمات أساسية وضرورية لجميع أفراد المجتمع. وعلى الرغم من أن العادة جرت في البلاد النامية على قيام القطاع العام بتقديم خدمات البنية التحتية، إلا أنه نظراً للاستياء العام من مستوى الخدمات بسبب سوء إدارة القطاع العام للبنية التحتية وعدم كفاءة أدائه، فضلاً عن عجز القطاع العام عن تلبية ارتفاع الطلب على خدمات البنية التحتية بسبب النمو السكاني الكبير والتطور الاجتماعي وعدم توفر الإمكانيات التمويلية اللازمة لدى الكثير من الدول لتطوير وتمويل أصول الهياكل الأساسية الجديدة، جعل العديد من حكومات الدول بصفة عامة والدول النامية بصفة خاصة تلجأ إلى تنفيذ هذه المشروعات بنظام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT. هذا النموذج فتح المجال أمام القطاع الخاص المحلي والأجنبي للاستثمار في القطاعات الإنتاجية، وإقامة البنية الأساسية التحتية والتي تعتبر لأي دولة من الأولويات في جدول أعمالها لما فيها من تحسين الظروف المعيشية وتحفيز النشاط الإنتاجي. كما منحه فرصة التعهد بالمشروعات العامة وتمويلها وإدارتها وفق رؤى حققت لها عوامل النجاح المطلوب. كما أمكن من خلال إسهام القطاع الخاص بأسلوب BOT التغلب على العقبات التي تواجه الدول في توفير البنية الأساسية التحتية وتجاوز الصعوبات الاستثمارية التقليدية ومشاكل تنفيذ المشاريع الاستثمارية الحكومية.

مشكلة الدراسة:

سنحاول في هذا البحث الإجابة على التساؤل الآتي:

- لماذا تلجأ الحكومات إلى أسلوب نظام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، وما هو واقع تطبيق هذا النظام؟

أهمية البحث:

تتبع أهمية هذه الدراسة من أهمية نظام BOT وتزايد أهمية مشاريع البنى التحتية الكبرى التي تقام عن طريق ال BOT في السنوات الأخيرة، وهذا ما نراه بوضوح في التوجه الحكومي للعديد من الدول عبر تنفيذ مشاريع البنى التحتية بنظام BOT أو الإعلان عن طرح العديد من المشاريع الخدمية والاقتصادية الحيوية لتنفيذها عن طريق ال BOT.

إن دراسة موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام BOT مهم جداً لأن هذه الشراكة باتت ضرورية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن شأن المشاريع المنفذة بنظام BOT تلبية احتياجات اقتصادات الدول دون الاعتماد على الموازنة العامة للدولة.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى:

- التعريف بنظام BOT وبيان أهم خصائصه.
- إبراز أهمية مشاريع البنى التحتية في التنمية، ودور القطاع الخاص كفاعل أساسي في تنمية هذه المشاريع.

- التعريف بمنافع BOT وتحديد أهم عيوبه.
- الاطلاع على بعض التجارب التطبيقية لنظام BOT في دول مختارة.

تقسيم البحث:

من أجل التحكم في الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاثة محاور كما يأتي:

- المحور الأول: ماهية البنية التحتية ودورها في تحقيق التنمية.
- المحور الثاني: عقود البناء والتشغيل وتحويل الملكية (BOT) وأهميتها الاقتصادية والاجتماعية.
- المحور الثالث: نماذج تطبيقية لمشروعات BOT.

منهج البحث:

انطلاقاً من الأهداف التي يسعى إليها البحث تم اختيار المنهج الوصفي كأساس لمعالجة مشكلة البحث، إضافة إلى استخدام المنهج المقارن من خلال استقراء بعض التجارب الدولية من أجل الوصول إلى تحديد وتقييم تجارب هذه الدول في مجال تطبيق نظام BOT.

المحور الأول: ماهية البنية التحتية ودورها في تحقيق التنمية:

تمثل البنية التحتية العمود الفقري للحياة اليومية، حيث تشكل ركيزة للنشاط الاقتصادي. فلا يوجد نشاط لا يعتمد على البنية التحتية بشكل أو بآخر. ومن ثم فإن قصور البنية التحتية أمر يشعر به الجميع على الفور، حيث تؤثر انقطاعات الكهرباء وعدم كفاية إمدادات المياه وتهاك الطرق تأثيراً سلبياً على جودة حياة الشعوب وتضع حواجز كبيرة أمام عمل الشركات.

1- تعريف البنية التحتية:

تعرف البنية التحتية بأنها: "مجموع الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها، والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة، كجمع النفايات، وتقديم خدمات النقل العام. وتتشكل البنية التحتية من الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ومحطات مياه الشرب وشبكتها، ومحطات توليد الكهرباء وشبكتها، وشبكات الغاز الطبيعي والصرف الصحي والاتصالات ومرافقها، بالإضافة إلى الخدمات الصحية"⁽¹⁾.

وتعرفها الهيئة العامة للتنمية الصناعية بأنها: "مجموعة مترابطة من العناصر والمرافق التي توفر دعماً هيكلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهي تعبر عن مفهوم واسع يشير إلى الطرق والمطارات والمنافع الأخرى. وهي تمثل الأنظمة الأساسية المادية للدولة أو مجتمع السكان بما في ذلك البنية التحتية الخضراء، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والبنية التحتية اللوجستية وغيرها"⁽²⁾.

كما يمكن تعريف البنية التحتية بأنها: "الخدمات التي تمثل العمود الفقري والأساسي من تجهيزات يتم تشييدها لكي تلبي الاحتياجات الحضرية والرفاهية للمواطنين، وتساند الاقتصاد الوطني وتلعب دور الرابط الذي يربط المجتمعات ويجعلها متلاحمة، وتصنف إلى نوعين: (البنية التحتية الاقتصادية: وتشمل خدمات المرافق المختلفة، مثل شبكات المياه والصرف الصحي ومرافق النقل ... إلخ، والبنية التحتية الاجتماعية: وتشمل تشييد منشآت التعليم والمستشفيات وخدمات الأمن والترفيه وغيرها)"⁽³⁾.

وقد تعتبر خدمات البنية التحتية من المنافع العامة، بمعنى أنها ينبغي أن تكون متاحة لجميع المستخدمين، بينما يعتبر بعضها، مثل إمدادات المياه، بالإضافة إلى ذلك حقا من حقوق الإنسان⁽⁴⁾.
 يتضح من استعراض مختلف التعاريف أنها في مجملها تعني توفر الخدمات والتسهيلات لكافة أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وأن وجودها يعد شرطا لنجاح المشروعات الاقتصادية في رفع مستوى إنتاجها. ويمكن تصنيف أصول البنية التحتية وفق الجدول الآتي:

جدول (1): تقسيم أصول البنية التحتية حسب مجالات وأنواع مختلفة

المجال	أنواع البنى التحتية
النقل والمواصلات	الطرق ذات الرسوم، الجسور، الأنفاق، الموانئ، المطارات والسكك الحديدية.
الطاقة والخدمات	شبكات توليد ونقل وتوزيع الكهرباء، خطوط النفط والغاز وتخزينهما، المياه والصرف الصحي.
الاتصالات	محطات وشبكات الاتصالات اللاسلكية، محطات وشبكات البث الإعلامي عبر الأقمار الاصطناعية، شبكات الكابل.
المجال الاجتماعي	التسهيلات التعليمية، التسهيلات الصحية.
مجالات أخرى	البنية التحتية الصناعية، كراجات ومواقف السيارات.

المصدر: الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، تقرير حول: "الدور الاستراتيجي للبنية التحتية في التنمية- المفاهيم والأهمية والخبرات العالمية والإقليمية والمحلية"، (ماي 2014)، ص 7.

2- خصائص البنية التحتية:

تتمثل خصائص البنية التحتية في عناصر عدة أهمها:

- إن منافع وخدمات هذه المشاريع لا تعود على فرد أو مجموعة من الأفراد أوجهات معينة، وإنما تعود على كافة أفراد المجتمع سواء بطرق مباشرة أو غير مباشرة، كما أنها لا تعود على قطاع اقتصادي دون غيره، وإنما تشمل الكثير من قطاعات الاقتصاد ومن حق أي فرد أو جهة في المجتمع أن ينتفع بها بغض النظر عن مدى مساهمته في تكلفتها، وإنشائها، وتشغيلها وصيانتها.

- تتميز مشاريع البنية التحتية بصفة الاحتكار الطبيعي مما يوجب على الدولة حماية المستهلكين من أية تجاوزات محتملة من طرف المحتكر. كما تعتبر بعض مشاريع البنية التحتية ذات أهمية استراتيجية. وعادة ما تكون أيضا خدمات البنية التحتية غير قابلة للتصدير وبالتالي فإن أسعارها يتم تحديدها في السوق المحلي وتكون إيراداتها مقومة بالعملة المحلية، مما قد يجعلها في بعض الأحيان غير ذي جاذبية في نظر المستثمرين الأجانب نظرا لمخاطر سوق الصرف ومخاطر القابلية للتحويل. فضلا عن ذلك غالبا ما تكون شركات البنية التحتية ذات أحجام كبيرة وتتطلب بالتالي استثمارات أولية ضخمة وتكون إيراداتها ضئيلة في السنوات الأولى وتتميز بفترات استرداد طويلة، مما يجعل من الصعوبة بمكان تمويل مشاريع البنية التحتية، كما قد يقوم بعض المستثمرين بطلب ضمانات بالنسبة للإيرادات المستقبلية⁽⁵⁾.

- خضوع هذه المنافع العامة لعدة قوانين ولوائح وإجراءات إضافية وقوانين النظم المحاسبية وذلك لضمان استمرار تقديم الخدمة، كذلك تقديم بعض التقارير الإضافية عن الأنشطة الأخرى⁽⁶⁾.

- يتم تحديد أسعار خدمات المنافع العامة من قبل الحكومة، ويجب توفير الخدمة لكل من يطلبها وبالسعر المحدد من الحكومة⁽⁷⁾.

ومن خلال الخصائص السابقة نجد أن البنى التحتية ذات طبيعة خاصة وتحتل مكانة لا يستهان بها، وتهتم الدولة بتنميتها وتطويرها نظرا لأهمية الخدمات التي تقدمها وضرورة توافرها بصفة مستمرة لأفراد المجتمع، وقدرتها على إشباع رغباتهم واحتياجاتهم.

3- أهمية البنية التحتية في التنمية :

تشكل خدمات البنية الأساسية من قوى كهربائية ونقل واتصالات سلكية ولاسلكية وتوفير المياه والصرف الصحي، خدمات محورية بالنسبة للأسر المعيشية وبالنسبة للنشاطات الاقتصادية على حد سواء، وإن توفيرها لتلبية احتياجات السكان والمستثمرين وغير ذلك من المستخدمين لها، يمثل واحدا من التحديات الكبيرة التي تواجه عملية التنمية. وتتحقق أهمية البنية التحتية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة من خلال العديد من الجوانب والأدوار مثل دورها في تحقيق الكفاءة الاقتصادية، وفي تحسين الإنتاج والنمو الاقتصادي، وتوفير فرص العمل، وتحقيق العدالة الاجتماعية وغيرها.

3-1 أهمية البنية التحتية في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة:

تتحقق هذه الأهمية من خلال العديد من الجوانب والأدوار أهمها:

- يساهم الاستثمار في البنية التحتية بشكل كبير في تحقيق الكفاءة الاقتصادية من خلال الحد من تكاليف النقل على سبيل المثال، وهو الأمر الذي يساعد على إيجاد أسواق جديدة وتحقيق عوائد اقتصادية إضافية. وتعتبر الصين نموذجا هاما في هذا الخصوص، فقد زادت بدرجة كبيرة من استثمارات في البنى التحتية منذ عام 1990 وعلى الأخص الاستثمار في الطرق السريعة مما أدى إلى زيادة 40% في حجم التجارة، والانخفاض في تكاليف التجارة تصل إلى 30%. وتمثل تكاليف النقل عنصرا حاكما في الدور التجاري للصين عالميا حيث إن تخفيض تكاليف النقل وتكلفة التجارة بنسبة 10% عن طريق الاستثمار في البنى التحتية يمكن أن يزيد الصادرات الصينية بنسبة 20% وبالتالي تمثل البنى التحتية مكونا رئيسا في قدرة الدولة على زيادة عوائدها التجارية⁽⁸⁾.

- تؤدي زيادة الاستثمار في البنية التحتية العامة إلى ارتفاع الناتج على المدى القصير من خلال دفع الطلب وعلى المدى الطويل بزيادة الطاقة الإنتاجية في الاقتصاد. وفي عينة من الاقتصاديات المتقدمة، أدت زيادة الإنفاق الاستثماري في البنية التحتية بمقدار نقطة مئوية واحدة من إجمالي الناتج المحلي إلى رفع مستوى الناتج بنحو 0,4% في نفس العام و1,5% بعد أربع (04) سنوات من الزيادة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الدفعة التي يتلقاها إجمالي الناتج المحلي من زيادة الاستثمار في البنية التحتية العامة عالية الجودة تؤدي إلى زيادة الناتج على المدى القصير والطويل، دون زيادة نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي⁽⁹⁾. ولقد أدى تنفيذ جزء من شبكة الطرق الريفية في الهند إلى ارتفاع الإنتاج الإجمالي بنسبة 7% للمناطق الريفية⁽¹⁰⁾.

- تمثل البنية التحتية الجيدة ركيزة أساسية لتوفير بيئة جاذبة للاستثمارات الأجنبية، بالإضافة إلى توطین وتشجيع رأس المال المحلي وإقامة المشروعات محليا. وكذلك تشجيع الشراكة بين القطاعين الخاص والعام في إقامة مشروعات تساهم في زيادة الإنتاج والناتج المحلي الإجمالي، وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين من خلال

الارتقاء بجودة الخدمات المقدمة من الطرق، والجسور، الموانئ والسكك الحديدية وغيرها. وفي هذا الصدد أدى تنفيذ مشروع كهرباء ريفي في كوستاريكا إلى زيادة عدد شركات الأعمال الكبرى من 15 إلى 86 شركة خلال فترة وجيزة⁽¹¹⁾.

- تساهم البنية التحتية الجيدة في تحسين الوضع التنافسي والقدرات التنافسية للدول المختلفة حيث تعتبر أحد محددات التنافسية باعتبارها ركيزة قيام نشاطات اقتصادية فعالة، والمساهمة في تغطية كلفة التبادلات التجارية، بخلاف توفير الدعم الكامل للأسواق الاقتصادية المختلفة على جميع الأصعدة المحلية والإقليمية والعالمية. كما تساهم البنية التحتية في رفع كفاءة عمليات المشاريع وتكلفة تنفيذها، وتخفيض تكلفة الاتصالات والنقل والطاقة. كما تساهم أيضا في تشجيع ظهور شركات جديدة وتطوير أخرى قائمة، وتوسيع الاستثمار العقاري، وزيادة القيمة المادية للعقارات.

3-2- أهمية البنية التحتية في تحقيق التنمية الاجتماعية المستدامة:

تتحقق هذه الأهمية من خلال العديد من الجوانب والأدوار أهمها:

- يقدر البنك الدولي أن استثمار مليار دولار في مشروعات البنية الأساسية التحتية يمكن أن يولد في المتوسط 110000 فرصة عمل ذات صلة بتلك المشروعات في الدول المستوردة للنفط، وحوالي 26000 فرصة عمل بدول مجلس التعاون الخليجي، و 49000 فرصة عمل في البلدان النامية المصدرة للنفط. ويشير تقرير حديث لشركة لمعهد ماكنزي إلى أن الزيادة في استثمارات البنية التحتية بما يعادل 1% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن يوفر 3,4 مليون فرصة عمل في الهند، و 1,5 مليون فرصة عمل في الولايات المتحدة الأمريكية، و 1,3 مليون فرصة عمل في البرازيل، و 700000 فرصة عمل في أندونيسيا⁽¹²⁾.

- تساهم البنية التحتية الجيدة في توفير وتحسين نوعية التعليم للطبقات الأكثر فقرا بما يوسع فرصهم الاقتصادية في المجتمع. فعلى سبيل المثال لم يؤد تنفيذ طريق ريفي في المغرب إلى زيادة الإنتاج الزراعي فقط، بل ساعد على مضاعفة عدد الملتحقين بالتعليم في المدارس والمعاهد وزيادة مرتادي الخدمات الصحية⁽¹³⁾.

- تمكن البنية التحتية عددا أكبر من السكان من دفع ثمن أقل مقابل الخدمات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية. كما تؤدي إلى زيادة الفاعلية والكفاءة والإنصاف والاستدامة من خلال توصيل تلك الخدمات إلى شرائح اجتماعية أكبر ومناطق جغرافية أوسع بما يساهم في تخفيف معاناة الطبقات الفقيرة في الحصول على الخدمات العامة. كما توفر البنية التحتية الخدمات الأساسية اللازمة لبناء مستوطنات ومجتمعات بشرية حضرية وريفية مناسبة بيئيا وصحيا بما يشجع على العيش فيها، والإسهام في تحسين جودة الحياة والأحوال المعيشية للأفراد ومن الناحية الاقتصادية، فإن البنية التحتية الجيدة تساهم في توفير وتحسين نوعية التعليم للطبقات الأكثر فقرا بما يوسع فرصهم الاقتصادية في المجتمع، وتدعم نجاح الأنشطة الاقتصادية الخاصة بهم وتساهم في تحسين الإنتاجية وتقليل التكلفة للنشاط الخاص⁽¹⁴⁾.

المحور الثاني: عقود البناء والتشغيل وتحويل الملكية (BOT) وأهميتها الاقتصادية والاجتماعية:

لا شك أن للمجتمعات في الوقت الحاضر ضرورتها، وحاجياتها، أما وقد أصبحت الحياة المدنية في العصر الحديث تتطلب إيجاد مرافق عامة ذات كفاءة عالية تعجز عنها ميزانيات الدول، وبخاصة الفقيرة فإن عقد الـ BOT يعد نافذة للدخول إلى الحياة المدنية بكافة متطلباتها العصرية، ووسيلة للدول والحكومات لتحقيق ما تتطلبه الحياة

المدنية لإيجاد البنية التحتية من شبكات المياه، والصرف الصحي، والطرق، وغيرها كالمستشفيات، والمطارات، دون أن ترهق ميزانيتها بالديون.

1- **تعريف عقود (BOT):** يعتبر أسلوب البناء والتشغيل وتحويل الملكية (BOT) من الأساليب الجديدة لمظاهر الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومنح القطاع الخاص امتيازات لتنفيذ مشاريع البنية التحتية. ويقصد بأسلوب الـ BOT تسليم الدولة للقطاع الخاص صاحب رأس المال قطعة من الأرض لإقامة مشروع البنية الأساسية والمرافق العامة وفقا لمواصفات محددة سلفا بين الدولة والمستثمر، ويتحمل المستثمر كافة أعباء البناء (Build) والتشغيل (Operate)، ويكون للمستثمر الحق في الحصول على إيرادات تشغيل المشروع لمدة زمنية محددة يتم الاتفاق عليها في عقد الـ BOT وتختلف من مشروع لآخر. فكلما زادت تكاليف إنشاء المشروع وقل إيراده كلما طالت هذه المدة الزمنية، وكلما قلت تكاليف الإنشاء وزادت الإيرادات كلما قلت المدة الزمنية المتفق عليها، وذلك حسبما تبينه دراسات الجدوى الاقتصادية. وبعد انتهاء المدة الزمنية المتفق عليها يتم تسليم وتحويل (transfer) المشروع بكل ما فيه من أجهزة ومعدات والآلات للدولة لتقوم بتشغيله لحسابه⁽¹⁵⁾.

ويرخص في عقود الـ BOT لشركة المشروع (المستثمر) بتملك أصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها أو عن طريق الغير، ويكون عائد تشغيل المرفق خالصا لها على نحو يمكنها من استرداد تكلفة المشروع وتحقيق هامش ربح طوال مدة الترخيص وتلتزم شركة المشروع بنقل ملكية أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية الترخيص بالأوضاع والشروط المتفق عليها.

ويمكن تعريف هذا العقد بأنه: "عقد مالي يتكفل المتعاقد بإقامة مشروع، والإنفاق عليه، وتشغيله وصيانته لمدة محدودة يسترد خلالها مصاريفه، وأرباحه، ثم تسليمه لأصحابه دون عوض"⁽¹⁶⁾.

ولقد عرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي عقود الـ BOT بأنها: "شكل من أشكال تمويل المشاريع التي تمنح بمقتضاه حكومة ما لفترة زمنية محددة أحد الاتحادات المالية يسمى -شركة المشروع- امتيازاً لتنفيذ مشروع معين على أن تقوم الشركة المذكورة بالبناء والتشغيل والإدارة لعدد من السنوات وتسترد تكاليف البناء وتحقق أرباحاً من تشغيل المشروع واستغلاله تجارياً على أن تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد نهاية مدة الامتياز"⁽¹⁷⁾.

ويمكن تعريف نظام الـ BOT أيضاً بأنه: "ذلك النوع من الاستثمار الذي يتولى فيه القطاع الخاص إقامة Build وتشغيل Operate مشروع بنية تحتية كان من المعتاد أن يتولى بناءه وإدارته القطاع العام أو الحكومي، على أن يتم تحويله Transfer مرة أخرى للحكومة بعد فترة كافية يتم فيها استرداد رأس المال للمستثمر وتحقيق معدل عائد معقول"⁽¹⁸⁾.

ويتضح من التعاريف السابقة أن هناك خصائص معينة لمشروعات BOT أهمها:

- أنها مشروعات بنية تحتية اعتادت الحكومة أو القطاع العام تشغيلها في الماضي.
- قصر عملية الإنشاء والتشغيل والإدارة والصيانة على شركة المشروع.
- تقوم الحكومة بمنح امتياز لشركة قطاع خاص كي تتولى عملية تمويل وإنشاء وتشغيل المشروع لفترة معينة تعرف بفترة الامتياز، على أن تتقاضى مقابلاً للخدمة التي تقدمها للجمهور خلال هذه الفترة.
- تقوم شركة القطاع الخاص بنقل أو تحويل ملكية المشروع إلى حكومة الدولة المضيفة في نهاية فترة الامتياز.

وفي هذا النظام من العقود يقوم المستثمر المحلي أو الأجنبي بتحمل أعباء شراء الآلات والمعدات والتكنولوجيا وكذلك كافة نفقات التشغيل السنوية. أي يقوم ببناء المشروع الاستثماري وتشغيله وإدارته مقابل الحصول على إيرادات تشغيل خلال فترة الامتياز التي تحددها الحكومة والتي تتراوح بين (20-50 عاما)، على أن يتم تحويل المشروع الاستثماري بعد انتهاء هذه المدة إلى الحكومة التي يحق لها التصرف فيه حسب ما تراه من اعتبارات وطنية واقتصادية، فقد تجدد الحكومة فترة الامتياز بشروط جديدة، أو تتعاقد مع مستثمر آخر على تشغيله بشروط أفضل أو تبيعه في إطار برنامج الخصخصة أو تحتفظ بالملكية مع خصخصة الإدارة وغيرها من أساليب التصرف. وعموما لا يحق للمستثمر في نهاية عقد امتياز الـ BOT المطالبة بأية مبالغ أو تعويضات أو أي مقابل لإعادة المشروع وتسليمه للحكومة⁽¹⁹⁾.

2- أطراف نظام (BOT):

توجد العديد من أطراف التعامل في مشروع BOT ومن أهمها الطرفان الأساسيان المتمثلان في الحكومة المضيفة وشركة المشروع وأطراف أخرى. ونوضح دور كل طرف من هذه الأطراف فيما يأتي:

1-2- الأطراف الأساسيون:

- **الحكومة المضيفة:** وتقوم بإعداد الإطار القانوني الذي يعمل المشروع في نطاقه، وإعداد دراسة جدوى مبدئية توضح فيه الجوانب المختلفة للمشروع بالنسبة للراغبين في القيام بتنفيذه، مع طرح المشروع للمناقصة، وإبرام اتفاقية امتياز مع شركة المشروع التي وقع الاختيار عليها، مع تحديد كافة الحقوق والالتزامات لكل طرف في الاتفاقية بوضوح، وتعيين ممثل حكومي ليراقب تنفيذ بنود العقد التي تم الاتفاق عليها مع الشركة ويتأكد من الوفاء بكافة التعهدات⁽²⁰⁾.

- **القطاع الخاص (شركة المشروع):** تعتبر شركة المشروع هي الوحدة صاحبة الامتياز. ويسبق إنشاءها تكوين اتحاد مالي من مؤسسين من القطاع الخاص. ويقوم هذا الاتحاد بإعداد دراسة جدوى للمشروع، وتقديم عرض لتنفيذه، وتكوين شركة المشروع حال أن يقع الاختيار على عرضه، وتحصيل حصة رأس المال من كل مؤسس. ثم تتولى شركة المشروع بعمليات الاقتراض، وإبرام العقود مع الأطراف المعنية مثل شركات المقاولات، وموردي المواد الأولية وغيرهم. وهي تعتبر الجهة المسؤولة عن سداد الدين أمام البنوك⁽²¹⁾.

2-2- الأطراف الأخرى: توجد أطراف أخرى متعددة يمكنها التعامل مع المشروع، ومن أمثلة ذلك⁽²²⁾:

- **شركات المقاولات:** وتقوم بكافة العمليات اللازمة لتنفيذ المشروع بوسائلها الذاتية ابتداء من إعداد التصميمات ثم تشييد المشروع وتوريد ما يلزمه من آلات وتركيبها ونقل التكنولوجيا اللازمة له.

- **البنوك:** تقدم التمويل اللازم لإنشاء المشروع من خلال إصدار السندات أو منح القروض أو غيرها من الصيغ التمويلية.

- **مصنع ومورد المواد:** يعقد اتفاقات توريد المواد مع شركة المشروع.

- **رعاة المشروع:** المقرضون والمساهمون في رأس مال شركة المشروع ويتلقون الفوائد والأرباح من شركة المشروع.

- **مؤسسات الضمان والتأمين:** تقوم بالتغطية التأمينية للمخاطر التي قد تتعرض لها مشروعات الـ BOT.

- المستخدمون: عامة المواطنين المستهدفون بمنتجات المشروع الذين يدفعون عائدات التشغيل وغرضهم الأساسي الاستفادة من استخدام المشروع.

- شركات التشغيل والصيانة، المحامون وغيرهم.

3- مراحل مشروعات (BOT): إذا أرادت الحكومة إنشاء مشروع من مشاريع البنية التحتية وترغب في تنفيذه بأسلوب (BOT) تقوم في البداية بتحديد مدى الحاجة إليه. ويحتاج الأمر في المرحلة الأولى إلى عمل دراسة جدوى أولية يمكن التعرف من خلالها على مدى ربحية المشروع، بالإضافة إلى بعض الجوانب الأخرى المتعلقة بالموقع والحجم والاعتبارات البيئية وغيرها. ويلاحظ أن عمل جدوى أولية للمشروع من قبل الحكومة يعتبر أمراً هاماً جداً في المرحلة الأولى للتعرف على كافة جوانب المشروع وللنفاوض مع الشركة التي سوف يرسي عليها العطاء في تنفيذه⁽²³⁾.

تعلن الحكومة بعدها عن مناقصة تحتوي على الإطار التنظيمي الذي يشتمل على ثلاثة جوانب: قانوني وفني واقتصادي. وتظهر هذه الجوانب في العقد المبرم بين الحكومة والمستثمرين لتوضيح الإنتاج والتشغيل والأسعار والتوزيع⁽²⁴⁾. فمثلاً في حال محطات الكهرباء قد يتم الاتفاق على الإنتاج (أو توليد الطاقة الكهربائية فقط). أما التوزيع أو نقل الكهرباء، فتكون مسؤولية الحكومة، وأن تقوم الحكومة أيضاً بشراء الطاقة الكهربائية من المشروع، ثم تقوم ببيعها للمستهلك لتتحمل فروق الأسعار. وبناء على الإعلان عن هذه المناقصة يجتمع غالباً عدد من المستثمرين والقانونيين والمهندسين وأصحاب المقاولات العالمية والمحلية ليكونوا اتحاداً مالياً يتفقون فيه على نسبة كل منهم في رأس المال "حقوق الملكية أو أسهم المشروع" والتي تشكل عادة من 15% إلى 30% من إجمالي التمويل اللازم للمشروع ويحددون المصادر الخارجية "البنوك ومؤسسات التمويل" التي سيحصلون منها على القروض التي تغطي بقية التمويل والتي تتراوح نسبتها بين 70% إلى 85% من إجمالي التمويل⁽²⁵⁾. ثم يقومون بإعداد جدوى للتأكد من أن تدفقات إيراداته خلال فترة الامتياز كافية لتغطية تكاليفه وتحقيق أرباح مجزية لهم. فإذا اتفقوا على تبني المشروع يتقدمون بعرضهم وعطائهم للحكومة، فإذا كان هو العرض والعطاء الأفضل ووافقت الحكومة على إرسائه عليهم يقوم الاتحاد المالي لهذه المجموعة بتأسيس شركة خاصة للمشروع تنتهي بانتهاء فترة امتيازها، وتتولى هذه الشركة تجميع مساهمات الأعضاء وطلب القروض اللازمة لتغطية إجمالي تمويل المشروع، وتصبح هي المسؤولة عن سداد القروض وفوائدها للجهات المقرضة، دون التعرض إلى الأصول المالية الخاصة بأعضاء الاتحاد المالي وبقية المساهمين. كما تتولى هذه الشركة إجراءات التعاقد مع الحكومة لتنفيذ المشروع والتوقيع على الاتفاقات اللازمة التي توضح الحقوق والالتزامات لكل منهما. وتقوم الشركة أيضاً بإجراء كل التعاقدات الخارجية الأخرى اللازمة لتنفيذ المشروع كالتعاقد مع شركات المقاولات وموردي الآلات والأجهزة والمواد الأولية وغيرهم⁽²⁶⁾. وبعد إقامة المشروع تتولى الشركة عملية التشغيل بنفسها أو قد تتعاقد مع شركة مشغلة لتتولى عملية التشغيل والصيانة، وتستخدم الإيرادات المحصلة خلال فترة التشغيل لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة ودفع التزامات التمويل، والإيراد المتبقي بعد ذلك هو الإيراد الصافي أو الربح المتحقق للشركة. ومن حق الحكومة وكذلك الدائنين التأكد من أن عملية التشغيل والصيانة تتم وفقاً للمعايير المتفق عليها سلفاً، وبعد أن تنتهي فترة الامتياز الممنوحة للمشروع يتم تحويل ملكيته للحكومة.

4- مزايا وعيوب مشروعات (BOT): تتحقق العديد من المنافع للمجتمع نتيجة للقيام بمشروعات (BOT)، من أهمها:

- تخفيف العبء عن موارد الدولة وميزانيتها: فالتمويل يتم بمعزل عن ميزانية الدولة، فلا ترهق في الموجود، ولا يضطرها العدم إلى الاستدانة، وفي ذلك تحاش لفرض ضرائب جديدة، أو رفع معدلات الضرائب القائمة. ومن جانب آخر يتيح للإدارة صرف اهتمامها إلى العناية بالمرافق الأهم، كالأمن، والدفاع، والعدالة، والتعليم، وغير ذلك من قطاعات ليس لها مردود اقتصادي مباشر⁽²⁷⁾.

- تحقيق الكفاءة الاقتصادية: فإذا كان القائمون على تنفيذ مشروعات الـ BOT ممن لديهم خبرة طويلة في هذا المجال، فإن هذا يمكنهم من إقامة هذه المشروعات بتكلفة رأسمالية وتشغيلية أقل، ومن ثم تقديم مخرجات خدمة هذه المشروعات للجمهور بسعر أقل⁽²⁸⁾.

- تدريب العمالة الوطنية: يعطي هذا النوع من العقود الفرصة للعمالة الوطنية على التدريب لإدارة المشروع بكفاءة بعد انتهاء فترة العقد وتحويل المشروع إلى إدارة البلاد "ويمكن الاستفادة من تجربة الصين في هذه الجزئية التي تشترط عقد دورات تدريبية مستمرة للفنيين الصينيين. كما يتم إلزام شركة المشروع بتدريب العناصر المحلية التي سوف تتولى تشغيل وصيانة المشروع بعد تسليمه للحكومة"⁽²⁹⁾.

- نقل التكنولوجيا: يمثل نقل التكنولوجيا أحد أهداف مشروعات الـ BOT ما يستوجب التنبيه لهذه المسألة عند إعداد اتفاقية المشروع، وتعتبر تجربة المكسيك من أبرز التجارب في مجال السياسات والضوابط المرتبطة بنقل التكنولوجيا، إذ تم إنشاء جهاز حكومي متخصص بتقييم واختيار أنواع ومستويات التكنولوجيا المنقولة، ووضع الجهاز عددا من الضوابط والقيود على التكنولوجيا المنقولة أهمها: رفض جميع أنواع التكنولوجيا التي لها نظائر في السوق المحلية، ورفض التراخيص المشروطة بالتعامل مع موردين معينين لتوريد مستلزمات الإنتاج، إضافة إلى اشتراط القانون المكسيكي في حالات النزاع، وفي الصين يلزم القانون شركة المشروع بتسليم كل متعلقات المشروع من تكنولوجيا ومعدات وخلافه في نهاية فترة الامتياز دون تعويض⁽³⁰⁾.

- يسمح التمويل عن طريق القطاع الخاص عموما بنقل المخاطر المالية والتجارية وغيرها من المخاطر من الحكومة إلى القطاع الخاص وهو ما يدفعه لحسن اختيار المشروعات والتأكد من مقومات نجاحها، وبالتالي يقلل من الفاقد ويرفع من كفاءة الاستثمار ويزيد من القيمة المضافة الحقيقية. الأمر الذي يتولد عنه عدة مزايا أهمها عدم إقامة مشروعات غير اقتصادية العائد، أو لا يوجد طلب عليها، أو لا توجد حاجة عاجلة إليها، ومن ثم تتم معالجة مشكلة الفاقد والإسراف وسوء استغلال موارد الاقتصاد القومي بصفة عامة⁽³¹⁾.

- جذب الاستثمارات الأجنبية الكبرى لضخامة الأعمال التي يستخدم فيها هذا الأسلوب، وإيجاد نهضة عمرانية بتوسيع الرقعة السكنية، وتكوين قواعد صناعية.

ولكن من ناحية أخرى توجه بعض الانتقادات إلى نظام BOT في تمويل مشروعات البنية التحتية، أهمها: يشير البعض إلى أن السماح للأجانب بتملك مشروعات إستراتيجية وفقا لنظام BOT لفترة طويلة نسبيا يفتح الباب أمام سيطرة رأس المال الأجنبي على الاقتصادات النامية من جديد، ومن ثم يؤثر في سياساتها الداخلية والخارجية. ولذا ينصح بعدم التوسع في تمليك الأجانب للمشروعات الإستراتيجية وفقا لهذا النظام، مع الحيولة دون سيطرته على أي قطاع بكامله أو النسبة الغالبة منه⁽³²⁾.

- التأثير السلبي على مصادر التمويل المحلي. فالواقع أن "المستثمر" لا يقدم كل المبالغ المطلوبة لتمويل المشروع من حسابه الخاص، وإنما يمول بنسبة 30% أو ما دونها من إجمالي التكلفة، ويقترض من البنوك المحلية عامتها. وليس أيضا في نظام BOT ما يحول دون أن تقوم شركة المشروع بتحويل ما تجنيه من أرباح إلى خارج البلاد، ونتيجة ذلك أن جزءا من حصة المجتمع من النقد المحل أو الأجنبي قد حول إلى الخارج⁽³³⁾.

- من عيوب هذا الأسلوب أنه يتطلب استقرارا سياسيا واقتصاديا ملائما، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الاستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة للاستثمار الأجنبي وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقا للظروف الدولية والإقليمية والمحلية⁽³⁴⁾.

المحور الثالث: نماذج تطبيقية لمشروعات BOT:

لقد امتدت مشروعات BOT إلى معظم الدول في الآونة الأخيرة سواء أكانت متقدمة أم نامية، ويمكن الإشارة إلى بعض النماذج التي تم تنفيذها في الواقع العملي فيما يأتي:

1- مشروع نفق القنال بين فرنسا وبريطانيا: يعتبر مشروع نفق القنال من أكبر مشروعات الـ BOT التي تم تنفيذها حتى الآن في الآونة الأخيرة. ويربط هذا النفق بين كل من فرنسا وبريطانيا. وقد بلغت تكلفته وفقا لبعض التقديرات 20 مليار دولار، وتمتد فترة الامتياز فيه إلى 55 سنة⁽³⁵⁾.

2- مشروعات BOT في قطاع النقل البري في الهند: تتكون شبكة الطرق الهندية من الطرق السريعة، والطرق الوطنية والطرق الثانوية وطرق أخرى. وتحتل هذه الشبكة المرتبة الثانية عالميا مع طول يفوق 4.1 مليون كيلومتر، وهي تنقل نحو 65% من البضائع و80% من حركة الركاب. وتشكل الطرق السريعة الوطنية فقط 1.7% من مجموع الشبكة، ولكن تتحمل 40% من إجمالي حركة المرور.

لقد برز قطاع النقل البري كجزء مهيم في قطاع النقل الهندي وأصبح يمثل 4.7% من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد في 2009-2010. ولقد نمت عدد المركبات على الطرق الهندية بمعدل 10.16% سنويا على مدى السنوات الخمس الماضية⁽³⁶⁾. وعليه كان من الأهمية القصوى تنمية وتطوير شبكة الطرق في اقتصاد يتسم بالنمو السريع. وبسبب القيود المفروضة على التمويل العام، فإن الحكومة الهندية لجأت إلى الشراكة مع القطاع الخاص بنظام عقد الـ BOT لتنمية وتطوير شبكة الطرق الوطنية الهندية.

جدول (02): مشاريع بنظام BOT خلال الخطة الخماسية الحادية عشرة

BOT (مدفوعات سنوية)		BOT (تحصيل يومي)		السنة
الطول (كلم)	عدد المشاريع	الطول (كلم)	عدد المشاريع	
36	1	1109	8	2008-2007
-	-	643	8	2009-2008
177	3	3085	34	2010-2009
1577	20	3057	28	2011-2010
247	2	6231	47	2012-2011
2037	26	14126	125	المجموع

Source: Gajendra HALDEA, "Les partenariats public-privé pour développer le réseau routier national : une perspective indienne" (Document de référence No. 2013-11, Préparé pour la table ronde: ppp, 27-28 septembre 2012, Paris, France), p 7.

كما هو مبين في الجدول (02) فإن الهند اعتمدت على نظام عقد BOT (تحصيل يومي) و BOT (مدفوعات سنوية) لتطوير شبكات الطرق. ففي نظام عقد BOT الـ (تحصيل يومي) يعوض صاحب الامتياز استثماراته بتحصيل إيرادات عن طريق فرض ثمن للمرور من مستخدمي البنية التحتية للطرق. وهذا النموذج يقلل من العبء المالي للحكومة مع تخصيص خطر حركة المرور لصاحب الامتياز. هذا النموذج هو المستخدم بالنسبة لمعظم المشاريع، ويمكن اعتباره النموذج الافتراضي لمشاريع الطرق السريعة. أما فيما يخص نظام عقد BOT (مدفوعات سنوية) فإن صاحب الامتياز يضمن الحد الأدنى من العائد على استثماراته في شكل دفعات سنوية، ولا يتحمل مخاطر المرور والدولة هي التي تتحمل كليا المخاطر المرتبطة بتحصيل إيرادات الرسوم.

3- مشروعات BOT في الصين:

لقد بدأت الصين في إقامة مشروعات بنية أساسية وفقا لنظام BOT، من بينها أربع: أولها محطة توليد كهرباء بالفحم في مقاطعة Laibin بلغت تكلفتها 616 مليون دولار، وتم تمويلها برأس مال أجنبي بالكامل. والمشروع الثاني هو لمعالجة المياه في Chengdu، وتبلغ تكلفته الاستثمارية 100 مليون دولار. والمشروع الثالث هو محطة توليد كهرباء في Changsha، أما المشروع الرابع فهو إقامة كوبري في مقاطعة Hubei⁽³⁷⁾.

4- مشروعات BOT في مصر:

لعل أول وأشهر مشروعات BOT في العالم هو مشروع قناة السويس الذي تم بموجب عقد أبرم سنة 1854 بين الحكومة المصرية من جهة والشركة العالمية لقناة السويس البحرية التي يرأسها الفرنسي «فريدناند ديليبس» من جهة أخرى، وقد تم افتتاح القناة سنة 1869. وكانت مدة الامتياز 99 سنة إلا أنه تم إنهاء امتياز شركة قناة السويس قبل انتهاء مدة الامتياز بنحو ثلاث عشرة سنة وذلك في عام 1956 وهو ما أطلق عليه تأميم قناة السويس.

ولقد اتجهت العديد من الوزارات المصرية إلى الشراكة مع القطاع الخاص في العديد من مشروعاتها مثل وزارة الإسكان والمرافق التي قامت بطرح مشروعين بنظام BOT لتوفير مياه الشرب بمنطقتين من مناطق التنمية الجديدة هما منطقة شرقي بورسعيد وجنوبي السويس. كما طرحت وزارات أخرى مثل النقل والمواصلات مشروعات بنظام BOT مثل مشروع محطة حاويات في ميناء السويس ومرسى اليخوت في شرم الشيخ، كما قامت الوزارة بطرح عدد من المشروعات لإنشاء مطارات بنظام BOT مثل مطار مرسى علم الذي أسند إلى شركة كويتية⁽³⁸⁾.

وأخذت المدن المليونية مثل القاهرة والجيزة والإسكندرية والتي تواجه الكثير من المشكلات نتيجة لتركز السكان بها فكرة مشروعات BOT وبدأت في تنفيذها لحل بعض مشكلاتها؛ فمثلا نجد أن محافظة الجيزة هي الأولى التي بدأت بهذا البرنامج وطرحت عقدا لبناء موقف سيارات بنظام BOT وتبعتها محافظة القاهرة⁽³⁹⁾.

وتعتبر مشروعات الطاقة الكهربائية بنظام BOT في مصر من أنجح المشروعات في الدول النامية إذ أن هيئة كهرباء مصر تشتري الكهرباء الناتجة عن هذه المشروعات بأقل سعر. ولقد تم إنشاء أول محطتين للطاقة الكهربائية بنظام BOT من خلال التعاقد مع شركتين عالميتين حيث أبرم الاتفاق لإنشاء (محطة سيدي كرير) عام 1998 بين هيئة كهرباء مصر وإحدى الشركات العالمية⁽⁴⁰⁾.

كما كانت لقطاع النقل البحري في مصر تجارب مهمة في الاستثمار بنظام BOT، وكذلك اتجهت كل من الهيئة العامة للطرق والنقل البري والهيئة القومية للأففاق في مصر في الاستثمار بنظام BOT.

5- مشروعات BOT في الأردن:

أشار البنك الدولي إلى الزيادة الواضحة في استثمار القطاع الخاص في الشركات بين القطاعين العام والخاص في الأردن في عامي 2006 و2007، حيث تعدى الاستثمار الخاص مبلغ 01 مليار دولار أمريكي لكل عام. وفيما بين الأعوام 1990 و2007، تم توقيع 13 عقداً للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن بإجمالي استثمار قدره 4.21 مليار دولار أمريكي. وفيما يلي تفصيل تلك العقود وفقاً لكل قطاع على حدة على مدار تلك الفترة⁽⁴¹⁾:

- قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية: 5 عقود بإجمالي قدره أكثر من 2 مليار دولار، حيث تمثل 49% من الاستثمار المتراكم.

- قطاع الكهرباء: عقدان يمثلان 10% من إجمالي الاستثمار.

- قطاع النقل: 6 عقود تمثل 37% من إجمالي الاستثمار.

- قطاع المياه: عقدان يعادلان 2% من الاستثمار المتراكم (العقود في ذلك القطاع هي أغلبها عقود امتياز أو عقود إدارة وتأجير، والتي لا تتطلب مستويات مرتفعة من الاستثمار الخاص).

وقد تمت الموافقة على شروط عدة عقود للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن بنظام BOT، من بينها⁽⁴²⁾:

- عقد محطة لمعالجة المياه المستعملة والري في الحزبة السمراء Assamra: هو عبارة عن عقد بنظام (BOT) بناء وتشغيل ونقل ملكية) لمدة 25 سنة، وقد أبرم في عام 2002 باستثمار خاص يقدر بحوالي 169 مليون دولار أمريكي، وبداية استغلال هذه المحطة كان سنة 2008.

- عقد لمطار الملكة علياء في عمان: يشمل تحديث مطار عمان الدولي وإدارته وهو من نوع (بناء وإعادة تأهيل وتشغيل ونقل ملكية) ومدته 25 عاماً، وقد تم ترسيته لاتحاد مكون من مشغلين من قطاع البناء، والأشغال العامة، وفاعلين ماليين، وشركة مطارات باريس.

- عقد بنظام BOT لمعالجة النفايات الطبية والصناعية في منطقة عمان. كما تم الإعلان عن مشروع بنظام BOT، للتعامل مع المخلفات في مدينة عمان في ديسمبر عام 2007.

وحسب الدراسات فإن بناء واستغلال محطة لمعالجة المياه المستعملة والري في الحزبة السمراء Assamra بعمان يحقق عدة منافع⁽⁴³⁾:

- توظيف عدد كبير من العمال ومعالجة أكثر من 80 مليون م³ في السنة من المياه المستعملة (35% من سكان الأردن، وحوالي 10% من موارد المياه في الأردن).

- معالجة التلوث ما يصل إلى 99%.

- معالجة الروائح ما يصل إلى 95%.

وفيما يخص مشروع توسعة مطار الملكة علياء الدولي فإن هذا الأخير وفر حوالي 23000 فرصة عمل ويمتد المطار الجديد على مساحة تصل إلى أكثر من 100 ألف متر مربع، وتم تجهيزه بأحدث التقنيات العالمية والمرافق والأنظمة الإلكترونية التي تضمن العمل بأعلى مستويات الكفاءة والأمان وتقديم أفضل الخدمات⁽⁴⁴⁾.

6- مشروع محطة معالجة وتنقية مياه الصرف الصحي في منطقة الصليبية (الكويت):

دعت حكومة دولة الكويت في عام 1999 تجمعات شركات مؤهلة (محلية وأجنبية) لتقديم عروضها لبناء محطة الصليبية وتشغيلها لمدة ثلاثين عاماً، تنتقل ملكيتها بعدها إلى حكومة الكويت على نظام BOT بشرط أن يضم كل تجمع مستثمراً أجنبياً بهدف الاستفادة في مجال نقل التكنولوجيا. وفي عام 2001 تم توقيع عقد محطة الصليبية بين حكومة الكويت ممثلة بوزارة الأشغال العامة وشركة تنمية المرافق وهي تحالف شركة كويتية وإحدى الشركات الأمريكية العاملة في هذا المجال⁽⁴⁵⁾.

ويعتبر هذا المشروع من المشاريع الرائدة على مستوى المنطقة والعالم، وهو أول مشروع بنية تحتية طرحته دولة الكويت على نظام BOT، وتعد المحطة الأكبر من نوعها في العالم التي تستخدم فيها تقنية التناضح العكسي في تنقية مياه الصرف الصحي، حيث إن المحطة قادرة على معالجة 425 ألف متر مكعب يوميا عند بدء التشغيل وتصل إلى 600 ألف متر مكعب يوميا تدريجياً. وبذلك تعالج المحطة حوالي 60% من إجمالي كميات مياه الصرف الصحي لدولة الكويت⁽⁴⁶⁾. وتنتج هذه المحطة مياه تستخدم للأغراض الزراعية والصناعية، إضافة إلى إمكانية حقنها في باطن الأرض لتصبح مخزون استراتيجي من المياه، كما تقوم حكومة دولة الكويت بشراء كامل إنتاج المحطة من المياه المنقاة.

النتائج والتوصيات:

تتضح أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص في اقتصادات الدول المتقدمة منها وتلك التي تسير في طريق النمو نظراً لأهميتها في دفع مستويات النمو الاقتصادي وتحسين معدلات التشغيل لتقليل معدلات البطالة. ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع تم التوصل إلى النتائج الأساسية الآتية:

- هناك توجه من قبل الدول المتقدمة والنامية في تنفيذ مشروعات البنية التحتية التي تتطلب أموال ضخمة وفق نظام BOT.

- باتت الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام BOT ضرورية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن شأن المشاريع المنفذة بهذا النظام تلبية احتياجات اقتصادات الدول دون الاعتماد على الموازنة العامة للدولة في تقديم خدمات البنى التحتية للمواطنين، والاستفادة من الموارد المالية للدولة وتوظيفها في مجالات أشد إلحاحاً.
- من مزايا النظام أنه يزيح العبء الإداري عن كاهل الدولة ويحمله للقطاع الخاص، حيث يقوم هذا الأخير بتشغيل المشروع على أسس تجارية بعيدة عن البيروقراطية.

- يساهم إقامة مشاريع البنى التحتية بنظام BOT في إحداث فرص عمل كثيرة في وقت وجيز أثناء بناء وإنجاز المشروع أو عند استغلاله، مما يساهم في حل مشكل البطالة أو التقليل منها في وقت أسرع.

- يساهم إقامة مشاريع البنى التحتية بنظام BOT في جلب الاستثمارات الأجنبية وتوجيهها للتنمية الداخلية للدول، كما تساهم في الرفع من خبرة اليد العاملة للدولة المضيفة من خلال المشاريع المنجزة.

وبالنظر إلى اهتمام واعتماد دول كثيرة على نظام BOT في إقامة مشاريع البنى التحتية، وبالنظر إلى التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال، فإن الدراسة توصي بضرورة اعتماد هذا النظام الضروري للتقليل من الإنفاق العام وتقليل الاقتراض الحكومي، والإسراع في التكيف مع التقنيات الحديثة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة. كما نوصي بتطبيق هذا النظام على حالة بلادنا الجزائر خاصة في الوقت الحالي المتميز

بانخفاض الموارد المالية بالعملة الصعبة نتيجة انخفاض سعر البترول، وتقلص موارد التمويل المخصصة لبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولتحقيق الأهداف وتطبيق نظام BOT بنجاح فإننا نقترح مجموعة من التوصيات:

- القيام بدراسة جدوى اقتصادية معمقة تأخذ بعين الاعتبار كافة الأبعاد المالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمشروع، وذلك قبل الإقدام على اتخاذ القرار في تحويل أي نشاط تقوم به الدولة إلى القطاع الخاص.
- لا ينبغي الاعتماد على نظام BOT إلا بعد إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنجاح هذه الشراكة مع القطاع الخاص، وكذلك إنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ هذه القواعد والالتزامات الواردة بتلك الأطر بقدر عال من الكفاءة والنزاهة والمرونة والسرعة في اتخاذ القرار.
- أن تكفل الحكومة للقطاع الخاص وجود قاعدة سياسية مستقرة تهيئ مناخاً قوياً موثياً لقيام القطاع الخاص باستثمارات على المدى الطويل.
- أن تتصف العقود بنظام BOT المتعلقة بالمشروع بالصياغة الجيدة والدقة البالغة وتكون على قدر كبير من الوضوح والشفافية.
- تحرير وتطوير الأسواق المالية وتهيئتها لجذب المدخرات الوطنية والأجنبية، وتوظيفها في مجالات الاستثمار في مشروعات الخدمات.
- أن يتميز القائمون بالمشروع بالخبرة والكفاءة وأن تتوفر لديهم احتياطات مالية قوية.
- حصر التجارب الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى عند الشراكة مع القطاع الخاص، وتقييمها والاستفادة من إيجابيتها وتلافي السلبيات الناجمة عنها.

الهوامش:

- 1- محمود محمد داغر، علي محمد علي، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره في النمو الاقتصادي في ليبيا (منهج السببية)، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 51، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، 2010، ص 115.
- 2- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، تقرير حول: الدور الاستراتيجي للبنية التحتية في التنمية- المفاهيم والأهمية والخبرات العالمية والإقليمية والمحلية، الكويت، ماي 2014، ص 7.
- 3- المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، ملخص تقرير حول: البنية التحتية التي تحتاجها التجارة الفلسطينية، فلسطين: 2008/01/02، ص 1.
- 4- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير الاستثمار العالمي 2008: الشركات عبر الوطنية وتحديات البنية التحتية، استعراض عام، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2008، ص 81.
- 5- حسان خضر، خصخصة البنية التحتية، سلسلة جسر التنمية، العدد الثامن عشر، السنة الثانية، الكويت، يونيو 2003، ص 11.
- 6- مشيرة مجدي غريب أحمد، المشاكل المحاسبية المترتبة على خصخصة الشركات التابعة لقطاع المنافع العامة في مصر - دراسة تحليلية تطبيقية - رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في المحاسبة، كلية التجارة وإدارة الأعمال قسم المحاسبة، جامعة حلوان - جمهورية مصر، 2012، ص 14.
- 7- المرجع السابق، ص 14.
- 8- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، مرجع سابق، ص 8.
- 9- نشرة صندوق النقد الدولي، أفاق الاقتصاد العالمي: حان الوقت لدفعة في مجال البنية التحتية، 30 سبتمبر 2014، ص 2.
- 10- المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، مرجع سابق، ص 2.
- 11- المرجع السابق، ص 2.

- 12- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، مرجع سابق، ص 9-10.
- 13- المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، مرجع سابق، ص 2.
- 14- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية (الكويت)، مرجع سابق، ص 10.
- 15- عصام أحمد البهجي، التحكيم في عقود البوت (B: O: T)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 12.
- 16- عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، عقد البناء والتشغيل وإعادة الملك، منظمة المؤتمر الإسلامي، بحوث الدورة التاسعة عشرة لمجمع الفقه الإسلامي الدولي، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 2008/12/19، ص 10.
- 17- أحمد بن حسن بن أحمد الحسني، دراسة شرعية اقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم الإعادة BOT، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي الذي تنظمه كلية الشريعة - جامعة أم القرى - مكة المكرمة، المملكة العربية السعودية، مارس 2003، ص 12.
- 18- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات Bot، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، الطبعة الثانية، ص 632.
- 19- عبد المطلب عبد الحميد، العولمة الاقتصادية: منظماتها، شركاتها، تداعياتها، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 186-187.
- 20- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 636.
- 21- المرجع السابق، ص 636-637.
- 22- فهد الأستاذ، نسبية العصفور، BOT ملخص، وزارة المالية، إدارة نظم الشراء، دولة الكويت، 2002، ص 3-4.
- 23- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 651.
- 24- المرسي السيد حجازي، الخصخصة: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون تاريخ نشر، ص 29.
- 25- أحمد بن حسن بن أحمد الحسني، مرجع سبق ذكره، ص 17.
- 26- المرجع السابق، ص 18.
- 27- أحمد محمد أحمد بخيت، تطبيق عقد البناء والتشغيل والإعادة (B.O.T) في تعميم الأوقاف والمرافق العامة، منظمة المؤتمر الإسلامي، مجمع الفقه الإسلامي الدولي، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 38.
- 28- أمل نجاح البشبيشي، نظام البناء والتشغيل والتحويل، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 35، نوفمبر 2004، ص 9.
- 29- عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، مرجع سابق، ص 16.
- 30- المرجع السابق، ص 16.
- 31- أمل نجاح البشبيشي، مرجع سابق، ص 9.
- 32- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 648.
- 33- أحمد محمد أحمد بخيت، مرجع سابق، ص 40.
- 34- أحمد هاشم سماحة، مرجع سابق، ص 9.
- 35- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 661.
- 36- Gajendra HALDEA, Les partenariats public-privé pour développer le réseau routier national: une perspective indienne, Document de référence No. 2013-11, Préparé pour la table ronde: p 27-28 septembre 2012, Paris, France, p 7.
- 37- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، مرجع سابق، ص 667.
- 38- محمد محمود عبد الله يوسف، دور القطاع الخاص في تحقيق أهداف السياسات الإسكانية: مصر نموذجاً، مؤتمر الإسكان العربي الثاني ببغداد، ديسمبر 2012م، تنظيم جامعة الدول العربية ووزارة الإعمار الإسكانية العراقية، ص 15.
- 39- المرجع السابق، ص 15.

- 40- يوسف محمود وآخرون، نظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، المجلد 30، العدد 3، سوريا، 2008، ص 192.
- 41- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، تقدم الإدارة العامة في إطار إصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دراسات حالة حول إصلاح السياسات، باريس، فرنسا، 2010، ص 257.
- 42- المرجع سابق، ص 258.
- 43- Philippe THIEL, Projet BOT As Samra: Retour d'expérience, Conférence sur les partenariats public-privé, DAKAR, 5-8 juin 2012, p 10.
- 44- بلال حموري، شراكة القطاعين العام والخاص كمطلب تنموي (المعهد العربي للتخطيط بالكويت، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 117، 2014)، ص 16.
- 45- المرجع سابق، ص 15.
- 46- المرجع السابق، ص 15.