ISSN: 2706-6495

نموذج مقترح لتقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

A Proposed Model for Evaluating Public-Private Partnership Projects

إعداد الباحثة/ نورة بنت حمد آل ثاني

ماجستير إدارة عامة، ديوان الخدمة المدنية والتطوير الحكومي، دولة قطر

الملخص:

تهدف هذه الدراسة لتقديم نموذج لتقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، في ضوء النماذج الدولية والإقليمية ذات الأبعاد المختلفة والمرتبطة بالتقدم الاجتماعي والبيئي والاقتصادي، سعياً لتقييم مدى تحقيق الشراكات للأهداف التي قامت من أجلها بين القطاعين العام والخاص، في مسعى لنموذج تقييم يتسم بالبساطة والموضوعية والشمول، وتبرز أهمية الدراسة من أهمية موضوعها، وهو تقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. حيث إنه رغم أهمية مشاريع الشراكة بين القطاعين، إلا أنه من المهم تقييم تلك المشاريع، لتحديد مدى تحقيق أهدافها، وتصويب مسيرتها، واتخاذ قرارات بشأنها. فالتقييم لمشاريع الشراكة يوفر معلوماتٍ قيّمةً لصانعي القرار في كلٍّ من القطاعين العام والخاص، ما يُساعدهم على اتّخاذ قراراتٍ مستنيرةٍ بشأن المشاريع المستقبلية، تم اعتماد منهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على مراجعة الدراسات السابقة، والبيانات الثانوية المنشورة في مجال تقييم الشراكات، والنماذج الدولية المعتمدة في ذلك المجال، و تكون النموذج المقترح من أربعة معايير رئيسة يتفرع منها (12) مؤشرا وبدرجة تقييم إجمالية نهائية تبلغ (100) نقطة موزعة بواقع (25) نقطة لكل معيار رئيسي، وتوصي الدراسة بتبني نموذج تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص مجموعة من المعايير حيث ركزت على أربعة مجالات رئيسية: مساهمة أصحاب المصلحة، الكفاءة الاقتصادية، النمو والتوسع، التنمية المستدامة. ويمكن للجهات المشرفة على مشاريع الشراكة الاستفادة من ذلك النموذج وتطبيقه والاستعانة به.

الكلمات المفتاحية: نموذج مقترح، تقييم مشاريع الشراكة، القطاع العام والخاص

ISSN: 2706-6495

A Proposed Model for Evaluating Public-Private Partnership Projects

Noura Bent Hamad Al Thani

Master's degree in public administration, Civil Service and Government Development Bureau – State of Qatar

Abstract:

This study aims to provide a model for evaluating partnership projects between the public and private sectors, in light of international and regional models with different dimensions and related to social, environmental and economic progress, in an effort to evaluate the extent to which partnerships achieve the goals for which they were established between the public and private sectors, in an effort to establish an evaluation model characterized by simplicity, objectivity and comprehensiveness, and highlights the importance of the study. Due to the importance of its subject, which is the evaluation of partnership projects between the public and private sectors. Whereas, despite the importance of partnership projects between the two sectors, it is important to evaluate these projects, to determine the extent to which their goals are achieved, to correct their progress, and to make decisions regarding them. The evaluation of partnership projects provides valuable information to decision makers in both the public and private sectors, which helps them make informed decisions regarding future projects. A descriptive analytical approach was adopted that relies on a review of previous studies, secondary data published in the field of partnership evaluation, and international models adopted in that field, and the model is the proposal consists of four main criteria, divided into (12) indicators, with a final total evaluation score of (100) points distributed by (25) points for each main criterion. The study recommends adopting a model for evaluating the partnership between the public and private sectors and a set of criteria, as it focused on four main areas: The contribution of stakeholders. Economic efficiency, growth and expansion, sustainable development. Entities supervising partnership projects can benefit from, apply and use this model.

Keywords: Proposed model, evaluation of partnership projects, public and private sectors

ISSN: 2706-6495

1. مقدمة

تستند الشراكة بين القطاعين العام والخاص على ترتيبات تعاقدية بين واحد أو أكثر من الجهات الحكومية، وإحدى شركات القطاع الخاص في مشروعات معينة، يتم بمقتضاها قيام الشريك الخاص بإمداد الحكومة بالأصول والخدمات، والتي تقدم تقليديا من القطاع العام، بصورة مباشرة. وتشمل هذه الترتيبات الصور المبسطة للتعاقد الخارجي، أو قد تمتد لتشمل نقل أو مشاركة الإدارة، أو عملية صنع القرار، وبحيث يكون للقطاع الخاص دوراً أكبر في تخطيط، وتمويل، وتصميم، وبناء وتشغيل، وصيانة الخدمات العامة. ويتوقف شكل التعاقد بين القطاعين العام والخاص على المهام التي يتولاها القطاع الخاص، وحجم المشاركة بين القطاعين في أطر عدة تشمل: تصميم المشروع، وتمويله، وتشييده، وتشغيله وصيانته (الكحل، 2014).

تهدف الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى خدمة الدولة وأجندتها الوطنية الرامية إلى تحقيق اقتصاد مستدام، يستند على المعرفة، والتنافسية والخبرة، والتنوع، وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ونتائج ومخرجات أفضل مما يستطيع أن يحققه كل فريق بمفرده. ويتم ذلك عن طريق التفاوض، وتبادل الخبرات، والتوصل إلى معايير أفضل، وتوسيع الموارد المالية المتاحة نتيجة تعاون الأطراف. كما تساعد الشراكات على إبراز دور الدولة في التركيز على رسم السياسات والاستراتيجيات لقطاع البنية الأساسية، ومراقبة مقدمي الخدمات وتنظيمها. إضافة إلى توفير رأسمال القطاع الخاص ومعارفه وخبراته في إدارة المشاريع، مما يسهم في تقليل المدد الزمنية لتنفيذها، وخفض تكلفة الخدمات وتحسينها. ومن الأهداف الأخرى: (صلاح،2015)

على الرغم من الجهود المبذولة لتطوير مشاريع الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مختلف دول العالم، نظرا لدورها الحيوي في توفير بنى تحتية، وتقديم خدمات عالية الجودة، لتحقيق الرفاهية الاجتماعية. إلا أن جهود تقييم تلك الشراكات بين القطاعين العام والخاص تعد حديثة العهد نسبيا، حيث إنها بدأت نهايات القرن الماضي. فهناك حاجة واضحة لاستكشاف مدى تحقيق مشاريع الشراكات بين القطاعين للأهداف المنشودة بفاعلية وكفاءة. ولذلك تظهر الحاجة لنموذج يوفر تقييمًا أوليًا لمساهمة الشراكات بين القطاعين العام والخاص في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

1.1. مشكلة الدراسة

شخصت العديد من الدراسات وجود عدد من التحديات التي تواجه المشاريع المشتركة بين القطاعين العام والخاص، خلال مراحل التخطيط والتصميم والتنفيذ أدت إلى فشل بعضها. حيث إن الشراكة لا تتحول تلقائيا إلى نجاح عند اتخاذ قرار بشأن مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، نتيجة التحديات السياسية أو الاجتماعية تتطلب من الحكومات التعامل معها. (الاعرج:2022) إلا أن مشاريع الشراكة لم يجر تقييمها وذلك لقلة النماذج المتوفرة لتقييم الشراكة. مما يخلق مشكلات إدارية ضخمة لتلك الشراكات.

لقد جذبت الشراكات بين القطاعين العام والخاص اهتمامًا متزايداً بصفتها أداة مفيدة من أدوات السياسات العامة لسد الفجوة في تقديم الخدمات العامة وتوفير الاحتياجات المجتمعية. وقد ساهمت منظمات دولية، ومنها الأمم المتحدة والبنك الدولي وغيرهما بدعم جهود التعاون بين أصحاب المصلحة المتعددين كأحد الأهداف الرئيسية لتحقيق التنمية المستدامة. ومع ذلك، تبقى الشراكة بين القطاعين العام والخاص موضوعاً مثيرًا للجدل للكثيرين بسبب تعقيد أنظمتها ونماذجها، والكيفية التي يمكن تقييمها بها لمعرفة مدى فائدتها ودورها في تلبية أهداف التنمية المستدامة.

تتلخص مشكلة هذه الدراسة بالسؤال البحثي الرئيسي التالي: هل يمكن اقتراح نموذج لتقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وما شكل هذا النموذج؟

2.1. أهداف الدراسة

تحاول الدراسة تقديم نموذج لتقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، في ضوء النماذج الدولية والإقليمية ذات الأبعاد المختلفة والمرتبطة بالتقدم الاجتماعي والبيئي والاقتصادي، سعياً لتقييم مدى تحقيق الشراكات للأهداف التي قامت من أجلها بين القطاعين العام والخاص، في مسعى لنموذج تقييم يتسم بالبساطة والموضوعية والشمول.

3.1. أهمية الدراسة

تبرز أهمية الدراسة من أهمية موضوعها، وهو تقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. حيث إنه رغم أهمية مشاريع الشراكة بين القطاعين، إلا أنه من المهم تقييم تلك المشاريع، لتحديد مدى تحقيق أهدافها، وتصويب مسيرتها، واتخاذ قرارات بشأنها. فالتقييم لمشاريع الشراكة يوفر معلوماتٍ قيّمةً لصانعي القرار في كلٍّ من القطاعين العام والخاص، ما يُساعدهم على اتّخاذ قراراتٍ مستنيرةٍ بشأن المشاريع المستقبلية. ولذا هناك حاجة حقيقية لنموذج يساعد في تقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين، وهذا ما سيتم العمل عليه من خلال هذا البحث.

4.1. منهج الدراسة

تم اعتماد منهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على مراجعة الدراسات السابقة، والبيانات الثانوية المنشورة في مجال تقييم الشراكات، والنماذج الدولية المعتمدة في ذلك المجال.

2. الإطار النظري للدراسة

1.2. مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يعتبر مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم ذات المعاني المتعددة، وقد عرفت الشراكة بين القطاعين على أنها رابطة بين الأشخاص الذين يشتركون في المخاطر والأرباح في عمل ما، أو أية مشاريع مشتركة أخرى (الجمل:2016). عموما، تستند الشراكة بين القطاعين العام والخاص على ترتيبات تعاقدية بين واحد أو أكثر من الجهات الحكومية، وإحدى شركات القطاع الخاص في مشروعات معينة، يتم بمقتضاها قيام الشريك الخاص بإمداد الحكومة بالأصول والخدمات، والتي تقدم تقليديا من القطاع العام، بصورة مباشرة. وتشمل هذه الترتيبات الصور المبسطة للتعاقد الخارجي، أو قد تمتد لتشمل نقل أو مشاركة الإدارة، أو عملية صنع القرار، وبحيث يكون للقطاع الخاص دوراً أكبر في تخطيط، وتمويل، وتصميم، وبناء وتشغيل، وصيانة الخدمات العامة. ويتوقف شكل التعاقد بين القطاعين العام والخاص على المهام التي يتولاها القطاع الخاص، وحجم المشاركة بين القطاعين في أطر عدة تشمل: تصميم المشروع، وتمويله، وتشييده، وتشغيله وصيانته (الكحل،2014).

2.2. أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تهدف الشراكة إلى خدمة الدولة وأجندتها الوطنية الرامية إلى تحقيق اقتصاد مستدام، يستند على المعرفة، والتنافسية والخبرة، والتنوع، وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ونتائج ومخرجات أفضل مما يستطيع أن يحققه كل فريق بمفرده. ويتم ذلك عن طريق التفاوض، وتبادل الخبرات، والتوصل إلى معايير أفضل، وتوسيع الموارد المالية المتاحة نتيجة تعاون الأطراف.

كما تساعد الشراكات على إبراز دور الدولة في التركيز على رسم السياسات والاستراتيجيات لقطاع البنية الأساسية، ومراقبة مقدمي الخدمات وتنظيمها. إضافة إلى توفير رأسمال القطاع الخاص ومعارفه وخبراته في إدارة المشاريع، مما يسهم في تقليل المدد الزمنية لتنفيذها، وخفض تكلفة الخدمات وتحسينها. ومن الأهداف الأخرى: (صلاح،2015)

- جذب وتنشيط الاستثمارات الوطنية، والإقليمية، والأجنبية.
- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام.
- تشجيع القطاع الخاص على المشاركة والابتكار.
- تعزيز النمو الاقتصادي في الدولة، وتوفير فرص عمل جديدة.
- تخفيض وطأة الإنفاق والتمويل الحكومي، ومشاركة المخاطر مع القطاع الخاص.

3.2. مبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجاً متطوراً لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من أجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة ويمكن حصر مبررات اللجوء إلى أسلوب الشراكة بالنقاط التالية: (فرحي،2018)

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

4.2. تقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يهدف التقييم إلى مراجعة المشاريع المشتركة، لجعل القطاع العام أكثر فعالية، فضلاً عن تحسين قدرات القطاع الخاص في مجال الابتكار دون زيادة العبء على الموازنات العامة. وقد تم إقرار برامج في مختلف دول العالم بهدف تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وكان من الضروري وضع أطر ومنهجيات ونماذج لتقييم هذه الشراكات بما يضمن تحقيق الاستثمار الأمثل للموارد بكفاءة وفاعلية. لذلك تتطلب مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص إعدادًا جيدًا إذا كان لها أن تقدم في الوقت المناسب وبفعالية، وتوفير البنية التحتية الفعالة بكلفة اقتصادية، والتحضير لها في مرحلة التقييم، أي تقييم مشروع الشراكة بين

القطاعين العام والخاص من خلال إجراء سلسلة من دراسات الجدوى لغرض تبني المشروع والموافقة عليه أو إلغائه أو إعادة النظر فيه، قبل إقراره واستنزاف الموارد العامة النادرة (World Bank Group. 2014).

وفقًا لتقرير المفوضية الاقتصادية لأوروبا /اللجنة التنفيذية فإن سياسة التقييم الخاصة بلجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا The United Nations Economic Commission for Europe، تجري لتقييم التعلم المؤسسي، والمساهمة في تحسين أداء المشاريع، وضمان المساءلة أمام الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين (Annual report on evaluation: 2022).

إن الهدف العام لبرنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الدراسات التي جرت في العديد من الدول الأوربية ومنها الدراسة التي قامت بها شركة (NCG) هو المساهمة في الحد من الفقر من خلال تعزيز النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية في البلدان النامية. والهدف المباشر هو تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتحسين ظروف العمل والمعيشة في البلدان النامية من خلال تعزيز المسؤولية الاجتماعية للشركات وزيادة فرص الاستثمار وتعزيز القدرة التنافسية من خلال الابتكار. (NCG: 2008).

منهجية التقييم

تهتم لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا The United Nations Economic Commission for Europe بمنهجية تقييم الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (Evaluation Methodology) التي تم تطويرها على مرحلتين بمساهمة كبيرة من خبراء دوليين متعددي التخصصات. (Economic Commission for Europe:2021)

تقييم مستويات تحقق المعايير والمؤشرات

تبنت نماذج الشراكة العديد من معايير التقييم منها الكمية ومنها النوعية، ويتم تقييم مستوى تحقق كل مؤشر في ضوء الإجابات التي يحصل عليها فريق التقييم ويتم ترتيبها وفقاً لذلك. لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE:2023) مقياس خماسي (من 1-5) نقاط لتقييم كل مؤشر. وتعبر النقاط عن مستويات التقييم ونتيجته وكما في الجدول (1).

جدول (1): تقييم مستويات تحقق المعايير والمؤشرات

مستوى تقييم تطبيق المؤشر	التقييم	النقاط
أفضل الممارسات والمعايير الدولية	ممتاز	5
أفضل الممارسات والمعايير الوطنية	جيد جدًا	4
متوسط الأداء مقارنة بالمشاريع الأخرى في نفس البلد	مرضي	3
يساوي بعض عناصر المشاريع الأخرى في نفس البلد	هامشي	2
أقل من المتوسط	غير مرضي	1

تصنيف مستوى الشراكة وفقا لنتائج التقييم

يتم في ضوء نتائج مستوى تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتم وفقًا لدراسة جامعة برشلونة في اسبانيا (Berrone:2019) ترتيب النتائج ضمن خمس مجموعات وحدد أثر كل مستوى كما في الجدول رقم (2).

جدول (2): تصنيف مستوى الشراكة وفقا لنتائج التقييم

ترتيب النتائج	مستوى الأثر
%100 - %80	أثر كبير جدًا
%80 - %60	أثر كبير
%60 - %40	أثر متوسط
%40 - %20	أثر منخفض
%20 - %0	أثر ضئيل

3. الدراسات السابقة

تبنت العديد من المنظمات الدولية والإقليمية ومنها الأمم المتحدة والبنك الدولي نماذج لتقييم الشراكات بين القطاع العام والخاص. كما دعمت بعض الجامعات في دول العالم جهود تصميم نماذج لتقيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وسنحاول أن نلقي الضوء على أبرز هذه النماذج ما يلي:

أولاً: دراسة (UNECE project:2018) نموذج فاعلية وكفاءة واستدامة المشروع

يعد النموذج أحد نماذج تقييم مبادرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمقدم من المركز الدولي للتميز في الشراكة بين القطاعين العام والخاص للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا. يتكون من خمسة أبعاد وكما يلي:

1. الملاءمة Relevance: تتضمن مساهمة المشروع بتقديم الخدمات للمستفيدين وصلاحية تنفيذه بمناطق اخرى.
2. كفاءة الإجراءات: تتعلق بتوفر الموارد المناسبة واستخدامها بكفاءة.
3. فاعلية الإجراءات: تركز على تحقيق الإنجازات والأهداف المتوقعة ومواجهة التحديات.
4. استدامة النتائج: استمرار الإنجازات واحتمالية إقامة شراكات مع أصحاب المصلحة.
5. المشاركة: تقاسم المسؤوليات والصلاحيات بين القطاعين وتوظيفها بالشكل الأمثل.

ثانياً: دراسة (Berrone:2019) نموذج: EASIER

قام بهذه الدراسة مجموعة من الباحثين الأكاديميين في جامعة برشلونة في اسبانيا، وتقدم الدراسة نموذجًا (EASIER) يشمل ستة أبعاد تتعلق بالتقدم الاجتماعي والبيئي والاقتصادي. وتقترح تبني استبانة لتقييم تأثير الشراكات بين القطاعين العام والخاص استناداً الى أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة وتطبيقها على الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكما يلي:

1. مشاركة أصحاب المصلحة Engagement of Stakeholders، مشاركة الفئات المستهدفة في دراسة الجدوى الأولية والتصميم والبناء/ الإعمار التشغيل.
2. الوصولAccess، توجه الشراكة نحو زيادة الوصول وتقديم خدمات لأصحاب المصلحة من السكان.
3. قابلية التوسع والتكرار Scalability and Replicability، إمكانية أن تحقق بها الشراكة نموًا مربحًا ويمكن نسخها إلى مناطق جغرافية أخرى.
4. الشمولية Inclusiveness، مستوى التغطية التي تقدمها الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أساس غير تمييزي والتوسع الجغرافي لمناطق أخرى.

5. التأثير الاقتصادي Economic مساهمة المشروع بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة.
6. المرونة والبيئة Resilience and Environment، الاستدامة طويلة الأمد وتحقيق احتياجات الحاضر والمستقبل والمحافظة على الموارد الطبيعية ومواجهة الأخطار الطبيعية.

ثالثاً: دراسة (UNECE:2023) دليل التقييم الذاتي PIERS

أعد هذا النموذج من قبل لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا UNECE في مجال الشراكة بين القطاعين العام، وهو دليل لتقييم أهداف التنمية المستدامة وتقييم البنية التحتية. ويعد أداة للتقييم الذاتي سهلة الاستخدام تعتمد على برنامج Excel ويتم بموجب تقييم البنية التحتية (PIERS) بشكل مبسط. تهتم أداة التقييم الذاتي لمؤشر الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأهداف التنمية المستدامة (SDGs) بالإضافة إلى الملاحظات النوعية لمساعدة المشاريع على تحسين الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحقيق نتائج أهداف التنمية المستدامة. ويطبق الدليل على جميع الأنواع والأحجام ونماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في أي مكان حول العالم وفي أي قطاع. (يتكون النموذج من (22) معياراً رئيسياً تتضمن (68) مؤشراً فرعياً وكما يلي: (UNECE:2023).

1. الوصول والعدالة: تشمل 5 معايير و13 مؤشر.
2. الفعالية الاقتصادية والاستدامة المالية: تشمل 4 معايير 17 مؤشر.
3. الاستدامة البيئية والمرونة: تشمل 5 معايير 15 مؤشر.
4. قابلية التوسع والتكرار: تشمل 4 معايير 11 مؤشر.
5. الشراكة مع أصحاب المصلحة: تشمل 4 معايير 12 مؤشر

رابعا: دراسة (Frimpong:2022) خرائط الاستدامة لقياس الأداء مشاريع الشراكة

وهي دراسة مسحية تشخيصية بتمويل من جامعة ويسترن سيدني في استراليا لتحديد المعايير النموذجية لقياس أداء مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. قام الباحثون بتحليل 26 دراسة سابقة لتقييم الشراكة. ولخصت الدراسة المعايير والمؤشرات التي استخدمتها الدراسات السابقة لتقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكما يلي:

1. المعيار البيئي: يشمل (7) متغيرات تتعلق باستهلاك الطاقة.
2. المعيار الاجتماعي: يشمل (4) متغيرات للتشغيل والقياس.
3. المعيار الاقتصادي: يشمل (11) متغيرات لكلف المشروع وعائد الاستثمار وربحيته.
4. معيار الحوكمة: يشمل (2) متغيرين يتعلقان بالالتزام بالمواعيد النهائية للتسليم ومواصفات المشروع.

لقد أوضحت الدراسة أن معايير القياس والنمذجة لتحسين نتائج الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي مبادئ توجيهية مفيدة في تطوير مقاييس الأداء المستدام وتلبية توقعات أصحاب المصلحة وحماية البيئة وتوفير أداء للتقييم يمكن أن يستند إليها في اتخاذ القرارات الإدارية بشأن أداء مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

4. التحليل والمناقشة

من تحليل الدراسات السابقة والأدب الإداري يتضح أن هناك تشابه كبير بين المعايير الرئيسة المستخدمة في تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذلك المؤشرات الفرعية، حيث اشتقت معظم معايير ومؤشرات النماذج من أهداف التنمية المستدامة

السبعة عشر (المفتي: 2020) التي تشمل التحديات التي تواجهها معظم الاقتصادات في العالم وهي: الفقر، عدم المساواة، الاضطراب المناخي وتدهور البيئة، الازدهار، السلام والعدالة. ويعرض الجدول رقم (3) مقارنة بين النماذج الأربعة، والمعايير التي تبنتها في تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

جدول (3): مقارنة نماذج تقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

نموذج UNECE 2018	نموذج دراسة جامعة برشلونة 2019	نموذج دليل UNECE 2023	نموذج دراسة جامعة وسترن سيتي 2022
الملاءمة	مشاركة أصحاب المصلحة	الوصول والعدالة	المعيار البيئي
كفاءة الإجراءات	الوصول	الفعالية الاقتصادية والاستدامة المالية	المعيار الاجتماعي
فاعلية الإجراءات	قابلية التوسع والتكرار	الاستدامة البيئية والمرونة	المعيار الاقتصادي
استدامة النتائج	الشمولية	قابلية التوسع والتكرار	معيار الحوكمة
المشاركة	التأثير الاقتصادي	الشراكة مع أصحاب المصلحة	
	المرونة والبيئة		

كما تأثرت معظم نماذج تقييم الشراكات بين القطاع العام والخاص بنموذج (UNECE) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا الذي يركز على فاعلية وكفاءة واستدامة المشروع. وقد تبنى نموذج (UNECE project) نظام تقييم خماسي لتقييم المعايير والمؤشرات وهو نظام يتسم بالموضوعية العلمية ويتفق مع نموذج ليكرت الخماسي. وقد صنفت دراسة جامعة برشلونة في اسبانيا (Berrone:2019) مستوى الشراكة وفقا لنتائج التقييم، وتقوم بترتيب النتائج حسب درجة مستوى الأثر ضمن خمس مجموعات (أثر كبير جدًا الى ضئيل جدا). كما اتضح من خلال التحليل أن المعايير والمؤشرات المستخدمة في تقييم الشراكة بين القطاع العام والخاص هي مؤشرات توجيهية يمكن تطويرها وتكييفها وفق للبيئة المحلية والقوانين التي تحكم الشراكة ويحقق أهدافها. وقد تبين من خلال التحليل إن النماذج مفيدة جدا لتقييم كفاءة الأداء ويمكن أصحاب المصلحة من الحصول على أداء للتقييم موضوعية يستند إليها في اتخاذ القرارات الإدارية سعياً للارتقاء بجودة مشاريع الشراكة. إضافة الى اتفاق جميع النماذج التي تم بحثها على أهمية معيار أصحاب المصلحة ودورهم في تحقيق أهداف الشراكة وفقاً لاحتياجاتهم. وقد تميز نموذج جامعة وسترن سيتي 2022 بمعيار الحوكمة والذي أكد من خلاله على وقت وجودة المشروع.

5. النتائج: النموذج المقترح لتقييم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

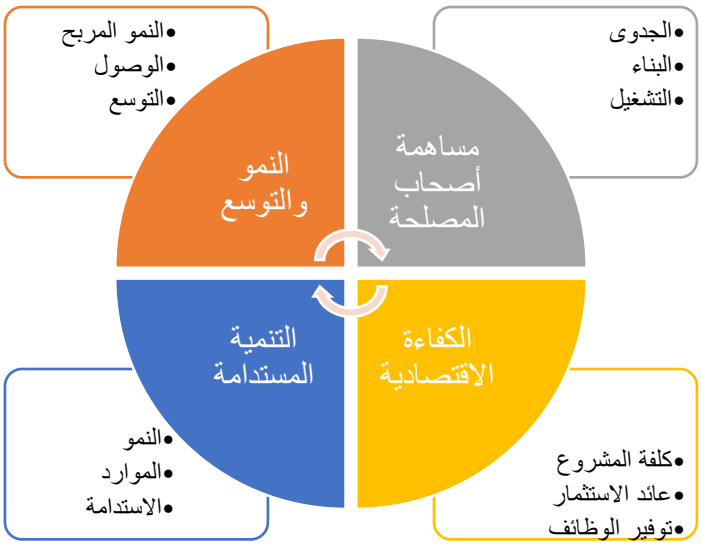
في ضوء النماذج التي تم استعراضها يمكن اقتراح نموذج أولي لتقييم الشراكة بين القطاع العام والخاص وفقاً للمكونات والافتراضات التالية وكما يوضحه الشكل (1).

1. يتكون النموذج المقترح من أربعة معايير رئيسة يتفرع منها (12) مؤشرا وبدرجة تقييم إجمالية نهائية تبلغ (100) نقطة موزعة بواقع (25) نقطة لكل معيار رئيسي.
2. يتبنى النموذج مستويات تقييم المعايير والمؤشرات التي يعتمدها نموذج (UNECE:2023) ذو المستويات الخمسة (1 غير مرضي- 5 ممتاز) وهي معيار علمي موضوعي.

ISSN: 2706-6495

3. تضمن النموذج أربعة معايير رئيسة والتي اتفقت عليها النماذج بالدراسات السابقة وهي: مساهمة أصحاب المصلحة، الكفاءة الاقتصادية، التنمية المستدامة، النمو والتوسع.
4. يفترض النموذج أن عملية التقييم يتولاها فريق من الخبراء والمختصين في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
5. يطبق نموذج التقييم على الشراكات المتنوعة ومنها:

- الشراكات التي تقدم السلع والخدمات وفقًا للعقود المبرمة بين الجهات الشريكة.
- الشراكات المحددة بفترة زمنية بعد استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق ربح معقول.
- بعد انتهاء عقد الشراكة وانتقال الملكية كلياً إلى القطاع الخاص أو القطاع العام وفقاً لشروط العقد.



شكل (1) النموذج المقترح لتقييم الشراكة

المصدر: الباحثة (2024)

تستعرض الجداول الأربعة التالية وصف كل معيار من المعايير، والمؤشرات الفرعية التي يتضمنها المعيار، ووصف هدف كل مؤشر. كما يتضمن عناصر التقييم للمعيار ومؤشراته الفرعية والتي تتكون من خمسة أسئلة لكل معيار بما يمكن فريق التقييم من التوصل إلى نتيجة التقييم باستخدام مقياس خماسي يبدأ من (5) وهي الدرجة العليا التي تصف الحالة المثالية (ممتاز)، ودرجة (1) وهي الدرجة الدنيا والتي تصف حالة الافتقار للوصف المطلوب (غير مرضي).

جدول (4): المعيار الأول: مساهمة أصحاب المصلحة

الوصف	نطاق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاركة فئات مستهدفة متعددة وتشمل عملية المشاركة مراحل دورة حياة الشراكة
المؤشر الفرعي	الهدف
دراسة الجدوى الأولية	زيادة الدعم العام للمشروع والحصول على اقتراحات أو مطالب أصحاب المصلحة في المشروع النهائي بتكلفة معقولة

ISSN: 2706-6495

التصميم	تحسين تصاميم المشاريع وفقاً للبيئة المحلية واحتياجات أصحاب المصلحة
البناء/ الإنشاء	المشاركة في عمليات البناء والإنشاء بما يمكن من الوصول لمشاريع مبتكرة
التشغيل	ضمان المشاركة في عمليات تشغيل المشروع.

عناصر التقييم	5 ممتاز	4 جيد جدا	3 مرضي	2 هامشي	1 غير مرضي
استشارة السكان وقطاع الأعمال قبل الموافقة النهائية على المشروع					
الالتزام بالمواعيد النهائية للتسليم ومواصفات المشروع					
تصميم المشروع بمشاركة المجتمع المدني					
تصميم المشروع بمشاركة الإدارات العامة الحكومية الأخرى					
مشاركة المجتمع المدني والجهات الحكومية في تشغيل المشروع					

جدول (5): المعيار الثاني: الكفاءة الاقتصادية

الوصف	حسن استغلال الموارد المالية لتطوير البنية التحتية ويحقق زيادة الكفاءة ومساهمتها في التنمية الاقتصادية
المؤشر الفرعي	الهدف
كلف المشروع	تخفيض التكلفة الفعلية المتوقعة للمشروع والموازنة المخصصة وتشمل التكلفة المقدرة للقيام بكل العمل المخطط لإكمال المشروع
عائد الاستثمار	زيادة نسبة صافي الربح إلى تكلفة الاستثمار الناتجة عن استثمار بعض الموارد. وهو مقياس للأداء لتقييم كفاءة الاستثمار أو لمقارنة المشاريع المختلفة
توفير الوظائف	توفير فرص عمل مستدامة تحقق النمو الاقتصادي تكون قادرة على تغيير المجتمعات، وزيادة الدخل

عناصر التقييم	5 ممتاز	4 جيد جدا	3 مرضي	2 هامشي	1 غير مرضي
التكاليف الفعلية التي نفذ فيها المشروع مقارنة بالموازنة الموضوعة					

مستوى استخدام الموارد المخصصة مقارنة بالنتائج بكفاءة وفعالية					
عوائد الاستثمار على رأس المال في المشروع للممولين الرئيسيين					
قدرة المشروع على تحقيق أرباح وعوائد استثمار معقولة					
حجم فرص العمل التي استحدثت ومساهمتها في النمو الاقتصادي					

جدول (6): المعيار الثالث: النمو والتوسع

الوصف	النمو المربح المتوقع توجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص للتوسع الجغرافي لمناطق أخرى، وتحسين الوصول وتقديم الخدمات للمستفيدين دون تمييز				
المؤشر الفرعي	الهدف				
النمو المربح	الدرجة التي يمكن أن تحقق بها الشراكة بين القطاعين العام والخاص نموًا مربحًا				
الوصول للسكان دون تمييز	مدى توجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص نحو زيادة الوصول وتقديم خدمات للسكان				
التوسع الجغرافي	التوسع الجغرافي في المشروع لخدمة مناطق وشرائح أخرى من السكان				
عناصر التقييم	5 ممتاز	4 جيد جدا	3 مرضي	2 هامشي	1 غير مرضي
امكانية توسيع المشروع دون كلف مضافة					
درجة توفر خدمات المشروع لكل المستفيدين					
مساهمة المشروع في زيادة الوصول للخدمات العامة					
زيادة تمكين الشرائح دون تمييز وحصولها على خدمات المشروع					
تحقيق المشروع للأهداف المتوقعة ومواجهة التحديات					

جدول (7): المعيار الرابع: التنمية المستدامة

الوصف	تأثير الشراكة بين القطاعين العام والخاص على الاقتصاد ومساهمته في النمو الاقتصادي وتحقيق الاستدامة طويلة الأمد
المؤشر الفرعي	الهدف
النمو الاقتصادي	زيادة الدخل القومي وبالتالي تحسين معيشة أفراد المجتمع وتوفير الاستقرار الهادف للارتقاء بالمجتمع

ISSN: 2706-6495

	وتوفير الخدمات وحماية الموارد
المحافظة على الموارد الطبيعية	حماية الموارد المائية الطبيعية من الاستنفاد، ووضع قيود على استهلاك الموارد وهدرها واستغلالها وتلويثها، وإعادة استخدامها
التنمية المستدامة	تحسين ظروف المعيشية لأفراد المجتمع، وتطوير وسائل الإنتاج وأساليبه، وإدارتها بطرق لا تؤدي إلى استنزاف الموارد

عناصر التقييم	5 ممتاز	4 جيد جدا	3 مرضي	2 هامشي	1 غير مرضي
مساهمة المشروع بتحسين معيشة أفراد المجتمع					
مساهمة المشروع بتشجيع التصنيع ونقل التكنولوجيا					
استخدم المشروع مواد بناء صديقة للبيئة والحفاظ على البيئة					
مساهمة المشروع في تقليل الهدر في الموارد واستغلالها					
مساهمة المشروع في ظروف المعيشية لأفراد المجتمع					

6. الخاتمة:

حاولت الدراسة تحليل النماذج المتاحة لتقييم الشراكة الدولية والإقليمية وصولاً لنموذج مقترح لتقييم واختيار الأبعاد الأكثر أهمية لقياس التأثيرات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية، وقد كان التركيز على أن يكون النموذج موضوعياً وسهل التطبيق وشاملاً مع استخدام مؤشرات تكون ذات علاقة بالمعايير. كما استكمل النموذج بمنهجية لتقييم كل مؤشر فضلاً عن تصنيف الشراكات وفقاً لنتائج التقييم.

7. التوصيات

تبني نموذج تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص مجموعة من المعايير حيث ركزت على أربعة مجالات رئيسية: مساهمة أصحاب المصلحة، الكفاءة الاقتصادية، النمو والتوسع، التنمية المستدامة. ويمكن للجهات المشرفة على مشاريع الشراكة الاستفادة من ذلك النموذج وتطبيقه والاستعانة به في ضوء ما يلي:

1. أن تستكمل عملية تطبيق النموذج بعملية تصنيف مستوى الشراكة وفقا لنتائج التقييم التي تم التوصل إليها.
2. إعادة النظر بمعايير ومؤشرات التقييم في ضوء التغذية الراجعة بعد تطبيق النموذج.
3. تكييف النموذج ومعاييره ومؤشراته (حذفا وإضافة وتعديلاً) وفقاً لخصوصية الدول والقطاعات التي يجري تطبيقه فيها.

8. المراجع:

1.8. المراجع العربية:

الأعرج، وائل محمد عبد (2022). التحديات التي تواجه الشراكة بين القطاع الخاص والعام والبلديات، المجلة العربية للنشر العلمي (AJSP). مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، الأردن. العدد (42).

المفتي، محمد أمين (2020). أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (2030) وعلاقتها بجودة التعليم "وجهة نظر"، دراسات في التعليم الجامعي. القاهرة.

الجمل، هشام (2016). الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، العدد الحادي والثلاثون – الجزء الرابع. مجلة كلية الشريعة والقانون. طنطا.

الرشيد، عادل (2006). إدارة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. القاهرة.

فرحي، رشيد (2018). الشراكة بين القطاعين العام والخاص. عمان.

قادري، محمد (2018). تفعيل استراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص. مجلة البديل الاقتصادي .

عوامري، خليل (2019). أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر. رسالة ماجستير غير منشورة .

خليل، محمد (2017). العوامل المحددة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في قطاع غزة. رسالة ماجستير غير منشورة.

صلاح، محمد (2015). دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية. أطروحة دكتوراه غير منشورة .

الكحل، الأمين (2014). الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر. رسالة ماجستير غير منشورة.

2.8. المراجع الأجنبية:

Berrone Pascual, et al, (2019) EASIER: An Evaluation Model for Public–Private Partnerships Contributing to the Sustainable Development Goals

UNECE, (2023). PPP and Infrastructure Evaluation and Rating System (PIERS): An Evaluation Methodology for the SDGs, User's Guide1 to the Self-Assessment Tool.

United Nations Economic Commission for Europe, (2018). Birsan Marius (Evaluator), Evaluation of the UNECE project: "Public-Private Partnerships (PPP) Initiative: PPP Toolkit and International PPP Centre of Excellence, Geneva, Switzerland.

World Bank Group (2014). Public-Private Partnerships Reference Guide. Version 2.0. Washington, DC: World Bank.

Frimpong Isaac Akomea, et al (2022). Mapping Studies on Sustainability in the Performance Measurement of Public-Private Partnership Projects: A Systematic Review, Sustainability 2022, 14, 7174.

UNECE Economic Commission for Europe, (2022). Annual report on evaluation 2021, Informal Document No. 2022/16

ISSN: 2706-6495

Economic Commission for Europe, (2021). People-first Public-Private Partnerships Evaluation Methodology for the Sustainable Development Goals. (ECE/CECI/WP/PPP/2020/2, Annex II, V.(b)).

Nordic Consulting Group, (2008). Evaluation Study Public Private Partnership Program, Denmark.

جميع الحقوق محفوظة © 2024، الباحثة/ نورة بنت حمد آل ثاني، المجلة الأكاديمية للأبحاث والنشر العلمي

(CC BY NC)

Doi: doi.org/10.52132/Ajrsp/v6.63.1