

الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه - عرض تجربة المملكة العربية السعودية
Public-private partnership in the field of water - Presentation of the experience
of the Kingdom of Saudi Arabia

د. غيلاني عبد السلام

جامعة باتنة 1 - باتنة (الجزائر) ghilani@yahoo.com

تاريخ النشر: 2023/03/31

تاريخ القبول: 2022/11/12

تاريخ الارسال: 2022/07/31

ملخص:

تعتبر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه أحد النماذج المنتهجة على مدى العقود الثلاثة الماضية في مختلف أنحاء العالم، وتهدف هذه الورقة البحثية إلى معرفة أهداف الشراكة وأسبابها ونماذجها في قطاع المياه، مع عرض تحليلي لتجربة المملكة العربية السعودية، وتوصلت الدراسة إلى أن النموذج السعودي فريد من نوعه من حيث الهيكل والأداء، حيث عرفت العقود المبرمة من طرف الشركة الوطنية للمياه مع الشركاء الأجانب تحسنا هائلا في أداء خدمات المياه في وقت قصير جدا، كما سجلت مؤشرات الأداء المعتمدة خلال فترة الدراسة نتائج مرضية.
كلمات مفتاحية: الشراكة، القطاع العام والخاص، المياه، المملكة العربية السعودية.

تصنيفات JEL : J45, Q25

Abstract :

Public-private partnership contracts in the field of water are one of the models adopted over the past three decades in various parts of the world. This research paper aims to know the objectives of the partnership, its causes and models in the water sector, with an analytical presentation of the experience of the Kingdom of Saudi Arabia. The study concluded that the Saudi model is unique in terms of structure and performance. The contracts signed between the National Water Company and foreign partners have seen a tremendous improvement in the performance of water services in a very short time, and the performance indicators approved during the study period recorded satisfactory results.

Keywords: keywords; Partnership, public and private sector, water, Saudi Arabia.

JEL Classification Cods : J45, Q25

المؤلف المرسل: غيلاني عبد السلام، الإيميل: ghilani@yahoo.com

المقدمة:

إن مشاركة القطاع الخاص في قطاع المياه له تاريخ طويل، فثناء القرن التاسع عشر برز موضوع المياه والصرف الصحي في المدن الصناعية في أوروبا وأمريكا الشمالية، كما اكتسبت عقود الشراكة في مجال خدمات المياه توسعا كبيرا في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية بعد تجربة المملكة المتحدة الناجحة في أواخر التسعينات، فقد توسعت شركات المياه بدعم من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والعديد من المؤسسات الاقتصادية الأخرى، حيث زاد عدد السكان الذين استفادوا من خدمات القطاع الخاص من 06 مليون نسمة إلى 94 مليون نسمة خلال الفترة (1991-2007)، واعتبر البنك الدولي أن تشجيع القطاع الخاص لتقديم إمدادات المياه باعتباره الحل الأمثل خصوصا في البلدان النامية مستندا في هذا الأساس على فرضيتين، الفرضية المالية وفرضية الكفاءة، حيث تشير الفرضية المالية إلى أن مشاركة القطاع الخاص من شأنه أن يخفف على الحكومات من عبء تمويل الاستثمار. وتشير فرضية الكفاءة إلى أن أداء مرافق المياه سوف يتحسن في ظل الملكية الخاصة لأنها من الواضح أكثر كفاءة من القطاع العام.

وتعتبر المملكة العربية السعودية من بين الدول التي مواردها المائية محدودة للغاية، كونها تقع في منطقة قاحلة إلى شبه قاحلة، وقد أدى النمو السكاني والحضري والنمو الهائل في مستويات المعيشة على مدى العقود الأربعة الماضية إلى إنتاج طلب متزايد على خدمات عرض المياه في البلاد. حيث كانت خدمات إمدادات المياه تدار تاريخياً بواسطة القطاع العام، وتتسم بانخفاض الأداء، حيث بلغت نسبة المياه الضائعة نحو 35%، وتبدى تغطية المياه بنحو 78%، والافتقار إلى إطار تنظيمي حقيقي، مع ضعف الأداء. وقصد التحسين من وضعية قطاع المياه، والرفع من مستوى أداءه، قررت الحكومة وضع خطة طموحة سنة 2005 بدءا بالدخول في عقود شراكة مع شركات أجنبية، بعدما أسست الشركة الوطنية للمياه (NWC).

- **مشكلة الدراسة:** على ضوء ما تقدم يمكن طرح التساؤل الرئيسي التالي : ما مدى مساهمة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحسين أداء خدمات المياه في المملكة العربية السعودية؟.

- **فرضية الدراسة:** ساهمت عقود الشراكة في كل من مدينة الرياض، جدة، مكة والطائف بشكل إيجابي في تحسين خدمات المياه.

- **أهداف الدراسة:** تهدف هذه الدراسة إلى عرض نموذج عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص لإمدادات المياه في المملكة العربية السعودية والتحديات التي قامت بها الحكومة قصد بلوغ الأهداف المسطرة ضمن الخطة المدروسة مسبقا.

- **أهمية الدراسة:** تستعرض هذه الدراسة أهم النماذج التعاقدية المبرمة بين الشركة الوطنية للمياه (NWC) والشركاء الأجانب في إدارة المياه، خلال الفترة المحددة (2008-2012) التي تمت فيها هذه العقود، بالإضافة إلى أهم مؤشرات الأداء المستخدمة للحكم على نتائج هذه التجربة.

- **منهج الدراسة:** خلال هذه الدراسة تم استعمال المنهج الوصفي للتعريف بمصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه، بالإضافة إلى المنهج التحليلي من خلال جمع المعلومات والإحصائيات خلال فترة الدراسة لتجربة الشراكة في المملكة العربية السعودية ومحاولة وتحليلها وتفسيرها والوصول إلى أهم النتائج المقدمة.

- **هيكل الدراسة:** من أجل الوصول إلى هدف الدراسة قمنا بتقسيم الورقة البحثية إلى ثلاث عناصر:

1. مدخل إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه؛
2. نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه؛
3. تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه في المملكة العربية السعودية؛

1-1-1 مدخل إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه

1-1-1 تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص

كغيره من المصطلحات فإن مصطلح المشاركة بين القطاعين العام والخاص هو ترجمة لما يعرف في اللغة الإنجليزية (Public-private partnership)، أو اختصاراً (PPP). ولا يوجد تعريف متفق عليه عالمياً، ويرجع ذلك جزئياً إلى تنوع الترتيبات التي يشملها المصطلح.

وتعرف الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنها: "عقد بين الشركاء من القطاع العام والقطاع الخاص لغرض إنشاء أو إدارة مشروع لتوفير الخدمات العامة، والتي يتم فيها تقاسم حصة كبيرة من التمويل والمخاطر بين الشركاء من القطاع العام والخاص". (فراج و فرحي، 2019)

ويعرف المجلس الكندي للشراكات بين القطاعين العام والخاص المشاركة بين القطاعين العام والخاص بأنها: "مشروع تعاوني بين القطاعين العام والخاص، مبني على خبرة كل شريك يلي على أفضل نحو الاحتياجات العامة المحددة بوضوح من خلال التخصيص المناسب للموارد والمخاطر والمكافآت". (Canadian Council for Public Private, 2005)

كما تعرف المملكة المتحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنه: "ترتيب بين كيانين أو أكثر مما يمكنهم من تقديم الخدمة العامة بشكل تعاوني نحو أهداف مشتركة أو متوافقة، حيث توجد درجة ما من السلطة والمسؤولية المشتركة، والاستثمار المشترك للموارد، والمشاركة في خوض المجازفة والمنافع المتبادلة". (HM Treasury, 1998)

وحسب التعريف السعودي للشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنه "اتفاق بين وكالة حكومية وشركة خاصة لتقاسم المخاطر والمكافآت على مشروع تجاري ينطوي على تسليم الخدمات العامة". (Yasser, 2009)

من خلال التعاريف السابقة للشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن القول أنها تركز على التخصيص المناسب للموارد والمخاطر بين الطرفين إلا أن أوجه الاختلافات بينها تعكس القدرات المالية للحكومات لدعم وتنمية البنية الأساسية للقطاع.

1-2-1 أهداف الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجال المياه

إن الهدف من إشراك القطاع الخاص في قطاع المياه هو إتاحة الفرصة للقطاع الخاص للاستثمار في المشاريع المائية من أجل تحقيق العائد المالي لميزانية الدولة وتخفيف الأعباء عن كاهلها، وبنفس الوقت رفع كفاءة قطاع المياه وتحقيق متطلبات المستهلك وحينذاك يتوجب عليه تحمل جزءاً من الأعباء المالية. (الريبيعي، 2004)

و يرى البعض أن مشاركة القطاع الخاص في إدارة هذا المرفق الحيوي لا بد أن تكون لتحقيق أهداف معينة و ليس لمجرد تقييد الدور الحكومي وحسب، ويمكن تحديد بعض الأهداف لتطبيق الشراكة في قطاع المياه فيما يلي: (هاني أحمد، 2004)

- الاستفادة من الخبرات الإدارية والفنية المتوافرة لدى القطاع الخاص من أجل تحسين الخدمات وإدخال التكنولوجيا الحديثة في إدارة الموارد المائية؛
- تحسين الأداء الاقتصادي لقطاع المياه في مجالات التشغيل والصيانة والاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية.
- ضخ استثمارات كبيرة في قطاع المياه وإجراء التوسعات اللازمة في المرافق المائية؛
- تقليل الدعم الحكومي للقطاع المائي وقصره على الطبقات ذات الدخل المحدود التي لا يمكنها دخلها من الحصول على الكميات المطلوبة من المياه بالأسعار المحددة؛
- إبعاد قطاع المياه عن البيروقراطية الحكومية والتدخل في شؤونه من قبل المسؤولين الحكوميين؛
- جعل قطاع المياه أكثر استجابة لمتطلبات المستهلكين من حيث الكميات المطلوبة من المياه ونوعيتها.

1-3- دوافع الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجال المياه

توجد عدة عوامل دفعت العديد من الدول نحو انتهاج سياسة إشراك القطاع الخاص في قطاع المياه ومن أهم هذه العوامل ما يلي: (حجازي، دون سنة نشر)

◆ عدم كفاءة الإدارة

وهنا يمكن استخدام فاقد الإنتاج في تقديم الخدمة كمؤشر لقياس قصور الأداء في شبكات المرافق العامة لإمدادات المياه، التي تعمل في ظل القطاع العام. و ترتبط أوجه القصور التشغيلية ارتباطا وثيقا بنقص الصيانة حيث تتدهور حال شبكات نقل المياه وتتعطل مضخات المياه، وتطفح شبكات المجاري والصرف الصحي، وبناء عليه تضيع الطاقة الإنتاجية وينخفض الإنتاج مما يحتم توظيف استثمارات جديدة وضخمة لمجرد الاحتفاظ بمستوى الخدمة الحالية، يضاف إلى ذلك أيضا الاستعمال غير الفعال للعمالة.

◆ ارتفاع تكاليف التشغيل وتعاضم الاستنزاف المالي

ترتفع تكاليف تشغيل المرافق العامة لإمدادات المياه التي تعمل في ظل القطاع العام بسبب العمالة الزائدة والاختيار السيئ في شراء تقنيات المصانع وقصور تجهيزات الطاقة الإنتاجية القائمة. ويتعاضم الدعم السنوي الذي يمنح للمرفق من أجل الحفاظ على استمرار تشغيله، ويؤدي قصور الأرباح المالية إلى تفاقم العجز المالي للمرفق ويصعب الاعتماد على القدرات الذاتية.

◆ نقص الاستجابة لاحتياجات المستهلكين

يرجع ذلك إلى أن نظرة موظفي المرفق العام لإمدادات المياه نحو المستهلك هي نظرة الموظف الحكومي والتي قد تعكس بدورها عوامل أخرى كامنة في القطاع العام كنقص الأموال الضرورية لتقديم خدمة أفضل، أو أن إرضاء المستهلك ليس هدفا من أهداف الإدارة في المرفق.

2- نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه

هناك عدة نماذج للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه وهي الآن في رواج في مختلف أنحاء العالم. واعتمادا على درجة مشاركة القطاع الخاص، ويمكن تصنيف هذه النماذج على نطاق واسع من الأقل مشاركة للقطاع الخاص إلى الاستملاك الكلي له ويمكن إيجاز أهم نماذج مشاركة القطاع الخاص في إدارة المياه إلى ما يلي: (هاني أحمد، 2004)

1-2 عقود الخدمة service contracts : هي عقود بسيطة ولها فوائد محدودة، وتتضمن هذه العقود عادة مساهمة القطاع الخاص في القيام بمهام محدودة مثل تركيب العدادات وقراءتها، ومراقبة التسرب من الشبكات، وإصلاح الأنابيب، وتدقيق الحسابات. وهذه العقود غالبا ما تكون قصيرة الأجل لمدة سنتين على الأكثر.

2-2 عقود الإدارة Management Contracts : تعمل عقود الإدارة على نقل المسؤولية عن الصيانة والتشغيل للمرافق المائية من القطاع العام إلى القطاع الخاص. ومدة هذه العقود في العادة تتراوح من ثلاث إلى خمس سنوات ، وحسب هذه العقود فإن الحكومة تقوم بدفع مبلغ معين متفق عليه لشركة القطاع الخاص، للقيام بأعمال إدارة المرافق المائية لتحقيق أهداف ينص عليها العقد. وتبقى ملكية المرافق والاستثمار فيها من مسؤولية القطاع الحكومي.

2-3 عقود الإيجار Lease contracts : يتضمن هذا الخيار قيام القطاع العام بالتخلي عن المرافق المائية لشركة أو شركات من القطاع الخاص مقابل مبلغ معين يتم دفعه للحكومة. أي أن القطاع الخاص يقوم بشراء حقوق الإنتاج من إدارة الموارد المائية لمدة معينة، ويشتمل هذا الأسلوب على مخاطرة عالية بالنسبة إلى القطاع الخاص.

2-4 عقود الامتياز Concession contracts : وفق صيغة عقود الامتياز يعطى الشريك الخاص مسؤولية إدارة تشغيل المرافق المائية، وصيانتها والاستثمار فيها من خلال إنشاء مشروعات جديدة لتوسيع المرافق المائية. الأصول الثابتة للمؤسسة إما تبقى ملكية السلطة الحكومية أو تعود إلى الملكية العامة بعد انتهاء فترة الامتياز و يمنح الامتياز عن طريق تقديم مناقصة أسعار ويمنح العقد للشركة التي لديها الخبرة والإمكانات والتي تقترح تشغيل المرفق المائي بأخفض سعر ممكن. وهذه العقود طويلة الأجل تتراوح من 25 إلى 30 سنة.

2-5 عقود الإنشاء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) : في هذه الحالة تقوم شركة من القطاع الخاص بإنشاء أحد المرافق المائية مثل سد أو محطة تنقية المياه وتشغيلها والاستفادة من عوائد التشغيل لفترة محددة من السنوات والتي تتراوح من 20 إلى 30 سنة وفي نهاية العقد يتم نقل ملكية هذا المرفق المائي إلى الحكومة. وفي أثناء سريان مدة العقد تقوم الحكومة بشراء المياه التي ينتجها المرفق المائي بمواصفات وبسعر يتم الاتفاق عليه في العقد، بحيث يغطي هذا السعر في النهاية كلفة الإنشاء والتشغيل مع هامش ربح معقول.

2-6 الشراكة التضامنية: Joint venture : يمثل التضامن كيان قانوني يأخذ شكل الشراكة، يكون فيه كل من الجهة الحكومية المعنية والشريك الخاص متضامنين في القيام بعمل يحقق لهما ربحا مشتركا، وبصفة عامة يسهم كل شريك في الأصول ويشارك في المخاطر، وبموجب التضامن تكون الحكومة هي المنظم وشريكا نشطا في الشركة العاملة، مما يتيح لها الإبقاء على السيطرة الكاملة لحماية الجمهور وخدمته، ويمكن للحكومة كما للقطاع الخاص الإسهام في العمل الإداري اليومي للشركة أو المساهمة بشكل شامل في القيام بمختلف نشاطات المؤسسة كالأعمال المتعلقة بإنتاج مياه الشرب وشبكات النقل والتوزيع، إضافة إلى القيام بعمليات

الفوترة والتحصيل، وهذا يعطي موظفي القطاع العام الفرصة لكسب المعرفة والخبرة في إدارة وتسيير خدمة عامة ذات ربحية، وخدمة المصلحة العامة بصورة أفضل في الوقت نفسه. (القهوي و الوادي، 2012)

وتدل الدراسات التحليلية المعمقة لتقييم نماذج الشراكة في العالم على أنه لا يوجد نموذج واحد يصلح لكل الدول، بل وحتى في الدولة نفسها، وعلى أن هذه النماذج تعتمد على الكثير من العوامل السياسية والاقتصادية والثقافية السائدة، كما تحذر من تعميم نتائج أداء شركات القطاع العام والقطاع الخاص، فعلى سبيل المثال تعتبر أفضل مصلحة مياه في العالم باستخدام معظم المعايير هي مصلحة المياه في سنغافورة وهي قطاع عام. كما تدل هذه الدراسات على أن أداء شركات القطاع الخاص كان متفاوتاً، ويتراوح من ممتاز إلى سيء، وكذلك بالنسبة إلى الشركات متعددة الجنسية فإن أداءها متغير بين مدينة وأخرى بل وفي المدينة نفسها من فترة إلى أخرى. (وليد خليل، 2006)

3- تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المملكة العربية السعودية

من أجل تحسين خدمات إمدادات المياه، وضعت المملكة العربية السعودية رؤية طموحة في عام 2005 تهدف إلى رفع مستوى أداء قطاع المياه بحيث يكون مساوياً للأداء في العالم المتقدم من خلال برنامج الخوصصة، بدءاً بالشراكة، تم تشكيل الشركة الوطنية للمياه (NWC) لتوفير خدمات إمدادات المياه في عام 2008. وهي شركة مساهمة مملوكة بالكامل من قبل الحكومة برأسمال 5,86 مليار دولار أمريكي، وتعكس الإستراتيجية الوطنية للمياه هدفاً أساسياً يتمثل في الاستخدام المستدام للمياه مع التركيز على حفظ المياه وكفاءتها.

3-1- وضعية خدمات المياه في المملكة العربية السعودية

تقع المملكة العربية السعودية في منطقة قاحلة، هي الأكثر تعرضاً للجفاف والتصحر، وتعاني نقصاً حاداً في مواردها المائية مقابل الضغوط السكانية والإقتصادية الشديدة، ويقدر معدل هطول الأمطار بـ 110 ملم في السنة على معظم أراضي المملكة، وتغطي المياه السطحية والجوفية الحاجة نحو 50% من المياه البلدية و100% من المياه اللازمة لقطاعي الزراعة والصناعة، ويتم التوجه حالياً إلى استخدام المصادر غير التقليدية لتأمين معظم احتياجات هذين القطاعين. (حسن، 2003) ويبلغ إجمالي احتياطي المياه الصالحة للاستغلال من السدود بـ 1,6 مليار م³ سنوياً، كما تتوفر المملكة على 35 محطة لتحلية المياه بطاقة إنتاجية تقدر بـ 6,27 مليون م³ يومياً لعام 2015.² (وزارة البيئة، 2018) ويقدر متوسط نصيب الفرد اليومي من المياه لسنة 2019 بـ 102 م³ / السنة. في حين كان متوسط استهلاك الفرد من المياه لسنة 2019 نحو 280,43 م³ / اليوم. ويقدر متوسط كميات إمداد المياه اليومي بـ 9,6 مليون م³/يوم. (الهيئة العامة للإحصاء، 2020)

أما نسبة تغطية المياه لعام 2019 قدرت بـ 82,69 %، و نسبة تغطية الصرف الصحي تقدر بـ 56,65 %. ويقدر المتوسط اليومي لكمية المعالجة الإجمالية لعام 2019 بـ 4,94 مليون م³/يوم. وقد بلغ طول شبكة المياه حوالي بـ 121,356 كلم، وطول شبكة الصرف الصحي بـ 43,72 كلم. (وزارة البيئة والمياه والزراعة، 2019)

وقد حققت إيرادات النفط نموا كبيرا في تحقيق التنمية في البلد منذ أوائل السبعينات، لا يعكس مستوى خدمات المياه في المملكة العربية السعودية حالة التنمية في البلاد على مدى العقود الأربعة الماضية، وتاريخياً كانت خدمات إمدادات المياه تدار من قبل القطاع العام، أي من قبل وزارة المياه والكهرباء السعودية ومديريات المياه الإقليمية التابعة لها، وتواجه خدمات إمدادات المياه العديد من التحديات، بما في ذلك نقص إمدادات المياه، وارتفاع أسعار المياه غير القابلة للإيرادات، وانخفاض معدلات التحصيل، وعدم كفاءة التنظيم، والعمليات البيروقراطية وتطوير الموظفين، وسوء البنية الأساسية، والتغطية المحدودة لجمع مياه الصرف الصحي، والقضايا البيئية، وخدمة العملاء غير المرضية، وتكاليف التشغيل دون المستوى الأمثل، وارتفاع الإنفاق الرأسمالي، والبيانات غير المكتملة . (Ouda Omar KM، 2014)

ويتجلى النقص في إمدادات المياه في تقنين المياه بسبب الفجوة في الطلب والعرض، وانخفاض ضغط المياه في الشبكة، وعدم تغطية الشبكة بالكامل، ونقص موثوقية التوزيع إلى ما دون المستوى الأمثل، فقد تعرضت المياه التي لا تدر عائداً لها للخطر بنسبة تبلغ حوالي 30-40 % من إجمالي إمدادات المياه، أما التسعيرة المعتمدة على المياه فهي أقل بكثير من تكلفة الإنتاج الفعلية التي تبلغ حوالي 0.80 دولار/م³ بالنسبة للمياه المنتجة من خلال تحلية المياه. (Ouda, Omar KM, et al، 2013)

وتبلغ معدلات المياه الصالحة للشرب لكل متر مكعب 0,027 دولار أمريكي عن الخمسين الأولى، و 0,04 دولار أمريكي عن الخمسين الثانية، و 0,53 دولار أمريكي عن المائة الثانية، و 1,07 دولار أمريكي عن المائة الثالثة، و 1,6 دولار أمريكي عن أي استهلاك يزيد عن 300 م³. (Ouda, Omar KM, et al، 2013)

وقبل البدء في الخوصصة كان تنظيم خدمات المياه وتطويرها تتميز بعدم الكفاءة، كما تتسم بعمليات مطولة لاسيما في جانب التخطيط والتعاقد والشراء، وعدم وجود التشغيل الآلي أو محدوديته، وقلة تطوير الموظفين وتحفيزهم. وعلاوة على ذلك تعاني البنية الأساسية لإمدادات المياه من القدم وقلة تجديدها، وارتفاع مستوى التسرب، بالإضافة إلى التغطية المنخفضة نسبياً، ولم يستفد من إمدادات المياه العامة سوى 78 % من السكان سنة 2008. (Electricity Ministry of Water، 2012) وكان مؤشر رضا العملاء يقدر بحوالي 45 % في عام 2008، وكان الوعي العام حول نقص المياه ومشاكل إمدادات المياه في المملكة العربية السعودية ضعيفاً للغاية. (Ouda, Omar KM، 2013).

3-2- تأسيس شركة المياه الوطنية، الأداء والتحديات

وقد حددت الحكومة السعودية التحول إلى القطاع الخاص كهدف سياسي رئيسي منذ منتصف الثمانينات، فنجحت في اعتماد استراتيجية للخصوصية في عام 1997، وفي عام 2001 تمت الإجراءات الإدارية وإعدادات التنفيذ، عندما كُلف المجلس الاقتصادي الأعلى بمسؤولية الإشراف على برنامج الخصوصية ومراقبة تنفيذه، بالتنسيق مع وكالات حكومية أخرى. (Akoum ،Ibrahim، 2009) ووضعت وزارة المياه والكهرباء خطة التحول الاستراتيجي لإدخال مشاركة القطاع الخاص في قطاع المياه في عام 2005، وقد بدأت الخصوصية الفعلية لخدمات الإمداد بالمياه بموجب المرسوم الملكي رقم م/1 وقرار مجلس الوزراء رقم 5 في عام 2005.

وتعتبر شركة المياه الوطنية (NWC) شركة مساهمة سعودية مملوكة بالكامل لصندوق الاستثمارات العامة، وتقدم خدمات المياه والصرف الصحي، وتعمل على خدمة عملائها بأسلوب مميز وراقي من خلال ربط المنازل بشبكات المياه والصرف الصحي وتأمين مياه الشرب، والاستفادة القصوى من مياه الصرف الصحي المعالجة، وغيرها من مهام المحافظة على موارد المياه الطبيعية وحماية البيئة. (وزارة البيئة والمياه والزراعة، شركة المياه الوطنية، 2020)

وتهدف الشركة إلى رفع مستوى خدمات المياه في المملكة العربية السعودية إلى مستوى المعايير العالمية المتقدمة بحلول عام 2024، والمعايير العالمية المتقدمة ليست محددة جيدا في المرسوم الملكي، ولكن يمكن تفسيرها على أنها ذات أداء تقني وإداري ومالي فعال يتناسب مع النظم المماثلة في العالم المتقدم النمو، وقد يفسر هذا زيادة تغطية إمدادات المياه إلى 95 % من المناطق الحضرية، وخفض نسبة المياه المتسربة إلى 07 %، وتحسين مؤشر رضا العملاء إلى 90 % وتحقيق الاسترداد الكامل للتكاليف. (Ouda Omar KM, 2014)

وتشير التقديرات إلى أن هذه المبادرة تتطلب 40 مليار دولار من الإنفاق الرأسمالي، وقد تم إنشاء الشركة الوطنية للمياه لتوفير خدمات المياه والصرف الصحي وفقاً لأحدث الممارسات الدولية من خلال الجهود المتضافرة للكوادر الوطنية، والعمل مع بعض المشغلين الدوليين من خلال الشراكات التجارية بين القطاعين العام والخاص (ACWA، 2014).

وقد استخدمت الحكومة السعودية نماذج تعاقدية كاملة لتصفية الاستثمارات من أجل تحسين خدمات المياه، وشمل النظام خططا لنقل خدمات إمدادات المياه بواسطة الشركة الوطنية للمياه (NWC) على مراحل، وكجزء من المرحلة الأولى تم نقل خدمات المياه لمدينة الرياض (العاصمة) ومدينة جدة إلى الشركة الوطنية للمياه (NWC) في عام 2008، وتشكل المدينتان نحو 32 % من إجمالي عدد السكان على النحو المفصل في الجدول أدناه.

الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه - عرض تجربة المملكة العربية السعودية-

الجدول (01): وضعية عقود الشراكة للمدن الرئيسية في المملكة العربية السعودية.

المدينة	عدد السكان (مليون)	النسبة من مجموع سكان المملكة العربية السعودية	متوسط إمداد مياه الشرب اليومي (م ³ /اليوم)	الوضعية
الرياض	5,18	19,11	1,750,000	عقود الإدارة منذ عام 2008
جدة	3,43	12,66	870,000	
مكة	1,4	5,17	500,000	عقود الإدارة منذ عام 2011
الطائف	0,8	2,95	190,000	

Source: (2014 ، Ouda Omar KM)

ومن أجل دعم عملياتها وقعت الشركة الوطنية للمياه (NWC) على عقود إدارة مع شركتين دوليتين لإدارة المياه في جويلية 2008، العقد الأول لمدة ست (06) سنوات مع الشركة الفرنسية فيوليا للمياه، لإدارة وتشغيل خدمات المياه في مدينة الرياض، وفي سبتمبر 2008 تم توقيع العقد الثاني لمدة سبع (07) سنوات لإدارة وتشغيل خدمات المياه في مدينة جدة مع شركة الفرنسية السويس للبيئة. وبعد الأداء الناجح في المدينتين الأوليين، تم نقل خدمات مياه مدينتي مكة والطائف إلى الشركة الوطنية للمياه (NWC) في أواخر عام 2010، وفي جانفي 2011 وقّعت شركة ساور إنترناشيونال، و شركة صامل، وهي شراكة فرنسية سعودية، عقداً لإدارة المياه مدته خمس سنوات مع الشركة الوطنية للمياه (NWC) لإدارة وتشغيل خدمات المياه بمكة والطائف. (NWC، 2014)

وقد منحت كل العقود بناءً على مناقصات مفتوحة عامة وتنافسية، وقد تم إعداد عقد كل مدينة بشكل منفصل على أساس أفضل الممارسات ومعايير الصناعة، كما تم تقييم كل العروض على أساس الجدارة الفنية ثم على أساس الشروط المالية، وكل هذه العقود الإدارية تشتمل على مجموعة واضحة من الأهداف ومعايير الأداء، فضلاً عن الأهداف الكمية المحددة لتحقيق المنفعة لكل مدينة، كما أن لكل معيار من معايير الأداء طرق حسابية محددة يتم التحقق منها بواسطة طرف مستقل، مع تقارير شهرية ومراجعة سنوية.

3-3- أثر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المملكة العربية السعودية

يمكن تقييم إنجازات الشركة الوطنية للمياه (NWC) مع شركائها الأجانب من خلال مجموعة من مؤشرات الأداء الرئيسية لمدينتي الرياض وجدة خلال مدة العقد الأول بداية من سنة الأساس 2008 كما هو ملخص في الجدول أدناه:

الجدول (02): ملخص مؤشرات الأداء لمدينتي الرياض وجدة.

2012	2011	2010	2009	2008	الوحدة	مؤشرات الأداء
-	2037	842	827	753	مليون م ³	حجم الإمداد بالمياه
02	18	27	61	104	العدد	تأخر المشاريع عن موعدها
125	128	180			اليوم	متوسط منح الفريق الرائد مشروع رأسمالي
10	24	30	30	70	الساعة	متوسط الوقت لتزويد وصلة مياه جديدة
-	28.5	20,7	40	27,6	آلاف	عدد الاتصالات الجديدة
-	20	35	48	96	الساعة	مدة إصلاح التسربات
115	66	53,9	23	7,2	مليون م ³	حجم الماء المحفوظ بسبب اكتشاف التسرب
84	84	84	85	45	%	رضا الزبائن
-	63	45			%	رضا الموظفين
-	99.3	99,3	99,1	82	%	اختبار التوافق مع جودة المياه

Source : (Ouda Omar KM, 2014)

يبين الجدول أعلاه أن العقود المبرمة من طرف الشركة الوطنية للمياه حققت تحسنا هائلا في أداء خدمات المياه في وقت قصير جدا، وقد زادت طاقة إمدادات المياه في المدينتين الأوليين من نحو 750 مليون م³ في عام 2008 إلى نحو 2 مليار م³ في عام 2011، وقد نتجت هذه الزيادة عن زيادة حجم المياه الموردة، وتكثيف برامج الكشف عن التسربات المرئية وغير المرئية، والتعجيل ببناء وتطوير مشاريع المياه. وتم تخفيض عدد المشاريع المتأخرة من 104 مشروع في عام 2008 إلى مشروعين في عام 2012، في حين أن متوسط منح المشروع للفريق الرائد قد انخفض بشكل كبير في نفس الفترة. كما تقلص الوقت اللازم لإصلاح تسرب المياه من نحو 96 ساعة في عام 2008 إلى نحو 20 ساعة في عام 2011، وأدى التحسن في وقت إصلاح التسرب إلى جانب برنامج مكثف لمراقبة الشبكات إلى توفير نحو 115 مليون م³ من المياه في عام 2011. كما تحسن رضا العملاء من 45 % في عام 2008 إلى نحو 84 % في عام 2011.

الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه - عرض تجربة المملكة العربية السعودية-

كما أظهر الوضع المالي لشركة المياه تحسناً مطرداً كل عام منذ إنشائها كما يوضحه الجدول أدناه:

الجدول (03): الوضع المالي للشركة الوطنية للمياه (مليون دولار أمريكي).

النسبة المئوية (الإيرادات/النفقات)	إجمالي الإيرادات	إجمالي النفقات	النفقات التشغيلية	النفقات الرأسمالية	السنوات
48	303.7	677	46	631	2009
29.5	221	749	86	663	2010
32.2	321	995	78	917	2011
38.0	418	1101	89	1012	2012
49.2	528	1072	101	971	2013

source:(2014، Ouda Omar KM)

يبين الجدول أعلاه زيادة نفقات الشركة بنسبة 50 % تقريباً في غضون خمس سنوات، مع زيادة تزيد على 120 % في الإنفاق التشغيلي تترجم إلى إنجازات في الأداء التشغيلي، ويتجلى التركيز على الربحية والوصول إلى الاستدامة المالية في النمو الملحوظ لإجمالي العائدات، والذي ارتفع بنسبة تتجاوز 100 % منذ عام 2010. وعلاوة على ذلك حدثت زيادة كبيرة في النفقات الرأسمالية من نحو 631 مليون دولار أمريكي في عام 2009 إلى نحو 971 مليون دولار أمريكي في عام 2013.

أما النفقات الرأسمالية كلياً فهي على عاتق الحكومة استناداً إلى حقيقة أن البنية التحتية لإمدادات المياه كانت في حالة سيئة جداً عند بدء عقد الشركة، وتحمل الشركة المسؤولية عن تغطية النفقات التشغيلية من خلال تحصيل رسوم المياه، وتحسين التكاليف، وتسليم الخدمات، وتنفيذ التكنولوجيا. ويسمح هذا الترتيب بتخطيط واقتراح مشاريع رأسمالية مع التركيز بشكل أكبر على الاحتياجات، كما وفرت الحوافز والمرونة لاستهداف الجوانب ذات الأداء الضعيف من خدمات المياه وتعزيز حفظ الموارد من خلال اكتشاف فقدان المياه والتسرب، وتفاعل العملاء ورضاهم، وجمع الديون، والمقاييس وجمع البيانات، وتحليل الأداء.

لذا يتعين على شركة المياه (NWC) أن تتعامل مع العديد من التحديات في الأمدن القريب والبعيد، فندرة الموارد المائية تشكل تحدياً رئيسياً، ومن بين الخيارات المتاحة زيادة المعروض من المياه الجوفية، بينما يمثل خيار آخر في مواصلة الاستثمار في أعمال تحلية المياه، والاستفادة من مياه الصرف الصحي المعالجة كمورد ثانوي. إن قدم الهياكل الأساسية والحاجة إلى إعادة تأهيلها مكلفة في العديد من المرافق التي تديرها الشركة بشكل تحدياً كبيراً من حيث التمويل والتنفيذ، على سبيل المثال توقعت الخطة الرئيسية لمدينة جدة أن تتجاوز احتياجات الاستثمار في البنية التحتية لغاية عام 2035 مبلغ 11 مليار دولار أمريكي.

(2014، Ouda Omar KM)

وفي الختام يمكن القول أن نهج الشراكة السعودي فريد من نوعه يستند إلى مجموعة من ثلاثة عناصر أساسية: أولاً ينص الإعداد التعاقد على عقد امتياز كامل بين حكومة المملكة العربية السعودية والتعاقد مع الشركات الأجنبية، حيث تغطي الحكومة تكاليف المشاريع الرأسمالية المستقبلية. كما ينص عقد إداري بين المجلس والشركات الدولية على تشغيل نظام إمداد المياه. وثانياً أتاح النقل التدريجي ملكية وإدارة نظام إمدادات المياه للمؤتمر الوطني لموظفي المياه والمسؤولين الحكوميين إجراء استعراض

نقدي للأداء في كل مرحلة من مراحل كل مدينة وتحديد مجالات التحسين، وأخيراً أظهر برنامج الشراكة أداء تقنيا وماليا استثنائيا في السنوات الخمس الأولى من التنفيذ.

الخاتمة:

شهد قطاع المياه في مختلف أنحاء العالم موجة من مشاركة القطاع الخاص على مدى العقود الثلاثة الماضية، بدعم من البنك الدولي وغيره من المؤسسات المالية باعتباره الحل الأمثل لمشكلة إمدادات المياه خصوصا في البلدان النامية، وكان الهدف الأساسي من إشراك القطاع الخاص في قطاع المياه هو إتاحة الفرصة للقطاع الخاص للاستثمار في المشاريع المائية من جهة، ورفع كفاءة قطاع المياه من جهة أخرى، وقد تعددت نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه استنادا لدرجة مشاركة القطاع الخاص، وهناك ستة نماذج ويمكن تصنيفها على نطاق واسع من الأقل مشاركة للقطاع الخاص إلى الاستملاك الكلي له. وتعتبر المملكة العربية السعودية من بين الدول التي خاضت تجربة الشراكة في قطاع المياه (عقود الإدارة) بين الشركة الوطنية للمياه (NWC) و شركتين دوليتين لإدارة المياه في جويلية 2008، العقد الأول لمدة ست (06) سنوات مع الشركة الفرنسية فيوليا للمياه، لإدارة وتشغيل خدمات المياه في مدينة الرياض، وفي سبتمبر 2008 تم توقيع العقد الثاني لمدة سبع (07) سنوات لإدارة وتشغيل خدمات المياه في مدينة جدة مع شركة الفرنسية السويس للبيئة. وفي جانفي 2011 وقّعت شركة ساور إنترناشيونال، و شركة صامل، وهي شراكة فرنسية سعودية، عقداً لإدارة المياه مدته خمس سنوات مع الشركة الوطنية للمياه (NWC) لإدارة وتشغيل خدمات المياه بمكة والطائف. ويمكن حصر نتائج تجربة المملكة العربية السعودية فيما يلي:

- أظهر برنامج الشراكة أداء تقنيا وماليا استثنائيا في السنوات الخمس الأولى من التنفيذ. استناداً إلى مؤشرات الأداء الرئيسية المعمول بها دولياً، كما أن هناك تحسن في إيرادات إمدادات المياه مقارنة بالنفقات؛
- الرفع من طاقة إمدادات المياه في كل من مدينة الرياض وجدة نحو 750 مليون م³ في عام 2008 إلى نحو 2 مليار م³ في عام 2011؛
- زيادة حجم المياه الموردة، وتكثيف برامج الكشف عن التسربات المرئية وغير المرئية؛
- تقلص الوقت اللازم لإصلاح تسربات المياه من نحو 96 ساعة في عام 2008 إلى نحو 20 ساعة في عام 2011، إلى جانب برنامج مكثف لمراقبة الشبكات إلى توفير نحو 115 مليون م³ من المياه في عام 2011؛
- تحسن رضا العملاء من 45 % في عام 2008 إلى نحو 84 % في عام 2011.

وبالرغم من النتائج المحققة إلا أنه يتعين على شركة المياه (NWC) أن تتعامل مع العديد من التحديات في الأمدين القريب والبعيد، فندرة الموارد المائية تشكل تحدياً رئيسياً، ومن بين الخيارات المتاحة زيادة المعروض من المياه الجوفية، بينما يتمثل خيار آخر في مواصلة الاستثمار في أعمال تحلية المياه، والاستفادة من مياه الصرف الصحي المعالجة كمورد ثانوي. إلا أن التحديات المستقبلية كبيرة، وقد تعرض برنامج الشراكة السعودي للخطر. وهناك ما يبرر وضع إطار أوسع للإصلاحات داخل القطاع وخارجه لضمان استدامة النتائج القصيرة الأجل المحققة وترجمتها إلى نموذج ناجح يحتذى به.

التوصيات والمقترحات: من خلال النتائج المتوصل إليها يمكن إعطاء مجموعة من المقترحات

- ضرورة الرفع من تعريف المياه والتخلي عن الدعم الحكومي لأن الاستدامة المالية أصبحت موضع شك بسبب انخفاض تعريف المياه وعدم قدرة الحكومة على الأمد البعيد على دعم الإنفاق الرأسمالي.

- بما أن النموذج السعودي فريد من نوعه، من حيث الهيكل والأداء، يمكن للدول النامية خصوصاً الاستفادة منه، وتطبيقه وفقاً لما يتماشى مع المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة؛

المصادر والمراجع:

- الربيعي، ص. (2004). تنمية وإدارة الموارد المائية غير التقليدية في الوطن العربي. شركة الديوان للطباعة: بغداد، العراق.
- القهوي، ل. ع. &، الوادي، ب. م. (2012). الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص "الإطار النظري والتطبيق العملي" (éd. ط. 1). عمان، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع.
- الهيئة العامة للإحصاء (2020). Consulté le 11 28, 2020, sur https://www.stats.gov.sa/sites/default/files/per_capita_water_consumption_in_saudi_regions_ar.pdf : نقلاً عن الرابط :
- حجازي، أ. (1). دون سنة نشر. (الخصخصة، إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص. بيروت لبنان: الدار الجامعية للطباعة والنشر.
- حسن، و. (2003, 03). نحو تنمية مائية مستدامة. Consulté le 11 28, 2020, sur <http://afedmag.com/web/ala3dadAlSabiaSections-details.aspx?id=1302&issue=&type=4&cat=>
- فراح، ر. &، فرحي، ك. (2019). الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) أداة للإدارة الحديثة في المرافق العمومية وإنشاء مشاريع البنية التحتية: البنية التحتية لإمدادات المياه نموذجاً. عمان الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.
- للإحصاء، أ. (2020). تاريخ الاطلاع. Consulté le 11 28, 2020, sur https://www.stats.gov.sa/sites/default/files/per_capita_water_consumption_in_saudi_regions_ar.pdf
- هاني أحمد، أ. ق. (2004). استراتيجيات الإدارة المتكاملة للموارد المائية. أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية.
- وزارة البيئة، و. (2018, 01). الاستراتيجية الوطنية للمياه. Consulté le 11 28, 2020, sur <https://www.mewa.gov>
- وزارة البيئة والمياه والزراعة. (2019). التقرير السنوي. Consulté le 11 28, 2020, sur <https://www.mewa.gov>
- وزارة البيئة والمياه والزراعة. (2020). شركة المياه الوطنية. Consulté le 11 28, 2020, sur <https://www.mewa.gov>
- وليد خليل، ز. (2006). إشراك القطاع الخاص في قطاع المياه. (01). Consulté le 4 1, 2020, sur <http://www.alwasatnews.com/news/640173.htm>

- ACWA. (2014). Récupéré sur Arab Countries Water Utilities Association, National Water Company: <http://www.acwua.org/node/612>.
- Akoum, Ibrahim. (2009). Privatization in Saudi Arabia: is slow beautiful? Thunderbird International Business Review , 51 (05), 429.
- Canadian Council for Public Private, P. (2005). Consulté le 5 15, 2022, sur https://www.pppcouncil.ca/web/P3_Knowledge_Centre/About_P3s/Definitions_Models.aspx
- dfgf. (fgf). gdf. fdg: dfg.
- Ministry of Water Electricity. (2012). Supporting Documents for King Hassan II Great Water Prize 2012. Consulté le 11 28, 2020, sur https://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/wwc/Prizes/Hassan_II/Candidates_2011/16.Ministry_SA.pdf)
- NWC. (2014). . Récupéré sur National Water Company Website: <http://www.nwc.com.sa>
- Ouda Omar KM. (2014). Privatization of water-supply services in Saudi Arabia , A unique experience. Utilities Policy , Vol 31, 114.
- Ouda, Omar KM. (2013). Towards assessment of Saudi Arabia public awareness of water shortage problem. Resources and Environment , 03 (01), 10.
- Ouda, Omar KM, et al. (2013). Review of domestic water conservation practices in Saudi Arabia. Applied Water Science , 03 (04), 673.
- Partnership, C. C. (2005). Consulté le 7 15, 2022, sur https://www.pppcouncil.ca/web/P3_Knowledge_Centre/About_P3s/Definitions_Models.aspx
- Treasury, H. (1998). Partnerships for Prosperity: the Private Finance Initiative. London: United Kingdom.
- Yasser. (2009). PPP Manual E-government Public-private Partnerships. E-Government program. Riyadh, KSA.