الشراكة بين القطاع العام والخاص ودورها في تحقيق التغطية الصحية الشاملة

Public-private partnership and its role in achieving universal health coverage

سميحة مناصرية*

جامعة عباس لغرور- خنشلة-

مخبر البحوث القانونية، السياسية والشرعية

menasria.samiha@univ-khenchela.dz

تاريخ الإيداع:2022/11/15	تاريخ المراجعة:2023/01/24	تاريخ القبول:2023/01/25

ملخص:

يعد القطاع الصحي من القطاعات الحيوية التي تتطلب تغطية شاملة وخدمات صحية دائمة يتعذر توفيرها من قبل الدولة وحدها نتيجة عجز الميزانيات الحكومية عن تغطية كامل النفقات الباهظة التي يتطلبها القطاع، مما جعلها تنتهج سياسية الشراكة بين القطاعين للوصول الى تحقيق ذلك، الا أن افتقار الدول الى الخبرة و القدرة على ادارة مشروع الشراكة ادى لتعرضها للتضخم نتيجة لارتفاع الرسوم التي يفرضها القطاع الخاص على الشريك، كما ساهم في زيادة التكاليف على المواطن البسيط الذي لا يستطيع تحمل تكاليف العلاج التي تفرضها الشراكة مع القطاع الخاص.

الكلمات المفتاحية: الكلمة المفتاحية الأولى؛ القطاع العام؛ القطاع الخاص؛ الشراكة؛ القطاع الصحي؛ التغطية الشاملة.

Abstract:

The health sector is one of the vital sectors that require comprehensive coverage and permanent health services that cannot be provided by the state alone as a result of the inability of government budgets to cover the full cost of the sector, which made it a policy of partnership between the two sectors to achieve this, but the lack of experience and the ability of states to manage the partnership project led them to inflation as a result of the high fees imposed by the private sector on the partner, and contributed to increasing costs for the simple citizen who cannot afford the treatment imposed by partnership with the private sector.

Keywords : Public sector; private sector; partnership; Medical sector; Comprehensive coverage

* المُؤلف المُراسِل.

مقدمة:

تُعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص تطوراً في أسلوب تمويل التنمية الاقتصادية، وإعادة النظر في دور الدولة ومسؤولياتها وكيفية إدارة شؤون الخدمات العامة على نحو مُحدد، يُعبّر مفهوم الشراكة عن تحول في نموذج تمويل وإدارة البنية التحتية والخدمات، من التعاقد التقليدي إلى نمط تعاقد تمثل فيه الحكومة الشريك العام، بينما يُمثل المستثمر الشريك الخاص وقد حظي هذا المفهوم باهتمام كبير من قبل الدول والمؤسسات في مختلف انحاء العالم، ذلك أن القطاع العام لم يعد قادرًا وحده على مواجهة الصعوبات والتحديات التي تعترض طريق التنمية التي يطمح إلى تحقيقها، الأمر الذي دفع العديد من الدول المتقدمة والنامية على حد السواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعية التي تضع الأساس القانوني لتبني التنظيمات التشاركية التي تساهم في إنشاء وتوجيه وإدارة وتشغيل المشاريع وتطويرها وتنميتها من أجل خدمة أغراضها على أساس تشارك تعاوني، ويعد القطاع الصحي من القطاعات الحيوية التي تتطلب تغطية شاملة و خدمات صحية دائمة يتعذر توفيرها من قبل الدولة وحدها نتيجة عجز الميزانيات الحكومية عن تغطية كامل النفقات الباهظة التي يتطلبها القطاع، مما جعلها تنتهج سياسة الشراكة بين القطاعين للوصول الى تحقيق ذلك، و تأسيسا على ذلك يمكننا صياغة الاشكالية الاساسية التي تهدف هذه الدراسة الاجابة عليها على النحو التالي:

كيف يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص ان تحقق تغطية صحية شاملة؟ على ضوء هذه الاشكالية نقدم التساؤلات التالية؟

ما هو مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

ما هي أهدافها وخصائصها وأشكالها؟

ما هو مفهوم التغطية الصحية الشاملة؟

هل هناك تجارب رائدة في تحقيق الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي؟

وبغرض الاجابة على الاشكال الرئيس والتساؤلات المدرجة ضمنه ومن خلال انتهاجنا للمنهج التحليلي الوصفي الذي يتواءم مع طبيعتها قمنا بتقسيم دراستنا الى محورين بحيث نتناول في المحور الاول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين، في حين نخصص المحور الثاني: لتأثير الشراكة بين القطاعين على الخدمات الصحية ودورها في تحقيق تغطية صحية شاملة.

1- الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين

تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل عام وسيلة تعاقدية تُمكّن من الاستفادة من الكفاءات الإدارية والتقنية والقدرات التمويلية لدى القطاع الخاص لتقديم الأصول العامة، سواءً كانت أصول جديدة أو تطوير لأصول قائمة، وللخدمات العامة، وفيما يلي سنتعرض لتعريف الشراكة بين القطاعين (أولا)، وأهدافها وخصائصها(ثانيا) وأشكالها(ثالثا).

1.1- تعريف الشراكة بين القطاع العام والخاص

ناقشت الأدبيات النظرية والتطبيقية مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتعريفه من زوايا مختلفة[1]، حيث بذلت جهود أ على المستوى النظري والعملي لتحديد مفهوم الشراكة، حيث عرفتها **اللجنة الاوربية من خلال وضع** أربع معايير أساسية هي[2]:

-"مدة العقد التي تكون طويلة نسبيا؛

-طريقة تمويل المشروع، الذي يمول جزءًا منه القطاع الخاص؛

-الدور الهام الذي يلعبه الفاعل الاقتصادي في تصميم المشروع وإنجازه وتفعيله وتمويله".

أما **صندوق النقد الدولي** فعرفها بأنها:" تلك الاتفاقيات التي يوفر بموجبها القطاع الخاص بنيات تحتية وخدمات كانت عادة من مسؤولية القطاع العام".[3]

في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: "الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي اتفاق بين الحكومة وواحد أو أكثر من الشركاء من القطاع الخاص، يقوم بموجبه الشركاء من القطاع الخاص بتقديم الخدمة بطريقة تتماشى فيها أهداف تقديمها للحكومة مع أهداف الربح للشركاء من القطاع الخاص"[4].

كذلك **عرف القانون الفرنسي** عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنه: "عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة شاملة تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد"[5].

أما **من الناحية القانونية** يمكن تعريف عقد الشراكة بأنه: "عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أشخاص القطاع الخاص القيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستقلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية، وتتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معا لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات للمواطنين، وخصوصا في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية"[6].

---

[1]-أبو بكر بدوي، طارق عبد القادر اسماعيل، أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية دولة الامارات العربية، أبو ظبي، صندوق النقد الدولي، الدائرة الاقتصادية، ديسمبر،2020، ص2.

[2]-طهراوي دومة علي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنى التحتية للطاقات المتجددة ودورها في تحقيق التبعية الطاقوية، دراسة تجربة المغرب، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الثاني، ديسمبر 2017، ص24

[3]- الطاهر ميمون، التجربة التركية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، دراسة تحليلية، مجلة اقتصاد المال والاعمال، جامعة الشهيد حمة لخضر، الواد، المجلد04، العدد2 ديسمبر 2019، ص205.

[4]-سليم موالدي وآخرون، التجربة الفرنسية في الشراكة بين القطاع العام والخاص وأهميتها التنموية، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، السنة 13، العدد 24، جوان 2018، ص230.

[5]- طهراوي دومة علي، المرجع السابق، ص24.

[6]- عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة،، الاسكندرية، مصر دار الجامعة الجديدة ،2014، ص18.

من خلال التعريفات السابقة، يتضح ان مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص يشير الى علاقة تعاقدية بين القطاعين يتم بموجبها حشد الموارد والامكانات وتوزيع المخاطر واقتسام العوائد بين الطرفين وذلك في تحقيق الاهداف التالية[1]:

- انشاء البنية التحتية العامة، واعادة تأهيلها وتشغيلها وصيانتها.
- تشجيع القطاع الخاص للدخول في مشاريع الشراكة مع القطاع العام.
- ايجاد التمويل اللازم لدعم مشاريع القطاع العام ذات الجدوى.
- الاستفادة من الخبرة والمعرفة الفنية والتقنية الحديثة في انشاء المشاريع وادارتها
- جذب وتنشيط الاستثمارات الوطنية، والإقليمية، والأجنبية
- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام
- تعزيز النمو الاقتصادي في الدولة، وتوفير فرص عمل جديدة
- تخفيض وطأة الإنفاق والتمويل الحكومي، ومشاركة المخاطر مع القطاع الخاص

2.1- خصائص الشراكة بين القطاع العام والخاص

هناك جملة من الخصائص التي تنفرد وتتميز بها الشراكة بين القطاعين يمكن اجمالها في النقاط التالية:

- **تعدد الأطراف المشتركة في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص**

تتميز عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتعدد الأطراف المشتركة في تنفيذها، فإضافةً إلى الجهة الحكومية هناك الشريك الخاص، وشركة المشروع، والجهات الممولة للمشروع سواء أكانت محلية أم أجنبية، وشركات المقاولات التي تتولى تشييد المشروع، وشركات الإدارة التي تتولى تشغيل واستغلال المشروع، وموردو المواد والمعدات اللازمة لكل ذلك[2].

- **تعدد مراحل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وطبيعتها المركبة**

عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص عقد مركب يقوم على جملة من المراحل التي تعد كلها مراحل أساسية لاتمام العقد؛ ابتداءً من مرحلة التصميم، مرورًا بمرحلتي التشييد والتشغيل، وانتهاءً بنقل الملكية . و لتنفيذه يتم ابرام العديد من العقود الأخرى المرتبطة بالعقد الأساسي للشراكة و المتممة له، فبالاضافة للعقد المبرم بين الجهة الحكومية والشريك الخاص، تقوم شركة المشروع بإبرام عقود مع الجهات الممولة لتمويل تنفيذ المشروع وتشغيله، كما تقوم بابرام عقود مع شركات المقاولات التي يُعهد إليها ببناء المشروع، وأيضا مع الموردين الذين يزوِّدون المشروع بالمعدات والمواد

---

[1]-الطاهر ميمون، المرجع السابق، ص206.

[2]- سيف باجس الفواعير، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص، مفهومها، وطبيعتها القانونية، دراسة مقارنة، المجلة الدولية للقانون، مقال منشور على الموقع الالكتروني:

اللازمة، . و هو ما يزيد من مدة هذا النوع من العقود بالمقارنة مع غيرها من العقود الاخرى بالنظر لطبيعتها المعقدة و المركبة ونظرًا إلى تعدد مراحلها ، حيث يُعد الزمن أحد العناصر الأساسية لاستكمال جميع مراحل المشروع موضوع العقد، بدءًا من مرحلة التصميم، مرورًا بمرحلتي التشييد والتشغيل، وانتهاءً بنقل الملكية[1].

- **ارتكاز عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مبدأ تقاسم المخاطر**

تقوم عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مبدأ أساسي الا وهو مبدأ تقاسم المخاطر، حيث يقوم هذا المبدأ على إيجاد آلية متكاملة للتوازن العقدي، ويجب تعريف وتفصيل المخاطر المرتبطة بمختلف مراحل المشروع، أي يفترض أن تقوم بتنظيم المخاطر التي تم تحديدها وتحليلها مسبقًا، وذلك لغايات تجنبها أو التقليل من آثارها التي تنعكس سلبًا على أهداف العقد، وغايته الأساسية، ومحله، وكلفته، وجودته، وخصوصًا حين يتعلق الأمر بعقد إداري محله أحد المرافق العامة، ويتم درأ المخاطر من خلال تدوينهااومعالجتها في صورة بنود عقدية للحصول على أعلى درجة ممكنة من الاستقرار والثبات العقدي،[2] قد تتمثل في تجاوزات في التكاليف، أو في عدم القدرة على الوفاء بجداول أو مواعيد تسليم الخدمات ...[3].

- **تعدد ميادين ومجالات تطبيق عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص**

يمكن تنفيذ صور مختلفة من المشاريع من خلال اتباع نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كتنفيذ مشاريع البنية التحتية مثل المطارات، والطرق والجسور، ومحطات توليد الكهرباء، وغيرها من مرافق البنية التحتية، يمكن اللجوء إلى الشراكة في تنفيذ مشاريع أخرى كبناء المجمعات الصناعية، والمراكز التجارية والخدمية، ومواقف السيارات، وغيرها من المشاريع التي لا تُشكِّل بالضرورة مرافق بنية أساسية[4].

تحقيق المصالح المتباينة لجميع الاطراف المتعاقدة

ويظهر ذلك من خلال تحقيق غايات جميع الاطراف من هذا التعاقد، فالقطاع العام يهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق الصالح العام، ويسعى الى تقديم أفضل الخدمات للجمهور بأقل التكاليف بانتظام دون انقطاع، كما يسعى إلى التخفيف من الأعباء المالية المفروضة على موازنته، عن طريق إنشاء وتشغيل المرافق العامة بتمويل من القطاع الخاص، ويسعى كذلك إلى فرض أكبر قدر من الرقابة والإشراف على شركة المشروع أثناء مراحله المختلفة، واستعادة المشروع في أقرب وقت ممكن وبحالة جيدة تقبل الاستمرار في التشغيل والإنتاج ،[5]

---

[1]- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية عقود البوتBOT وعقود الشراكة PPP دراسة تحليلية مقارنة، دار ومكتبة حامد للنشر والتوزيع، ط1 الأردن،2014، ص 23.

[2]- سيف باجس الفواعير، المرجع السابق.

[3]-مها ناصر السدرة، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية والقانونية، العدد الخامس، المجلد الثالث، ماي 2014ص83.

[4]- سيف باجس الفواعير، المرجع السابق.

[5]- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، المرجع السابق، ص 25.

أما بالنسبة إلى شركة المشروع، فهي تسعى إلى تحقيق أكبر الأرباح بأقل كلفة، مع احتفاظها بسلطة اتخاذ القرارات المفصلية المتعلقة بإدارة وتشغيل المشروع وفقًا للآلية التي تشاء .كما تسعى أيضًا إلى التخفيف من المخاطر التي تحف مراحل المشروع قدر الإمكان، من خلال توزيعها على الأطراف الأخرى، كالمقاولين أو الموردين أو المشغلين[1]، وأخيرًا فإن الجهات الممولة تسعى دومًا إلى الحصول على أكبر قدر من الأرباح، ولضمان تحقيق هذا الهدف فإنها تسعى إلى ربط التمويل بأصول المشروع وموجوداته، وذلك لكي تضمن سداد مبلغ القرض من التدفقات النقدية التي يدرها تشغيل المرفق، الأمر الذي يستدعي، بطبيعة الحال، إبرام عقود تعمل على تنظيم العلاقة بين الأطراف المتعاقدة، وتوفِّق بين مصالح الأطراف المتباينة.

3.1- أشكال الشراكة بين القطاعين

تصنف الشراكة من خلال مجموعة من المعايير المعتمدة في التصنيف مثل :نمط التنظيم، واتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد وحيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن الشراكة .فالترتيبات المؤسسية للشراكة بين القطاعين تتراوح ما بين ترك أمر البنية الأساسية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها كلية للقطاع الخاص نذكرها فيما يلي[2]:

الشراكات التعاونية: "هي تلك العقود التي بمقتضاها تتم الشراكة بين القطاع العام والخاص على أساس العلاقة الافقية بين أطراف الشراكة حيث يتم اتخاذ القرارات بالإجماع ويتحملون كافة الاعباء والمزايا على نحو مشترك حسبما تفرضه القواعد التي تنظم هذا النوع من العقود"[3].

الشراكات التعاقدية:"وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط، وعلى الأطراف الأخرى المساهمة في الشراكة وهذه الجهة لا تمارس أداء المهام بل تعتمد على الأطراف الأخرى في ذلك، وتكون قادرة على الشراكة أحيانا أحاديا استنادا إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص"[4].

2- دور الشراكة بين القطاعين في تحقيق تغطية صحية شاملة

يعد القطاع الصحي من القطاعات الواعدة التي من المتوقع أن تشهد نمواً اقتصاديا كبيراً خلال السنوات القليلة المقبلة، والاستثمار في هذا القطاع يسهم في تقليل العبء على الحكومة، كما أنه يزيد من مستوى التنافس بين المؤسسات الصحية، وبالتالي يؤدي إلى زيادة الجودة والاداء في مجال تقديم الخدمات، وفيما يلي سنتناول مفهوم التغطية الصحية الشاملة(أولا)، أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص في المجال الصحي(ثانيا)، عرض بعض النماذج الناجحة في

[1]- سيف باجس الفواعير، المرجع السابق.

[2]- محمد متولي، دكروري محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية، مكتب الوزير الادارة المالية .للبحوث المالية، ادارة بحوث التمويل، مصر، ص 6.

[3]- طهراوي دومة علي، المرجع السابق، ص25.

[4]- الطاهر ميمون، المرجع السابق، ص206.

الشراكة بين القطاعين ودورها في تحقيق تنمية صحية شاملة(ثالثا) تقدير الشراكة بين القطاعين في تحقيق تغطية صحية شاملة(رابعا) على النحو التالي:

1.2- مفهوم التغطية الصحية الشاملة

"تعني التغطية الصحية الشاملة أن بإمكان كل شخص أن يحصل على ما يحتاج إليه من خدمات صحية بجودة كافية تجعل هذه الخدمات ذات تأثير فعال، دون أن يواجه ضائقة مالية"، وتنظر التزامات عالمية وإقليمية متعددة إلى التغطية الصحية الشاملة على أنها أولوية قصوى، بما في ذلك على وجه الخصوص، خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وبرنامج العمل العام الثالث عشر لمنظمة الصحة العالمية [1] 2019-2023.

كما جاء في تقرير التنمية الصحية الشاملة:

"وتمكّن التغطية الصحية الشاملة كل فرد من الحصول على الخدمات التي تساهم في القضاء على أهم أسباب المرض والوفاة، وتضمن أن تكون هذه الخدمات جيدة بالقدر الكافي لتحسين صحة الأشخاص الذين يتلقونها وحماية الناس من العواقب المالية للدفع من جيوبهم لقاء الحصول على الخدمات الصحية يحدّ من مخاطر تعريضهم للوقوع في براثن الفقر المدقع بسبب الإصابة بأمراض غير متوقعة تقتضي منهم إنفاق مدخراتهم أو بيع أصولهم أو الاقتراض، مما يدمر مستقبلهم ومستقبل أولادهم. وتحقيق التغطية الصحية الشاملة"[2].

و هو ما يعني السعي لتحقيق الخدمات الصحية لجميع الموطنين في الدولة الواحدة بشكل فعال و التي تمكنهم من حماية صحتهم من خطر المرض و الموت، مقابل تكلفة في متناولهم دون أي يؤدي بهم ذلك الى صرف كل مدخراتهم أي بمعنى آخر تلافي عيوب القطاعين العام و الخاص فالقطاع العام لا يؤدي دائما خدمات في مستوى تطلعات المرضى ، في حين أن هذا الامر يتوافر لدى القطاع الخاص و لكن بتكلفة باهضة الثمن.

2.2 أهمية الشراكة بين القطاع العام والخاص في المجال الصحي

تشكل الشراكة بين القطاع العام والخاص في المجال الصحي أحد أهم ضرورات إستدامة الخدمات الصحية بهدف ترشيد الانفاق وتحسين جودة خدمات الرعاية الصحية المقدمة للمواطنين، مما يساهم في تخفيف الضغط على الخدمات الحكومية من خلال فتح قنوات جديدة، كما يساهم في رفع مستوى الجودة للخدمات الصحية، وذلك نتيجة للتنافس الذي حصل بين هذه المؤسسات، كما يساهم في توفير فرض للاستثمار مما يساعد على تنشيط وتحقيق النمو

[1]-المشاركة مع القطاع الخاص للنهوض بالتغطية الصحية الشاملة، دراسة صادرة عن منظمة الصحة العالمية، المكتب الاقليمي للشرق المتوسط، تشرين الاول، أكتوبر 2018 منشورة على الموقع الالكتروني:

https://applications.emro.who.int/docs/RC_Technical_Papers_2018_8_20545_AR.pdf?ua=1

[2]- التغطية الصحية الشاملة أنظر الموقع الالكتروني -الذي تم تصفحه بتاريخ 2020/02/15:

https://www.who.int/ar/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-uhc

الاقتصادي للبلاد[1].و هو ما أخذته منظمة الصحة العالمية على عاتقها حيث أنها وفي الخامس من شهر ماي اعتمدت جمعية الصحة العالمية الحادية والسبعون برنامج العمل العام الثالث عشر لمنظمة الصحة العالمية (2019، 2030)، و الذي يعد دليل عملها خلال الخمس السنوات المقبلة على الاقل.

ويحدد برنامج منظمة الصحة العالمية ثلاث أولويات استراتيجية مترابطة والاهداف الطموحة لتنمية مجال الصحة العامة، والذي تسعى لتحقيقه عالميا بحلول عام 2023، ليضل تحقيق أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالصحة على الطريق الصحيح[2]، ولا يمكن تحقيق ذلك الا من خلال تغطية صحية شاملة تمكن جميع الناس من الحصول على الخدمات الصحية التي يحتاجونها، والتي تكون على درجة كافية من الجودة والفعالية.

إلا أن منظمة الصحة العالمية أدركت بأن ترك الامر للقطاع العام وحده لا يحقق الاهداف المتوخاة من هذا البرنامج فمن الضرورة بمكان ان يتم اشراك القطاع الخاص في ذلك لما له من قدرات وامكانات خاصة.

وفي هذا السياق اشار البنك الدولي ان "القطاع الصحي الخاص يتألف من جميع الجهات الفاعلة خارج نطاق الحكومة بما في ذلك الكيانات الرسمية وغير الرسمية الربحية وغير الربحية، ويشمل ذلك مقدمي الخدمات والصيدليات وشركات الادوية والمنتجين والموردين، والمعالجين التقليديين"[3].

و تجدر الاشارة الى أنه بدأ الانتباه لحجم الخدمات الطبية التي يوفرها القطاع الخاص منذ بداية تسعينيات القرن الماضي، كونه يؤدي دورا رئيسيا في تمويل الرعاية الصحية وتوفيرها بالبلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض.

كما يرجع الباحثين سبب ازدهار خدمات القطاع الصحي الخاص في هذه الدول تحديدا الى رداءة الخدمات التي يقدمها القطاع العام، ويعود ذلك بشكل أساسي الى انخفاض الانفاق الحكومي على الصحة وقلة المرافق الصحية العامة، والهجرة الحظرية الكبيرة والزيادة السكانية المطردة، ومع تجدد الاهتمام العالمي بتحقيق التغطية الصحية الشاملة بحلول عام 2030 وفي اطار خطة تنمية مستدامة فلا مناص من اقامة شركات فعالة بين القطاع العام والخاص لتحقيق ذلك[4].

---

[1]- منهج الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ضرورة لاستدامة خدمات الرعاية الصحية وتحقيق نمو للاقتصاد الوطني، مقال منشور على الموقع الالكتروني:

https://www.omandaily.om/?p=825871

[2]- المشاركة مع القطاع الخاص للنهوض بالتغطية الصحية الشاملة، دراسة صادرة عن منظمة الصحة العالمية، المكتب الاقليمي للشرق المتوسط، تشرين الاول، أكتوبر 2018 منشورة على الموقع الالكتروني:

https://applications.emro.who.int/docs/RC_Technical_Papers_2018_8_20545_AR.pdf?ua=1

[3]-المرجع نفسه.

[4]- المشاركة مع القطاع الخاص للنهوض بالتغطية الصحية الشاملة، دراسة صادرة عن منظمة الصحة العالمية، المكتب الاقليمي للشرق المتوسط، تشرين الاول، أكتوبر 2018 منشورة على الموقع الالكتروني:

https://applications.emro.who.int/docs/RC_Technical_Papers_2018_8_20545_AR.pdf?ua=1

3.2 نماذج عن الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي لتحقيق تنمية شاملة

تعددت تجارب الدول في الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الصحة، لكن النتائج كلها تشوبها بعض العيوب الفادحة التي تجعل منظومة شراكة القطاع العام مع الخاص أقل من مجدية، خاصة في مجال بأهمية مجال الصحة .فعلى سبيل المثال:

في المملكة المتحدة نشأت عقود شراكة بين القطاع العام والخاص سنة 1994 في شكل عقود صفقات بين القطاع العام والقطاع الخاص مقابل مساهمة هذا الأخير في جزء من رأس المال المخصص للمشروع، ومدة هذه العقود تتراوح بين 20 و 30 سنة، وقد أفرزت هذه التجربة بروز خدمات مساندة للقطاع الصحي ساهمت في توفير منافع صحية أفضل وتخفيف الضغط على ميزانية الدولة، و في سنة 2004 تطورت هذه العقود مما زاد من جودة الخدمات الصحية التي أثرت ايجابيا على مستوى العيش و الرفاهية، كما ساهمت في رفع معدل الحياة حيث بلغ عند الرجال 80 سنة بينما وصل عند النساء 85 سنة، الا أن هذه التجارب لم تخلو من النقد كونها ذات تكلفة باهضة في مواجهة المواطنين[1].

أما في استراليا نجحت مستشفى (جوندالوب)في تحقيق التغطية الصحية الشاملة، ومع ذلك، تشير التقديرات أن التكلفة على الحكومة من الممكن خفضها عن المستوى الحالي، لكن يعتمد ذلك بالأساس على قدرة الحكومة على التفاوض مع شركاء المشروع .بالإضافة إلى ذلك، تعكس المؤشرات أن رقابة القطاع العام على المشروع غير كافية لضمان الجودة المطلوبة.

في هولندا تم انشاء عقود الشراكة بين القطاعين في قطاع التأمين الصحي، و بعد ذلك أصبح منح التأمينات الصحية حكرا على الشركات الخاصة فقط ،مما أدى الى عدم تمكن جميع المرضى من الاستفادة من التأمين نتيجة عدم قدرتهم على تغطية تكاليفه [2].

في الهند، واجهت المشاريع عدة تحديات، ففي مركز الصحة بولاية (اندرا براديش) على سبيل المثال، تأخرت الحكومة في تسديد التزاماتها مما تسبب في نقض المعدات المعملية اللازمة في المركز.

في الفيتنام أدت الشراكة بين القطاعين الى ارتفاع مطرد في التكاليف المدفوعة ، مما أدى بالمواطنين الى تفضيل أساليب الطب البديل والادوية مباشرة دون المرور بالفحص الطبي[3].

وفي ليسوتو – و التي تقع في أفريقيا الجنوبية -أصبحت مستشفى الملكة ماموهاتو التذكاري أحد أهم المشروعات التي تعتبرها مؤسسة التمويل الدولي الناجحة،

[1]-خروف منير، سماعلي فوزي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحسين الخدمات الصحية، مقال منشور على الموقع الالكتروني: https://fsecg.univ-guelma.dz/sites/default/files/4_15.pdf

[2]- الشراكة بين القطاع العام والخاص في مصر، تقرير صادر عن شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، دون معلومات أخرى.

[3]- الشراكة بين القطاع العام والخاص في مصر المرجع السابق.

الا أن الأمر ليس كذلك في واقع الامر حيث كشف تقرير موازي أعدته منظمة اوكسفام أن وزارة الصحة أشرفت على الإفلاس، كونها منذ بداية المشروع وفي المفاوضات الأخيرة قبل توقيع العقد قام شريك القطاع الخاص برفع الرسوم السنوية بنسبة 42 بالمئة من المبلغ الأساسي، مستغلا بذلك ضعف موقف الحكومة بسبب عدم وجود منافس قوي،

إضافة الى ذلك الفشل في تقدير حجم مستخدمي المشروع مما أدى الى زيادة مصروفات الحكومة بالنسبة لمرضى العيادات الداخلية بنسبة 17 بالمئة و مرضى العيادات الخارجية بنسبة 21 بالمئة لتكون التكلفة الإضافية التي تتحملها الحكومة 4.3 مليون دولار في سنة 2013، وقد تغاضت مؤسسة التمويل الدولي عن تثبيت الرسوم السنوية المستحقة من الحكومة في مقابل التضخم، وتعكس تلك التكلفة الثابتة التي يتحملها شريك القطاع الخاص منذ بداية المشروع، وقد أدى اغفال تلك النقطة الى تحمل الحكومة تكلفة تتزايد زيادة مطردة بسبب التضخم، ومن المتوقع أن تستمر تلك التكلفة في الازدياد، خاصة في ظل عجز الحكومة عن أداء مستحقاتها مما يضيف نسبة من الفوائد على المبالغ المستحقة و التي وصلت الى 755 ألف دولار[1].

بالنسبة للشراكة بين القطاعين في المجال الصحي في دول شرق المتوسط فهي تختلف من دولة الى أخرى بحسب القدرة على وضع القوانين واللوائح لتأطير الشراكة ومدى جودتها وفعاليتها في إيجاد إطار تعاوني من خلالها، وهنا تدخل العديد من الاعتبارات الأخرى كالقدرة المالية للدولة ومدى خبرتها في مجال الشراكة ففي الوقت الذي تتميز فيه الشراكة بين القطاعين بالضعف والتدني في دول كأفنغستان والصومال واليمن، نجدها على عكس ذلك في دول أخرى كالسعودية ولبنان والتي تمتاز بقدرة الدولة على وضع القوانين واللوائح التي يتطلبها الإطار القانوني للشراكة بين القطاعين، وكذا قدرتها على وضع الاستراتيجيات والسياسات اللازمة لإنفاذها، إلا انها جميعها لا تخلو من العيوب كارتفاع التكلفة على القطاع العام وعدم القدرة على تحقيق المساواة و العدالة الاجتماعية بين جميع المرضى بالنظر لتركيز القطاع الخاص على هامش الأرباح على حساب التغطية الصحية الشاملة[2].

4.2 تقدير الشراكة بين القطاعين في تحقيق تغطية صحية شاملة

يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص في القطاع الصحي ان تؤدي الى تحقيق تغطية صحية شاملة ولكنها مشوبة بالعديد من أوجه القصور، والتي نجد من أهمها توجهها لفئة قليلة جدا من الناس وهي الفئة المرتاحة ماديا، وفيما يلي سنتعرض لاهم إيجابيات وسلبيات هاته الشراكة:

1. إيجابيات الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي

---

[1]- المرجع نفسه.

[2]- المشاركة مع القطاع الخاص للنهوض بالتغطية الصحية الشاملة، دراسة صادرة عن منظمة الصحة العالمية، المكتب الاقليمي للشرق المتوسط، تشرين الاول، أكتوبر 2018 منشورة على الموقع الالكتروني:

https://applications.emro.who.int/docs/RC_Technical_Papers_2018_8_20545_AR.pdf?ua=1

- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى إمكانية ضمان تغطية صحية شاملة وتوفير الخدمات بأعلى جودة وكفاءة ممكنة.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى توفير آلية للمحاسبة والمتابعة القضائية من خلال تمكين المواطنين من الحق في الشكوى والإبلاغ ضد الحوادث التي تكون نتيجة لإهمال طبي.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى تحسين رواتب العاملين في هذا القطاع من أطباء وممرضين وعمال، بالمقارنة بالرواتب التي يحصل عليها نظرائهم في القطاع العام.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى زيادة الشعور بالمسؤولية لدى كل القائمين على القطاع بالنظر لتلك الرقابة الشديدة التي يفرضها القطاع الخاص، مما يؤدي الى الانضباط والالتزام في العمل.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى نقص الأعباء التي يتحملها القطاع العام نتيجة اتجاه شريحة كبيرة من المواطنين لتلك الخدمات التي يوفرها الشراكة بين القطاعين.

2. عيوب الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي

بالرغم من إيجابيات الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي إلا أنها لا تخلو من العديد من أوجه القصور:

- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى القضاء شيئا فشيئا على مجانية العلاج مما ينعكس سلبا على القدرة العلاجية للفئات الهشة والفقيرة.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى ظهور فوارق شاسعة من الناحية الاجتماعية بين الأطباء والعاملين في المجال الصحي في القطاع العام والقطاع المشترك.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى ارتفاع تكاليف العلاج وتضخيمها ولا يستفيد منها إلا شريحة قليلة جدا من الناس.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى زيادة الأعباء على الدولة خاصة إذا كانت تفتقر الى الخبرة والقدرة على التحكم في إدارة مشروع الشراكة، مثل تقدير حجم مستخدمي وتكاليف المشروع.
- تؤدي الشراكة بين القطاعين في المجال الصحي الى غياب العدالة الاجتماعية والمساواة بين المواطنين في الحصول على الرعاية الصحية

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص ودورها في تحقيق التغطية الصحية الشاملة و إجابتنا على الإشكال الرئيس و التساؤلات المدرجة ضمنه توصلنا الى بعض النتائج و أتبعناها ببعض الاقتراحات.

أولا: النتائج

- يعد القطاع الصحي من القطاعات الحيوية التي تتطلب تغطية شاملة وخدمات صحية دائمة.

- يتعذر توفير الخدمات الصحية من قبل الدولة وحدها نتيجة عجز الميزانيات الحكومية عن تغطية كامل النفقات الباهظة التي يتطلبها القطاع، مما جعلها تنتهج سياسية الشراكة بين القطاعين للوصول الى تحقيق ذلك.
- ان افتقار الدول الى الخبرة و القدرة على ادارة مشروع الشراكة أدى تعرضها للتضخم نتيجة لارتفاع الرسوم التي يفرضها القطاع الخاص على الشريك.
- ساهمت الشراكة بين القطاعين في زيادة التكاليف على المواطن البسيط الذي لا يستطيع تحمل تكاليف العلاج التي تفرضها الشراكة مع القطاع الخاص.
- لا يمكن اقامة شراكة فعلية الا في اطار تحقيق موازنة بين استفادة القطاعين منها و حماية حقوق المرضى و توفير الحد الادنى من الرعاية الصحية للجميع على قدم المساواة.

ثانيا:الإقتراحات

على ضوء النتائج السابقة نقدم الاقتراحات التالية:

- ضرورة أن تتم هذه الشراكة بناءا على قدرة الحكومة على التفاوض ويتم ذلك من خلال الاستعانة بذوي الخبرة في المجال.
- ضرورة أن تعمل الدولة على تقدير حجم النفقات منذ البداية والرسوم المستحقة للشراكة مع القطاع الخاص حتى لا تقع تحت مطية الاستغلال المادي من قبل القطاع الخاص.
- ضرورة موازنة الدولة بين خدمات القطاع المشترك وتلك الخدمات التي توفرها للفئات الهشة والفقيرة من خلال المرافق العامة والمجانية.
- ضرورة العمل على تحسين الحياة الاجتماعية للأطباء بصفة عامة والعمل على زيادة رواتبهم مما يسهم في تحسين أدائهم.
- ضرورة فرض الرقابة في القطاع العام أيضا لحماية الاجهزة والمنشئات العامة التي يستفيد منها المرضى ذوي الدخل المحدود.

قائمة المراجع:

قائمة المصادر والمراجع

اولا: الكتب

- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية عقود البوتBOT وعقود الشراكة PPP دراسة تحليلية مقارنة، ط1 الأردن ،دار ومكتبة حامد للنشر والتوزيع، ،2014.
- أبو بكر بدوي، طارق عبد القادر اسماعيل، أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول العربية، أبو ظبي، دولة الامارات العربية، صندوق النقد الدولي، الدائرة الاقتصادية، ، ديسمبر،2020.
- عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة، الاسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، ،2014.

- محمد متولي، دكروري محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مصر.وزارة المالية، مكتب الوزير الادارة المالية .للبحوث المالية، ادارة بحوث التمويل،

ثانيا: المقالات

- الطاهر ميمون، التجربة التركية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، دراسة تحليلية، مجلة اقتصاد المال والاعمال، جامعة الشهيد حمة لخضر، الواد، المجلد 04، العدد2 ديسمبر 2019.
- سليم موالدي وآخرون، التجربة الفرنسية في الشراكة بين القطاع العام والخاص وأهميتها التنموية، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، السنة 13، العدد 24، جوان 2018.
- سيف باجس الفواعير، عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص، مفهومها، وطبيعتها القانونية، دراسة مقارنة، المجلة الدولية للقانون، دون معلومات اخرى.
- طهراوي دومة علي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنى التحتية للطاقات المتجددة ودورها في تحقيق التبعية الطاقوية، دراسة تجربة المغرب، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الثاني، ديسمبر 2017.
- مها ناصر السدرة، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية والقانونية، العدد الخامس، المجلد الثالث، ماي 2014.

ثالثا: التقارير

- الشراكة بين القطاع العام والخاص في مصر، تقرير صادر عن شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، دون معلومات أخرى.

رابعا: المو اقع الالكترونية

- التغطية الصحية الشاملة أنظر الموقع الالكتروني -الذي تم تصفحه بتاريخ 2020/02/15:
https://www.who.int/ar/news-room/fact-sheets/detail/universal-health-coverage-uhc
- المشاركة مع القطاع الخاص للنهوض بالتغطية الصحية الشاملة، دراسة صادرة عن منظمة الصحة العالمية، المكتب الاقليمي للشرق المتوسط، تشرين الاول، أكتوبر 2018 منشورة على الموقع الالكتروني:
https://applications.emro.who.int/docs/RC_Technical_Papers_2018_8_20545_AR.pdf?ua=1
- خروف منير، سماعلي فوزي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحسين الخدمات الصحية، مقال منشور على الموقع الالكتروني:
https://fsecg.univ-guelma.dz/sites/default/files/4_15.pdf
- منهج الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ضرورة لاستدامة خدمات الرعاية الصحية وتحقيق نمو للاقتصاد الوطني، مقال منشور على الموقع الالكتروني:
https://www.omandaily.om/?p=825871