بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية السودان– وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة شندي

كلية الدراسات العليا والبحث العلمي

التنمية السياحية المستدامة في السودان من خلال الشراكة بين القطاعين العام و الخاص

بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في السياحة

إعداد الطالبة:

حرم أبوالقاسم مدير

إشراف:

أ.د. أحمد علي عوض

2015

الفصل الأول

منهجية الدراسة

1-1 مقدمة:

التنمية السياحية المستدامة تعني الاعتماد على الطبيعة مع المحافظة عليها وليس العمل على استغلال مقوماتها فقط، فالتنمية السياحية هدفها تحقيق التنمية الاقتصادية في الدولة، وهي التي تعبر عن مختلف البرامج التي تهدف لتحقيق الزيادة المستمرة المتوازنة في الموارد السياحية وتعميق وترشيد الإنتاجية في القطاع السياحي.

تأخذ التنمية السياحية طابع التصنيع المتكامل الذي يعني إقامة وتشييد مراكز سياحية (Tourist Complexes) تتضمن مختلف الخدمات التي يحتاج إليها السائح أثناء إقامته بها وبالشكل الذي يتلاءم مع القدرات المالية للفئات المختلفة من السائحين، ويشتمل المركز السياحي الواحد على الدعائم الرئيسية للإنتاج من موارد طبيعية موزعة بين مختلف العناصر، وفكرة التصنيع السياحي الحديث تنبع من ظروف واحتياجات السياحة الجماهيرية (Mass Tourism) أو سياحة الأعداد الكبيرة التي تتطلب العديد من السلع والخدمات أثناء تواجدها بالمنطقة بحيث تصبح المنطقة السياحية عبارة عن مدينة متكاملة تتوافر فيها كل مرافق الإقامة السياحية ومنشآت الترفيه والخدمات التي يمكن أن يحتاج إليها الإنسان أثناء وجوده في مقر إقامته من ملاعب رياضية وحدائق وخدمات صحية وأسواق ...الخ، ومن ثم فإن التنمية السياحية متغلغلة في كل عناصر التنمية المختلفة أو تكاد تكون متطابقة مع التنمية الشاملة فكل مقومات التنمية الشاملة هي مقومات التنمية السياحية.

والسودان غني بموارده الطبيعية ومواقعه الجاذبة للسياح مثل "محمية الدندر الطبيعية وقرية عروس السياحية في الشرق، وفي الغرب نجد منطقة جبل مرة، وفي

الشمال نجد المناطق الأثرية لعدد من الحضارات التي تعبر عن الحقب التاريخية التي مر بها السودان، إلا أن معظم أرجاء السودان تفتقر بصورة واضحة لمقومات السياحة وبنياتها الأساسية، ويرتبط ذلك بصورة واضحة بقضايا التنمية الاقتصادية بالسودان.

1-2 مشكلة الدراسة (The problem of the Study) :

تظهر مشكلة الدراسة في ضعف إسهام صناعة السياحة في بعض الاقتصاديات العالمية خصوصاً النامية منها، علماً أن أي استثمار في السياحة هو أسرع طريق لتحقيق الأهداف المرجوة من خطط التنمية. فالتنمية السياحية ليست مهمة أحادية الجانب بمعنى أن وزارة السياحة فقط يقع على عاتقها هذا العبء وإنما مهمة وطنية لمجموعة من الوزارات والمؤسسات مع القطاع الخاص التي تشكل حلقات متكاملة تعمل جميعاً في إطار التنمية السياحية وتسويقها لزيادة استثمارها، ولم يكن ذلك ظاهراً بالصورة المطلوبة في السودان.

1-3 أسباب اختيار الموضوع (The reasons of choosing this subject) :

لم يأت اختيار الموضوع بطريقة عفوية، وإنما كان نتيجة تأمل عميق في مضمونه وتفحص دقيق لبياناته، ويمكن إجمال الأسباب الأساسية التي دعت الباحثة إلى اختيار هذا الموضوع ما يلي:

- إن النهوض بالتنمية السياحية في السودان، لا يمكن أن يتحقق عن طريق القطاع العام لوحده بل يتطلب شراكة مع القطاع الخاص.

ندرة البحوث المتخصصة حول هذا الموضوع شجع الباحثة على اقتحامه والمساهمة في اكتشاف خباياه.

1-4 أهداف الدراسة (Research Objectives) :

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح جملة من الأهداف يمكن إجمالها علي النحو التالي:

- إبراز الجواذب السياحية في السودان.

– بيان التنمية السياحية وعناصرها وكيفية التغلب على مشكلاتها.

– تحقيق التنمية السياحية المستدامة من خلال المشاركة بين القطاعين العام والخاص.

– تحديد دور الشراكة في قطاع السياحة باعتبار هذا الأخير يمكن أن يصبح العمود الفقري لاقتصاد السودان.

– تحليل دور الشراكة إجراء يتحمل بموجبه الطرفان المخاطر ويتقاسمان المكاسب.

– تقييم الدور الذي يلعبه كل من القطاع العام والقطاع الخاص في مجال التنمية السياحية مع توضيح العقبات والمعوقات التي تواجه كل منهما في القيام بدوره على أكمل وجه في إطار المشاركة الفعالة بهدف وضع تصور أمثل لهذه المشاركة بين القطاعين العام والخاص.

– وضع التوصيات اللازمة لتفعيل المشاركة بين القطاع العام والخاص في عملية التنمية السياحية.

1-5 أهمية الدراسة (The Importance of the Study):

– تأتي أهمية الدراسة من تزايد الاهتمام العالمي والعربي بالتنمية السياحية بكافة مستوياتها وأشكالها.

– أهمية اتباع سياسة تخطيطية جيدة من شأنها المحافظة على البنية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية وعلى الموارد الطبيعية و البيئية... على أن تبقى صالحة للأجيال القادمة.

– إبراز أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في التنمية السياحية المستدامة.

1-6 فرضيات الدراسة (Research Hypothesis):

– للقطاعين العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان.

– توجد علاقة بين التنمية الاقتصادية والتنمية السياحية.

– هنالك مجموعة من المعوقات "الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية والثقافية التي تعوق تقدم عجلة التنمية السياحية في السودان".

– القوانين والتشريعات الخاصة بالسياحة تؤثر في تنمية السياحة في السودان.

1–7 حدود الدراسة:

تشتمل الدراسة على حدود زمانية وهي التي بدأت وانتهت عندها الدراسة وهي الفترة من 2011–2014 م

حدود مكانية: تشمل جمهورية السودان – مع التطبيق على عدد من الوزارات والمؤسسات.

1–8 مناهج ووسائل الدراسة:

تنتمي هذه الدراسة لنوع الدراسات الوصفية التي تهدف إلى وصف وقائع ظاهرة أو أشياء معينة من خلال المعلومات والحقائق والظواهر الخاصة بها.

ولقد اتبع في هذه الدراسة المناهج الآتية:

1. المنهج التاريخي:

إن المنهج التاريخي يقوم بدراسة الحوادث والوقائع الماضية وتحليل المشكلات الإنسانية ومحاولة فهمها لكي نفهم الحاضر على ضوء أحداث الماضي ونتمكن من التنبؤ بالمستقبل، لأن الماضي يتضمن الحاضر والحاضر يتضمن المستقبل (عوض، 2011).

2. المنهج الوصفي:

يركز هذا المنهج على الوصف الدقيق والتفصيلي للظاهرة موضوع البحث بهدف التعرف عليها من خلال جمع البيانات والمعلومات وتحليلها وتفسيرها وصياغة عدد من التعميمات والنتائج التي يمكن أن تكون أساساً لتصور نظري لحل المشكلة ثم اقتراح بعض التوصيات.

3. المنهج التحليلي:

4. المنهج الاستنباطي لتحديد محاور البحث ووضع الفروض.

5. المنهج الاستقرائي لاختبار مدى صحة الفروض.

1-9 هيكل الدراسة:

شملت الدراسة عدد من الفصول تناولت موضوعات مختلفة كالتالي:

الفصل الأول: منهجية الدراسة.

الفصل الثاني: التنمية السياحية المستدامة "الإطار النظري" .

الفصل الثالث: القطاع العام والخصخصة.

الفصل الرابع: الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الفصل الخامس: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في السودان

الفصل السادس: الدراسة الميدانية.

النتائج والتوصيات والخاتمة.

1-10 مصادر جمع البيانات:

تم جمع بيانات ومصادر معلومات هذه الدراسة من المصادر الآتية:

أولاً: المصادر الأولية :

والتي تتمثل في الأتي:

العمل الميداني:

من أهم الأدوات التي يستعين بها الباحث لجمع بيانات الدراسة الميدانية ما يلي:

أ-الاستبانة :-

هي قائمة تتضمن مجموعة من الأسئلة معدة بدقة ترسل إلى عدد كبير من أفراد المجتمع الذين يكونون العينة الخاصة بالبحث، وتعتبر من أهم وأدق طرق البحث وجمع البيانات في علوم السياحة والفندقة وخاصة في البحوث الوصفية (عوض، 2011).

تم تصميم استبانة موجهة إلى المسئولين بالقطاع الحكومي والمتمثل في وزارة السياحة والحياة البرية بالإضافة إلى وزارة الاستثمار والوزارة الولائية (ولاية الخرطوم) باعتبارهم الجهات الموكل إليهم عملية التنمية السياحية بالسودان كما تم تصميم استبانة أخرى وزعت على مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص للتعرف على شكل هذه المشاركة والتسهيلات والخدمات المقدمة إليهم وأهم العقبات التي يواجهونها.

أ. الملاحظة:

استخدم هذا النوع من أسلوب جمع البيانات للتأكد من صحة المعلومات ومطابقتها للواقع، كما أن الملاحظة تسعى إلى تعميم النتائج على بقية أفراد العينة، كما أنها ساهمت في تحليل كثير من بيانات الدراسة.

ب. المقابلة:

تعتبر المقابلة من الأدوات الرئيسية في جمع البيانات لدراسة الأفراد والجماعات الإنسانية، وهي أكثر الوسائل شيوعاً وفاعلية للحصول على البيانات الضرورية.

ج. اختيار العينة:

يتوقف تحديد حجم العينة المختارة على عدة أمور متعلقة بطبيعة الدراسة ونوعها ومنهجيتها ودقة نتائجها.

استخدمت في هذه الدراسة نوعين من العينات وهي:

1. العينة العشوائية البسيطة: والتي يمكن أخذها على أساس عشوائي أو احتمالي وتستخدم العينة العشوائية البسيطة في حالة أن يكون المجتمع متجانساً من حيث الغرض أو الصفة التي تتعلق بها الدراسة وهي أبسط أنواع العينات إذ تعد أساساً لاختيار كل منها وتم استخدام هذه العينة في الاستقصاء الخاص بمشاريع الشراكة
2. العينة الغرضية (الحصصية): يتم اختيار وحدات العينة وفق وجهة نظر الباحث ولكن تركيبها يكون وفق نسب (حصص) الأجزاء الموجودة بالمجتمع، استخدمت في الاستبانة الخاصة بالقطاع العام.

ثانياً: المصادر الثانوية:

تتمثل المصادر الثانوية في الوثائق والمخطوطات والمذكرات والتقارير التي تعدها الوزارات، وتشمل أيضاً أوراق المؤتمرات والسمنارات، والكتب والمراجع والدوريات.

1-11 الدراسات السابقة:

يُعدَّ موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من الموضوعات الحديثة حيث بدأ الاهتمام بهذا الموضوع مؤخراً لذلك نجد قلة في الدراسات التي تناولت هذا الموضوع بالأخص في السياحة فتُعَدُ هذه الدراسة من الدراسات القلائل التي تناولت موضوع الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في التنمية السياحية المستدامة وربما فتُعدُ هي الدراسة الأولى في السودان.

أما في الدراسات الأخرى فهنالك عدد ليس بالقليل كتب عن هذا الموضوع نذكر منها.

- في دراسة قدمها بوعشيق (2009) عن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب متناولاً في هذه الدراسة مفهوم الشراكة وأسبابها وتمييز الشراكة عن بعض المفاهيم المجاورة، وأهداف عقود الشراكة مع أمثلة لبعض تطبيقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمغرب ممثلاً في قطاع الكهرباء وفي ختام دراسته وضع بعض التوصيات لتنمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- تناول دكروري (2013) في دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، احتوت هذه الدراسة على ثلاثة مباحث متناولاً فيها الشراكة مع القطاع الخاص(المفهوم، المبررات، المتطلبات، الأنواع و المزايا)، ثم مراجعة أساليب الشراكة المختلفة وبيان مزايا وعيوب كل أسلوب والشراكة مع القطاع الخاص في التجربة المصرية حيث غطت مجالات عديدة فهنالك مشروعات لبناء المدارس

ومشروعات في مجال المرافق ومجال النقل، وتوصل في دراسته لتحقيق الشركات الجيدة مع القطاع الخاص في مجال البنية الأساسية فلابد مِن أن يتم ذلك مرحلياً، ومن خلال دراسة واعية للأهداف المطلوب تحقيقها من خلال هذه الشراكة وفي ختام الدراسة قدم بعض المقترحات والتوصيات.

- كتب الرماني (2010) عن تجارب رائدة في مجال الشراكة في خدمة المدينة وإبراز هويتها (تجربة الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض نموذجاً) ذاكراً مفهوم الشراكة وبرامج الشراكة (صناعة السياحة والاستثمارات الوطنية وحماية البيئة الوطنية، وخدمة المدن وإبراز هويتها) حيث تمثل الشراكة أداة مهمة ومُرتكزأساسي لتطوير السياحة خاصة وأن المملكة العربية السعودية تحظى بكل المقومات السياحية (دينية – آثارية) كما أن الدولة تتمتع بنوع من الاستقرار السياسي والاقتصادي، موضحاً في دراسته أن الهيئة دعماً للمستثمرين الوطنيين أعدت قاعدة معلومات وبيانات متطورة وسهلة الاستعمال، صُمِّمت لمساندة المستثمرين والمهتمين بالاستثمار في المملكة وتيسير حصولهم على المعلومات التي يحتاجون إليها ومن المتوقع أن تسهم هذه القاعدة في تمكين المهتمين من معرفة التطورات التي تحدث في مناخ الاستثمار والفرص المتاحة في المملكة وقدم في الختام بعض التوصيات لتفعيل صناعة السياحة من خلال مشاركة الجهات ذات الكفاءة (القطاع الخاص).
- وتناولت نضال (2009) الشراكة بين الهيئات المحلية الفلسطينية والقطاع الخاص دراسة خاصة حول ربحية المشاريع والخدمات العامة للبلديات وتوجهات المواطنين والأطراف ذات العلاقة نحو أنماط وأَشكال هذه الشراكة. متناولة التجارب الدولية في هذا المجال بالإضافة إلى التجربة الفلسطينية وأنماط وأشكال الشراكة المتوافرة وتوصلت الدراسة إلى بعض الاستنتاجات والتوصيات.

- وفي كتاب نشره الرشيد (2007) بعنوان الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بَين الهدف الرئيسي من هذا الكتاب وهو التعريف بإدارة الشراكة وتنظيماتها بين القطاعين العام والخاص إدارة تطويرية معاصرة تتزايد أهميتها بمرور الوقت ويهدف أيضاً إلى التعرف إلى مداخلها ونماذجها وتصنيفاتها ومعايير فا عليتها وفوائدها وشروط نجاحها كما يسعى الكتاب إلى تسليط الضوء على أشكال الشراكة وتنظيماتها العديدة ومراحل تشكيلها ويسعى الكتاب لإبراز المرتكزات الإدارية والتنظيمية الأساسية التي تستند إليها الشراكة علاوة على توضيح الجهات البارزة التي تقودها، ويهدف إلى التعريف بوضع الشراكة في دول مختارة من العالم وذلك نظراً لأهمية ربط الشراكة بالوطن العربي.
- وفي الاجتماع الوزاري السابع لفيميب الذي عقد في قبرص مايو (2007) أكد المشاركون على دعمهم للشراكات بين القطاعين العام والخاص كما حظي هذا الموضوع بمناقشات مطولة في اجتماع لجنة فيميب الذي عقد في نوفمبر (2007) وتهدف هذه الدراسة إلى تقديم نظرة شاملة متعمقة للأطر المالية والتنظيمية والمؤسساتية التي تؤثر على تنفيذ الشراكات بين القطاعين العام والخاص في المنطقة (البحر الأبيض المتوسط) ومقارنة خبرات الشراكات بين القطاعين العام والخاص في بلدان فيميب وبلدان أخرى وهي فرنسا/ انجلترا/ المكسيك/ بولندا حيث تُعدَّ الشراكات أكثر انتشاراً، إضافة إلى إعداد منهجية تقييم معايير بلدان فيميب، وتقديم توصيات تهدف إلى إزالة العقبات الرئيسة، وتعزيز الإطار القانوني والمالي لبلدان فيميب.
- وتناولت العديد من الدراسات التجارب الدولية المختلفة فقد تناول(Belniak, 2008) التجربة الايطالية لتوفير الخدمات العامة بطريقة مشتركة (بين القطاعين العام والخاص) والتي استنتجت وجوب اختيار الشريك من القطاع الخاص من خلال إجراء عطاءات عامة، والسماح لمفهوم الاقتصاديات كبيرة الحجم وإبقاء مهمة السيطرة والتوجيه على الخدمات العامة بيد الهيئات الحكومية.

- أما (Nallathiga, 2007) فتناول التجربة الهندية في هذا المجال فأثبت الأهمية القصوى للشراكة في تقديم الخدمات العامة على ضوء الضغوط لتقديم الخدمات الأساسية في الهند.
- من ناحية أخرى ذكرت دراسة (Kyveiou, 2006) أن نظم التمويل الخاصة بمشروعات الشراكة تمتلك القدرة على أن تصبح أداة مهمة لترويج تنمية وتنشيط المناطق الحضرية وأوصت بأن تقوم السلطات المحلية في جنوب أوروبا باتخاذ إجراءات تتعلق بتعزيز الشراكة مع مؤسسات القطاع الخاص في هذا الشأن.
- وفي بولندا قامت دراسة أخرى (Bognetti, 2007) بنقاش مسألة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع تنشيط المناطق الحضرية ووجدت أن تحقيق مثل هذا التنشيط يحتاج إلى التعاون الوثيق بين المواطن (قطاع خاص) والسلطات.
- وفي دراسة عن المشاركة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في التنمية السياحية (دراسة تطبيقية على المنطقة الواقعة جنوب مدينة الغردقة (1999) أوضحت (غادة ومنى) دور كل من القطاع العام والخاص في التنمية السياحية في المنطقة ونوعية المشاركة بين القطاعين وأجرتا بعض المقابلات مع المسؤلين بالهيئة العامة للتنمية السياحية وذكرتا أهم المعوقات التي تواجه المشاركة بين القطاعين في مجال التنمية السياحية وكانت أهم النتائج التي توصلتا إليها أن هناك مشاركة فعالة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في التنمية السياحية وقد تم التركيز على المشروعات الجديدة على ساحل البحر الأحمر وفي ختام الدراسة قدمتا بعض المقترحات والتوصيات.
- وكتب مسلم (2007) مقال بعنوان الشراكة وتنسيق الجهود الرسمية تناول في هذا المقال مفهوم الشراكة وتطبيقاتها في بعض الدول العربية مثل المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية حيث تُعدَ هذه الدول أمثلة للدول العربية التي

طبقت مبدأ الشراكة لحماية صناعة السياحة وتطويرها. كما تحدث عن متطلبات وأشكال الشراكة ومهام كل من القطاعين العام والخاص.

- أما عن التجربة السودانية فعلى عكس الدراسات الدولية المذكورة أعلاه، لا توجد دراسات محلية تناولت التجربة السودانية في مسألة الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل عام، أو ترصد تجربة الشراكة في مجال السياحة بشكل خاص حتى الآن. ولذلك من المحتمل أن تكون هذه الدراسة واحدة من أولى الدراسات التي تخصص لاستكشاف هذه المسألة (التنمية السياحية المستدامة في السودان من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص).

1-12 المشكلات التي واجهت الباحث:

- ندرة الأدب المكتوب في موضوع الدراسة.
- إرتفاع تكلفة إجراءات البحث طباعة ودراسة ميدانية.
- عدم التعاون التام من قبل بعض الجهات المختصة.

الفصل الثاني

التنمية السياحية المستدامة

2-1 تمهيد:

يعتقد الكثيرون أن التنمية هي ببساطة زيادة الدخل للأفراد والمجتمع (ممثلا في الدولة) ومازال هذا هو المعيار فعلاً الذي يمكن أن يقيس به كل من الأفراد والدول ما يمكن أن يتحقق نتيجة مباشرة للتنمية. ومازال هذا هو المعتمد لدي البنك الدولي ولدي الأمم المتحدة لتصنيف الدول إلى فقيرة وغنية.

ومازال هذا هو المعيار الذي يقيس به المجتمع كفاءة أفراده في الريف وفي الحضر عند التقدم للزواج مثلاً. ولكن هل زيادة الدخل هي التنمية، بالقطع لا. فكم من الدول والأفراد تملك الدخل الوفير ولكن ينقصهم العلم والثقافة، وكم من الدول والأفراد ذوي الدخل المنخفض ولكنهم يكتسبون احتراما بالغاً من مواقف معينة لتصرفات تتسم بالشهامة أو لمكانة علمية أو إبداعية أو ثقافية.

لاشك أن الدخل والثروة عوامل مهمة لقياس التنمية ولكن لا يمكن القول بأنها كل ما في التنمية من مضمون، فبالرغم من أهمية زيادة الدخل وبالرغم من أن التخطيط للتنمية يهدف أولاً إلى زيادة الدخل، الإ أنه لا يفضل ذلك كهدف في حد ذاته، ولكن كوسيلة لرفع مستوى حياة الشعب والأفراد وهنا التساؤل ماذا يعني بالضبط رفع مستوي الحياة؟ إنه يعني تحسناً واضحاً في الماديات والروحانيات والثقافة والسلوك والتفكير وكل ما من شأنه أن نعتبر به الفرد أو المجتمع متحضراً أو متمدناً، وليس فقط غنياً أو ميسور الحال. التنمية إذن نمو أخلاقي وسلوكي واجتماعي وثقافي وروحي ولا يتقيد بزيادة الدخل وإن كانت زيادة الدخل قد تساعد عليه (ملوخية، 2005).

2- 2 مفهوم التنمية:

يُعدَ مصطلح التنمية قديماً من الناحية اللغوية ولكنه من الناحية الفلسفية جديد نسبياً ظهر بعد الحرب العالمية الأولي. فهنالك عدة تعريفات للتنمية (ملوخية، 2005) يذكر منها:

التنمية هي تحقيق قدر معين من نماء الدخل والثروة يصاحبه قدر مناسب ومتواكب من نماء الثقافة والمعرفة وارتقاء بالسلوكيات، وعلي هذا فالجانب الأول من التنمية نماء الدخل والثروة، أما الجانب الثاني نماء الثقافة والمعرفة وارتقاء بالسلوكيات وهي مهمة اجتماعية وتربوية.

وتعني كلمة تنمية من الناحية اللغوية عملية نمو طبيعي تسير في مراحل متعددة بمعني آخر التطور في مراحل متتالية وقد اختلفت الآراء في تحديد المعني الاصطلاحي لهذا المفهوم فبعضهم يعرفها بالنماء والتقدم الاجتماعي الذي يسعي إلى تحقيق ظروف اقتصادية أفضل.

كما تعرف التنمية بأنها مفهوم معنوي يعبر عن عملية ديناميكية تتكون من سلسلة من التغيرات الوظيفية والهيكلية في المجتمع تحول نتيجة للتدخل الإرادي لتوجيه التفاعل بين الطاقات البشرية في المجتمع وعوامل البيئة بهدف زيادة قدرة المجتمع علي البقاء والنمو.

فإن التنمية هنا وسيلة لزيادة قدرة المجتمع علي النمو من خلال الإبقاء عليه. ويركز (Kyang) (1973) علي المرونة البنائية للمجتمع جوهراً للتنمية ومنطلقاً أساسياً لها. وهو يرى أن التنمية " قيم ومعايير محلية حيث يركز البسطاء في التنمية علي نتيجتها من المواد والسلع والخدمات... الخ، فهي قيم ومعايير محلية، ثم هي عملية نشاطية لتحقيق العدالة والسعادة وتوسيع فرص الحياة.

وهذا يتطلب حداً أدني من العدالة الاقتصادية والاجتماعية والرخاء الاقتصادي والحرية السياسية والصحة والتعليم، ويتطلب تحقيق الأفراد لهذه المطالب بناءً اجتماعياً مرناً يسمح لهم بفهم هذه المطالب، ورغبتهم فيها وطلبهم لها ثم تحقيقهم الفعلي لنصيبهم من هذه المطالب.

كما يرى إبراهيم (1981) أن التنمية هي انبثاق ونمو كل الإمكانيات والطاقة الكامنة في كيان معين بشكل كامل وشامل ومتوازن – سواء أكان هذا الكيان فرداً أم جماعة أم مجتمع، ويصاحب هذا التعريف شرطان أساسيان: الشرط الأول إزاحة كل العوائق التي تحول دون انبثاق الإمكانيات الذاتية الكامنة داخل الكيان المعين، والشرط الثاني هو توفير الترتيبات المؤسسية التي تساعد علي نمو هذه الإمكانيات الذاتية إلى حدودها المثلي.

* أجمعت أغلب تعريفات التنمية علي أنها عملية شاملة تتناول مختلف مقومات الحياة الاجتماعية، معتمدة في ذلك علي تخطيط شامل لمختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع القومي، وتسير في اتجاه محدد لتحقيق أهداف محددة الأمر الذي يتطلب عمليات التنظيم والتنسيق بين مختلف نواحي التنمية لمساعدة المجتمع في إعادة بناء كاملة (ملوخية، 2005).

2-3 قياس التنمية ومؤشراتها:

تطرح فكرة التنمية ذاتها ضرورة القياس سواء لصياغة السياسات والخطط وتحديد الأهداف أو لتقييم النتائج. ونظراً للتحولات الواسعة في مفهوم التنمية، فإن المؤشرات عرفت بدورها تطورات هامة علي محاور عدة بدءاً من مقاييس النمو الاقتصادي إلى المؤشرات الاجتماعية والأدلة المركبة دليلاً للتنمية البشرية (وديع، 2002).

ولكي يسمي متغير اقتصادي أو اجتماعي (مؤشر تنمية) عليه أن يمثل بعض العوامل التي تشكل عملية التنمية أو حالتها ويمكن للمؤشر أن يشكل قياساً مباشراً

وكاملاً لعامل مخصص من التنمية ويكون بذلك مؤشر تنمية باعتبار أن الجانب الذي يقيسه هو هدف للتنمية أو عنصر من عناصرها. وعندما يكون هذا الهدف أو العنصر غير قابل بذاته للقياس، فإن المؤشر يخدم بالدرجة الأولي الإشارة بأفضل ما يمكن لهذا الهدف أو العنصر. مثال ذلك أن دليل وفيات الأطفال يشكل مؤشراً لقياس مستوى الصحة العامة وفيما يلي مؤشرات التنمية (وديع، 2002).

2-3-1 المؤشرات الاقتصادية:

تصف هذه المؤشرات خصائص الجهاز الاقتصادي الاجتماعي للبلد. ويمكن أن تقدم علي شكل معدل متوسط من كتلة إجمالية كالدخل السنوي للفرد، أو علي شكل نسب مختلفة من الناتج القومي الإجمالي كمعدل التصدير أو الاستيراد أو الديون أو تقدم علي شكل نسب فيما بينها كخدمة الدين بالقياس إلى قيمة الصادرات وأبرز هذه المؤشرات الناتج القومي أو المحلي الإجمالي أو الكلى أو للفرد.

ولكن بات ينظر لمعدل نمو الناتج القومي الإجمالي مؤشراً مضللاً للتنمية باعتبار أنه مرجح بشدة بحصص دخل الأغنياء.

2-3-2 المؤشرات الاجتماعية:

مع أن المؤشرات الاجتماعية هدفت إلى معالجة نقائص المؤشرات الاقتصادية للتعبير عن الوقائع والمتغيرات ذات الصلة بالتنمية الاجتماعية مثل تلبية الحاجات الأساسية وتحقيق الرفاهية، إلا أنها تتطلب الحذر في استخدامها والوعي بالعلاقات البينية فيما بينها.

2-3-3 مؤشرات الحاجات الأساسية:

نتيجة للقصور في أداء الناتج القومي الإجمالي لدوره في قياس التنمية، جرت محاولات عديدة لتلافي ذلك القصور وتنوعت اتجاهاتها ومنهجياتها في تصحيح الناتج

القومي الإجمالي إلى استحداث المؤشرات الاجتماعية ومنظومة الحسابات الاجتماعية والأدلة المر كبه للتنمية.

ويتطلب تبني مقاربة الحاجات الأساسية في التنمية صياغة مؤشرات ملائمة عن هذه الحاجات وقياس التصورات في إشباعها وتحديد الاستهداف في مختلف مكوناتها لمواجهة تلك الحاجات خلال إطار زمني محدد.

2-3-4 مؤشرات الرفاهية ونوعية الحياة:

يدور جدل حول الدخل مقابل الإنفاق معياراً في الرفاهية، ويبرز هذا الجدل جزئياً من واقع أن بيانات مسوح العائلة تُظْهِرُ عادة أن إنفاق العائلة يفوق دخلها السنوي، بنسبة تتراوح بين 80- 90 % من عدد السكان. ما يعني عدم دقة في أحد المقياسين أو فيهما معاً.

واستعملت خمسة مؤشرات محتملة لقياس الرفاه الفردي هي: دخل الأسرة للفرد، إنفاق الأسرة الإجمالي للفرد إنفاق الأسرة علي الغذاء للفرد، عدد السعرات الحرارية لدي الأسر للفرد، نسبة الإنفاق علي الغذاء إلى الإنفاق الكلى للأسرة (وديع، 2002).

أما (Drewnows) (1972) فقدم إسهاماً تصنيفياً لأبعاد الرفاه هي مؤشرات تدفقات الرفاه. مؤشرات حالة الرفاه، مؤشرات آثار الرفاه ومؤشرات آثار الإنتاجية (وديع، 2002).

أما نوعية الحياة فهناك قناعة بأن نوعية الحياة لا تتوقف فقط علي التقدم الاقتصادي أو التقني وهي تعبير ذاتي عن شعور الإنسان بالرفاه الذي يتغير تبعاً للأفراد والزمان والمكان، والصعوبة تبدأ عند محاولة تعريف هذه النوعية وقياسها وتحليل العناصر المهمة فيها.

2-3-5 الأدلة المركبة:

مثل دليل مستوي المعيشة ودليل نوعية الحياة ودليل الصحة الاجتماعية والدليل العام للتنمية ودليل التنمية البشرية.

2-4 المرتكزات الأساسية للتنمية:

إن التنمية لا يمكن أن تتم إلا من خلال الارتقاء المتوازن برؤى وعناصر أربع، بحيث لا يطغى الاهتمام بإحداها علي الأخريات أو يتجاهلها ويدخل هذا في نطاق تصميم ووضع الغايات العليا وهذه الرؤى هي (ملوخية، 2005).

2-4-1 الرؤية السياسية:

هي التي تحكم المجتمع لتحقيق العدالة بتطبيق معاييره حتى لا يسود كل من قانون الغاب أو منطق القوة الغاشمة، فالرؤية السياسية هي القيادة والمثل والخيال والتصميم والهندسة لواقع المجتمع وآماله وطموحاته، وهي وقود طاقاته وإمكاناته البشرية والمادية. ولذلك فالتنمية قيادة وزعامة وحكمة وحكومة رشيدة.

2-4-2 الرؤية الثقافية:

وهي المعين الذي منه تتبلور قيم المجتمع وهي أساس البناء المجتمعي بل وتسعي إلى الارتقاء العلمي والمعرفي المعاصر لعمارة السكن بالخير والعدل والجمال.

2-4-3 الرؤية الاجتماعية:

يعتقد بأن الرؤية الاجتماعية هي مجرد الرعاية الاجتماعية والصحية، والتأمينات والتكافل الاجتماعي، والعنصر البشري، فهذه تتبع في أصولها الرؤية الثقافية، أما الرؤية الاجتماعية فهي أساسا أساليب وتقنيات التعاون والعمل الجمعي، والتي تكون ما يسمي بالتنظيم الاجتماعي والإداري أو ما يسمي أحياناً بالهندسة البشرية سواء في مجال المنظمات الحكومية أو التعليمية أو الاقتصادية أو الدينية أو الأسرة نفسها.

2-4-4 الرؤية الاقتصادية:

وهي موضع الاهتمام الدائم للقيادات السياسية والتنموية دون التركيز المتوازن علي الرؤى السابقة، مع أن الرؤية الاقتصادية هي حصيلة كل هذه الرؤى السابقة وتعتمد عليها تماماً. والرؤية الاقتصادية تتعامل مع سطح البناء المجتمعي وقشرته، أي مع الموارد الطبيعية والبشرية وهذا التركيز غير المتوازن هو الذي يقلل من كفاءة التنمية الاقتصادية لأنها لا تعتمد علي أسس راسخة مما يكون سبباً لتخلف المجتمعات المستغرقة فيها.

2-5 البيئة السياحية وعلاقاتها بالتنمية:

كوكب الأرض عامر بأنواع عديدة من الكائنات الحية، يوجد به الكثير من المظاهر الطبيعية التي تخلو تماماً من كل حياة، ولهذه الكائنات وتلك المظاهر خصائص مميزة تختلف بها عن غيرها في الموقع الجغرافي والحجم والشكل ومظاهر النمو وغير ذلك من الخصائص والمميزات.

إن المكونات الحية وغير الحية في أي نظام ايكولوجي تعمل مجتمعة وحدةً كاملة وفقاً لقوانين طبيعية وإحيائية، ومن ثم فإن تفاعل الإنسان مع البيئة الطبيعية واستخدامه لموارد الطبيعة والتقنيات المستعملة في هذه الموارد يجب أن ينظر إليها كأجزاءً من نظام واحد متكامل.

ويحظَى الوسط الطبيعي (يشمل الوسط الطبيعي جملة الشروط الطبيعية والحياتية التي توجد حول وعلي وداخل سطح الكرة الأرضية كالمناخ – التربة – التضاريس – الأنهار – البحار– وما يعيش عليها أو بداخلها من الغطاء النباتي والعالم الحيواني) الذي يحيط بالمجتمعات البشرية بأهمية كبيرة بالنسبة لتطور المجتمع وتحديد خصائصه المختلفة فالطبيعة تقدم للإنسان الخامات الأولية اللازمة لحياته ونشاطه

وهي المسرح الذي تدور عليه حياة المجتمع بكامله، والتي ستؤدي في النهاية إلى تهيئة البيئة للإنسان، كي يحيا ويعمل وينشط (ملوخية، 2005).

2-5-1 مفهوم التنمية السياحية:

يعبر مصطلح التنمية السياحية عن مختلف البرامج التي تهدف إلى تحقيق الزيادة المستمرة المتوازنة في الموارد السياحية وتعميق وترشيد الإنتاجية في القطاع السياحي. وهي عملية مركبه متشعبة تضم عدة عناصر متصلة ببعضها ومتداخلة بعضها مع بعض تقوم علي محاولة علمية وتطبيقية للوصول إلى الاستغلال الأمثل لعناصر الإنتاج السياحي الأولية في إطار طبيعي وإطار حضاري، والمرافق الأساسية العامة والسياحية من خلال التقدم العلمي والتكنولوجي، وربط كل ذلك بعناصر البيئة واستخدامات الطاقة المتجددة. وتنمية مصادر الثروة البشرية للقيام بدورها المرسوم في برامج التنمية وتحقيق التوسع في المرونة الواجب توافرها في تضافر القطاعات الإنتاجية المختلفة (نهلة، 2006).

هناك مفاهيم متعددة للتنمية السياحية يعبر بعضها عن هدف تحقيق زيادة مستمرة ومتوازنة في الموارد السياحية أو عن زيادة الإنتاجية في القطاع السياحي بالاستغلال الأمثل للموارد الإنتاجية السياحية. ويذهب بعض الكتاب إلى تعريف التنمية السياحية بأنها اتساع قاعدة التسهيلات والخدمات لكي تتلاقي مع احتياجات السائحين(جليلة، 2006).

بينما يركز بعضهم على جانب العرض فإن عبد الوهاب (1991) يرى أن التنمية السياحية لا يمكن أن تقتصر علي تنمية العرض السياحي فقط أو أجزاء منه ببناء فنادق وقرى سياحية تنتشر في مناطق مختلفة، وإنما يجب أن يمتد معني التنمية السياحية ليشمل تنمية كل من العرض والطلب لتحقيق التلاقي بينهم لإشباع رغبات

السائحين والوصول إلى أهداف محددة قومية وقطاعية وإقليمية موضوعة سلفاً لتكون معياراً لقياس درجات التنمية السياحية المطلوبة.

يري ملوخية (2005) أنه يجب أن يمتد مفهوم التنمية السياحية ليشمل تنمية كل من العرض والطلب السياحي لتحقيق الوفاق بينهما وإشباع رغبات السائحين والوصول إلى أهداف موضوعية لتكون معياراً لقياس درجات التنمية السياحية، فالتنمية السياحية هدفها تحقيق التنمية الاقتصادية في الدولة وهي التي تعبر عن مختلف البرامج التي تهدف لتحقيق الزيادة المستمرة والمتوازنة في الموارد السياحية وتعميق وترشيد الإنتاجية في القطاع السياحي.

وتأخذ التنمية السياحية طابع التصنيع المتكامل الذي يعني إقامة وتشييد مراكز سياحية تتضمن مختلف الخدمات التي يحتاج إليها السائح أثناء إقامته بها وبالشكل الذي يتلاءم مع القدرات المالية للفئات المختلفة من السائحين ويشتمل المركز السياحي الواحد علي الدعائم الرئيسية للإنتاج من موارد طبيعية وزراعية وصناعية والقوى العاملة بالإضافة إلى الإدارة والتنظيم الذي يحقق الترابط والانسجام بين مختلف العناصر.

وفكرة التصنيع السياحي الحديث تنبع من ظروف واحتياجات السياحة الجماهيرية أو سياحة الأعداد الكبيرة التي تتطلب العديد من السلع والخدمات أثناء وجودهاا بالمنطقة بحيث أصبحت المنطقة السياحية عبارة عن مدينة متكاملة تتوافر فيها كل أنواع مرافق الإقامة السياحية ومنشآت الترفيه والخدمات التي يمكن أن يحتاج إليها الإنسان أثناء وجوده في مقر إقامته المعتاد من ملاعب رياضية وخدمات صحية وأسواق..... الخ.

إن تنمية المناطق وتهيئتها للطلب السياحي تتطلب تخطيطاً شاملاً للقطاعات الاقتصادية المختلفة بهذه المناطق. بمعنى أن تأخذ في الاعتبار مجموعة من العوامل

بعضها ايجابي والآخر سلبي مع البحث عن أحسن و أنسب الحلول مع ضرورة التنسيق بينها جميعاً. وتنمية المنطقة التي تتوافر فيها الإمكانيات السياحية بحيث تتفوق علي غيرها من الأصول والموارد الاقتصادية الأخرى، وهذا يجب أن يكون في إطار التقدم والتنمية لهذه الموارد جميعاً فذلك يضيف مادة جديدة يكون لها دورها في رفع مستوى الاستغلال لهذه الموارد المختلفة.

فليس معنى الاهتمام بالنشاط السياحي في منطقة ما هو إعطاء الأولوية للاستثمارات السياحية فحسب وإغفال الأنشطة الاقتصادية الأخرى.

بل علي العكس يجب أن تحظى الموارد المتاحة جميعاً بالاهتمام والرعاية التي تحقق التجانس الإنمائي بنفس السرعة (ملوخية، 2005).

وعلي الرغم من المفاهيم المختلفة للتنمية السياحية إلا أن التنمية السياحية تظل جزءاً لا يتجزأ من التنمية الاقتصادية.

ويفرق الاقتصاديون بين النمو الاقتصادي وهو ظاهرة طبيعية تحدث بسبب الزيادة في كميات عناصر الإنتاج أو الزيادة في إنتاجيتها بسبب التقدم الفني أو زيادة كفاءة العمل... الخ.

والتنمية الاقتصادية حيث أن مفهومها لا يتضمن فقط نمو الناتج القومي بسبب زيادة كمية و إنتاجية عناصر الإنتاج وإنما أيضا بل أساسا بسبب التغيرات في هيكل النشاط الإنتاجي، وعادة ماتؤدي هذه التغيرات الهيكلية إلى نمو الناتج القومي لمعدلات ملحوظة علي نحو لا يتحقق بغير هذه التغيرات. وفي إطار هذا المفهوم تتطلب التنمية تكثيف الاهتمام بالقطاعات أو الأنشطة المتميزة التي تنمو أو يمكن أن تنمو مستقبلاً بمعدلات مرتفعة نسبياً، مما يتطلب إعطاء أولوية لتدريب العمال ومساعدتهم إلى التحول للعمل بها (جليلة، 2006).

بالإضافة إلى ما سبق يجب أخذ المفاهيم الجديدة لِتَمتد للتنمية البشرية وكذلك التنمية المتواصلة في الحسبان عند تعريف التنمية السياحية أيضا. باعتبار أن التنمية البشرية

تقتضي مثلاً أن لا تعمل فقط علي تنمية الدخل من النشاط السياحي بأكبر معدلات ممكنة، وإنما أيضا علي توزيع هذا الدخل علي نحو أكثر عدالة بين أصحاب رؤوس الأموال والإدارة والعاملين الآخرين في هذا النشاط بحيث تنعكس آثار التنمية السياحية علي أكبر عدد ممكن من الناس داخل البلد ولا تتركز فقط لصالح الشركات الكبرى و أصحاب رؤوس الأموال. كما ينبغي أن نعمل علي إزالة الآثار السلبية الناجمة من السياحة الدولية علي القيم الثقافية والسلوكيات الاجتماعية في البلد المضيف من جهة والعمل علي أن تسهم التنمية السياحية في ارتفاع مستوى المهارات البشرية وزيادة المعرفة (جليلة، 2006).

2-5-2 أنواع التنمية السياحية:

للتنمية السياحية عدة أنواع نذكرها في النقاط التالية (دعبس، 2008).

- **التنمية السياحية الشاملة:**

يقصد بها التنمية في جميع الجوانب السياحية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والحضارية والسكانية الموجودة في البلاد... وهذه التنمية تتطلب الكثير من الأموال والجهود البشرية.

- **التنمية السياحية المحلية:**

يقصد بها الارتقاء بخدمات البنية الأساسية التحتية من حيث شبكات الطرق والاتصالات والنقل... وتطوير مناطق الجذب السياحي والمساعدة في جذب العمالة من الريف إلى المقاصد السياحية.

- **التنمية السياحية الإقليمية:**

تُعنى بالتركيز علي تطوير الطرق والمعايير الإقليمية والدولية وتأمين هذه الطرق ومدها بكافة الخدمات مثل محطات البنزين والمطاعم والكافيتريات وتوفير خدمات الاتصالات وتبني سياسات سياحية وتشريعات من شأنها تفعيل السياحة البينية بين دول المقاصد السياحية كما هو الحال في الدول العربية والإتحاد الأوروبي.

- **التنمية السياحية الدولية:**

يقصد بالتنمية السياحية الدولية تطوير وتفعيل البرامج والاتفاقيات الدولية بين العديد من الدول المتجاورة بتقديم تسهيلات في النقل والتنقل وتيسير إجراءات الدخول والخروج للسائحين والمشاركة في التنظيمات والهيئات والاتحادات السياحية الدولية للاستفادة من التسهيلات المصرفية والإدارية والتبادلات السياحية.

- **التنمية السياحية المستدامة أو المتواصلة:**

وهي التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة علي قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم. وهي تحتوى من خلال هذه النظرة علي مفهومين أساسين (نهله، 2006).

(1) مفهوم (الحاجات) وخصوصاً الحاجات الأساسية البشرية.

(2) فكرة القيود التي تفرضها حالة التكنولوجيا والتنظيم الاجتماعي علي قدرة البيئة للاستجابة لحاجات الحاضر والمستقبل إذ أن التنمية المستدامة تقتضي تلبية الحاجات الأساسية للجميع، وتوسيع الفرصة أمام الجميع لإرضاء طموحاتهم إلى حياة أفضل.... من هذا المفهوم يمكن أن نصل إلى تطوير لمفهوم التنمية السياحية التقليدية لكي نضيف له صفه الاستدامة من خلال اعتبار أن عملية التنمية السياحية (هي عملية إشباع حاجات السائحين الجسدية والنفسية والحصول علي متطلباتهم دون الإخلال بحقوق الأجيال القادمة من السائحين في احتياجاتهم من الاستمتاع بالبيئة).

من خلال ذلك يمكن أن نستخلص النقاط التالية:

- أن التنمية السياحية تضع في اعتبارها نوعاً جديداً من العدالة والمساواة بين الأجيال في التمتع بالموارد الطبيعية.
- التنمية السياحية المستدامة تعني الاعتماد علي الطبيعة وليس العمل علي استغلال مقوماتها.

فالتنمية السياحية المستدامة في جوهرها عملية يُراعىَ فيها استغلال الموارد واتجاه الاستثمارات، ووجهة التطور التكنولوجي.

- **التنمية السياحية المتوازنة:**

قام بعضهم بتعريف التنمية السياحية المتوازنة علي أنها تنمية سياحية في إطار التوازن بين الأهداف الاقتصادية والأهداف البيئية للسياحة أو التوازن بين الأهداف الاقتصادية والأهداف الاجتماعية للسياحة في إطار التخطيط السياحي.

ويجمع عبد الوهاب (1991) بين هذه التوازنات حيث يقرر أن التنمية السياحية المتوازنة هي " تنمية يبدأ تنفيذها بعد دراسة علمية كاملة مخططة داخل الدولة ككل أو داخل أي إقليم من أقاليم الدولة تتجمع فيه أسباب التنمية السياحية من عناصر جذب طبيعية وحضارية أو أيهما. فهي متوازنة مع غيرها من مجالات التنمية الصالحة للدولة أو للإقليم، وهي في ذات الوقت متوازنة في البعد الزمني المعقول بناء علي اختيارات وأولويات تقرر مقدماً بناء علي، دراسات تبرر التواكب والتلازم بين نمو العرض ونمو الطلب. بل هي متوازنة بناء علي قرار اختيار نوعية السائحين الذين يحقق التسويق لهم الأهداف القومية أو الإقليمية سواء من الوجهة الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية أو النفسية أو الحضارية.

ولاشك أن مفهوم التنمية السياحية المتوازنة يجب أن يؤكد:

أولاً: التوازن بين المتغيرات الاقتصادية وغيرها من العناصر داخل هذا القطاع.

ثانياً: اتصال وترابط القطاع السياحي بشكل متوازن علي المستوى الكلي مع القطاعات الاقتصادية الأخرى، ذلك لأن هناك اعتماداً متبادلاً وترابطاً إنتاجياً إلى الأمام والخلف بين القطاع السياحي وغيره من القطاعات. لذلك فإن تنمية السياحة سوف تؤثر إيجابياً في تنمية القطاعات الأخرى والعكس صحيح.

وعلي ذلك فان التنمية السياحية المتوازنة تتضمن نوعين من التوازن: توازن داخل القطاع السياحي نفسه وتوازن القطاع السياحي مع القطاعات الأخرى (جليلة، 2006).

أولاً: تستلزم عملية التنمية السياحية المتوازنة تحقيق توازن داخل القطاع السياحي من خلال:-

1. تنمية العرض السياحي بشكل متوازن مع الطلب السياحي... فإذا كان هناك إنشاءات سياحية جديدة (مناطق سياحية جديدة أو إنشاء فنادق جديدة) لزيادة العرض السياحي فيجب أن تتناسب هذه مع حالة الطلب المتوقع حيث يتم استكمال هذه الإنشاءات. كما يمكن من جهة أخرى أيضاً العمل علي تنمية الطلب السياحي عن طريق برامج الترويج والتسويق السياحي وغيرها لفترة قادمة والعمل علي تنمية العرض السياحي بشكل متوازن مع ماهو متوقع من زيادة مستهدفة في الطلب.
2. من حيث أن المنتج السياحي يتسم بالتنوع فإن مفهوم التوازن في التنمية السياحية يستلزم توازن ظروف الطلب والعرض معاً بالنسبة لكل نوع من أنواع المنتج السياحي.
3. هناك توازن آخر ذو طبيعة اجتماعية ينبغي الحرص عليه داخل القطاع السياحي وهو توازن بين متطلبات السائحين الأجانب وعاداتهم أو سلوكياتهم ومتطلبات أهل المقصد السياحي داخل البلد... حيث أن وجود فجوة ثقافية أو سلوكية بين الجانبين تبقى دون معالجة يمكن أن تؤدي إلى عرقلة التنمية السياحية تماماً.
4. تنمية النشاط السياحي في أي مقصد بشكل متوازن مع الظروف البيئية، فيمكن تنمية هذا النشاط دائماً في الحدود التي تسمح بها الطاقة الاستيعابية للبيئة، فإذا كانت هناك زيادة متوقعة في الطلب السياحي علي أي مكان من الأماكن السياحية فيجب في البداية العمل علي تنمية طاقته الاستيعابية بشكل متوازن، فإذا لم يمكن هذا فان هناك حدوداً يجب أن تتوقف عندها و إلا انقلبت الآثار الإيجابية للنشاط السياحي إلى آثار سلبية.
5. العمل علي تنمية الأماكن السياحية المختلفة داخل البلد المضيف بشكل متوازن كلما أمكن هذا، رغم أن الأمر قد يستلزم في بعض الحالات من الناحية الاقتصادية إعطاء أولوية للأماكن السياحية الواعدة أو الأكثر جذباً للسائحين. ومن الضروري العمل علي تنميتها معاً بشكل متوازن.

ثانياً: أما توازن القطاع السياحي مع القطاعات الأخرى فيستلزم:

1. التنسيق بين الاستثمارات المستهدفة في القطاع السياحي مع الاستثمارات في القطاعات الأخرى بما يحقق أكبر معدلات متعددة لنمو الناتج المحلي.

2. العمل علي تخطيط القوى البشرية العاملة داخل الاقتصاد القومي بما يُتيح للقطاع السياحي الحصول علي متطلباته من الكفاءات العمالية المناسبة له ، والكافية لنموه بشكل متوازن، مع ما تحصل عليه القطاعات الأخرى من متطلباتها المناسبة من العمل.

3. الاهتمام بتنمية الأنشطة الصناعية والزراعية المرتبطة بالنشاط السياحي بشكل متوازن، ويلاحظ أنه إذا لم يتحقق هذا التوازن فإن تنمية النشاط السياحي قد تُؤدي إلى مزيد من الواردات السلعية من العالم الخارجي مما يؤدى إلى آثار غير مرغوبة بالنسبة للتنمية الاقتصادية ككل.

4. التنمية المتوازنة للقطاع السياحي لا تعني مزيداً من التوسع فيه علي حساب القطاعات الأخرى أو العكس، بل تعني عدم حدوث اختلالات قد تنشأ نتيجة عدم مراعاة الظروف السابقة المذكورة.

5. في إطار الانفتاح السياحي علي العالم الخارجي وذلك في ظل اتفاقية الجاتسGATS فإن هناك توازناً مرغوباً فيه بين نشاط الشركات السياحية الأجنبية والوطنية داخل البلد خلال تنمية النشاط السياحي. وهذه المسألة ما زالت خاضعة للاتفاق قيد مفاوضات الجاتس بين الدول المختلفة. ولكن الدول بحاجة شديدة إلى الحفاظ علي قدر متوازن من حقوقها في النشاط السياحي حيث أن من المنتظر لها مواجهة منافسة شديدة للغاية من الشركات السياحية الكبرى في الدول المتقدمة خصوصاً مع ضخامة أحجام هذه الشركات وتوسعها علي المستوي العالمي في تقديم جميع أنواع المنتجات السياحية. ومن هنا فإنه يجب العمل علي تحقيق التوازن بين حقوق المواطنين في النشاط السياحي لبلدهم والحقوق التي سوف يكتسبها الأجانب من وراء اتفاقية الجاتس. ومايمكن اقتراحه والتمسك به هو أن لا يسمح للأجانب بتملك أراضي في الأماكن السياحية وأن الاستثمارات التي يقومون بها في البلد بل

يكون مبدأ المشاركة في هذه ينفذوا الاستثمارات هو الأساس مع الاحتفاظ بنسبة 51% علي الأقل للمواطنين. والتغير المؤسسي أيضا، في حالة الانسجام والتناغم، وتعمل علي تعزيز إمكانية ربط الحاضر والمستقبل لتلبية الحاجات الأساسية للسائح.

2-5-3 أهمية التنمية السياحية:

علي صعيد الاقتصاد الدولي أصبح النشاط السياحي من أكثر الأنشطة الخدمية إدراراً للدخل وتوليداً لفرص العمل، سواء كان ذلك بشكل مباشر أم غير مباشر وذلك لارتباطه وتأثيره في عدد كبير من الأنشطة (جليلة، 2006).

أولاً: الأهمية الاقتصادية: حيث تسهم التنمية السياحية في:

1) تحقيق الانتعاش الاقتصادي لدولة المقصد السياحي عن طريق تنمية حصيلة العملات الأجنبية مما يسهم في تغطية احتياجات التنمية الاقتصادية للبلد من المكونات الإنتاجية اللازمة للنشاط الحديث في جميع القطاعات.
2) تنمية وتنشيط القطاعات الاقتصادية الأخرى التي يرتبط بها القطاع السياحي في الداخل (القطاع الصناعي والزراعي وقطاع الخدمات) ويلاحظ أنه كلما كان القطاع السياحي كبيراً وكلما زادت درجة الارتباط بين القطاع السياحي والقطاعات الأخرى أدى نمو هذا القطاع إلى تنمية بقية القطاعات الأخرى بمعدلات مرتفعة.
3) توسيع قاعدة التوظيف وذلك عن طريق خلق فرص جديدة للعمل في القطاع السياحي والقطاعات المرتبطة به.
4) المساهمة في التنمية المحلية والعمرانية وذلك عن طريق تنمية مناطق جديدة للجذب السياحي في محليات مختلفة ويسهم هذا في تحقيق نمو متوازن علي مستوى الاقتصاد الكلي وفي تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي بين الأقاليم السياحية المختلفة .

ثانياً: الأهمية الاجتماعية والثقافية:

تؤدي تنمية السياحة الداخلية إلى زيادة درجة الترابط الاجتماعي بين السكان وزيادة المعرفة، بينما تعمل تنمية السياحة الدولية علي تشجيع التبادل الثقافي والحضاري بين الشعوب، وذلك لأن النشاط السياحي الدولي يؤدى بشكل طبيعي إلى تعرف السائحين

من البلدان المختلفة علي ثقافات وحضارات الشعوب التي تستقبلهم وتستضيفهم. كما أن أبناء هذه الشعوب المضيفة يتعرفون علي عادات وسلوك الزائرين ولذلك تتقارب المسافات الاجتماعية بينهم، وهذا مما يعمل علي دعم التراث الإنساني واتساع الحلقة الحضارية علي مستوى العالم.

ثالثاً: الأهمية البيئية:

ازداد الاهتمام العالمي منذ السبعينات من القرن العشرين بسلامه البيئة الطبيعية وضرورة الحفاظ عليها وتنميتها، خاصة بعد مؤتمر استكهولم بالسويد 1992 ولاشك أن التنمية السياحية تظهر أهمية البيئة وبيان كيفية الحفاظ على مكوناتها والارتقاء بها ومنع تدهورها أو تلوثها لأن البيئة النظيفة والجميلة هي المادة الأولية للنشاط السياحي أو هي عامل رئيسي في قيام النشاط السياحي عموماً.

وتمثل الأسباب السابقة للتنمية السياحية المحور الأساسي الذي يمكن الاستناد عليه عند وضع الإطار العام لأهداف التنمية السياحية.

2-5-4 أهداف التنمية السياحية:-

هل التنمية السياحية هدف في ذاتها أو أنها وسيلة أو أسلوب لتحقيق هدف أو أهداف معينة؟ وإذا كانت التنمية السياحية هدفاً في ذاتها فهل هي هدف يؤدى إلى تحقيق أهداف أخرى وبمعني آخر هل هي وسيلة لتحقيق هدف أو أهداف نهائية تسعي الدولة لتحقيقها؟

لاشك أن التنمية السياحية أحد أساليب شتي لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الدولة عن طريق التزام التجانس والتوافق والتنسيق بين مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمية لإحراز التقدم في أسلوب الحياة و مستوياتها وتحقيق الرخاء للمواطنين. ولا يتصور أن يتحقق كل ذلك هدفاً نهائياً أسمي إلا بتحقيق الأهداف المرحلية في كل قطاع إنتاجي أو خدمي ومن بين هذه القطاعات القطاع السياحي.

فالعمل علي تحقيق التنمية السياحية بالمعني المتكامل هو هدف في ذاته وفي ذات الوقت هو مرحلة من مراحل تحقيق هدف أكبر هو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة فكل الأهداف – في الحقيقة – هي حلقات في سلسلة متصلة يؤدى تحقيق كل هدف منها إلى هدف آخر يعتبر الهدف الأول مقدمة له أو وسيلة لتحقيقه.

وعلي ذلك فأهداف التنمية السياحية نوعان: أهداف عامة و أهداف خاصة .

1) الأهداف العامة:-

فهي كل ما تعمل التنمية السياحية في الدولة علي تحقيقه بصفة عامة كتحقيق نمو سياحي متوازن بحيث لا يترتب عليه خلخلة الاقتصاد القومي وكتدعيم الآثار الاقتصادية للسياحة، وكالمحافظة علي تنمية نصيب الدولة من الأسواق السياحية في مواجهة المنافسة الدولية، وكزيادة الدخل السياحي الإجمالي... الخ.

ولهذه الأهداف العامة خصائص يجب أن تتوافر نجملها فيما يلي:

1-أن تكون أهدافاً واقعية (Realistic) بمعني أنها وإن كانت أهدافاً طموحة إلا أنها يمكن إدراكها وتحقيقها عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد الفنية و المادية والبشرية المتاحة.

2-أن تكون أهدافاً شاملة (comprehensive) أي أنُ تشَكّل كلما يُراد تحقيقه من نتائج .

3-أن تكون أهداف مرنة (Flexible) حتى تتسع بقدر الإمكان لاحتواء أي ظروف طارئة لم يحسب حسابها عند وضع خطة التنمية.

2) الأهداف الخاصة :

فهي الأهداف التي تمثل نتائج واضحة المعالم يتعين الوصول إليها بشكل ينير الطريق لمسارات واضحة للعمل يسهل معها وضع جدول زمني للأعمال المطلوبة لتحقيق هذه الأهداف وهو مايمثل إستراتيجية واضحة الأهداف فهذه الأهداف

الخاصة تضع علامات واضحة علي الطريق بحيث يسهل معها تحديد معدلات الأداء فهي في الواقع تفصيل وتحديد للأهداف العامة، بوضع نسب مطلوب تحقيقها سنوياً، أو كل نصف سنة أو أقل.

ويَكمُن إجمالي أهداف التنمية السياحية في النقاط التالية (دعبس، 2008):

- تقديم إطار عمل لرفع مستوى معيشة الأفراد من خلال الفوائد الاقتصادية للسياحة.
- تنمية البيئة الأساسية، وتقديم التيسيرات الترويجية للزوار والمقيمين علي السواء.
- ضمان تأكيد أنماط التنمية في إطار مراكز الزيارة والمنتجعات التي تتواءم مع أغراض تلك المناطق.
- إعداد برنامج للتنمية يتواكب مع فلسفة الحكومة و أفراد البلد أو المنطقة المضيفة ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً.
- التفاؤلية في إرضاء الزوار.

2-5-5 فوائد التنمية السياحية:

إن التنمية السياحية تحقق العديد من الفوائد التالية (دعبس، 2008):

- المساهمة في تخفيف عبء البطالة وتوفير فرص عمل كثيرة لأن السياحة تمثل صناعة كثيفة العمالة.
- إن السياحة صناعة تصديرية تُسَلّم في المقصد السياحي بصوره مباشرة دون تحمل أي نفقات نقل أو تخزين وبذلك تحقق توازن في ميزان المدفوعات في الدول ذات المقاصد السياحية.
- تحقيق تدفق للعملات الأجنبية.
- المساعدة في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية.
- التنمية السياحية تساعد علي تحسين البنية التحتية وكذلك الخدمات السياحية في مختلف أنواعها .

- الارتقاء بأماكن الإيواء السياحي والفندقي من مختلف الدرجات من خلال التركيز علي المقاصد السياحية ذات الخصوصيات الطبيعية والثقافية.
- المساعدة في زيادة الدخل القومي للبلدان ذات المقاصد الجاذبة للسائحين بكثافة من مختلف الجنسيات.
- المساعدة في جذب السائحين من خلال الإدارة الفعالة للموارد السياحية المتاحة بخلق أنماط سياحية جديدة ومتعددة .
- العمل علي زيادة أعداد السائحين وبالتالي عدد الليالي السياحية ومن ثم زيادة الإنفاق السياحي وبالتالي زيادة مواردنا وتحسين ميزان المدفوعات.
- والاستخدام الأمثل للبيئة الطبيعية والاجتماعية من خلال إيجاد البدائل المناسبة للاستخدام البشرى لموارد البيئة الطبيعية كما هو الحال في مناطق المحميات الطبيعية نمطاً من أنماط السياحة البديلة أو المتوافقة مع البيئة وبالتالي حماية وصيانة البيئة واستخدامها استخداما أمثل.
- تنشيط الصناعات الشعبية أو التقليدية باستخدام الموارد المحلية خصوصاً وأن هذه المنتجات تعتبر منتجات فنية ثقافية يقبل عليها السائح.
- تهدف التنمية السياحية إلى تنشيط حركة النقل السياحي – الإيواء السياحي – الصناعات المرتبطة بقطاع السياحة.
- تحقيق حماية البيئة وتحسينها وخلق تَوجّه عام نحو المحافظة علي التراث الطبيعي والثقافي.
- تزيد من العوائد الحكومية.
- تبتكر صورة عالمية محببة لمناطق الجذب السياحي.
- تيسر عملية المعاصرة أو الحداثة بتعلم الشباب والمجتمع وتغير بعض القيم والمساعدة علي تبادل الوفود الطلابية والشبابية وتلاقح الحضارات والثقافات المختلفة وتواصلها والمساعدة علي عقد الصداقات وتشجيع عمليات الاتصال الثقافي.
- تقدم التيسيرات السياحية والترويحية التي يمكن للسكان المحليين استثمارها، والذين قد لا يستطيعون استثمار وشراء التيسيرات المتطورة الأخرى.

– تؤدي وتنبه إلى أهمية المحافظة علي التراث الطبيعي والثقافي وتشجيع وحفز وجذب المؤسسات الدولية والإقليمية والمحلية نحو صيانة التراثين معاً.

– زيادة عروض التبادل الأجنبي المرغوب فيه خصوصاً في جانب الأطفال والشباب والمسنين.

– إعطاء الأجانب الفرصة للتأثر بمنطقة الجذب التي لايعرفون عنها الكثير والتاثير فيها .

2-5-6 مدارس التنمية السياحية:

تتعدد مدارس التنمية السياحية، فلكل مدرسة نظرياتها وآراؤها في هذا المجال، من حيث شكل ونمط وأسلوب التنمية، ومن حيث معايير التصنيفات السياحية، تحديد الأولويات، فهناك أربع مدارس للتنمية السياحية تعتبر هي المدارس الرائدة في صناعة السياحة، وهي المدرسة الأسبانية، والنمساوية، والإيطالية واليوغسلافية (عبد الحبيب، 2009).

وفي هذه الدراسة نستعرض فلسفة التنمية السياحية للمدرسة الأسبانية والمدرسة النمساوية.

(1) المدرسة الأسبانية:

حققت نجاحاً مطرداً عظيماً ومازالت تمسك بزمام الريادة في جميع أوجه النشاط ومن أهم البحوث التي قدمتها المدرسة الأسبانية بحث جون تاليتي ليبرال العامل بوزارة السياحة الأسبانية وتصنيف الأنماط وإعداد التجهيزات واستقطاب الاستثمار.

(2) المدرسة النمساوية:

لهذه المدرسة فلسفتها وآراؤها في مفهوم السياحة، وهي تفرق بين أنماط وأشكال السياحة ورائد هذه المدرسة بيير نبكير وأنماط السياحة لهذه المدرسة تعتمد علي أَغراض الزيارة التي يقوم بها السائح وهذه الأغراض تمثل الدافع المعنوي لتنفيذ الزيارة (كامل، 1975).

2-5-7 أنماط التنمية السياحية:

تتعدد أنماط التنمية السياحية علي النحو التالي (دعبس، 2008):

•التنمية التلقائية:

إن هذا النمط في التنمية يحدث بصورة تلقائية نتيجة تزايد حركة التدفق وسَيتبَعُهُ التوسع في الأنشطة السياحية العشوائية التي قد تصنف من المركز الاقتصادي والسياحي للمقصد أو منطقة الجذب على أنها ومن ثم خلق كيان سياحي ضعيف ومن ثم لا يحدث تنمية اجتماعية و اقتصادية في هذه المنطقة.

وتختص هذه التنمية بعدة خصائص غير إيجابية:

- إن الطلب يسبق العرض.
- النمو العشوائي في العرض.
- تدهور وتداعيات بيئة طبيعية واجتماعية.
- إشاعة صورة غير حسنة عن البلاد.

- **التنمية المخططة لها في أماكن محددة:**

تقوم هذه التنمية علي عدة أسس هي:

-دراسة السوق وتحديد حجم ونوعية الطلب.

-تحديد الطاقات المطلوبة.

-توزيع الطاقة المستهدفة على المواقع وفقاً لسعتها وطاقتها حتى لاتحدث تداعيات بيئية وخدمية.

-الإشراف والتوجيه والمتابعة الكاملة من قبل السلطات الرسمية.

-المساهمة في التمويل.

-وضع المعايير والضوابط للمحافظة علي البيئة بقصد تحقيق التنمية السياحية المتواصلة.

- **التنمية المكثفة:**

يحدث هذا النمط من التنمية في المناطق التي تمتد لمسافات طويلة (100-200كلومتر) والتي تساندها قواعد اقتصادية قوية وسوق داخلي كبير.

- **التنمية المتكاملة:**

يقوم مسئول التنمية في هذا النمط بكافة الأعمال بدون مشاركة جهات أخرى ويتبع هذا الأسلوب في المناطق المحدودة أو بالنسبة للمنتجعات والمراكز السياحية.

- **التنمية بإحداث عامل أساسي:**

- يتحقق هذا النمط من التنمية السياحية عند قيام عدد من المؤسسات بتنفيذ المشروعات الرئيسية كإقامة مشروعات البنية التي تؤدي إلى جذب المستثمرين الآخرين ليساهموا في استكمال تلك المشروعات التنموية.

2-5-8 تمويل خطة التنمية السياحية:

من ضمن المراحل التي تمر بها خطة التنمية السياحية معرفة إيجاد التمويل المطلوب لتنفيذ مشاريع الخطة فالتمويل يعد من المقومات الرئيسية للخطة وبدونه لا يتم التنفيذ مهما كانت درجة إعدادها من الناحية الفنية. ولكن الخطة المعدة إعداداً دقيقاً يمكن أن تستقطب المؤسسات التمويلية، فهي تتوافق مع قدرات وتوجهات هذه المؤسسات وتتمثل مصادر التمويل في الآتي (عبد الحبيب، 2009):

- **مصادر تمويل التنمية:**
- **المصدر الأول:-**

- تمويل خطة التنمية مما تخصصه الدول من أموال لتمويل الخطة فالدول التي تهتم بالسياحة تُنشِئُ مؤسسات مالية أو مصارف لتمويل خطط التنمية السياحية فهذا يعتمد علي درجة اهتمام الدولة.

- **المصدر الثاني:**

- المستثمرون الأجانب الذين يسهمون في تقديم رأس المال أو تقديم خدمات أوسلع إنتاجية، ولهذا أصبحت الدول تتسابق لجذب المستثمرين من خلال وضع قوانين

تحفز عملية الاستثمار وتسهيل إجراءات التعامل.

- **المصدر الثالث:**

- الاعتماد علي القطاع المحلي في تمويل التنمية المتوسطة والصغيرة الحجم فهي مجال مناسب يتفق وقدرات القطاع الخاص المالية مثل هذه المشاريع تخصص دائماً لهذا القطاع عند إعداد خطط التنمية لأنها مكتملة من ناحية البنية التحية.

- **المصدر الرابع:**

- الاتفاقيات الثنائية بين الدول، بموجبها تمنح الدولة قروضاً تستخدمها في إنشاء منشآت سياحية علي أن تردها فيما بعد، هذه الاتفاقيات تُسَاهم في عملية تمويل الخطة.

- **المصدر الخامس:** المؤسسات المالية العالمية والإقليمية، فهي تقدم قروضاً يمكن أن تصبح من مصادر عملية تمويل خطة التنمية، وهذه الهيئات والمؤسسات تقدم قروضاً للقطاعين العام والخاص.

2-5-9 كيف تتم التنمية السياحية؟

يمكن القول بأن التنمية السياحية تتم في جميع المناطق الصالحة لها وهي التي تتمتع بمعطيات وعناصر جذب سياحية طبيعية وحضارية وترويحية وصحية ودينية وغير ذلك. ولكن يجب أن تحدد الدولة في سياستها السياحية العامة وفي إستراتيجية التنمية الأكثر تفصيلاً من السياسة العامة العناصر المحددة لأولويات التنمية سواء كانت هذه الأولويات جغرافية أم اقتصادية أم اجتماعية في إطار خطة قومية للتنمية السياحية. ولا جدال في أن رسم هذه الأولويات هو عمل علمي فني بالدرجة الأولي يقوم علي اعتبارات متعددة و نقاط وزن نسبي بعد إجراء تقييم شامل للموارد السياحية المتوفرة في الدولة في ظل دراسات تسويقية متطورة ومستمرة للتعرف علي اتجاهات الحركة السياحية الدولية وتطوراتها والقوي الحاكمة للسوق السياحي الدولي علي تنوعه من دولة إلى أخرى ومن نمط سلوكي إلى آخر.

وعلي ذلك فالتنمية السياحية يجب أن تتم ابتداء – وفقاً لخطة قومية محكمة الجوانب متكاملة العناصر – في المناطق ذات الأولوية أي الأكثر استعداداً من غيرها للتجاوب مع الأسواق السياحية العالمية والداخلية لإمكان إدرار عائد سياحيّ كاف يصلح بذاته للتمويل الذاتي لمشروعات تنمية سياحية لا حقةُ في حلقات متتالية. ولا جدال في أن مناط ذلك كله إجراء تقييم موضوعي للموارد السياحية المتاحة في الدولة مع دراسة كافة العناصر المتصلة بالسوق وبالموقع وبالعلاقات القائمة بين السائح ودولة المقصد. وبمعني آخر فإن ثمة عناصر متعددة تمثل تفاعلات قائمة يجب دراستها دراسة كافية تتصل بما يلي:

(1) مجموعة المتغيرات السائدة في السوق:-

وهي عناصر تضم المناخ، والعادات ونظام القيم السائد في المجتمع المصدر للسائحين، وشرائح الدخول الفردية والعائلية مع عادات الادخار، والجوانب الثقافية ونسبة زيادة الناتج القومي الإجمالي، ومدى توفر منظمي الرحلات ومدى انتشار سياحة الحوافز، ودرجة العمران السائدة ونسبة من يقيم بالمناطق العمرانية الكبيرة إلى من يقيم بالريف.

(2) مجموعة المتغيرات المتعلقة بالمواقع:-

لا تزال الحركة السياحية الدولية متركزة في الزمان وذات تركز مكاني كمنطقة سياحية ظلت تتمتع بنصيب الأسد من حركة السياحة الدولية (اوروبا والامريكتان) وهذه الظاهرة يمكن تفسيرها بسهولة على ضوء أن الدول لهاتين المنطقتين هي في الغالب الدول الصناعية المتقدمة ذات مستوى مرتفع للمعيشة من ناحية, ومن ناحية أخرى فلا يزال قانون الجوار يلعب دوراً أساسياً في الحركة السياحية الدولية مكانياً.

2-5-10 تجربة الدول النامية في التنمية السياحية: -

اعتمدت معظم دول العالم الثالث في عملية التنمية علي إنشاء مشاريع سياحية كبيرة، وعديدة بدون إجراء الدراسات اللازمة، بدون توفر البنيات التحتية وبدون معرفة وتحديد الأسواق السياحية هذه الأخطاء ترجع إلى حداثة هذه الدول بعلم التخطيط السياحي وعلوم السياحة الأخرى.

يذكر ملحق الأبحاث (1973) الذي تصدره الهيئة السياحية الرسمية للجامعة العربية أن المشاكلات التي واجهت التنمية السياحية في دول العالم الثالث عديدة أهمها مايلي:

(1) الاهتمام بتحقيق أهداف استثمارية:

تميزت الخطط السياحية التي نفذتها بعض الدول النامية، بإنشاء أعداد من الفنادق الضخمة أو مؤسسات الخدمات السياحية التي كلفتها استثمارات كبيرة وأنفقت فيها مبالغ ضخمة خلال سنوات الخطة المعتمدة، حدث هذا في الدول النامية الحديثة العهد بالتخطيط السياحي فقد كان يتم التعاقد علي إنشاء مشروعات دون أن تحدد بدقة الأهداف الحقيقية لهذه المشروعات ومدى تأثيرها علي النشاط السياحي ومكوناته من حيث عدد السياح، والدخل والنتائج ومن إنفاق السياح.

اتجهت هذه الخطط إلى بناء الفنادق أو تنفيذ مشروعات بدون ربط هذه المشروعات أو مدى ملامتها لاتجاهات السياحة العالمية. فانتهت هذه الخطط بمشروعات لم يتأكد من سلامة اختيار أماكن توظيفها، أو درجاتها أوسعتها، أو طرق تشغيلها، ودون إدراك سليم لتأثير ذلك علي إنتاجية هذه المشروعات، وعلي عملية التنمية السياحية في المدى الطويل.

(2) العجز عن تقدير الاحتياجات المالية للمشروعات بدقة:

اتجهت بعض الدول إلى تنفيذ استثمارات في مجالات ومواقع متعددة حدث هذا بسبب عوامل سياسية ومؤثرات وضغوط إقليمية لا دخل لها بالتنمية الشاملة، مما يؤدي إلى بعثرة الموارد المتاحة حول عدد كبير من المشروعات الصغيرة غير المتكاملة، كذلك قلة الاعتمادات المتخصصة لكل مشروع علي حده بالإضافة إلى الميل في بداية الأمر إلى التقليل من الاحتياجات المالية الفعلية للمشروعات بهدف الحصول علي الموافقة علي إنشائها.

ترتب علي ذلك العجز عن تنفيذ بعض المشروعات أو تنفيذها بالشكل الذي لا يتلاءم مع احتياجات السوق، أو عدم استكمال باقي المرافق والخدمات اللازمة للتشغيل.

(3) عدم الالتزام بفترات التنفيذ المحددة في الخطة:

يلاحظ بوجه عام وخاصة في الدول النامية طول الفترة التي يستغرقها تنفيذ المشروعات لأسباب متعددة، منها وجود اختناق في توريد المواد اللازمة للإنشاء، أو لعدم الدقة في تقدير الوقت اللازم أو لعدم توفر الخبرة الهندسية، هذا التأخير يرفع إلى حد كبير تكاليف الإنشاء ويقرر بعض الاقتصاديين أن زيادة فترة تنفيذ المشروع من 3– 5 سنوات أو من 1–6 سنوات يؤدى إلى رفع التكاليف بنسب تتراوح بين 25–35 % كما أنه من المعروف أن الأسعار تتجه إلى الارتفاع في فترات التنمية بسبب ضغوط تضخمية خاصة في الدول النامية.

لذلك فإن طول مدة التنفيذ يترتب عليها ارتفاع التكاليف بدرجة تفوق التقديرات المحددة في الخطة.

(4) استخدام خامات ومعدات وتصميمات مخالفة:

نظراً للمشكلات الإدارية السائدة في الدول النامية، يتم تنفيذ الكثير من المشروعات السياحية بشكل مغاير للمواصفات المحددة وذلك باستخدام خامات ومعدات رديئة،

ووضع تصميمات لا تتفق مع احتياجات الطلب العالمي، ويحدث ذلك نتيجة لعوامل متعددة إدارية و أخلاقية تشكو منها الدول النامية.

ويؤدي ذلك إلى نقص عمر المنشأة وتدهور خدماتها بعد فترة قصيرة من التشغيل .

(5) خلق طاقات غير مستغلة:

يؤدي التوسع في إنشاء فنادق أو مشروعات سياحية بدون الاختيار السليم للدرجة المناسبة أو المكان إلى إيجاد طاقة غير مستغلة وبالتالي تعطيل رأس المال الذي يتميز بالندرة كان يمكن استثماره في صناعات أخرى.

(6) عدم كفاءة المتابعة والتقييم:

إن المتابعة الفعالة هي التي تستطيع أن تكتشف باستمرار العثرات التي تصادف التخطيط، وتُظهِر الأوضاع التي تفرض نفسها من حين إلى آخر ولم تكن معلومة عند وضع الخطط والبرامج.

2-5-11 مخاطر التنمية السياحية:

وتتمثل أهم تلك المخاطر في النقاط التالية:-

- عدم قيام خطط التنمية السياحية علي أسس واضحة ومحددة.
- قيام هذه الخطط علي مشروعات غير مدروسة بدقة وقصور البيانات والمعلومات الوافية عن النواحي الاجتماعية والاقتصادية.
- عدم تحديد الطاقة الاستيعابية للمركز أو المقصد السياحي.
- عدم تحديد أولويات لمناطق التنمية السياحية والاحتياجات الفعلية للمناطق السياحية.
- غياب الرؤية الشاملة والمتواصلة للتنمية السياحية وتداخلها مع التنمية الشاملة للدولة.
- عدم وجود أساليب علمية متقدمة لتقييم الأثر البيئي لكافة المشروعات السياحية قبل الشروع في تنفيذها وتحديد البدائل الممكنة.

2-5- 12 التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية لخطط التنمية السياحية:

كما للتنمية آثارها الإيجابية علي التنمية الاقتصادية والاجتماعية فإنها لاتخلو من آثارها

أو تأثيراتها السلبية وتتمثل هذه الآثار في الآتي (راضى، 2002):

- **التأثيرات الاقتصادية للتنمية السياحية:**

1- تزيد من التسربات (Leakages) الاقتصادية وخروج أرباحها لخارج الإقليم السياحي أو البلد ككل لاستيراد احتياجاتها.

2- تجذب الاستثمارات من الأنشطة الاقتصادية الأخرى كالزراعة والصناعة ومن ثم تحجم من خطط التنمية للقطاعات الأخرى.

3- توجد مشكلة الموسمية في التدفقات للحركة السياحية ومن ثم فترات الانتعاش والركود الاقتصادي.

4- تعمل علي زيادة التضخم وزيادة أسعار الأراضي وترفع أسعار السلع والخدمات المحلية لزيادة الطلب عليها مما يؤثر علي اقتصاديات المجتمعات المحلية.

- **التأثيرات الاجتماعية لتنمية السياحة:**

1- توجد أنشطة سلبية مثل القمار والدعارة.

2- تزيد من تطلعات المجتمع المحلي لأسلوب حياة السائحين دون أن تقدر علي توفيره لهم مما يخلق حاله تذمر.

3- توجد نوع من التعصب العنصري خاصة لو اختلفت ثقافات وأخلاقيات السائحين عن المجتمع المحلي.

4- تدهور الفنون المحلية للرغبة في توفيرها بكميات كبيرة للسائحين مما يؤدي لتبسيطها واستخدام مواد صناعية لتصنيعها فيما يعرف بفنون المطارات (Air Ports Art)

5- تغير أساليب الحياة التقليدية في المجتمع وتفكك الأسرة لدخول قيم ومفاهيم لمجتمعات صناعية مختلفة عن المجتمعات المحلية التقليدية.

2-5-13 مسئوليات الحكومة وأجهزة السياحة الرسمية ومنظمات قطاع الأعمال السياحي:

تتصل السياحة باعتبارها صناعة الخدمات الأولي و أكبر صناعة في العالم الآن, بقطاعات خدمية وإنتاجية متعددة في الدولة، كما أن مسئولية الدولة عنها تتوزع بين عدة وزارات و أجهزة رسمية، ليس وزارة السياحة أو جهاز السياحة الرسمي بمفرده، فالسياحة صناعة أساسية في المقصد السياحي تتصل بوزارة الخارجية (تأشيرات الدخول من السفارات والقنصليات بالخارج) والداخلية (الجوازات) والنقل والمواصلات والمالية (الجمارك) و أجهزة الحفاظ علي البيئة، هيئة الآثار، كما تتصل اتصالاً وثيقاً بوزارة السياحة باعتبارها المسئول عن الترويج للسياحة الدولية والإشراف علي حسن سير قطاع الأعمال السياحي، والمساهمة في التنمية السياحية، فضلاً عن دورها التنسيقي الرئيسي بين مختلف أجهزة الدولة.

ومن الطبيعي أن تتعاون كل هذه الأجهزة والجهات الرسمية لتحقيق أهداف التنمية السياحية المتواصلة أو المستدامة. فضلاً عن ذلك يتعين أن تؤدي هذه الأجهزة والجهات الرسمية دورها بالتعاون والتنسيق مع الاتحادات الممثلة لقطاع الأعمال السياحي الخاص، تسهيلاً لعملية التزاوج بين القطاعين الحكومي والخاص في إنتاج الإستراتيجيات العملية للوصول إلى صناعة سياحية متواصلة (دعبس، 2008).

2-5-14 التخطيط للتنمية السياحية مدخل لزيادة التأثيرات الإيجابية وتقليل التأثيرات السلبية للنشاط السياحي:

إن التخطيط للتنمية السياحية هو المدخل الأساسي لزيادة التأثيرات الإيجابية وتقليل التأثيرات السلبية للنشاط السياحي وهو يرتكز على مرتكزات أساسية أبرزها (راضى، 2002):

1- تحديد الطاقة الاستيعابية السياحية أو القدرة الحاملة للمنطقة السياحية وهذه الطاقة الاستيعابية بيئية واقتصادية واجتماعية تعتمد علي فكرة كثافة النشاط السياحي والحجم الأمثل للتنمية السياحية بأبعاده المختلفة ويرتبط به مفهوم الإدارة للنشاط السياحي.

2- حصر الموارد والإمكانات السياحية وتقديمها في ضوء الطلب السياحي الحالي إلى شرائح السائحين ونوعياتهم وتحديد احتياجات الطلب من المنتج السياحي وخصائصه.

3- تحديد الأهداف والإستراتيجيات والسياسات لخطة التنمية السياحية والمدى الزمني لها في ضوء كل من الموارد والإمكانيات السياحية المتاحة ومعطيات دراسات الطلب السياحي الحالي والمتوقع والمنتج السياحي الذي تقدمه المناطق السياحية المختلفة.

4- المشاركة للمجتمعات المحلية سواء في وضع خطط التنمية السياحية أو في مكونات الأنشطة السياحية ويتطلب ذلك تنويع المنتج السياحي الذي تقدمه المناطق السياحية المختلفة سواء من ناحية طبيعة المنتج أو حجمه لإتاحة الفرصة لشرائح المجتمع المختلفة للمشاركة في الأنشطة السياحية المقترحة بالخطة

5- المرحلية وتقسيم خطة التنفيذ إلى مراحل زمنية معقولة يمكن لها أن تتواكب مع قدرات التمويل وقدرات الإنشاء والتنفيذ وعلي أن تصبح كل مرحلة قادرة علي النمو المتوازن بوصفها مرحلة منفصلة وتتكامل مع المراحل التي تليها.

6 – مراعاة البيئة الطبيعية الثقافية والاجتماعية للمجتمعات المحلية سواء في مرحلة أنشطة خطة التنمية السياحية أو في تنفيذ مراحلها.

2-6 التنمية المستدامة

2-6-1 المبادرات الدولية لتبني مصطلح التنمية المستدامة:-

بداية يمكن ذكر أهم المبادرات والمحطات لظهور التنمية المستدامة في شكل السياق التاريخي لظهور هذا المصطلح، والتي جاءت كما يلي(آسيا، 2012):-

1968: إنشاء نادي روما الذي جمع عدداً كبيراً من رجال الأعمال من مختلف الدول، دعا النادي إلى ضرورة إجراء أبحاث تخص مجالات التطور العلمي لتحديد حدود النمو في الدول المتقدمة.

1972: نادي روما ينشر تقريراً مفصلاً حول تطور المجتمع البشري وعلاقة ذلك باستغلال الموارد الاقتصادية، وينشر توقعاته لسنة 2100، ولعل من أهم نتائجه عن مسار النمو الاقتصادي في العالم، أنه سوف يحدث خَلَلٌ خلال القرن الواحد والعشرين بسبب التلوث وتعرية التربة.

1972: انعقاد مؤتمر استكهولم حول البيئة الإنسانية الذي نظمته الأمم المتحدة، حيث ناقش المؤتمر البيئة وعلاقتها بواقع الفقر وغياب التنمية في العالم، وتم الإعلان أن الفقر وغياب التنمية هما أشد أعداء البيئة، ومن جهة أخرى انتقد المؤتمر الدول و الحكومات التي لا تزال تتجاهل البيئة عند التخطيط للتنمية.

1992: قمة الأرض في ريودي جانيرو، حيث أصبح واضحاً أن اهتمام العالم يجب أن يكون موجها ليس على تأثير الاقتصاد على البيئة، وإنما على تأثير الضغط البيئي (تآكل التربة – أنظمة المياه – الغلاف الجوي) على المفاهيم الاقتصادية.

في ريو أصبحت التنمية المستدامة تركز على سبعة مكونات تشكل التحدي الأكبر أمام البشرية.

* التحكم في التعداد السكاني.
* تنمية الموارد البشرية.
* الإنتاج الغذائي.
* التنوع الحيوي.

* الطاقة.
* التصنيع.
* التمدن.

1994:المؤتمر العالمي المعني بالتنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (بريدجتاون، بربادوس)، يعتمد برنامج عمل بربادوس، الذي نصّ على إجراءات وتدابير محدّدة لأغراض التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية.

1997: دورة الجمعية العامة الاستثنائية (مؤتمر قمة الأرض + 5) بنيويورك، تعتمد برنامج مواصلة تنفيذ جدول أعمال القرن 21، بما يشمل برنامج عمل لجنة التنمية المستدامة للفترة من 1998 إلى 2002.

2002: القمة العالمية للتنمية المستدامة بجوهانسبرغ بجنوب إفريقيا: بالرغم من أن هذه القمة قد خلت من ولادة أية اتفاقية بيئية جديدة، إلا أنها قد وضعت الأساس، ومهدت الطريق لاتخاذ إجراءات عملية لتمكين دول العالم من تنفيذ المبادئ والاتفاقيات التي تمخضت عن المؤتمرات البيئية العالمية السابقة[1]، من خلال النقاط التالية:

- تقويم التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال القرن 21 والصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والبيئة عام 1992.
- استعراض التحديات والفرص التي يمكن أن تؤثر في إمكانيات تحقيق التنمية المستدامة.
- اقتراح الإجراءات المطلوب اتخاذها والترتيبات المؤسسية والمالية اللازمة لتنفيذها.
- تحديد سبل دعم البناء المؤسسي اللازم على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية

2-6-2 مفهوم التنمية المستدامة:

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة، يجب إزالة اللثام عن الاستدامة نقطة مبدئية، حيث يعود أصل الاستدامة إلى علم الايكولوجي، حيث استخدمت الاستدامة للتعبير عن تشكل وتطور النظم الديناميكية، التي تعرضت إلى تغيرات هيكلية، تؤدي إلى حدوث تغير في خصائصها وعناصرها، وعلاقات هذه العناصر ببعضها ببعض، وفي المفهوم التنموي استخدم مصطلح الاستدامة للتعبير عن طبيعة العلاقة بين علم الاقتصاد وعلم الايكولوجي (ماجدة وغنيم، 2007).

و نظراً لحداثة وعمومية مفهوم التنمية المستدامة، فقد تنوعت معانيه في مختلف المجالات العلمية والعملية، بعض العلماء يتعامل مع هذا المفهوم باعتباره رؤية أخلاقية، ويراه آخرون نموذجاً تنموياً جديداً ، وهناك من يرى أن المفهوم عبارة عن فكرة عصرية للبلدان الغنية، مما أضفى على مفهوم التنمية المستدامة نوعاً من الغموض، ولإزالة ذلك يتعين عرض مختلف التعاريفات ووجهات النظر السابقة والحديثة.

لقد أصبح مفهوم التنمية المستدامة واسع التداول ومتعدد المعاني، والمشكل ليس في غياب التعاريفات، وإنما في تسعددها واختلاف معانيها.

التنمية المستدامة: (development durable) هو ترجمة لا تستجيب للمصطلح الإنجليزي (sustainable development) الذي يمكن ترجمته أيضا بالتنمية (القابلة للإدامة) أو (الموصولة)، ولقد تم اختيار مصطلح (مستدامة) لأنه المصطلح الذي يوفق بين المعنى والقواعد النحوية. تم تعريفها "بأنها ذلك النشاط الذي يؤدي إلى الارتقاء بالرفاهية الاجتماعية إلى أكبر قدر ممكن، مع الحرص على الموارد الطبيعية المتاحة وبأقل قدر ممكن من الأضرار والإساءة إلى البيئة، ويوضح ذلك بان التنمية

المستدامة تختلف عن التنمية في كونها أكثر تعقيداً وتداخلاً فيما هو اقتصادي واجتماعي و بيئي.

إن التنمية المستدامة تقوم أساساً على وضع حوافز تقلل من التلوث وحجم النفايات والمخلفات والاستهلاك الراهن للطاقة، وتضع ضرائب تحد من الإسراف في استهلاك الماء والهواء والموارد الحيوية الأخرى.

ولقد توصل تقرير بروتلاند" نسبة إلى رئيسة وزراء النرويج " "رئيسة اللجنة" عام 1987 إلى تعريف التنمية المستدامة كالأتي " التنمية المستدامة هي عملية التنمية التي تلبي أماني وحاجات الحاضر، دون تعريض قدرة أجيال المستقبل على تلبية حاجاتهم للخطر.

يهدف هذا المفهوم الجديد إلى تحسين نوعية حياة الإنسان، من منطلق العيش في إطار قدرة الحمل أو القدرة الاستيعابية للبيئة المحيطة، وترتكز فلسفة التنمية المستدامة على حقيقة مهمة ، مفادها أن الاهتمام بالبيئة هو الأساس الصلب للتنمية بجوانبها جميعاً ، فهذا النوع من التنمية هو الذي يركز على بعدين مهمين هما الحاضر والمستقبل، حيث تكمن أهمية التنمية المستدامة، حسب هذا التعريف في قدرتها على إيجاد التوازن بين متطلبات التنمية للأجيال الحاضرة، دون أن يكون ذلك على حساب الأجيال القادمة.

أما اللجنة العالمية للتنمية المستدامة، فقد عرفتها على أنها: هي التنمية التي تفي احتياجات الحاضر دون المجازفة بموارد أجيال المستقبل، وقد انتهت اللجنة العالمية للتنمية في تقريرها المعنون "مستقبلنا المشترك" إلى أن هناك حاجة إلى طريق جديد للتنمية، طريق استدامة التقدم البشري لا في أماكن قليلة، أو بعض السنين بل للكرة الأرضية بأسرها وصولاً إلى المستقبل البعيد.

إن هذا النوع من التنمية هو الذي يجسد العلاقة بين النشاط الاقتصادي واستخدامه للموارد الطبيعية في العملية الإنتاجية، وانعكاس ذلك على نمط حياة المجتمع، بما يحقق التوصل إلى مخرجات ذات نوعية جيدة للنشاط الاقتصادي، وترشيد استخدام الموارد الطبيعية، بما يؤمن استدامتها وسلامتها، دون أن يؤثر ذلك الترشيد سلبا على نمط الحياة وتطوره.

و من هنا فالتنمية المستدامة تستلزم تغيير السياسات والبرامج والنشاطات التنموية بحيث تبدأ من الفرد وتنتهي بالعالم مروراً بالمجتمع ، مفهوم التنمية السياحية المستدامة: تعرف التنمية السياحية المستدامة والمتوازنة بأنها تنمية يبدأ تنفيذها بعد دراسة علمية كاملة في إطار التخطيط المتكامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية داخل الدولة كلها أو داخل أي إقليم تتجمع فيه مقومات التنمية السياحية من عناصر جذب طبيعية وحضارية.

وعرفها الإتحاد الأوروبي للبيئة والمتنزهات القومية سنة 1993 التنمية السياحية المستدامة على أنها نشاط يحافظ على البيئة ويحقق التكامل الاقتصادي والاجتماعي ويرتقي بالبيئة المعمارية، كما تُعَرف على أنها التنمية التي تقابل وتشبع احتياجات السياح والمجتمعات المضيفة الحالية وضمان استفادة الأجيال المستقبلية، كما أنها التنمية التي تدير الموارد بأسلوب يحقق الفوائد الاقتصادية والاجتماعية والجمالية مع الإبقاء على الوحدة الثقافية واستمرارية العمليات الإيكولوجية والتنوع البيولوجي ومقومات الحياة الأساسية.

والجدول يوضح المقارنة بين التنمية السياحية المستدامة والسياحة التقليدية:

جدول (2–1):مقارنة بين التنمية السياحية التقليدية والتنمية السياحية المستدامة:

أوجه الاختلاف	التنمية السياحة التقليدية	التنمية السياحية المستدامة
من حيث الخصائص:	تنمية سريعة	تنمية تتم على مراحل
	قصيرة الأجل	طويلة الأجل
	ليس لها حدود	لها حدود وطاقة استيعابية معينة
	سياحة الكم	سياحة الكيف
	إدارة عمليات التنمية من الخارج	إدارة عمليات التنمية من الداخل عن طريق السكان المحليين
من حيث الإستراتيجيات:	تخطيط جزئي لقطاعات منفصلة	تخطيط شامل ومتكامل

المصدر: سميرة، 2012م.

ومن الملاحظ من خلال الجدول أن التنمية المستدامة تنمية طويلة الأجل تحتاج لفترات أطول والنتيجة تكون إيجابية على عكس التنمية التقليدية التي تتم بصورة فجائية وتعود بآثار سلبية على البيئة والمجتمع.

والملاحظ أن بعض العلماء يتعامل مع التنمية المستدامة بوصفها اتجاهاً جديداً ، يتناسب واهتمامات النظام العالمي الجديد، ويرى آخرون أن التنمية المستدامة نموذج تنموي بديل مختلف عن النموذج الصناعي الرأسمالي، وربما أسلوب لإصلاح أخطاء وعثرات هذا النموذج في علاقته بالبيئة.

ونلاحظ إجمالاً أن الإنسان هو محور جل التعاريفات المقدمة بشأن التنمية المستدامة، حيث تتضمن تنمية بشرية تؤدي إلى تحسين مستوى الرعاية الصحية والتعليم و الرفاه الاجتماعي ومحاربة البطالة، وهناك اعتراف اليوم بالتنمية البشرية على اعتبار أنها حجر أساسي للتنمية الاقتصادية.

من خلال ما سبق يمكن القول أن التنمية المستدامة، هي التنمية التي تحقق التوازن بين النظام البيئي والاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي، وتُسَاهم في تحقيق أقصى حد من النمو في الأنظمة الأربعة السابقة، و أن لا يكون له تأثير جانبي على الأنظمة السابقة، وفي جوهرها ترتكز على النقاط التالية (سميرة، 2012): -

- التأكيد على ضرورة الاستغلال الأمثل للإمكانيات والموارد المتاحة في الاقتصاد؛
- المحافظة على البيئة، عن طريق التقليل قدر الإمكان من الآثار السلبية الناتجة عن الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية على مصادر الاقتصاد وعلى البيئة؛
- السعي لتحقيق تنمية اقتصادية متوازنة قادرة على إحداث تقارب في مستويات المعيشة لمختلف الفئات.

2-6 -3 متطلبات التنمية المستدامة:

لتحقيق تنمية مستدامة فعالة يتطلب الأمر التوافق والانسجام بين الأنظمة التالية::

* نظام سياسي: يضمن الديمقراطية في اتخاذ القرار.
* نظام اقتصادي: يمكن من تحقيق الفائض، ويعتمد على الذات.
* نظام اجتماعي: ينسجم مع المخططات التنموية وأساليب تنفيذها.
* نظام إنتاجي: يكرس مبدأ الجدوى البيئية في المشاريع.
* نظام تكنولوجي: يمكن من البحث و إيجاد الحلول لما يواجهه من مشكلات.
* نظام دولي: يعزز التعاون وتبادل الخبرات في مشروع التنمية.
* نظام إداري: مرن يملك القدرة على التصحيح الذاتي.
* نظام ثقافي: يدرب على تأصيل البعد البيئي في كل أنشطة الحياة عامة، والتنمية المستدامة خاصة.

2 -6-4 مبادئ وأهداف التنمية السياحية المستدامة:

إن الاهتمام المتزايد بالسياحة دفع إلى تعاظم دورها في التنمية من حيث تشجيع الاستثمار في إنشاء المشروعات السياحية في إطار الإعفاءات الضريبية على واردات السياحة، كما ستوفر فرصاً مهمة لمساهمة الدول في إنشاء مشاريع البنى التحتية، خاصة في ظل مفهوم الاستدامة، وتتمثل مبادئ وأهداف التنمية السياحية المستدامة في النقاط التالية (سميرة، 2012):-

أ- حماية البيئة وزيادة التقدير والاهتمام بالموارد الطبيعية والموروثات الثقافية للمجتمعات.

ب- تلبية الاحتياجات الأساسية للعنصر البشري والارتقاء بالمستويات المعيشية.

ج- تحقيق العدالة بين أفراد الجيل الواحد وبين الأجيال المختلفة من حيث الحق في الاستفادة من الموارد البيئية والدخول.

د- خلق فرص جديدة للاستثمار وبالتالي خلق فرص عمل جديدة وتنوع الاقتصاد.

هـ-زيادة مُدخَلات الدولة من خلال فرض الضرائب على مختلف النشاطات السياحية.

و- تحسين البنى التحتية والخدمات العامة في المجتمعات المضيفة.

ز- الارتقاء بمستوى تسهيلات الترفيه وإتاحتها للسياح والسكان المحليين على حد سواء.

ح- الارتقاء بالوعي البيئي والقضايا البيئية لدى السياح والعاملين والمجتمعات المحلية.

ط- مشاركة المجتمعات المحلية في اتخاذ قرارات التنمية السياحية وبالتالي خلق تنمية سياحية مبنية على المجتمع.

ي- التشجيع على الاهتمام بتأثيرات السياحة على البيئة والمنظومة الثقافية للمقاصد السياحية.

ك- إيجاد معايير للمحاسبة البيئية والرقابة على التأثيرات السلبية على السياحة.

ل- الاستخدام الفعال للأرض وتخطيط المساحات الأرضية بما يتناسب مع البيئة المحيطة.

2-6-5 أساليب تطبيق مبادئ ومعايير التنمية المستدامة:

تعد التنمية السياحية أحد أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للدولة لما لها من قدرة على تحسين ميزان المدفوعات وتوفير فرص عمل وخلق فرص مدرة للدخل، فضلا عن المساهمة في تحسين أسلوب ونمط الحياة الاجتماعية والثقافية لجميع أفراد المجتمع.

حيث تشير الدراسات إلى أن نظريات وفلسفات التنمية السياحية المستدامة تظل على هيئة مسلمات إذا لم تتوفر لها مقومات أساسية عند تنفيذ مخططات التنمية السياحية، وعلى الرغم من الصعوبات التي تواجه تطبيق التنمية السياحية المستدامة إلا أنه لا يوجد خلاف على أهمية تبني مبادئ الاستدامة لإدارة وحماية الموارد الطبيعية.

كما أنه من الضروري لإنجاح التنمية السياحية المستدامة في المستقبل تكييف الأجهزة والمنظمات القائمة على النشاط السياحي مع التغيير للأسلوب الذي يحقق الاستدامة للنشاط السياحي بمختلف أنواعه.

ويعتبر مفهوم أفضل ممارسة لإدارة بيئية بمثابة الأسلوب الأمثل للاستجابة للتغيير وما يتطلبه من إعادة هيكلة للعمليات المختلفة، كما أنه يعتبر الإطار الشامل الذي يقدم المعايير البيئية المختلفة التي من خلالها يتم تحقيق الجودة البيئية والارتقاء

بمستوى التخطيط والتنمية في المناطق السياحية، ويهدف مفهوم أفضل ممارسة لإدارة البيئة إلى(آسيا، 2012):-

أ- الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية مثل الأرض، التربة، الطاقة والمياه وغيرها.

ب-العمل على خفض نسب التلوث بأشكاله المختلفة، الصلبة والسائلة والغازية.

ج- الحفاظ على التنوع البيولوجي من خلال حماية النباتات والحيوانات والنظام الإيكولوجي.

د- الإبقاء على التراث الثقافي بأشكاله المختلفة من عادات وتقاليد وتراث معماري وغيرها.

هـ-المشاركة المحلية لكافة طوائف المجتمع في عمليات التنمية مع العمل على تكامل الثقافات المحلية.

و- استخدام العمالة والمنتجات المحلية.

ز- التقليل من المواد الكيماوية الملوثة للتربة.

ح- وضع سياسة تراعي الشروط البيئية في كافة مراحل التنمية السياحية.

ط- الأخذ بعين الاعتبار شكاوي السائحين.

كما نشير في هذا الصدد أن هناك مداخل عديدة لتحقيق أفضل ممارسة لإدارة البيئة مثل فرض مبالغ مالية وغرامات نقدية على المنشآت التي تلوث البيئة (المدخل القانوني)، إضافة إلى التشريعات والتعليمات المتعلقة باستخدام الموارد السياحية فضلاً عن توفير الهيكل الإداري الذي يحقق ذلك (المدخل الإداري)، وكذلك ضرورة استخدام التكنولوجيا الصديقة للبيئة في إدارة العمليات السياحية (المدخل التكنولوجي)، وأخيرا المدخل الثقافي من خلال قياس اتجاهات المجتمعات المضيفة تجاه السياحة.

2-6-6 التخطيط للتنمية السياحية المستدامة:

يركز بعض خبراء السياحة أهداف التخطيط للتنمية السياحية المتواصلة علي هدف ذى أولوية هو:

– تنمية وتنفيذ تدابير تخطيطية فعالة لاستخدامات الأراضي تؤدي إلى تعظيم الفوائد السياحية المحتملة من النواحي الاقتصادية والبيئية مع تقليص احتمالات التدهور البيئي والحضاري.

ولما كانت السياحة تزيد من فرص الرخاء الاقتصادي، وتحسين مستوي البيئة في مختلف المقاصد السياحية، وكان التخطيط السىء والإدارة غير الواعية لصناعة السياحة من شأنها الإضرار بالموارد التي تتأسس عليها، فإن التدهور البيئي والحضاري يمكن تفاديه عن طريق تبني وتنفيذ الإجراءات التخطيطية العلمية والسليمة.

الفصل الثالث

القطاع العام والخصخصة

3-1 القطاع العام:

3-1-1 تعريف القطاع العام وتحديد ماهيته:

القطاع العام إصطلاح يشير إلى تدخل الدولة بصورة مباشرة في عمليات الإنتاج والتنمية الاقتصادية. أي أنه اصطلاح يشير إلى تنفيذ الدولة وإدارتها لبعض المشاريع الإنتاجية والخدمية في أي من القطاعات الاقتصادية والصناعية أو الزراعية أو التجارية وذلك بغض النظر عن حجم ذلك التدخل أو الأسلوب والشكل الذي يتخذه، حيث أن التدخل وأسلوبه قد يختلف ويتفاوت من بلد إلى آخر ومن نظام إلى آخر باختلاف فلسفة وتوجهات ذلك النظام سياسياً واجتماعياً.

اصطلاح القطاع العام قصد به تمييز نشاطات الدولة في مجال الإنتاج من نشاطات القطاع الخاص في مجال الخدمات الذي ظل هو سيده الأوحد، كما أن الاصطلاح يهدف أيضاً إلى تمييزه عن بقية القطاعات الإنتاجية الأخرى كالقطاع التعاوني مثلاً. وبما أن اصطلاح القطاع يشير إلى الدولة منتجاً ومستثمراً في مجالات اقتصادية فإنه يرمي كذلك إلى التمييز بين الدوائر والمؤسسات الحكومية التنفيذية التي تقتصر نشاطاتها على أعمال الحكومة في مجالات تمثل السيادة والقضاء والأمن والوزارات والدوائر الخدمية الأخرى التي قد تشمل الأجهزة الدستورية المختلفة والوزارات المختلفة والوزارات والمصالح والمحافظات الإقليمية وبين الدولة مستثمراً اقتصادياً.

والمرفق العام يعتبر جزء من إدارات حكومية ويتمتع بشخصية معنوية وكيان مستقل. ولفظ العام بالنسبة للمشروعات ينصرف إلى المنشأة نفسها وأموالها وأجهزتها وليس للنشاط. يمكن تعريف المؤسسة العامة بالآتي (المقلي، 1996):

- المؤسسة العامة هي مؤسسة تمتلكها السلطات العامة بما في ذلك السلطات المركزية أو الولائية أو المحلية إلى مدى 50% أو أكثر.
- المؤسسة العامة هي مؤسسة تعمل تحت الرقابة الإدارية العليا للجهة المالكة وهذه الرقابة العامة لها الحق في تعيين الإدارة العليا واتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة العليا للمؤسسة.
- المؤسسة العامة هي مؤسسة أنشأت من أجل تحقيق مجموعة محددة من الأهداف العامة والتي قد تكون ذات أبعاد متعددة.
- كذلك المؤسسات العامة هي مؤسسات تخضع لنظام المحاسبة العامة وتعمل في مجالات ذات طبيعة تجارية وتقوم على مفهوم الاستثمار والعائد عليه، وتسوق منتجاتها. والمبرر الأساسي لإنشاء المؤسسة العامة هو استخدامها للوصول إلى تحقيق أهداف تنموية واقتصادية واجتماعية، ولذلك فإن المؤسسة العامة غالباً ماينظر إليها على أنها أحد آليات تنفيذ السياسات القومية، وفي أي مجتمع قد تكون هنالك وجهات نظر مختلفة ومجموعات ذات مصالح مختلفة فيما يتعلق بتعريف المصلحة العامة ونجد أن التغييرات في الحكومات والأنظمة السياسية غالباً ما يؤدي إلى إعادة تعريف المصلحة العامة، مما يترتب عليه إعادة تعريف وتحديد أهداف المؤسسات العامة. ولذا نجد أن تعريف المصلحة العامة يختلف من مجتمع لآخر ومن قطاع اقتصادي إلى قطاع آخر. أما الملكية العامة فتعني ملكية المؤسسة بواسطة السلطات العامة ويشمل مفهوم السلطات العامة الحكومة المركزية وحكومات الولايات والسلطات المحلية والمؤسسات الحكومية المستقلة، ويمكن للملكية أن تكون مباشرة أو غير مباشرة من خلال امتلاك الأسهم بالمؤسسة العامة. كما أنه لابد للملكية أن تكون 50% أو أكثر لضمان السيطرة الإدارية على المؤسسة. والمؤسسة العامة يرتبط عملها بأحد القطاعات الاقتصادية كالزراعة، المعادن، الصناعة، التجارة، التمويل، الاتصالات، التشييد والخدمات. كما تعمل تحت الرقابة الإدارية العليا للجهة المالكة وهذه الرقابة تشمل الحق في تعيين الإدارة العليا واتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة العليا للمؤسسة، وأنشأت هذه المؤسسات من أجل تحقيق مجموعة محددة من

الأهداف العامة التي قد تكون ذات أبعاد متعددة وتخضع لنظام المحاسبة العامة، وتعمل في مجالات ذات طبيعة تجارية وتقوم على مفهوم الاستثمار والعائد على الاستثمار وقد يكون هذا العائد مالياً أو اجتماعياً أي أن المؤسسة العامة عائدها قد يكون ربحية تجارية أو ربحية اجتماعية، وتسوق منتجاتها سوى أن كانت هذه المنتجات سلع أو خدمات (إشراقه، 2007).

3-1-2 القطاع العام في الدول الاشتراكية:

والمقصود بالدول الاشتراكية في هذا المقام تلك الدول التي أخذت بالاشتراكية العلمية المستمدة من الفلسفة الشيوعية ومن الفكر الماركسي – هي منظومة الدول التي تشمل الاتحاد السوفيتي ودول الديمقراطيات الشعبية التي قامت بشرق أوربا في أعقاب الحرب العالمية الثانية.

وأكثر ما يميز تلك الدول هو ملكية الدولة وهيمنتها على كل مقدرات البلاد الاقتصادية وعلى جميع وسائل وأدوات الإنتاج الصناعي والزراعي والتجاري والحرفي، مما يجعل من دور القطاع الخاص إذا ما وجد دوراً تابعاً ومحدوداً. والدول الاشتراكية في تكريسها لهذا الوضع إنما تستلهم النظرية الماركسية والتي تدعو إلى إلغاء الملكية الفردية لكونه سبباً مباشراً لاستغلال الإنسان للإنسان واستبدالها بالملكية العامة لوسائل الإنتاج في جميع مجالات الاقتصاد مع إشراف الدولة على جميع عمليات الإنتاج والتوزيع لضمان العدالة في التوزيع ومنع أي احتمال للاستغلال.

ولقد تغير هذا الوضع في الاتحاد السوفيتي بعد 1966م حيث أعطيت المشاريع الاقتصادية ممثلة في مديريها سلطات واسعة في إدارة تلك المشاريع وفي التخطيط لها وتدبير تمويلها واللجوء إلى نظام للحوافز وتشجيع العاملين مع مراعاة مسايرة السياسة العامة للدولة.

وعلى الرغم من اختلاف كل من التجربتين السوفيتية واليوغسلافية وكذلك على الرغم مما قد يكون أو قد ينشأ من اختلاف تفسير وتطبيق المبدأ الاشتراكي بين

مختلف الدول التي تسير على النهج الماركسي فإن اتباعها لنظام القطاع العام وإنشائها لمشاريع إنتاجية عامة سيظل مبعثه ومبتغاه عقائدياً, كما أن أي اعتبارات عملية وتجريبية سيكون أثرها قاصراً. إذا ما وجد على شكل المشاريع وحجمها وأسلوب إدارتها. كما سيظل القطاع العام هو الرائد والمهيمن على المشاريع القائمة في مختلف ميادين الاقتصاد والإنتاج (حمور، 1986).

3-1-3 القطاع العام في الدول النامية:

الحديث عن القطاع العام دوراً وأبعاداً وفلسفة لا يمكن فصله عن الحديث عن التنمية بصفتها قضية أساسية ومركزية بالنسبة لجميع دول العالم الثالث النامي بلا استثناء. ولقد واجهت جميع دول العالم الثالث عشية نيلها الاستقلال السياسي تحديات الانعتاق من مخلفات حقبة الحكم الأجنبي المتمثلة في الفاقة والبطالة والجهل والتخلف الحضاري والمادي بكل أبعاده أي أنه كان على حكومات تلك الدول إعطاء الاستقلال السياسي محتواه وبعده الاجتماعي وذلك بتوفير الحياة الكريمة للمواطن العادي والعمل على إعطائه قدراً مناسباً من التعليم والخدمات الصحية وعملاً مناسباً يعيد إليه إحساسه بالمواطنة والانتماء والمشاركة ولتحقيق ذلك كان لا بد من معالجة التنمية في جميع مجالاتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لأنها قضية عاجلة وملحة.

ولقد وجدت الدول النامية نفسها أمام خيارين فكان أمامها من ناحية تجربة التطور الرأسمالي نموذجاً يحمل في طياته كل ايجابيات الازدهار الاقتصادي والتقدم التكنولوجي والمادي الذي حققته دول أوربا الغربية وأمريكا الشمالية إلا أنه يحمل أيضاً تاريخ قرن كامل من الاضطهاد واستغلال لشعوب العالم الثالث قاطبة ويحمل كذلك كل مشاكلات ومآسي تلك الدول من فوارق طبقية وقهر اقتصادي وإذلال اجتماعي للكثير من الأقليات العرقية وتدهور في القيم الاجتماعية والروحية فضلاً عن أن ظروف دول العالم الثالث الراهنة تختلف عن ظروف دول أوربا الغربية وأمريكا التي

وجدت في مستعمراتها أسواق مفتوحة ووجدت في البترول طاقة رخيصة وحققت تقدماً تكنولوجياً ساعدها في الاحتفاظ بأسواقها العالمية. أما بالنسبة لدول العالم الثالث فقد وجهت برأسمال محلي ضعيف ومتردي وبمدخرات ضعيفة ووعي ادخاري لا يكاد يذكر حيث أن كل ما ينتجه مواطنوها لا يكاد يكفي استهلاكها، كما أن الدخول عموماً ضعيفة مما أضعف بالتالي القوة الشرائية وجعل رأس المال المحلي يعزف بالتالي عن ارتياد أي مجالات جديدة للاستثمار، هذا فضلاً عن استمرار سيطرة رأس المال الأجنبي والسلع الأجنبية على أسواق الدول النامية مما حصر رأس المال المحلي في مجالات هامشية وجعله تابعاً لرأس المال الأجنبي.

وأمام عجز النموذج الرأسمالي الأجنبي أو الغربي في معالجة قضايا التنمية والتطور وأمام تحديات التنمية والتطور التي واجهت الدول النامية وأمام إلحاح مواطني تلك الدول ومطالبتهم بقطف ثمار الاستقلال السياسي فقد كان على الدول النامية أن تجد لنفسها مساراً جديداً يأخذ في الاعتبار الخصائص الذاتية لتلك الدول والصعوبات والسلبيات الموضوعية التي تواجهها، وأن تحاول قدر استطاعتها الاستفادة من ايجابيات النظام الرأسمالي وموروثاته الليبرالية خاصة في الجانب السياسي مع إسقاط سلبياته، ولقد كان على تلك الدول كذلك أن تدعم تجربتها الجديدة وترفدها بما يتلاءم وتراثها ومعتقداتها الذاتية والمحلية وذلك بالاقتباس من الفكر الاشتراكي العالمي خاصة دعوته إلى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وملكيتها لوسائل الإنتاج الأساسية بما يقلل من الفوارق الطبقية وتحقق قدراً عالياً من المساواة والعدالة الاجتماعية (حمور، 1986).

لكل هذا فقد جاء تبني دول العالم الثالث للقطاع العام في أغلب الحالات استجابة لضرورات ملحة ولواقع عملي كذلك نتيجة ايجابية للانفتاح الواعي على تجارب العالمين الرأسمالي والاشتراكي بما يكفل معالجة قضية التنمية لأنها مشكلة أساسية

ويضمن في نفس الوقت عدم الانحراف وراء فكر بعينه بما يخل بشخصية وخصائص وموروثات تلك الدول.

ويقسم (1972) (Hanson) الدول النامية في لجوئها للقطاع العام وإنشائها لمشاريع عامة إلى ثلاث مجموعات تتبنى المجموعة الأولى سياسة تدعو إلى حصر دور القطاع العام في إقامة الهياكل والبني الأساسية اللازمة للتنمية والإنتاج بينما تترك للقطاع الخاص جميع مجالات الاستثمار ويضرب مثلاً لهذه المجموعة بدولة المكسيك. أما المجموعة الثانية فإنها لا تتصور أن يكون للقطاع الخاص دور إيجابي أو اجتماعي وأن مصيره إلى الزوال بحكم التفسير المادي للتاريخ بشرق أوربا ولابد من تأميم مؤسساته في وقت ما وتتمثل هذه الدول في الديمقراطيات الشعبية بعينها للقطاع العام.

وآخر للقطاع الخاص، وتركت بعض المجالات لتمثل قطاعاً مختلفاً يشترك فيه القطاعين وقد مثل لهذه المجموعة بالهند هذا ولا شك في أن الزمن قد تغير منذ أن أشار هانسون إلى مجموعاته تلك في أواسط الستينات فقد عمدت المكسيك إلى الاستيلاء على صناعة النفط مصدر دخلها وثروتها الأساسية ، كما أن دول الديمقراطيات الشعبية أصبحت تعتبر جزءاً من المعسكر الاشتراكي، هذا فإن النمط السائد في العالم الثالث أقرب إلى نموذج الهند حيث توزع مجالات الاستثمار بين القطاعين بيد أن القطاع العام أصبح هو القطاع الرائد والمهيمن في أغلب دول العالم الثالث بغض النظر عن انتمائها الفكري أو السياسي، وذلك للأسباب التي يلخصها هانسون في حديثه عن المشاكلات التي تواجه المستثمر الصناعي في الدول النامية في قلة المهارة الفنية والإدارية. وبعض الاتجاهات السلوكية السلبية للعمل (كاختصار العمل اليدوي) والتكلفة العالية لرأس المال وانعدام الخدمات العامة الأساسية. والحالة البدائية لمعالجة تجارة الجملة وضعف الجهاز الإداري الحكومي.

هذا ويمكن مناقشة أسباب ودوافع اللجوء للقطاع العام وإنشاء مشاريع عامة مملوكة ملكية كاملة للدولة أو الاشتراك مع القطاع الخاص عن طريق الربط بين تلك الأسباب والدوافع من ناحية والأدوار المنوطة بالقطاع العام من ناحية أخرى وبما أن تلك الأدوار تتفاوت من دولة إلى أخرى باختلاف نهجها السياسي وفلسفتها الاجتماعية فان ذلك الاختلاف سينعكس على أسباب ودوافع اللجوء للقطاع العام ويلخص تقرير الأمم المتحدة (1973) أدوار القطاع العام في الآتي:

أ. يلعب القطاع العام دور المشجع والحافز للقطاع الخاص على الاستثمار وقد يتم ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة ويكون ذلك إما بإنشاء بعض المشاريع العامة في المجالات التي لم يطرقها القطاع الخاص مسبقاً على أن تبيع الدولة تلك المشاريع للقطاع الخاص بعد أن تتأكد له ربحيتها أو أن يدخل القطاع الخاص تلك المجالات منافساً للحكومة وفي هذا الاتجاه يقول تقرير لمنظمة التنمية العالمية التابعة للبنك الدولي بأن مؤسسة التنمية الصناعية السودانية ستقوم بالإشراف على الصناعات التحويلية الواقعة تحت إدارتها إلى أن تصبح تلك الصناعات مغرية للقطاع الخاص فيقوم بشرائها وامتلاكها. يتضح أن دور القطاع العام باعتباره مشجعاً يقوم على افتراض تبني فلسفة الاقتصاد الحر والطريق الرأسمالي أسلوباً للتنمية وهذا كما يقول هانسون ما يدعو له البنك الدولي والمؤسسات التابعة له من سياسات.

ب.وقد يقوم القطاع العام بدور المكمل للقطاع الخاص وذلك بملأ الثغرات التي يتركها القطاع الخاص دون استثمار إما لضعف العائد منها بالمقارنة مع مجالات استثمار أخرى أو لأن العائد قليل وغير مجزي أيضاً بالمقارنة بمجالات استثمار أخرى ويدخل القطاع العام في هذه الحالة مستثمراً لاقتناع الدولة بأهمية تلك المجالات للاقتصاد القومي أو لمصلحة الجمهور المباشر. ويفترض في دور القطاع

العام بصفتها مكملاً لأن القطاع الخاص هو المستثمر الأصيل أي أنه مستمد من فلسفة الاقتصاد الحر والمبادرة الفردية أساساً للتنمية.

ج. قد يدخل القطاع العام شريكاً للقطاع الخاص ويسأهم معه في مشاريع محددة يكون الغرض من مثل هذه الشراكات هو أحد أمرين، فقد يكون مجال الاستثمار ذا أهمية إستراتيجية للاقتصاد القومي أو الأمن القومي للبلد المعين كصناعة البترول في الحالة الأولى حيث الكثير من الدول وكصناعة السلاح يمثل البترول عصب الاقتصاد القومي وتجارته بالنسبة للكثير من الدول الصناعية كما وقد تكون شراكة القطاع العام مع رأس المال الأجنبي وذلك إما لتشجيعه أما لفرض نوع من الرقابة على استثماراته حماية لمقدرات البلاد وثرواتها. وربما لغرض استيعاب التكنولوجيا الفنية والإدارية الأجنبية لتتمكن من استخدامها مستقبلاً بصورة منفردة.

د. وقد تنشأ مشاريع القطاع العام لأغراض منافسة القطاع الخاص وتلجأ الحكومات لهذا الأسلوب لكسر احتكار شركة خاصة أو لفض تكالب عدد محدود من الشركات الخاصة للسوق بغرض رفع الأسعار على المستهلك وفرض أنواع رديئة من السلع عليه، ودخول مؤسسات القطاع العام يكون بغرض خلق منافسة حقيقية تعود بالسوق إلى السعر الحقيقي – الاقتصاد – وتفرض على المؤسسات الخاصة تحسين نوعية سلعها وذلك بعرض المؤسسات العامة لسلع ذات نوعية وجودة عالية.

هـ. وقد يكون اللجوء للقطاع العام لإحلاله محل القطاع الخاص بصورة كاملة وجذرية واللجوء للقطاع العام بديلاً للقطاع الخاص، له أسباب ودوافع ومبررات كثيرة ومتعددة، وهو في الغالب الأعم يعكس موقفاً عقائدياً وجذرياً من الاستثمار الخاص وفلسفة الاقتصاد الحر.

وقد يتم الإحلال عن طريق الاستيلاء والمصادرة ودون تفويض ويكون ذلك في حالة التغييرات السياسية الجذرية كما حدث في الاتحاد السوفيتي بعد ثورة 1917م

وفي فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية عقوبةً لرؤوس الأموال التي قبلت التعامل مع حكم الاحتلال النازي. وكما حدث في مصر وإيران والسودان عقوبة للعناصر التي جاهرت بعدائها للتغيير الثوري.

وربما يأخذ الإحلال أيضا بصورة التأميم مع تعويض أصحاب المؤسسات المؤممة وغالباً ما يكون التأميم جزءاً من فلسفة النظم السياسية، وقد تكون المنشآت المؤممة ذات وزن اقتصادي استراتيجي كصناعة البترول أو تكون ذات أثر مباشر على الاستقلال السياسي و الاقتصادي للبلد المعين كقطاع التجارة الخارجية. ويتضمن إحلال القطاع العام محل القطاع الخاص أيضاً قفل مجالات محددة وقصر الاستثمار فيها على القطاع العام فقط. ويكون الواقع في مثل هذه الحالة هو إما الأهمية الإستراتيجية لمجال الاستثمار المعين كصناعة السلاح وإما أن الاستثمار يخص سلعة تمثل أهمية خاصة لمجموع المواطنين المستهلكين كالسكر أو الدقيق أو الماء والطاقة وإما أن الاستثمار يتم لأسباب اجتماعية وسياسية في الأساس كالارتقاء بمستوى قطاعات معينة من المواطنين أو أقاليم معينة في القطر المعين.

هذا كما أسلفنا فإن أسباب ومرامي إنشاء القطاع العام تنعكس على الدور الذي سيناط به بل وتحدده كذلك، كما أن ذلك الدور هو الذي يقرر نوع وطبيعة مؤسسات القطاع العام التي سيتم إنشائها. وبما أن أنواع تلك المؤسسات وأغراضها كثيرة ومتعددة فلابد من التعرض لكل منها ولما تتخذه من أهداف وأغراض وما يترتب على إنشائها من نتائج وآثار (حمور, 1986).

3-1-4 مشكلات القطاع العام:

تتمثل أهم مشكلات القطاع العام في الآتي (إشراقه، 2007):

- التبذير في الموارد النادرة إلى درجة السفه للوصول إلى أقصى إشباع ترفي وبذخي ويتضح ذلك في مديرين مؤسسات القطاع العام أو في ميزانيات العلاقات العامة

والمصروفات النثرية المخصصة لهم وكذلك الإسراف غير العقلاني على بنود الإنفاق البذخي لعدم جدوى الاستثمار المستقبلي والاكتفاء بالإنفاق التجميلي على المنشآت والابتعاد عن الإنفاق الرأسمالي التطويري واقتصار عمليات الإنفاق على أعمال الإصلاح والصيانة لخطوط الإنتاج القائمة.

- سيطرة البيروقراطية الإدارية على الوحدات الاقتصادية التابعة للقطاع العام وافتقار الاقتصاد القومي للقدرة التنافسية وصعوبة التواؤم مع المتغيرات سريعة الإيقاع التي يتسم بها عالمنا المعاصر، وحدوث تحالف بين الفساد والبيروقراطية مما أدى إلى تدهور وتدني الأداء الاقتصادي وظهور أزمات في بعض المجالات مثل تناقص إنتاج الغذاء وتدهور الإنتاج في كافة المجالات والأنشطة الاقتصادية واستمرار استنزاف موارد الدولة.
- إهمال المعايير الاقتصادية وإغفال الاهتمام بالنتائج، والاعتماد على تنفيذ اللوائح والقرارات المركزية، والابتعاد عن حسابات التكلفة والعائد وتجاهل المؤشرات الاقتصادية وحالة الأسواق التي تتعامل معها.
- قصور التحديث التكنولوجي والاعتماد على تكنولوجيا قديمة غير اقتصادية بمبرر تكثيف العامل البشري لاستيعاب أعداد العمالة المتزايدة، شيوع الطاقات العاطلة واتساع نطاقها في مراكز الإنتاج والتسويق في الوحدات الاقتصادية العامة، وغياب المحاسبة والرقابة الإدارية وانتشار الفساد الإداري والتسيب، والبيروقراطية والانحراف.
- إهدار وتضييع الفرص الاقتصادية التي تلوح في السوق المحلية والدولية والتقاعس عن استثمارها والتجاهل التام لاحتياجات السوق والمستهلك والاعتماد على الوضع الاحتكاري الذي يفرض كل ما ينتجه على السوق الذي لا يجد أمامه إلا أن يستهلك ما يقدم إليه.

- ارتفاع تكاليف الإنتاج وازدياد عبء المصاريف الإدارية والتشغيلية مع اتساع نطاق المهدر والضائع والفاقد والتالف من عوامل الإنتاج، وازدياد أعباء المديونية المحلية والخارجية لوحدات وشركات القطاع العام وتدني إنتاجية هذه الديون مع ازدياد نطاق غير المستغل منها، وعدم قدرة الوحدات على السداد سواء لإقساط أو أعباء الدين.
- اتساع نطاق الخسائر المالية والتهامها لجانب مهم من رأسمال الشركات والوحدات العامة وإصابتها باختلال هيكلي في البنيان التمويلي الرأسمالي والجاري للشركات، وكذلك ضعف وانعدام الانضباط المالي والإداري وقصور نظم قواعد المحاسبة.
- ضعف حوافز الأداء وترهل الهياكل الإدارية مع عدم تناسب الأجور مع مستويات ومتطلبات الحياة المعيشية واستخدام أنماط وقوالب جامدة تحكم العمل الإداري حيث أدت إلى تقيد مبادرة الإدارة واختيار الإداريين على أساس الولاء الشخصي والتغاضي عن الكفاءة العملية والعلمية.

*** أهم مظاهر التدهور في مؤسسات القطاع العام:**

- ضعف الإنتاج.
- العمالة الفائضة وتضخم هياكل الأجور والمرتبات.
- ضعف أجهزة الإدارة العامة والرقابة المالية.
- ارتفاع التكاليف.
- ضعف القدرة التنفيذية لاعتمادات التنمية وبعض الاعتمادات الجارية.
- ضعف موارد التمويل الأجنبي.
- تضارب القوانين وما ينتج عنها من ضعف رقابة وزارة المالية والتخطيط والاقتصاد باعتبارها المسئول عن حركة الاستثمار وحسن استخدام المال العام في كافة أجهزة الدولة.

- ضعف مساهمة القطاع العام في دعم الخزينة العامة بموارد مالية حقيقية وكذلك زيادة المديونية الخارجية والداخلية لوحدات القطاع العام.
- ضعف دور مجالس الإدارات وعدم تحديد اختصاصاتها وعدم التزامها بسياسات الدولة المالية والاقتصادية والنقدية وتحللها في كثير من الأوقات عن قوانينها ولوائحها المنظمة لها فيما يتعلق بمتابعة الإدارة والترشيد في الوقت المناسب (فاطمة، 1995).

3-1-5 دور القطاع العام في السياحة:

إن هيمنة القطاع الحكومي على النشاط السياحي تختلف من دولة إلى أخرى تبعاً للسياسات التي تتبعها حكومات هذه الدول، وتأتي الظروف الاقتصادية في مقدمة العوامل المحددة للدور الذى تضطلع به هذه الحكومات في تنظيم العائد من العملات الأجنبية، خلق فرص جديدة للعمالة، تنمية بعض قطاعات الدولة ومناطقها سياحياً وكذلك اجتذاب الاستثمارات إلى قطاعات متنوعة تقوم على خدمة النشاط السياحي.

كما أن الحفاظ على العادات والتقاليد والبناء الاجتماعي والثقافي وكذلك الموارد البيئية يتطلب التدخل الحكومي المباشر، بالإضافة إلى ما سبق فان الحكومات يمكن أن تلعب دوراً رئيسياً وفعالاً في التنمية السياحية باعتبارها المالكة للأراضي محل التنمية أو باعتبارها أيضاً صاحبة السلطة في وضع كافة القواعد والإجراءات الخاصة بالسياسات والاستراتيجيات التنموية المتبعة.

وطبقاً لبعض الدراسات الحديثة فإنه يمكن إجمال الأهداف التي تسعى الحكومات إلى تحقيقها من التنمية السياحية فيما يأتي(غادة ومني، 1999)

1- تحقيق زيادة ملموسة في الدخل المتحصل من العملات الأجنبية للوصول إلى دعم حقيقي للاقتصاد القومي وتوازن ميزان المدفوعات.

2- توفير فرص جديدة للعمالة ورفع الكفاءة البشرية في هذا المجال من خلال التعليم والتدريب السياحي.

3- عكس الصورة السياحية للدولة.

4- حماية الموارد السياحية للدولة وبيئتها الطبيعية.

ويلاحظ أن كل دولة لديها جهاز أو تنظيم يتولى مسئولية إدارة القطاع السياحي بها.

ويمكن تعريف إدارة القطاع العام [Public Sector Management (PSM)] بأنها الإدارة التي تضم كافة أجهزة ومنظمات القطاع العام بدءاً من قطاعات الحكومة الوطنية إلى الوحدات السياحية التي تدار بواسطة الإدارات الحكومية المحلية.

ويتمثل التنظيم السياحي في أي دولة في المكاتب السياحية والهيئات والمنظمات السياحية كما يتمثل على المستوى القومي في أجهزة السياحة الوطنية والتي يتم تمويلها من قبل الدولة كما يتم إدارتها على أسس لا تهدف إلى تحقيق الربح في المقام الأول وإنما تهدف إلى تحقيق المنفعة الاقتصادية والاجتماعية للدولة كلها. وتدير هذه الاجهزة الحكومية أعمالها من خلال المكاتب السياحية الإقليمية والمحلية علاوة علي المكاتب السياحية الخارجية، فمعظم مقاصد العالم السياحية تمتلك مكاتب سياحية موزعة علي مختلف أسواق العالم تبعاً لما تمثله هذه الأسواق من أهمية باعتبارها أسواقاً سياحية ذات أولوية للدولة صاحبة المكتب السياحي، ويعكس كل مكتب مدى النمو وكذلك مستوي ودرجة التنمية السياحية التي تمر بها الدولة صاحبة المكتب، وقد تتلقى هذه الأجهزة الحكومية الدعم من القطاع الخاص بالإضافة إلى الدعم المقدم من الحكومة المركزية، وتكون هذه الأجهزة الحكومية (National Tourist Organizations) في أغلب الأحيان مسئولة عن توفير الخدمات والمرافق الأساسية التي تشكل قاعدة الانطلاق الأساسية للتنمية السياحية.

وتتمثل عملية توفير خدمات البنية الأساسية في إمداد المناطق محل التنمية بشبكات المياه والصرف الصحي وتوفير الطاقة الكهربائية وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية وكذلك إقامة الطرق والكباري وتوفير وسائل المواصلات وإقامة المطارات وخطوط السكك الحديدية والموانئ، وتكون كافة هذه الخدمات والتسهيلات في خدمة المجتمع المحلي القائم والنشاط السياحي على حد سواء على أن يراعى في تصميم وإقامة هذه المرافق فترات الذروة السياحية وما يستتبعها من ضغط إضافي على هذه الخدمات (غادة ومنى، 1999).

ويرى (1992) (Pearce) أن المهام الرئيسية للجهاز الحكومي هي:

أ. إجراء الدراسات وجمع الإحصاءات والاستفادة منها في التخطيط للنشاط السياحي القائم والمستقبلي.

ب.عمل جرد شامل أو حصر كامل للموارد السياحية المتاحة واتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها.

ج. تنمية المهارات والإمكانات المهنية للعاملين بالقطاع.

د. تنمية الخدمات والتسهيلات السياحية بالمناطق محل التنمية.

هـ. وضع القواعد والإجراءات المنظمة للمشروعات السياحية.

و. إزالة العقبات التي من شأنها عرقلة حركة السفر والسياحة إلى الدولة المعنية.

ز. التعاون على المستوى الدولي في المجال السياحي.

وطبيعة العلاقة المتشابكة بين القطاع العام باعتبارها وسيلة والتنمية بصفتها غاية تجعل أكثر من سؤال يتردد حول إمكانية الفصل بين الوسيلة والغاية في هذه الحالة كما يبرز أيضاً السؤال الملح حول ماهية ونوعية الغاية المراد تحقيقها, بمعنى نوعية التنمية المطلوبة، إذ بقدر ما يمكن الاتفاق مع المقولة بأن القطاع العام وسيلة إلا أنه يجب التأكيد على أن مستوى فعالية ومقدرة تلك الوسيلة هي التي تكفل تحقيق الغاية

المبتغاة بمستوى عال من الكفاءة والقدرة إذ أن ما يعتبره وسيلة فاعلة لهدف ما قد لا يكون بالضرورة بنفس مستوى الكفاءة بالنسبة لتحقيق وانجاز غايات وأهداف أخرى وهكذا الحال بالنسبة للقطاع العام. لهذا فإنه من الأهمية بمكان أن يحدد و بوضوح ما يقصد بالتنمية وذلك لأن التنمية مصطلح أصبح ذا معان ومدلولات متعددة ومتباينة، وتختلف فلسفةً ومنهاجاً وغاية باختلاف المنطلق الفكري والعقائدي وبتعدد الانتماءات السياسية والمناهج الاجتماعية لواضعي ومنفذي خطط وبرامج التنمية بكل أبعادها وجوانبها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والحضارية.

هذا ولدراسة فلسفة القطاع العام وتحديد دوره وأسلوب أدائه وتسييره لابد من مناقشته وعلاجه في إطار مفاهيم التنمية ومن خلال قضاياها وتحديدها وما يتصل بها من مواقف اقتصادية واجتماعية وحضارية أخرى قد تؤثر فيها وتتأثر بها فتنعكس بدورها على مفهوم القطاع العام وتنظيمه وممارسته سلباً أو إيجاباً.

3-2 الخصخصة

3-2-1 الخصخصة ماهيتها وأهدافها:

يختلف الاقتصاديون على كل شيء بما في ذلك التعاريف الأساسية للمتغيرات الاقتصادية وهذا ينطبق على الخصخصة وبعضهم يراها مجرد إعادة ملكية القطاع العام إلى الأفراد وبعضهم يرى أنها العودة إلى الاعتماد على آلية السوق لتحديد سقوف الإنتاج وكيفية التوزيع وتحفيز الإنتاج (الابرش ومرزوق، 2002)

وكلمة الخصخصة (Privatization) هي كلمة جديدة آخذة بالانتشار وظهرت في القاموس لأول مرة في عام 1983م وعرفت على أنها تحويل الأعمال والمشاريع الحكومية إلى الملكية الخاصة وأخذت هذه الكلمة تدل على مفهوم يرمز إلى أسلوب جديد في النظر إلى متطلبات وحاجات المجتمع وإعادة النظر في دور الحكومة في تلبية هذه الحاجات. وباختصار تعني الاعتماد بشكل أكبر على مؤسسة المجتمع الخاصة بدلاً من المؤسسات الحكومية لمواجهة متطلبات الأفراد، أي هي العملية التي

من خلالها يتم تقليل دور الحكومة أو زيادة دور القطاع الخاص في إدارة أو امتلاك الممتلكات (إشراقه، 2007).

- **مفهوم الخصخصة:**

الخصخصة هي الترجمة المستخدمة في مصر، وتستخدم كلمة خوصصة في المغرب والاستخصاص في السودان والتخصيص في دول الخليج والتفوين في تونس، إلا أن الأدبيات الاقتصادية العربية معظمها تفضل استخدام مصطلح (الخصخصة) الذي اقترحه مجمع اللغة العربية في مصر، وهو أول تعريف للكلمة الانجليزية (Privatization).

ويعرف ميرغني (1992) الخصخصة بأنها(تتمثل في تحويل الملكية من القطاع العام للقطاع الخاص). وتضيف بدور عفان الخصخصة هي (انتقال أي نشاط للقطاع الخاص). وفي رأيها يكون هذا الانتقال في صورة رأس المال الخاص أو الإدارة في أنشطة القطاع العام.

وفي تعريف آخر هي (مجموعة السياسات المتكاملة التي تستهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص والمنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية والعدالة الاجتماعية).

وهناك تعريفات أخري لمفهوم الخصخصة منها:

تعريف نيقولاس أرديتو بارليتا – مدير المركز الدولي للنمو الاقتصادي حيث يرى أنها عبارة عن (التعاقد أو بيع خدمات أو مؤسسات تسيطر عليها أو تملكها الدولة لأي أطراف من القطاع الخاص).

أما تعريف ستارت م.بيتلر فيؤكد أنها (عملية نقل الأصول أو الوظائف الحكومية إلى القطاع الخاص)، ويقول مهدي (1998) يقصد بالخصخصة تحويل كامل أو جزئي للمشروعات العامة التي تديرها الدولة إلى مشروعات خاصة تحول للقطاع الخاص).

- **أهداف الخصخصة:**

إن عملية الخصخصة بشكل عام تهدف إلى (دياب، 2001):

- تحسين النمو الاقتصادي وتوسيع أسواق رء وس الأموال ورفع مستوى الخدمات وزيادة حجم الاستثمار.
- المساهمة في إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني.
- خفض نزف الموارد.
- خفض الأعباء الإدارية والمالية ومكافحة الفساد في القطاع العام.
- خفض الدين العام وتقليص حجم العجز وتفعيل الدورة الاقتصادية بالاستفادة من فاعلية القطاع الخاص ومرونته وقدرته التنافسية.

أما أهداف الخصخصة بشيء من التفصيل فتهدف إلى:

- جذب الاستثمار الخارجي المباشر وغير المباشر: وذلك من خلال استقطاب مؤسسات استثمار أجنبية لشراء حصص في المؤسسات العامة المباعة ويقدر أن تسأهم هذه الاستثمارات في حالة توطينها في توسيع القاعدة الإنتاجية والتخفيف من حدة البطالة.
- التوسع السريع في البنية التحتية.
- ستؤدي الزيادة في إيرادات الحكومات التي ستحصل عليها من عمليات البيع إلى تمكينها من استغلال هذه الإيرادات في مشروعات البنية التحتية.
- تحسين كفاءة الصناعة بشكل عام.

هنالك اعتقاد تقليدي أنّ القطاع الخاص يمكنه القيام ببعض أدوار القطاع العام بكفاءة أكبر وذلك بسبب أن هناك الكثير من المشكلات التي تواجهها مؤسسات القطاع العام ومنها التدخل الإداري من قبل المستويات العليا في الحكومة في أعمال هذه

المؤسسات والتركيز الواضح على الإجراءات فقط، وقلة رأس المال، ولكن حدة هذه المشكلات قد تكون أقل بكثير في حالة القطاع الخاص.

– تطوير أسواق المال المحلية وتوجيه المدخرات الخاصة للاستثمارات طويلة الأمد.

– يمكن أن تعمل الخصخصة على تطوير أسواق المال المحلية وذلك من خلال زيادة قاعدة الأسهم والملكية، وتعمل أيضاً على جذب المستثمرين الذين يبحثون عن تنويع محافظهم المالية، والذين يثقون بالإدارة غير الحكومية.

– تعزيز المالية وزيادة الإيرادات العامة.

– ستؤدي الخصخصة إلى توليد إيرادات كبيرة يمكن استخدامها في سداد الديون العامة، مما سيؤدي إلى تخفيض أعبائها وفي حال استغلال هذه الإيرادات في البنية التحتية، فإن ذلك سيعمل على تقليل الضغط على المالية العامة.

. تفرغ الحكومة للأنشطة الأساسية:

سيؤدي انسحاب الحكومة من بعض الأنشطة الإنتاجية المباشرة إلى تفرغها لزيادة كفاءة ورفع أداء الأنشطة الأساسية كالتعليم والصحة مثلاً.

. إعطاء إشارة للمستثمرين بالتزام الحكومة بالإصلاحات الاقتصادية:

من خلال تبنيها لبرامج إصلاحية محددة، والتزام الحكومة بالانسحاب من الأنشطة الإنتاجية المباشرة وحصرها في التنظيم والرقابة.

. الحصول على التكنولوجيا والمعارف الحديثة اللازمة للمنافسة في الأسواق العالمية.

3-2-2 مبررات الخصخصة:

هنالك العديد من العوامل الداخلية والخارجية التي أدت إلى انتشار الخصخصة بشكل عالمي وشمولي حيث اعتمدت الكثير من الدول على اختلاف عقائدها السياسية ومناهجها الاقتصادية وتباين فلسفاتها وأوضاعها وسيلةً لتوظيف كل القدرات الاقتصادية لمواجهة المشكلات الاقتصادية التي تتباين في شدتها وتأثيراتها على

الدول المختلفة والعوامل الخارجية تتمثل في كافة المتغيرات الفكرية والاقتصادية والسياسية التي تؤثر في اقتصاد الدولة ويكون منشؤها خارجياً. أما العوامل الداخلية هي المتغيرات التي تؤثر في اقتصاد البلد ويكون منشؤها داخلياً نابعاً من السياسات الاقتصادية الحكومية أو من ظروف البلد الداخلية كالعوامل السياسية والاجتماعية والكوارث الطبيعية.

- **دوافع اللجوء للقطاع الخاص:**

وهنالك العديد من المبررات التي يطرحها الكتاب المتخصصون في الاقتصاد لتبني الخصخصة كمنهجاً وأسلوباً لتجاوز العديد من المشكلات الاقتصادية وأهم مبررات الخصخصة هي (إشراقه، 2007):

- القطاع الخاص أكثر كفاءة من الحكومة في إدارة نشاطه الاقتصادي حيث أنه يحقق قيمة اقتصادية في التشغيل مما يعظم الفائض ويحسن من أداء المشروعات ومن ثم تحقيق فائض متراكم من الأرباح وهو أقدر من الحكومة على تحفيز العمال وإيجاد الدافع لديهم على زيادة الإنتاج وتطوير وتنمية أدائهم بما يملكه من سياسات في المحاسبة والعقاب والرقابة مما يجعل من مجتمع العمال مجتمع منتج متحفز لديه الدافع على التطوير والعطاء وليس التكاسل والتخاذل. كما أن الأرباح والعوائد على الاستثمار التي يحققها القطاع الخاص تخلق لدى الأفراد حافز ودافع على الادخار وكذلك لدى المؤسسات والأفراد معاً مما يحقق التوجه نحو الاستثمار.
- التحول نحو القطاع الخاص يزيل عن كاهل الدولة عبء تمويل المؤسسات الحكومية التي تم نقلها للقطاع الخاص وكذلك عبء الدعم أو تغطية الخسائر التي أصابت هذه المشروعات، وتزيد موارد الدولة نتيجة تحصيل الضرائب والتأمينات

الاجتماعية من هذه المؤسسات ومن ثم تتركز جهود الدولة ومواردها في جوانب أمنية واجتماعية واقتصادية محددة.

- توفير موارد لتخفيف الدين الخارجي والأعباء المترتبة عليه وذلك بالاستفادة من مشاركة رأس المال الأجنبي وتطويره وتوسيع السوق المالية.
- نقل ملكية المنشآت العامة للقطاع الخاص يعزز فرص النمو ويقود إلى الاستقرار المالي والاقتصادي.
- تؤدي الخصخصة إلى تقليل عدم التوازن المالي الذي تعاني منه معظم الدول النامية. ويمكن أن تدلنا أرقام العائدات المالية من عمليات الخصخصة على أن العديد من الدول بدأت تجني ثمار الخصخصة في الفترة من 1990 – 1996م مثل البرازيل التي حققت 22.4 مليار دولار والأرجنتين حققت 16.3 مليار دولار، والمكسيك حققت 24.9 مليار دولار نتيجة لعملية الخصخصة، وبيرو حققت مليار دولار، والفلبين 3.7 مليار دولار، وبولندا 3.8 مليار دولار.
- وفي ضوء الدروس المستفادة من الخصخصة لابد من إطلاق المبادرة الفردية والخاصة في مجتمعات الدول النامية ليس على الصعيد الاقتصادي فقط إنما تشمل النواحي الاجتماعية والسياسية. والخصخصة وسيلة لإزالة القيود أمام إطلاق المبادرات الفردية والخاصة التي في مجموعها تشكل مبادرات جماعية ولا سبيل لهذه المجتمعات في الوصول إلى التحضر إلا عندما تسود قيم العدل والمساواة والحرية.
- القطاع العام في معظم الأحيان يظهر كفاءة أقل في الأداء مقارنة بالقطاع الخاص وذلك لأنه يسعى إلى توفير السلع والخدمات للمواطنين بأسعار منخفضة نسبياً تتناسب مع مستوى الدخل لعموم شرائح المجتمع مما أوجب اللجوء للخصخصة مع مراعاة توفير هذه السلع بأسعار معتدلة.

- التخلف الإداري وتسلط البيروقراطية في معظم أنشطة مؤسسات القطاع العام وكذلك غياب التخطيط المستند إلى الوسائل والمناهج العلمية الدقيقة، والهدر الكبير في الموارد الإنتاجية لغياب الطرق العلمية للعمل وضعف الرقابة وشيوع الفساد الإداري كذلك وجود البطالة المقنعة التي لاتضيف أي قيمة للعمل بل تؤدي إلى إثقال كاهل المؤسسة العامة بتكاليف إضافية.
- تطبيق الدول لسياسة الخصخصة باعتبارها عملية منهجية منظمة تهدف إلى إعادة توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص.

يعتبر القطاع الخاص اللبنة الأولى لاقتصاد كل المجتمعات الطبيعية فهو أصل كل التنظيمات الاقتصادية ولذا فإن القول أن القطاع الخاص قطاع فاسد يعتمد طرقاً فاسدة ويعمل من أجل نشر الفساد في المجتمع لا ينسجم مع الحقيقة، فالفساد ليس شيئاً مرتبطاً بوجود القطاع أو عدمه وإنما الفساد ظاهرة إنسانية توجد في جميع الظروف والأحوال بطرق وأشكال مختلفة. ولا يزال بعض منهم يعتقد أن القطاع الخاص يهتم بإنشاء صناعات صغيرة أو استهلاكية لأنه لا يملك رأسمال كالذي تملكه الدولة وهذا يحتاج إلى مراجعة وتدقيق بواقع نشوء وتطور القطاع الخاص على الرغم من ظروف التقييد التي تعرض لها في كثير من البلدان لعقود طويلة من السنين الماضية ومن ثم بناءه لعشرات من المصانع التي تتباهى بها اقتصاديات البلدان النامية والتي تقوم الآن على تلبية حاجات التصدير المتنوعة. وإذا لم يستطع القطاع الخاص بناء صناعات ضخمة فالسبب يرجع إلى ظروف تقييده التي حدت من كل إمكانية له، الأمر الذي جعله يذهب إلى ظروف تقييده التي حرمت هذه الدول المقيدة من ملايين الدولارات بسبب سياسات التقييد (الأبرش ومرزوق، 2002).

ويمكن القول أن بريطانيا هي الدولة الرائدة في انتهاك سياسة الخصخصة وسماها البعض بالتاتشرية نسبة إلى رئيسة الوزراء البريطانية (مارقريت تاتشر) ومن ثم انتقل

هذا المفهوم بعد أن نجح وحرك جمود الاقتصاد البريطاني الذي دام سنين طويلة إلى مجموعة الدول الأوربية التي بدأت التخلص من المؤسسات العامة الخاسرة و ذات الكفاءة المتدنية مما أصبح هذا الخط اتجاهاً عاماً يتبناه صندوق النقد الدولي والمؤسسات التابعة له.

واتسع نطاق تطبيق سياسة الخصخصة وذيوعها ليس في الدول المتقدمة فقط بل في الدول النامية أيضا لما تتسم به من سيطرة القطاع العام على الحجم الأكبر من الأنشطة الاقتصادية (الدسوقي، 1995).

وأصبح هناك اقتناع بأن لا تتدخل دولة بعمق في الحياة الاقتصادية وأن تترك فرصة أكبر للقطاع الخاص.

واجتاح تيار الخصخصة الدول الرأسمالية والاشتراكية ويلاحظ أن الدول الصناعية الكبرى التي يغلب على اقتصادها الطابع الرأسمالي مثل انجلترا هي التي كانت سباقة في تجربة الخصخصة وتبرير ذلك أن هذه الدول لديها رغبة في زيادة إنتاجية إدارة شركاتها العامة والمنظمات التي تشرف على الملكيات والخدمات العامة.

ورغبة هذه الدول في البحث عن أساليب أكثر فاعلية قد قادة إلى بلورت الاتجاه نحو الخصخصة. أما الدول النامية فقد أتت بدور تابع راقب المحاولات الناجحة للدول الصناعية المتقدمة وحينما وجدت أن التجربة ناجحة وتناسب ظروفها بدأت الخوض في الخصخصة وبطرق جديدة ورائدة. وهدف الدول النامية من الاتجاه نحو الخصخصة هو التخلص من المشروعات الخاسرة.

حيث أن هذه الدول مثقلة بأعباء المشروعات العامة والتي لاتعمل بصورة جيدة، مما يزيد الأمر سوءً أن الدول النامية مثقلة بمشكلات اقتصادية واجتماعية وسياسية أخرى تجعل إشرافها على المشروعات العامة أمراً ثقيلاً وغير كفء. وساعد على انتشار ظاهرة الخصخصة تأييد الدول المتقدمة بالإضافة للمؤسسات الدولية منذ أوائل

الثمانينات لتقديم مساعدات مباشرة للعديد من الدول لتطبيقها وقد تمثل ذلك بصفة خاصة بمجموعة البنك الدولي ولم تقتصر مساعداته على توفير الموارد المالية بل تجاوز ذلك إلى تقديم مساعدات فنية مثل:

- إعداد إستراتيجية ومنهج لتطبيق الخصخصة.
- اختيار المؤسسات المرشحة للخصخصة مع توفير البيانات والدراسات.
- وضع جداول زمنية لتنفيذ خطة الخصخصة.

3-2-3 أسباب الخصخصة:

يذكر الابرش (1999) أسباب عدة للخصخصة منها:

1. أسباب سياسية (نشأت نتيجة عمل الإدارة الاقتصادية المتأثرة بالأفكار التدخلية الماركسية أو الكيترية)
2. أسباب إدارية تقوم على انعدام الكفاءة في القطاع العام سبب انعدام الحساب الاقتصادي في تصرفات معظم السياسيين بسبب انعدام العقلانية.
3. أسباب اقتصادية، وتكمن (في الدول الشمولية المؤمنة بالفكر التدخلي تقوم بتعطيل آلية السوق واستبدالها بالعقل الإنساني على شكل تخطيط عقلاني شامل).. وكانت النتيجة (اختلالاً في توزيع المصادر الاقتصادية وتفاوتاً هائلاً في مستوى العيش) وقد نجم عن هذا الاختلال الاقتصادي ظهور العجز في كل ميزانية الدولة والميزان التجاري وميزان المدفوعات، وميزان الادخار، وتفاقم التضخم، وحدوث تدهور مريع في قيمة النقد.
4. الفساد في الإدارة الحكومية بسبب (انعدام المثل الأخلاقية لهذه الإدارة وانعدام الشفافية بالكامل).

5. ضرورات الاستثمار والتنمية وضرورة الأخذ بمبادئ الحساب الذي يقتضي حل وتصفية الشركات العامة الخاسرة وزيادة كفاءة الشركات الرابحة مما يؤدي إلى زيادة كفاءة الاقتصاد بشكل عام.
6. ضرورات المرحلة الحالية للتنمية الدولية، واعتبار التخصص أنه (تغيير في أولويات الأهمية بين هذه القطاعات وإعادة ترتيب البيت الداخلي).
7. ضغوط المنظمات الدولية(لدفع الدول النامية باتجاه التخصيص واقتصاد السوق، مستخدمة أدوات الترغيب والترهيب، أي العصا والجزرة).

3-3 الإدارة والتنمية:

توصف الإدارة بأنها تنظيم اجتماعي يعكس الخصائص التي تميز بها المجتمع الذي تعمل فيه، وهي انعكاس للأحوال والأفكار وأنماط السلوك والقيم المتعارف عليها والظروف السياسة و الاقتصادية والاجتماعية والحضارية السائدة. والقطاع العام جزءٌ لا يتجزأ من الجهاز الإداري لابد أن يعكس بدوره تلك القيم وأنماط السلوك والظروف السائدة وبما أن التنمية تعتبر القضية المركزية والجوهرية بالنسبة للدول النامية جميعها فإن القطاع العام يجب أن يعكس ذلك الواقع ويعمل على تلبية احتياجات التنمية والتصدي لتحدياتها وقضاياها. ولتأكيد ذلك الرباط الوثيق وتلك العلاقة العضوية بين الإدارة من ناحية والتنمية من ناحية أخرى فقد ظهر مفهوم إدارة التنمية وأصبح يستخدم للإشارة إلى الأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري في الدول النامية بما يكفل تذليل المشكلات وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة أي أنه يمثل تأكيداً صريحاً بالتزام جهاز الدولة بتبني ومعالجة كل ما يتعلق بقضايا التنمية إلا أنه ولمعالجة ودراسة إدارة التنمية بصفتة مفهوماً حديثاً فلابد أولاً من الاتفاق على ماهية ومعنى التنمية باعتبارها قضية فلسفية إنسانية، ومن ثم مناقشة جميع القضايا المترتبة عليها والمتصلة بها وتقييم مدى صلاحية وجدوى القطاع العام

بوصفه أحد أدوات إدارة التنمية الموظفة لخدمة تلك القضايا والعمل على تجاوزها وعلاجها.

وإذا افترضنا أن الخسارة أو العجز المالي اللذين تواجههما بعض المؤسسات العامة لا يمكن أن يعزى إلى عدم الكفاءة التشغيلية إذ هو نتاج طبيعي للسياسات العامة التي تتبناها الدولة مما أدى إلى الأداء المالي الفقير والربحية المتدنية وكذلك الخسائر التي تتعرض لها هذه المؤسسات مما يجعلها تشكل عبئاً مالياً ثقيلاً على حكوماتها وهدراً للموارد الاقتصادية للبلدان وتكلفة اقتصادية ثقيلة لا يمكن تجاهلها. والسؤال الذي طرح نفسه كيف يمكن تفادي هذه السلبيات؟ وماهو الحل الأمثل لمشكلة المؤسسات الحكومية العامة. تم اقتراح حلين بديلين هما (علي، 1990):

أ. إعادة تنظيم القطاع العام حيث يكون الاتجاه نحو لا مركزية صنع القرار بهدف السماح للمديرين بمرونة أكبر وتوفير حافز أفضل مما يزيد من كفاءة الإنتاج فمثلاً الصين في عام 1984م منحت المؤسسات الحكومية استقلالية أوسع وزادت من درجة المنافسة بينها. وبذلك تبقى المؤسسات العامة تلعب دوراً رئيسياً ومهماً في التنمية الاقتصادية ما دامت الإدارة السياسية مهتمة بتقليل إساءات السلطة.

ب. الخصخصة: أي التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص حيث أن الملكية الخاصة تجلب معها كفاءة أكبر ونمواً اقتصادياً أسرع. وأن عوامل الكفاءة لا يمكن تحقيقها إلا إذا تمتعت الإدارة بقدر معقول من الاستقلال عن سيطرة الدولة.

- وترى الباحثة أن هنالك حلاً ثالثاً هو الشراكة بين القطاعين العام والخاص فلقد أثبتت التجارب نجاح هذا الحل الأخير في كثير من الدول، فالدولة تحتفظ بملكية المشروع ويقوم القطاع الخاص بتشغيله ويكون هنالك اتفاق على نوع الشراكة.

وخلص الأبرش (1999) إلى أن التخصيص لا يشكل بحد ذاته وصفة سحرية ولا حلاً لكل المشكلات الاقتصادية لا في البلدان العربية و لا في غيرها، لأن الظروف

الاجتماعية ليست موحدةً بين كل بلاد العالم. وأن الجدل بين الموقف المؤيد لاقتصاد السوق المناهض لدور الحكومات أو المؤيد له والمناهض لاقتصاد السوق جدل غير متوازن لافتقارنا إلى نظرية كاملة لعيوب دور الحكومات، أو ما يمكن أن يسمى فشل الاقتصاد غير القائم على السوق وتكون هذه النظرية المناهضة للنظرية القائمة الخاصة بفشل اقتصاد السوق.

ويرى الأبرش أنه من الممكن تحقيق التنمية باتباع أي من الطريقتين، لكن الاعتماد على القطاع الخاص ينمي الإبداعية في أفراد الشعب، ويشجعهم على العمل والكسب واقتحام المخاطر والأسواق، بينما يصبح الإنسان في الدول التي تعتمد على القطاع العام اتكالياً.

ويلاحظ أن (الدول العربية ما تزال متفاوتة النظرة إلى القطاع الخاص وبالتالي إلى الخصخصة...(لأن) البني الاجتماعية التي قادت الطريق إلى سيطرة القطاع العام مازالت هي المسيطرة، ولا يعقل منطقياً أن يرتجى منها أن تقوم هي نفسها بتفكيك ما بنته...)، ويخلص الأبرش إلى أن التخصيص في حالة تحققه لظروف مثالية سيؤدى بلا شك إلى نشوء اقتصاد قد لا يكون مثالياً، ولكنه يستند إلى قطاع خاص مبتكر، ورأسمالية شعبية قوية يستطيعان مع مرور الزمن الامتداد عبر الحدود ليحدثا واقعاً يفرض نفسه على النخب الأرستقراطية المسيطرة الآن، بشكل يدفعها إلى تقديم شيء إيجابي للوحدة العربية.

الفصل الرابع

الشراكة بين القطاعين العام والخاص

4-1 تمهيد:

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات والمجتمعات والمراكز البحثية في مختلف أنحاء العالم بعد أن اتضح بأن عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد وجمع كافة إمكانات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد وخبرات كل من القطاع العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها بعد أن واجهت التنظيمات المؤسسية المنفصلة والمستقلة قطاعياً تحديات وصعوبات في تحقيق الأهداف التنموية بالمستويات الطموحة المستهدفة، لذلك تسعى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعات والنظم لتبني التنظيمات التشاركية التي تسأهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة وتشغيل المشاريع والأعمال وتطويرها وتنميتها من أجل خدمة أغراضها على أساس تشارك تعاوني وحوكمة جيدة ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

فلا يقتصر أمر ضمان نجاح الشراكة على التشريعات والأنظمة فحسب وإنما لابد من خلق روابط بينها وبين مفهوم الحوكمة فكلاهما له أبعاد متعددة ذات جوانب إدارية وقانونية واقتصادية واجتماعية تلتقي في نقاط مشتركة مستندة إلى مبادئ الشفافية والإفصاح والمساءلة والحقوق المتساوية لأصحاب المصلحة وتحديد المسئوليات من أجل رفع كفاءة استخدام الموارد وتعزيز القدرة التنافسية وجذب مصادر التمويل والتوسع في المشاريع لخلق فرص عمل جديدة ودعم الاستقرار الاقتصادي.

ويرى كثير من الباحثين أن موضوع الشراكة مازال في المراحل الأولى لوضع مبادئ وقواعد ونظم موحدة تحكم وتنظم أشكال الشراكات المتنوعة بين القطاعين العام والخاص بحيث تشمل كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية فموضوعات رئيسية مثل المفهوم والمبادئ والمعايير مازالت تبحث لتطويرها وبلورتها وتصنيفها لوضعها في قواعد وأطر محددة.

عالمياً أصبحت شراكة القطاع العام والخاص ظاهرة مسيطرة خلال السنوات العشر الأخيرة نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات والضغوط المتزايدة على الميزانيات الحكومية، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات والوكالات الحكومية حيث طبقت شراكة القطاع العام والخاص بشكل رئيسي في مجالات البنية الأساسية الاقتصادية مثل (الاتصالات اللاسلكية والطاقة والمياه والطرق). لكن بدأ مؤخراً الالتفات إلى البنية الأساسية الاجتماعية مثل (الصحة والتعليم والخدمات الأخرى). من المتعارف عليه أن هذه الخدمات كان يتم تقديمها بشكل أساسي من قبل القطاع العام إذ يستلزم الكثير منها ضخ استثمارات كبيرة وتحتاج إلى وقت طويل قبل أن تبدأ في إعطاء عائد، بلغة اقتصادية، وعادة ما تكون الحكومات راغبة في أن تستمر قدرتها في السيطرة على تقديم تلك الخدمات نظراً لضرورتها للمجتمعات الحديثة وتميل عملية تسعير هذه الخدمات نتيجة لاعتبارات اجتماعية إلى عدم المرونة إلا أن خدمات البنية الأساسية المقدمة من قبل القطاع العام اتسمت في الكثير من الحالات بانخفاض درجة كفاءتها وارتفاع أسعارها، وقلة انتشارها وإهمال صيانتها. إن الرغبة في الحصول على خدمات أفضل وبكفاءة أعلى، إضافة إلى الحاجة إلى مصادر إضافية للتمويل تدفع الحكومات بشكل متزايد إلى تبني شراكة القطاع العام والخاص لتقديم هذه الخدمات ومما سبق نجد أهمية الشراكة بين القطاع

العام والخاص، لذا سنهتم في هذا الفصل بإلقاء الضوء على تعريفها ومبررات اللجوء إليها ومتطلبات نجاحها وأنواعها ومزاياها وذلك كما يلي(دكروري، 2013)

4-2 تعريف الشراكة بين القطاع العام والخاص:

كل الأدبيات التي درست هذا الموضوع وضعت تعريفاً خاصاً بها لا يخرج عن معنى أن الشراكة [Public–Private Partnership (PPP)] تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسئولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حيث يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل.

يتبين من التعريف أن مفهوم الشراكة مفهوم حديث، متعدد الأوجه ذو أهمية متزايدة وهو مرتبط بأبعاد عديدة يبرز منها البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني.

ويرى بعض العلماء أن مفهوم (PPP) هو عبارة عن عقود يقوم بتقديمها القطاع الخاص خدمات عامة بالنيابة عن وبرقابة السلطات العامة، ولذلك هناك اختلاف بين التوظيف والمشتريات بين القطاع الخاص والقطاع العام حيث أن القطاع العام ومشترياته يتحدثون عن فواتير معينة لكن في(PPP) فانك تدفع عن الناتج الذي تقدمه هذه الخدمات وهذا يتحدث عن نوعية وجودة الخدمات المقدمة من القطاع الخاص أو القطاع العام (دكروري، 2013).

ويرى بعضهم عقد الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص أي نظام (PPP) هو عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أشخاص القطاع

الخاص القيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال فترة المدة التعاقدية، وتتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معاً لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات للمواطنين، خصوصاً في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية.

ويمكن توضيح مفهوم الشراكة بشكل دقيق من خلال التعريف الواسع والتعريف الضيق لها (بوعشيق، 2009) فيما يلي:

أ. التعريف الواسع:

عقود الشراكة هي عقود إدارية تعهد بموجبها الدولة أو المؤسسة العمومية إلى شخص خاص لمدة محددة تتناسب مع حجم الاستثمارات المرتقب إنجازها كما أَن لها مهمة شاملة وكلية تتضمن التمويل والبناء والاستغلال وفي بعض الأحيان تدبير المرفق العام.

- من الناحية العضوية:

عقود الشراكة تجمع بين صنفين من المتعاقدين: الأشخاص العمومية والأشخاص الخاصة.

- من الناحية المادية:

عقود الشراكة تتميز بشمولية المهام الملقاة على عاتق المتعاقد المتمثلة في التمويل والبناء والاستغلال إضافة إلى التصور أوالتحضير الأولى للمشروع، التمويل المسبق على عاتق التعاقد الخاص مع الإشارة إلى مكونة أساسية تتجلى في اقتسام المخاطر بين الطرفين – العام والخاص – الصعوبات التقنية المتعلقة بالبناء وانعكاسات تعديل التشريع، الاعتصام أو الإضراب، ارتفاع أسعار البترول وعدم قدرة المقاولة على إنجاز المشروع.

- من الناحية المالية:

المتعاقد مع الشخص العام يتقاضى مقابلاً يتغير حسب الأهداف والنتائج المرجوة والتمويل أو الأداء العمومي (Public Payment) يمتد طوال مدة العقد.

ب. التعريف الضيق:

أما التعريف الضيق للشراكة فيعني التعاون لانجاز مشاريع مشتركة بين الدولة أو المؤسسات العمومية أو الجماعات المحلية من جهة والمقاولات الخاصة من جهة أخرى وهذه الشراكة تتم بواسطة عقد.

متى تكون الشراكة قابلة للتطبيق؟

– إن الشراكة دائماً ليست هي أفضل الخيارات لتقديم خدمة عامة أو تنفيذ مشروع لذا على الجهات الحكومية المعنية أن تتخذ خطوات حذره وتقوم بتمحيص كل العوامل والموضوعات ذات العلاقة عند التفكير في القيام بترتيبات ذلك العمل فهناك أنواع مختلفة من الشراكة تقوم بتوزيع المخاطر والمسئوليات بطرق مختلفة.

على الجهات الحكومية ألا تعتقد أن الشراكة قد توفر حلولاً سهلة لموضوعات صعبة تتعلق بتقديم الخدمات وعليها أن تتوقع أن التمويل المتزايد للمخاطر قد ينتج عنه توقعات بمقابل أعلى من قبل الشريك الخاص وأن التفاوض حول العقود يتطلب درجة عالية من الخبرة.

– هناك طرق وأساليب مختلفة استخدمت على مستوى العالم فيما يتعلق بإمكانية تطبيق الشراكة على المشاريع. وفيما يلي نجد الحالات والظروف الموصى بها والتي بموجبها تكون الشراكة خياراً للتطبيق إذ ما وجد واحد أو أكثر من الحالات والظروف (دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، 2011).

- الخدمات والمشاريع لا يمكن تقديمها عن طريق الموارد المالية أو خبرة الحكومة وحدها.

- الشريك الخاص يمكن أن يزيد من نوعية مستوى الخدمة وجودتها مقارنة بما يمكن أن توفره الحكومة اعتماداً على قدراتها الذاتية.
- الشريك الخاص بإمكانه أن ينفذ الخدمات أو المشاريع بصورة أسرع من قيام الحكومة بذلك.
- وجود دعم من مستخدمي الخدمة لمشاركة الشريك الخاص.
- وجود فرصة للتنافس بين الشركاء الخاصين المحتملين مما يقلل تكلفة تقديم الخدمات العامة.
- عدم وجود موانع تنظيمية أو تشريعية تحد من مشاركة الشريك الخاص في تقديم الخدمات أو تنفيذ المشاريع.
- مخرجات أو نواتج الخدمة يمكن قياسها وتسعيرها بصورة سهلة.
- تكلفة الخدمة يمكن استعادتها من خلال تطبيق أو فرض رسوم على المستخدم.
- مشاركة القطاع الخاص في الخدمات تتيح فرصة الابتكار والاختراع.
- للحكومة خبرة مع شراكات طويلة الاجل أو مشاريع أخرى مع الشريك الخاص.
- استخدام الشراكة قد يفضي إلى توفير فرص من شأنها أن تؤدى إلى زيادة النمو الاقتصادي.
- إذا لم يتم توفير أي من الظروف المذكورة سابقاً، فلا يجب التفكير في الشراكة.

أن الشراكة ليست:

- التعاقد على مهام أو وظائف بسيطة.
- منحة من الحكومة أو الشريك الخاص.
- تأسيس عمل تجاري مملوك للدولة (شركة مملوكة للدولة).
- استدانة الدولة من الشريك الخاص.

3-4 الأهداف المتوخاة من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

تعتبر عقود الشراكة آلية فاعلة في تحقيق التنمية المستدامة كما يستخلص ذلك من تطبيقات السياسة العمومية المغربية.

عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتميز بالعناصر التالية (بوعشيق، 2009)

- عقود الشراكة هي عقود إدارية تصنف بالجيل الثالث من العقود الإدارية تخضع لاختصاص القضاء الإداري واستثناء التحكيم.
- عقود الشراكة هي عقود طويلة الأمد تصل في بعض الأحيان إلى 99 سنة. الأمر يؤسس لتقاسم حقيقي للمسئوليات، الاستثمارات، المخاطر والأرباح والأهداف المشتركة.
- عقود الشراكة هي عقود شاملة تضمن على الأقل ثلاثة عناصر:
  - تمويل استثمارات التجهيزات والمنشآت الضرورية للمرفق العام.
  - إنشاء وتحويل التجهيزات أو المنشآت أو الاستثمارات الأخرى.
  - صيانة التجهيزات والمنشآت واستغلالها وتدبيرها.

كما يمكن أن تشمل عقود الشراكة تقديم خدمات المرفق العام.

4-4 مبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص:

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجاً متطوراً لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمار 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 (الريس، 2011):

1. عدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها.
2. التغير التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع.
3. ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.
4. محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد المجالات والمشاريع التي يتطلب تنفيذها وتعمل الشراكة على تخفيض حدة المنافسة بين هذه المشاريع من خلال تبادل الالتزامات بين الشركاء.
5. تقليص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية.

6. زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على الميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل العقلاني.
7. تزويد الشركاء المتعددين بحلول متكاملة تتطلبها طبيعة المشكلات ذات العلاقة.
8. التوسع في اتخاذ القرار خدمة للصالح العام.
9. تحقيق قيمة أعلى للأموال المستثمرة.

4-5 متطلبات الشراكة الناجحة:

من خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح هذا الأسلوب يمكن تحديد الخطوط العريضة التالية (الريس، 2011):

1. توفير ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة تشجع هذا النشاط مع تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة.
2. توفير تنظيم فعال يعمل على دمج الاهتمامات الفردية بالاهتمامات العامة للمجتمع ويشجع الاتصال بين القطاعين العام والخاص وتقليص التباينات بين الاهتمامات والمصالح المتنافسة.
3. اعتماد السياسات المتعلقة بالشراكة بما فيها رعاية المشاريع المرتبطة بها والتكيف مع الظروف المتغيرة والنظر بثقة أعلى إلى مجتمع الأعمال لتشجيع القطاع الخاص على المخاطرة اقتصادياً للانخراط في الشراكات.
4. توضيح خطوط الالتزامات والمسئوليات بين الشركاء.
5. وجود حوافز اقتصادية للشركاء.
6. دعم سياسي قوي على المستوى القومي.
7. دعم استشاري مناسب (قانوني وفني ومالي من أختصاصين ذوي خبرة).
8. متابعة للأعمال في مرحلة التشغيل.
9. إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية.

10. طريقة سليمة لتقدير (القيمة مقابل النفوذ، مبنية على نماذج واضحة، وأمثلة، وطرق تشغيل قياسية).

4-6 فوائد ومزايا الشراكة:

إن رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاع العام والخاص تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة فى الدول النامية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات أما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع المشارك في أدائها بناءً على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصرت على أي من الدول وأجهزتها، القطاع الخاص يستقل منفرد ويمكن حصر فوائد الشراكة في النقاط التالية (الريس، 2011):

1. توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف وهي إطراف الشراكة.
2. توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع الآزم تنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
3. تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.
4. إن ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحققه كل فريق على حده من خلال تأثير الشراكات على أهداف وقيم بعضها لبعض عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل ومن ناحية سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.
5. تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
6. المصلحة العامة: يستفيد المواطنون كثيراً عندما تتكامل جهود وخبرات الجهات الحكومية مع التقنية ومصادر الشريك الخاص لتقديم الخدمات للجمهور.

فالمصلحة العامة أمر تسعى إليه الحكومة وتهتم به ويمكن تحقيقه من خلال الشراكة مع الشريك الخاص.

7. تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلاً في التزود بأفكار إستراتيجية أفضل، منهج تنسيقي أفضل، وصياغة تنفيذ أفضل.
8. إيلاء البعد الاقتصادي اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية.
9. التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية حيث يسهل على الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات.
10. إعطاء الشرعية والمصداقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات.
11. تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والإلهام والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية.
12. خلق بيئة عمل ديناميكية التغير داخل البيروقراطيات الحكومية المحضة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي.
13. الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية.
14. الشراكة لا تفتح حيز اقتصادي لدخول الشركات الكبيرة فقط, بل أيضاً الصغيرة والمتوسطة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة.
15. الشراكة بإمكانها تشجيع المنافسة والابتكار.

4-7 تمييز الشراكة عن بعض المفاهيم المجاورة:

إن التحديد الضيق لمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو الذي يدفع إلى أن نميز بين الشراكة وبعض المصطلحات القانونية المجاورة كالخوصصة،الامتياز، التدبير المفوض والصفقات العمومية.

- **تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الخوصصة:**

لقد تم توضيح مفهوم الخصخصة أو التفويت والتخصيص والاستخصاص و الأهلية والتمويل كل هذه المصطلحات هي مترادفات لما يعرف باللغة الانجليزية (Privatization) فإذا تجاوزنا مشكلة الترجمة فان الخوصصة متعددة المفاهيم ولا يمكن حصرها في معنى واحد. فهي تعني الهيكلة في النموذج التونسي، والاستقلال الذاتي في المفهوم الجزائري، والتحويل في المفهوم المغربي وعدم الاحتكار في المفهوم البرازيلي، ومواجهة تنامي البيروقراطية في المفهوم الأمريكي والتراجع في التأميمات التي لحقت المقاولات الخاصة في المفهوم الفرنسي، والرأسمالية الشعبية في المفهوم الشيلي (بوعشيق، 2009).

يتضح من هذه المعاني أن الخوصصة تنطوي على نقل ملكية المقاولة العمومية إلى القطاع الخاص وهو الأمر الذي لا يتحقق بموجب الشراكة بين القطاعين العام والخاص إذ يحتفظ القطاع العام بملكية المنشأة ولا تتحول للقطاع الخاص.

- **تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن التدبير المفوض:**

بالرجوع إلى القانون المغربي المتعلق بالتدبير المفوض فهو يعرف التدبير المفوض بأنه (عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى "المفوض" لمدة محددة، تدبير مرفق عام يتولى مسئوليته شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى "المفوض إليه" يخول له حق تحصيل أجرة من المرفقين أو تحقيق أرباح من التدبير المذكور أو هما معاً) (الشريف، 2006).

فمجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن التدبير المفوض هو العقد الذي يتم بمقتضاه أداء المقابل للمتعاقد الآخر حسب نتائج الاستغلال وقد كرس ذلك القانون المعروف بقانون مورس يف بتاريخ 11 ديسمبر 2001م، أن الشراكة لا تنصب بالضرورة على مرفق عام بل تهم المشاريع التنموية والأجندة العلمية أو تأهيل العنصر البشري، فهي إذن أشمل من التدبير المفوض، أضف إلى ذلك أن الشراكة تعني إيجاد شريك

للجماعة المحلية في تحمل الأعباء وتقاسم الفوائد والمخاطر وهو مالا نجده في كل أشكال التدبير المفوض.

- **تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الامتياز:**

يعتبر الامتياز طريقة من طرق إدارة المرافق العامة الصناعية والتجارية حيث تمنح السلطة العامة استغلال المرفق إلى شخص طبيعي أو معنوي خاص أو عام لمدة محددة وأن الملتزم يدير النشاط الاقتصادي بأمواله وعماله وتحت مسئوليته كما يتقاضى رسوماً من المنتفعين مقابل الخدمات المقدمة إليهم (بوعشيق، 2009).

من خلال هذا التعريف يتضح أن الامتياز يلتقي مع الشراكة في عدة نقاط أهمها

- يشترك كل من الامتياز والشراكة في كون أن الاستثمارات المنجزة ترجع في نهاية المدة المحددة إلى الشخص العام.
- تحقيق أهداف اقتصادية مشتركة.
- تقديم الخدمات إلى المرفقين العام والخاص بواسطة أمواله وعماله مع تحمل المخاطر المالية، دون إغفال المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة كالمساواة والاستمرارية وقابلية المرفق للتعديل الدائم.

إلا أن الامتياز يختلف عن الشراكة في عدة جوانب:

- في عقود الامتياز الملتزم يتحمل وحده أخطاء ومخاطر التدبير على عكس عقود الشراكة تستلزم تقاسم الأرباح والمخاطر بين الشخصين العام والخاص.
- الملتزم في الامتياز يتحمل وحده نفقات الاستثمار الضرورية لانجاز المرفق، في حين أن الشراكة تجعل الشخص العام هو المكلف بالتمويل والمتحكم في المشروع والممارس لسلطة المراقبة للفاعل الخاص.

- **تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الصفقات العمومية:**

الصفقات العمومية هي عقود عِوَض يتم أداء المقابل المالي عبر حصص، على عكس الشراكة حيث أداء الثمن يمكن أن يمتد طيلة مدة العقد.

المخاطر التي يمكن أن تنتج عن عقود الصفقات العمومية، تقع على عاتق الشخص العام الذي يتحملها لأنه ليس هناك تحويل للمسئولية في تدبير المرفق العام، إذ أن الشخص العام الذي يتحملها هو الذي يبقى صاحب المشروع (بوعشيق، 2009).

4-8 أنواع الشراكة:

تسمح الحكومة في الغالب الأعم لجهاتها بأن تفكر في نماذج متنوعة من الشراكة بناءً على تقرير تلك الجهات حول جدوى أي مشروع. وفيما يلي النماذج الممكنة للشراكة:

- **شراكات تعاونية:**

وهي التي تعني بإدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص وتتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بإدارة المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضها.

- **شراكات تعاقدية:**

وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط وتأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل عقد الخدمة، عقد الإيجار، عقد الإدارة، عقد الامتياز ويدخل ضمن الامتياز أشكال عديدة أبرزها نظام التشغيل – نقل الملكية (BOT).

وفيما يلي استعراض لأشكال الشراكة التعاقدية:

- عقود الخدمة (Service Contract)

تحتفظ الجهة العامة بمسئوليتها الكاملة عن تشغيل وإدارة المرفق بالكامل ويقوم القطاع الخاص ببعض المهام المحددة نظير مقابل يتم الاتفاق عليه. ومدة هذه العقود محددة تتراوح ما بين ستة شهور إلى سنتين، وتستخدم هذه النوعية من العقود على نطاق واسع من دول كثيرة مثل ماليزيا، الهند، شيلي وغيرها لتقديم خدمات عديدة مثل

إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك (ذكي، 1999).

المزايا: توفر الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية. ولأن فترة العقد قصيرة يزداد التنافس بين المقاولين مما يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود.

العيوب: تظل أعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة كما تظل المخاطر التجارية المرتبطة بالتشغيل ملقاة بكاملها على القطاع العام. كما أن تلك النوعية من العقود تؤثر مباشرة على عمالة التشغيل وتجعلهم عمالة زائدة عن الحاجة إذا لم يتم الاستعانة بهم ضمن أعمال عقد الخدمة (وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية مصر، 2002).

- عقود الإدارة (Management Contract)

تقوم الجهة العامة بنقل مسئولية إدارة مجموعة الأنشطة في قطاع معين إلى القطاع الخاص. وفي هذه الحالة تقوم الجهة العامة بتمويل رأس المال العامل والاستثماري كما تقوم بتحديد سياسة رد التكاليف وتتراوح مدة هذه العقود بين 3 – 5 سنوات.

المزايا: تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع.

والميزة أن يسمح للدولة بالاحتفاظ بالملكية كما أنه يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.

العيوب: تكمن العيوب في أن الدولة تتحمل كل الخسائر وتلتزم الجهة الحكومية في ظل اشتراطات هذه العقود بسداد مقابل أو أتعاب الإدارة إلى القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة أو في شكل نسبة من الأرباح أو كلاهما معاً وذلك لتحفيز الإدارة على زيادة فاعلية المرفق وزيادة كفاءته (الدسوقي، 1995).

- عقود الإيجار:

تقوم الشركات الخاصة بتأجير المرفق من الجهة العامة وتتحمل مسئولية تشغيل وإدارة المرفق وتحصيل الرسوم. ويقوم المستأجر بشراء الحق في الإيرادات وبالتالي يتحمل قدراً كبيراً من المخاطر التجارية، وتتراوح مدة هذه العقود بين 6 – 15 سنة ويمكن تمديدها.

المزايا: توفير نفقات التشغيل للدولة بدون التخلي عن الملكية والحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق علاوة على وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى (دكروري، 2013).

العيوب: طالما أنه لا يتم فيها تحويل لملكية الأصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة أي حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على استثماراتها خلال فترة التأجير، ولهذا فهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات (الصادق، 1995).

- عقود الامتياز:

تتحمل الشركات الخاصة مسئولية التشغيل والإدارة والاستثمار في حين تظل الجهة العامة مالكة لأصول المرفق، وقد تقوم هذه الامتيازات على مستوى الدولة بأكملها أو على مستوى مدينة وتتراوح مدتها بين 25 – 30 سنة (دكروري، 2013).

المزايا: صاحب الامتياز يبقى المسئول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية على الدولة. ولكن ولنفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات إيجاد مستثمرين نظراً للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود.

والفكرة الأساسية في هذا الامتياز هي قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد (اتصالات – كهرباء – المياه والري – النقل وغيرها) لفترة محدودة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة، كما تقوم الدولة خلال فترة الامتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار (إبراهيم، 2000) ومن ضمن أشكال الامتياز:

- البناء – التشغيل – التحويل (BOT) أو البناء – التحويل – التشغيل(BTO) وهنا يقوم الشريك الخاص ببناء مرفق من المرافق الحكومية حسب المواصفات المتفق عليها مع الجهة الحكومية وتقديم الخدمة لفترة من الزمن بموجب عقد مع الجهة الحكومية المعنية. وعند انتهاء العقد يقوم الشريك بتحويل المرفق وتقديم الخدمة إلى الجهة الحكومية في نهاية الفترة الزمنية المحددة وفي أغلب الحالات يقوم الشريك الخاص بتوفير بعض التمويل أو كله لبناء مرفق الحكومة لذلك فإن مدة العقد يجب أن تكون كافية ليتمكن الشريك الخاص من تحقيق عائد معقول على استثماراته من خلال رسوم يقوم بتحصيلها من المستخدم.

في نهاية مدة العقد يمكن للشريك العام أن يتحمل مسئولية تشغيل المرفق وتقديم الخدمة أو تجديد العقد للتشغيل من قبل صاحب الامتياز الأصلي أو ترسية عقد أو امتياز جديد مع شريك خاص جديد.

نموذج البناء – التحويل – التشغيل هو شبيه بأنموذج البناء – التشغيل التحويل فيما عدا التحويل إذ يتم التحويل للجهة الحكومية المعنية عند انتهاء البناء بدلاً من نهاية مدة العقد.

- البناء – التملك – التشغيل (BOO)

يقوم الشريك الخاص في هذه الحالة ببناء وتشغيل المرفق الحكومي بدون تحويل ملكيته للجهة الحكومية المعنية. وتبقى الصفة القانونية للأصول باسم الشريك الخاص وليس هناك إلزام للقطاع العام بالشراء أو التملك.

- الشراء – البناء – التشغيل (BBO)

أنموذج الشراء – البناء – التشغيل هو شكل من أشكال البيع للأصول يشمل إعادة التأهيل أو التوسعة للبنية التحتية أو المرفق القائم حالياً التابع للقطاع العام.

تقوم الحكومة ببيع أصل من الأصول للقطاع الخاص الذي يقوم بعمل التحسينات الضرورية لتشغيل المرفق بصورة مربحة.

- الخدمة عن طريق العقود (Outsourcing)
- التشغيل والصيانة.

يقوم الشريك الحكومي بالتعاقد مع الشريك الخاص لتأمين أو صيانة خدمة بعينها وبموجب خيار التشغيل والصيانة من قبل القطاع الخاص يحتفظ الشريك العام بالملكية والإدارة الشاملة للمرفق العام.

- التشغيل والصيانة والإدارة:

وتتعاقد الجهة الحكومية مع الشريك الخاص على تشغيل مرفق التعاقدات الالكترونية الحكومية المستغل وصيانة وإدارة خدمة بعينها وبموجب هذا العقد يحتفظ الشريك العام بالملكية للمرفق لكن بإمكان الشريك الخاص أن يستثمر رأسماله الخاص في المرفق وأي استثمار خاص يتم حسابه بعناية فيما يتعلق بمساهمته في الكفاءة التشغيلية والوفورات خلال مدة العقد وعموماً فإنه كلما طالت مدة العقد تكون الفرصة كبيرة أمام الزيادة في الاستثمار الخاص لتوافر وقت أكبر يمكن فيه استرداد الاستثمار أو التعويض عنها وتحقيق عائد مجز.

- التصميم – البناء (DB)

هو الأنموذج الذي يقوم فيه الشريك الخاص بتصميم المشروع وبنائه للجهة الحكومية المعنية. وهذا النوع من الشراكة يمكن أن يقلل من الوقت، يوفر المال ويعطي ضمانات قصوى ويوزع المخاطر الإضافية للمشروع على القطاع الخاص. كما يقلل من النزاع لوجود كيان مسئول عن التصميم والبناء أمام الجهة الحكومية المالكة. وفي هذه الحالة تكون الجهة الحكومية هي المالكة للأصول والمسئولة عن التشغيل والصيانة.

- التصميم – البناء – الصيانة (DBM)

هذا الأنموذج شبيه بأنموذج التصميم – البناء عدا صيانة المرفق التي تكون لفترة من الزمن من مسئولية الشريك الخاص والفوائد المكتسبة شبيهة بفوائد أنموذج التصميم – البناء مع توزيع مخاطر الصيانة على الشريك الخاص وتمديد الضمان يشمل الصيانة. وتعود ملكية الأصول وتشغيلها للقطاع الخاص.س

- التصميم – البناء – التشغيل (DBO)

تتم ترسية عقد واحد للتصميم والبناء والتشغيل للتحسينات الرأسمالية ويبقى المرفق باسم القطاع العام إذا لم يكن المشروع تصميم/بناء/تشغيل/تحويل أو تصميم/بناء/تملك/ تشغيل..

إن أسلوب التصميم – البناء يوحد المسئولية عن التصميم والبناء ويحصرها في جهة واحدة ويمكن أن يعجل بانجاز المشروع وذلك بتسهيل التداخل بين مرحلتي التصميم والبناء للمشروع.. في المشاريع الحكومية تكون مرحلة التشغيل في العادة من قبل القطاع العام بموجب اتفاقية منفصلة للتشغيل والصيانة والجمع بين المراحل الثلاث في أنموذج التصميم – البناء التشغيل يحافظ على استمرارية مشاركة القطاع الخاص ويسهل من تمويل الشريك الخاص للمشاريع الحكومية المدعومة برسوم على المستخدمين يتم تحصيلها خلال فترة التشغيل.

- **الشراكة التضامنية / التضامن (Joint Venture):**

إن التضامن هو كيان قانوني يأخذ شكل الشراكة يكون فيه كل من الجهة الحكومية المعنية والشريك الخاص متضامنين في القيام بعمل يحقق لهما ربحاً مشتركاً. وبصفة عامة، يسهم كل شريك في الأصول ويشارك في المخاطر. وبموجب التضامن تكون الحكومة هي المنظم الأول والأخير بالإضافة إلى كونها شريكاً نشطاً في الشراكة العاملة ما يتيح لها الإبقاء على السيطرة الكاملة لحماية الجمهور وخدمته.

ويمكن للحكومة الإسهام في العمل الإداري اليومي للشركة والسيطرة الشاملة. وهذا يعطي موظفي القطاع العام الفرصة لكسب المعرفة والخبرة في تسيير وإدارة خدمة عامة ذات ربحية وإدارتها وخدمة المصلحة العامة بصورة أفضل في الوقت نفسه(دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، 2011).

4-9 التجارب الدولية في الشراكة:

تناولت العديد من الدراسات للتجارب الدولية المختلفة لتطبيق مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تقديم الخدمات العامة التي تقع ضمن تخصصات الهيئات المحلية، فعلى سبيل المثال، تناولت إحدى الدارسات التجربة الايطالية لتوفير الخدمات العامة بطريقة مشتركة (بين القطاعين العام والخاص) والتي استنتجت وجوب اختيار الشريك من القطاع الخاص من خلال إجراء عطاءات عامة، والسماح لمفهوم الاقتصاديات كبيرة الحجم، وإبقاء مهمة السيطرة والتوجيه على الخدمات والمرافق العامة بيد الهيئات المحلية. كما ذكرت دراسة أخرى أجريت على عدد من المدن الأمريكية أن الهيئات المحلية تستطيع تقديم الخدمات عن طريق العاملين فيها أو من خلال التعاقد مع مقدمي الخدمات من القطاع الخاص أو القطاع العام.

أما التجربة الهندية في هذا المجال فأثبتت الأهمية القصوى للشراكة في تقديم الخدمات العامة على ضوء الضغوط لتقديم الخدمات الأساسية في الهند (نضال، 2009).

- **الشراكة الأوربية – المتوسطية:**

دفعت المتغيرات الدولية والإقليمية الدول المتوسطية الفاعلة في الاتحاد الأوربي فرنسا، إيطاليا واسبانيا إلى العمل على إقناع الأعضاء الآخرين في الاتحاد خاصة ألمانيا وبريطانيا العظمى بضرورة الاهتمام أكثر بمنطقة حوض البحر الأبيض المتوسط لكونها منطقة ذات أهمية إستراتيجية بالنسبة لها، وكذلك تأثير عدم استقرار هذه المنطقة أمنياًو سياسياً و اقتصادياً واجتماعياً على الدول الأوربية.

ولقد جاءت "السياسة المتوسطية الجديدة" لتكريس هذه الاتجاه الذي تطور من الحوار والتعاون الأوربي العربي والأوربي المغاربي مروراً بـ"السياسة المتوسطية الشاملة" التي انتهجتها الجماعة الاقتصادية الأوربية تجاه الدول المتوسطية في السبعينات من القرن العشرين إلى اتباع "الشراكة" لكونها السبيل الأفضل حسب التصور الأوربي، للتعامل مع الدول المتوسطية من أجل احتواء المشكلات التي تواجهها هذه الدول لكي لا تنتشر نحو دول الاتحاد الأوربي.

انطلاقاً من هنا، جاءت ندوة برشلونة للشراكة الأوربية المتوسطية التي انعقدت في 27-28 نوفمبر 1995م نقطة انطلاق لمشروع الشراكة الأوربية المتوسطية بين دول الاتحاد الأوربي الخمس عشرة والدول الثالثية المتوسطية والاثنتي عشر من أجل تحقيق الحوار والتعاون السياسي والأمني من جهة، ودعم الحوار الثقافي والاجتماعي بين الضفتين من جهة أخرى.

ويلاحظ سيادة وجهة نظر واحدة وهي وجهة النظر الأوربية انطلاقاً من مصالح معينة حددتها أساساً كل من فرنسا، إيطاليا واسبانيا بحكم جوارها الجغرافي وارتباط أمنها ومصالحها الحيوية بالمنطقة المتوسطية. غير أن الأهداف المسطرة في البيان

الختامي لندوة برشلونة لا تعني بالضرورة إتاحة فرصة متكافئة لدول الضفة الجنوبية لحوض البحر الأبيض المتوسط.

- **التجربة السورية في مجال الشراكة:**

شهدت المشاريع المشتركة بين القطاعين العام والخاص في السنوات الأخيرة اهتماماً واضحاً من الحكومة السورية وذلك انسجاماً مع النهج الجديد التي اتبعته الحكومة في سياستها الاقتصادية وبرنامجها الإصلاحي الذي يهدف إلى استثمار مكامن القوة في الاقتصاد السوري ومعالجة نقاط الضعف وكذلك تحولها النوعي من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق الاجتماعي الذي من أهم أهدافه وتوجهاته تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية، الأمر الذي يدفع الدول أن تعمل جاهدة على إيجاد أفضل الحلول وأكثرها فاعلية لتحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الناتج المحلي، وهذا ما دفع الحكومة إلى الاهتمام بالشراكة وبذل جهود كبيرة خصوصاً في السنتين الأخيرتين من أجل تطوير الاستثمار في كافة القطاعات دون زيادة الأعباء الحكومية أو إرهاق الموازنة العامة ودون الحاجة إلى فرض ضرائب جديدة فالاستثمار عن طريق التشارك يمكن من إقامة المشاريع الضخمة التي تحتاج إلى رء وس أموال كبيرة يمكن أن تستثمر في مجالات كثيرة في سوريا، حيث يمكن من قيام المشاريع السياحية الضخمة والتي من شأنها تنمية قطاع السياحة بكافة أنواعها بما في ذلك السياحة الطبية بما يتلاءم مع أهمية البلاد سياحياً ومع مكانتها التاريخية العريقة، كما أن للمشاريع التشاركية أهمية كبيرة للاستثمار في مجال المياه والنقل والطاقة لذلك كان على الحكومة الاهتمام بالاستثمار في البني التحتية وفق آليات وإجراءات بعيدة عن الروتين الحكومي، كذلك من الممكن مشاركة القطاع الخاص للعام في تطوير الصناعات التحويلية في الدولة لأن هذا سيعمل على تحقيق الكثير من المؤشرات الاقتصادية الايجابية التي من شأنها دفع عملية التنمية إلى الأمام وتحقيق التقدم الاقتصادي للدولة. وخلق القيمة المضافة وبالتالي زيادة الناتج المحلي وأيضاً تخفيض معدلات البطالة عن طريق خلق فرص عمل جديدة وهذا بدوره سيؤدي إلى زيادة دخل الفرد وانخفاض معدلات الفقر(تيشوري، 2011).

4-10 الحالة التجارية لمشاريع الشراكة:

في مشاريع الشراكة هناك عدة اعتبارات يتعين مراعاتها عندما يتعلق الأمر بالحالة التجارية.

وتلك الاعتبارات أصبحت تمثل الأركان أو الخطوات الرئيسية للحالة التجارية للشراكة (دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، 2011):

- تحليل التكلفة – الفائدة: ويشتمل هذا على قياس تكاليف تنفيذ المشروع بواسطة أسلوب الشراكة مقابل الفوائد الصافية ومقارنة تلك التكاليف والفوائد من تنفيذ المشروع بالنماذج التقليدية للشراء وتقديم الخدمات. ويعد هذا عنصراً رئيسياً لاتخاذ القرار.
- تحويل المخاطر: توزيع "وتحويل" مخاطر المشروع يعد اعتباراً رئيسياً في اختيار أسلوب الشراكة للمشروع، فالمخاطر لا يتم تحويلها دائماً إلى القطاع الخاص. فالقانون الذهبي هو أن تحول المخاطرة إلى الطرف الذي يديرها ويسيطر عليها بصورة فعالة فمخاطرة المشاريع، مع التكاليف، والفوائد يجب دراستها بعناية لضمان حصول الجهة الحكومية المعنية على أفضل قيمة مقابل المال.
- التمويل: تمويل المشاريع يمثل هاجساً دائماً للجهات الحكومية وحتى في المملكة العربية السعودية وإذ لا يزال على الجهات الحكومية وضع أولويات للارتباط على الموارد فان تكاليف التمويل العام قد تكون أقل نسبة لأن الحكومة بإمكانها الحصول على نسب تمويل أفضل مما تحصل عليه شركة من القطاع الخاص التمويل نفسه.

لكن التكاليف الكلية لأسلوب الشراكة للمشروع مع تمويل القطاع الخاص له, يمكن أن تكون أقل إذ أن التوفير في التكاليف من مشروع قد يقلل تكلفة التمويل العالية.

- الكفاءة: للكفاءة عدة جوانب يمكن أن تؤثر بها على الخدمات المقدمة من المشروع في التصميم الفعال والتنفيذ الفعال للمشروع مما ينتج عنه تكاليف تشغيل

أقل. وهذا يمكن من تقديم الخدمات بجودة عالية مع تحسين في المرونة وقلة في التكاليف.

- المراقبة والسيطرة الفعالة: نظراً لأن للشركات علاقات عمل طويلة الاجل مقارنة بنظام الشراء التقليدي فان التعاقد الفعال والضوابط التشغيلية والمالية أمور أساسية لنجاح المشروع.

كما أن الالتزام بالقوانين واللوائح الحكومية جانب آخر من الرقابة على الشركة. فالتدقيق غالباً ما يتم غض الطرف عنه إذ يكون التركيز الأساسي على العمل التجاري وتقييم خيارات التنفيذ للمشروع.

لكن بدون السيطرة الصحيحة فان المشاريع المدارة بصورة جيدة تواجه مشكلات الرقابة. إن الجهات الحكومية قد لا يكون لديها الخبرة في عمل دراسة الحالة التجارية بصورة متكاملة. وفي مثل هذه الحالة كثيراً ما تعد الحالة التجارية بمساعدة المستشارين الذين لهم الخبرة في هذا المجال.

بعد إعداد الحالة التجارية واعتمادها من المستفيدين من المشروع يجب أن ترفع إلى وزارة المالية للمصادقة عليها وعمل التنسيق للحصول على المصادقات اللازمة للمضي قدماً في المشروع.

جاهزية السوق:

تنطوي الشراكات على ترتيبات طويلة الأجل من الشريك الخاص مطلوبة لتحقيق الربح أو عائد من الشراكة؛ لذا، فإن جاهزية السوق – القطاع الخاص والمستخدمين – عامل رئيس في نجاح الشراكة. فعندما تفكر أي جهة حكومية في الشراكة بصفتها خيار لتقديم الخدمات العامة، عليها وضع الأمور التالية في الاعتبار (دليل الشراكة بين القطاعين الخاص والعام، 2011):

- قدرة القطاع الخاص / السوق على تقديم الخدمات العامة.

- جاذبية المشروع لكونه فرصة تجارية للشريك الخاص.
- مدى توافر الحافز والرغبة لدى الشريك الخاص للدخول في علاقة شراكة مع الحكومة ووزارة المالية بصفتها الجهة التي يمكنها تقديم معلومات حول هذه الأمور نظراً لخبرتها والمعرفة التامة عن مختلف مشاريع الشراكة في جهات حكومية مختلفة.

إن الإجابة عن الأسئلة بإمكانها أن تساعد على تحديد قدرة واستطاعة الشريك الخاص على تقديم الخدمات بموجب ترتيبات الشراكة:

- هل يمكن للشريك الخاص تقديم الخدمات المطلوبة ضمن قيود تضعها الجهة الراعية؟
- هل يتوافر لدى الشريك الخاص المعرفة والموارد والخبرة لتقديم تلك الخدمات؟
- هل تقديم الخدمة من قبل الشريك الخاص يمكن الاعتماد عليها وما هي الضمانات التي يمكن تقديمها؟

دوافع القطاع الخاص ودوره في السوق:

يعتبر القطاع الخاص المحرك الرئيسي للسوق والاقتصاد ويعمل القطاع الخاص على أساس تنافسي لبيع الإنتاج في السوق مما يعني أن قوة الحضور في السوق تعتمد على الإنجاز والاستخدام الأمثل للموارد وبأقل تكاليف، ويعتمد عمل القطاع الخاص في تقديم الخدمة على (هلا، 2009):

- الربح المتحقق.
- النمو الاقتصادي المتحقق من وراء تقديم الخدمة وتحقيق ربح إضافي.
- تحقيق الشهرة لمزيد من الربح.
- يرغب القطاع الخاص في تذليل العقبات التي من شأنها زيادة التكاليف والحد من نشاطه في السوق – تتمثل هذه العقبات فيما يلي:

- عدم توفر البنية التحتية ومحدودية توفير الأرض ومحدودية الموارد المالية.
- التشريعات وطول مدة الحصول على الموافقات.

- المشكلات القانونية.

دوافع القطاع العام ودوره في السوق:

تهدف الحكومات إلى تلبية احتياجات المجتمع في القطاعات التالية:

- توفير خدمات البنية التحتية لكافة شرائح المجتمع.
- الإدارة الحضرية.
- تخفيف حدة الفقر والبطالة.
- حماية البيئة.

كما أن للحكومة الدور الرئيسي في مراقبة وحماية الاستثمار لعلاقة بالمجتمع، وتكون علاقتها مهمة مع القطاع الخاص في حالة عدم كفاية نشاطه وإنتاجه في السوق مما يعني التدخل الحكومي في الوقت المناسب، ويؤخذ في الاعتبار أن تدخل القطاع الخاص في تقديم خدمة معينة يتطلب من الحكومة وضع التشريعات الملائمة.

4-11 المخاطر الرئيسية المرتبطة بمشاريع المشاركة بين القطاع الخاص والعام:

فيما يلي بعض المخاطر الرئيسية المرتبطة بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص (دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، 2011).

- **إكمال / إنجاز المهام:**

عطفاً على طبيعة الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتمد عملية تقديم الخدمات المطلوبة في أغلب الأحيان والأحوال على التعاقد بين القطاعين العام والخاص وترتفع احتمالات أن يعمد الشريك الخاص إلى اعتماد مفهوم التعاقد من الباطن وهو عبارة عن ترتيب من شأنه أن يؤدي إلى زيادة المخاطر المرتبطة بعدم إنجاز المهام نتيجة للاعتماد على الآخرين. وبمجرد تأخير إنجاز مهمة واحدة فإن تسلسل تنفيذ المهام سيتأثر تبعاً لذلك مما يؤثر بدوره على بقية المهام المدرجة على جدول الإعمال. وحتى إذا لم يكن هنالك شريك فرعي متعاقد من الباطن فإن مخاطرة عدم إكمال المهام من قبل أي من الطرفين تظل قائمة. ويمكن تقليل احتمالات وقوع

هذه المخاطرة من خلال إيجاد ضوابط محكمة لرصد مدى التقدم في سير العمل والمرونة في جدولة المهام والاتصال الفعال.

- **المخاطر التجارية ومخاطر السوق:**

ينطوي ذلك على انخفاض معدلات الطلب والإقبال على الخدمة أو عدم التمكن من تحقيق الزيادة المتوقعة. ويظل احتمال وقوع هذه المخاطر قائماً على الدوام نتيجة للتغيير في أسلوب تقديم الخدمة وتقصير الطرف الذي يتكفل بتقديمها للعملاء مما يعزز من احتمال أن يصبح العملاء أقل إقبالاً على الخدمة المقدمة بالأسلوب الجديد. وقد يؤدي ذلك إلى انخفاض معدلات الطلب على الخدمة أو عدم الوفاء بمتطلبات الزيادة المتوقعة في تقديمها على نحو يكفل تحقيق الربحية المطلوبة واللازمة لكي تصبح الشراكة بين القطاعين العام والخاص أسلوباً مالياً جذاباً.

- **غياب الرقابة الحكومية:**

لئن كانت الشراكة بين القطاعين العام والخاص تقتضي بحكم طبيعتها مشاركة طرفيها معاً في المغنم والمغرم أي في تحمل المخاطر وجني المكاسب والاستفادة من المزايا واتخاذ القرارات فإن ذلك غالباً ما تنجم عنه المخاوف حيال من تئُول إليه مهمة التحكم في زمام الأمور فيما يتعلق بتقديم الخدمات. ولعله من الأحرى أن تتم مناقشة هذا الموضوع المتعلق بالرقابة والتحكم عند تعريف المشروع وتحديد معالمه وأن يؤخذ بذلك في الحسبان عند التفاوض بشأن إبرام العقد. وأن الحكومة تتمتع بالصلاحية وضمان حماية مصالح العملاء والعموم.

- **عيوب التصميم:**

ينبغي إيلاء ما يكفي من اهتمام وتخصيص مايلزم من وقت لمرحلة التصميم في حالة تقديم الخدمات بموجب شراكة بين القطاعين العام والخاص لما لتلك المرحلة من أهمية بالغة ولأن الأخطاء في التصميم يترتب عليها رد فعل تسلسلي يؤثر على جميع المراحل اللاحقة في مشروع الشراكة ومن شأنه أن يكون كارثياً ومدمراً إذا وصل إلى

مرحلة تقديم الخدمة للعملاء أو طرحها على العموم ولذلكف فإن صورة الجهة الحكومية المختصة ستهتز والثقة فيها ستهتز وموقفها سيتأثر في حالة تسلل هذه الأخطاء والعيوب وتسربها في ثنايا المشروع. وإنّ ثقة الجمهور في الحكومة باعتبارها الجهة التي تتولى الإشراف على تقديم الخدمات العامة لكل الأفراد.

وأما الأسلوب الرامي إلى تقليل احتمالات حدوث المخاطرة فهو يتمثل في إجراء فحص واختبارات للتصميم وبمشاركة جميع الأطراف المعنية وتوقيعات أصحاب المصلحة وذوي الشأن لضمان الدعم اللازم والمساندة من جميع المعنيين.

- **المخاطر التنظيمية:**

تصدر القواعد التنظيمية في الغالب من قبل الجهات الحكومية لمعالجة أمور معينة ترتبط بالعمليات التشغيلية / نشاطها العملي. ويمكن للقوانين / الأنظمة الجديدة أن تكون ذات تأثير على مشاريع الشراكة بين القطاعين. وبما أن تلك الشراكة تقتضي دخول الحكومة طرفاً في العلاقة فإن الجهة الحكومية المختصة ستركز اهتمامها وحرصها دائماً عند صياغة مسودة أي قانون أو نظام جديد أو عند إخضاع تلك المسودة للبحث والنقاش كما يمكنها أن تعرب عن قلقها بشأن علاقات الشراكة القائمة حالياً بين القطاعين العام والخاص من أجل حماية وضمان استمرارية الخدمات التي تقدم للجمهور.

- **عدم القدرة على الاستفادة من مزايا المنافسة:**

إن التنافس بين الشركاء من القطاع الخاص للظفر بحق الدخول في الشراكة مع القطاع العام يعد ميزة مهمة للجهة الحكومية الراعية لأن المنافسة تقود إلى الابتكار وكفاءة الخدمة أوفاعلية وانخفاض التكاليف. وقد لايكون بمقدور الجهات الحكومية الاستفادة من الشراكات مع القطاع الخاص في حالة محدودية عدد الشركاء

المحتملين من القطاع الخاص ممن يتمتعون بالخبرة أو القدرة على الاستجابة لطلب تقديم العروض.

- **قضايا التوظيف:**

يعد التوظيف سبباً لمخاطر معينة على الشراكة بين القطاع العام والخاص وتحديداً إذا كانت هنالك حاجة معينة لمهارات أو كفاءات أو قدرات محددة غير متوافرة في السوق المحلي أيضاً من شأن إدخال التغييرات على قوانين العمل أو أنظمته التأثير كذلك على علاقات الشراكة القائمة حالياً بين القطاعين أو تلك التي تكون قيد التنفيذ. ويمكن التقليل من احتمالات هذه المخاطر من خلال التخطيط السليم.

- **التقنية:**

تشهد التقنيات تغييرات متلاحقة وتطورات بخطى متسارعة كما أن الانفجار الهائل في هذا المجال سيؤثر حتماً على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وعلى هذا سيكون لإخفاق التقنية الحالية أو الاختيار غير الموفق للتقنية الجديدة تأثير كبير على تقديم الخدمات العامة بل أن ذلك قد يتسبب حتى في التوقف عن تقديم الخدمة نهائياً ولهذا ينبغي تحري الحرص على اختيار التقنية الملائمة أثناء تصميم عملية تقديم الخدمات في إطار مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك لضمان القدرة على تقديم تلك الخدمات. أيضاً ينبغي أن يراعى عند اختيار التقنية المناسبة أن تكون تلك التقنية قابلة للتطور والاستخدام المتدرج واستيعاب التوسعات ومقابلة المستجدات لفترة زمنية طويلة وليس لعام واحد فقط أو عامين وذلك بحيث يتسنى لمشاريع الشراكة الحالية المضي قدماً في تقديم الخدمات العامة ريثما تُراجع التقنية الجديدة في حالة حدوث تغييرات جوهرية كبرى في مجال التقنية.

- **التحيز في عملية الاختيار (محاباة أم تحاملاً):**

تماماً كشأن النماذج التقليدية لتقديم الخدمات يظل الاحتمال قائماً لكيل الاتهامات للجهة الحكومية بالتحيز وعدم الحيدة في اختيار الشريك من القطاع الخاص. وقد يكون ذلك أوسع انتشاراً في عقود الشراكة مع القطاع الخاص لاسيما وأنه ليس بالضرورة أن يكون العرض الأقل سعراً هو الفائز في كل الأحوال بعقد المشروع خاصة إذا أخذت الجهة الحكومية المختصة جملة من ضوابط الاختيار الأخرى (مثل إضافة القيمة إلى المال) يمكن تقليل احتمالات الاتهام بالتحيز من خلال اعتماد اختيار العرض الفائز.

- **مستويات المسئولية غير المقبولة:**

هنالك خدمات حكومية معينة تعد أكثر أهمية وأشد حساسية من غيرها من حيث المسئولية عنها والتجاوب مع متطلبات طالبيها وفي مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص تكون حدود المسئولية عن تقديم الخدمات أقل وضوحاً لدى عموم المستفيدين من تلك الخدمات بالمقارنة مع الوضع في تقديم الخدمات بالطريقة التقليدية وقد ينجم عن ذلك توجيه الانتقادات العامة لترتيبات الشراكة إلى الشريك الخاص، قد يتطلب الأمر توسيع نطاق المشاركة والتدخل من قبل السلطة الحكومية المحلية المختصة لضمان الالتزام والمطابقة مع المعايير المقررة والوفاء بطلبات العملاء ومتطلبات العموم.

- **المخاطر التشغيلية:**

وتشمل عدم التمكن من نشر الخدمة وشمولية تقديمها أو عدم التمكن من صيانتها والمحافظة على جودتها؛ كما يشمل تردي الخدمات وتدني مستوياتها وما في حكم ذلك من مخاطر تلعب دوراً حاسماً في إنجاح الشراكة بين القطاعين الخاص والعام وفي حالة وقوع أي من تلك المخاطر فإن تأثيرها يمثل صفعة مباشرة موجهة إلى تقديم الخدمة وإلى التوقعات العامة إزاءها ويمكن التقليل من احتمال وقوع

تلك المخاطر بتلك الرقابة المحكمة للمشروع والاختيار السليم للشريك الخاص لمشروع الشراكة مع القطاع العام.

- **التكاليف الزائدة:**

لا مراء في أن الجهات الحكومية ليست جميعها سواء في الاهتمام بالتكاليف الفعلية لتقديم الخدمات عند إقرار سياستها التسعيرية الخاصة بتحديد أجور تلك الخدمات فالتكاليف الإضافية مثلاً أو التكاليف الإدارية وتناقص قيمة الأصول والموجودات لا يتم في أغلب الأحيان إدراج أي منها عند تحديد أسعار الخدمات كل على حده برغم أن تقديم الخدمات من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص تقتضي اعتماد سياسات تسعير وتحديد أجور تستوعب جميع التكاليف ذات العلاقة، وهذا من شأنه التأثير على زيادة أجور الاستخدام من قبل العملاء لخدمات بعينها.

- **القوة القاهرة:**

وتترتب عليها مخاطر خارجة عن سيطرة أي من طرفي الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ يتعين إيلاء اعتبار خاص في هذه العلاقة لاستمرارية تقديم الخدمة في مثل هذه الظروف وما إذا كان من المطلوب أو من الجدير أن يتم الاستثمار في خطة لاستمرارية الأعمال في مثل هذه الحالات. ويعتمد هذا القرار إلى حد بعيد وبدرجة كبيرة على طبيعة الخدمات التي يتم تقديمها بموجب مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأيضاً على عموم الحاجة لتقديم مثل تلك الخدمات في مثل تلك الظروف.

- **قوة الموقف المالي للشريك / الشركاء من القطاع الخاص:**

تلعب قوة الموقف المالي للشريك الخاص دوراً محورياً مهماً في علاقة الشراكة مع القطاع العام إذ يعد ذلك مؤشراً للقدرة على الاستثمار والاستمرار في علاقة طويلة المدى لتقديم خدمات عالية الجودة وإقامة شراكة حقيقية. وإذا لم يكن الموقف المالي للشريك الخاص قوياً فإنه سيكون مهتماً بتحقيق مكاسب مالية سريعة وقد لا

تتوافر لديه الموارد اللازمة لإقامة علاقة الشراكة وإدامتها على المدى البعيد الأمر الذي ينعكس سلباً على تقديم الخدمة العامة.

- **المخاطر السياسية:**

تنجم مخاطر سياسية كبيرة عن قلة خبرة الجهة الحكومية بالاقتران مع ضعف الوعي لدى أصحاب المصلحة إزاء الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وقد تحدو الجهات الحكومية الرغبة في تقليل المخاطر المحتملة من خلال الدخول مع الشريك الخاص في بادئ الأمر في عقود شراكة أقل تعقيداً وأكثر وضوحاً.

- **المخاطر المالية:**

جرت العادة على أن تكون مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص على هيئة عقود طويلة الاجل تتغير فيها القيمة الزمنية للعمال (ثمن النقد / قيمة سعر صرف الوحدة النقدية / القيمة النقدية لوحدات العملة) مع مرور الوقت خلال مدة المشروع بأكملها. كما أن من شأن معدلات التضخم وتكاليف التشغيل وأسعار قيمة الصرف؛ التأثير أيضاً على القيمة الزمنية للمال – الأمر الذي يؤدى بدوره إلى تغيير قيمة عقود الشراكة بين القطاعين.

- **التخفيف من آثار المخاطر:**

– تحويل المخاطرة: وينطوي ذلك على إسناد المخاطرة إلى طرف ثالث بسعر أقل ويتم تجزئة المخاطرة وتقسيمها إلى سلسلة من الأنشطة إذ يتم إدارة كل نشاط على حده من قبل طرف واحد وهو ما يعرف بمسمى "محتملي المخاطرة" وعليه يكون كل طرف مسئولا عن جانب محدد يمثل مجال اختصاصه الذي يتمتع فيه بالخبرة والدراية وبذا تدار المخاطرة ويتم تخفيف تداعياتها بطريقة جماعية.

– التأمينات: يستطيع طرف القطاع الخاص الحصول على العديد من منتجات التأمينات الخاصة بالمسائل المتعلقة بالمشروع وهذا من شأنه أن يكون سبيلاً لتخفيف آثار المخاطرة المسندة إلى الشريك الخاص.

أما الجهات الحكومية فيمكنها تخفيف آثار المخاطرة المرتبطة بمشاريع الشراكة مع القطاع الخاص من خلال ما يلي:

– إجراء الأبحاث والدراسات المكثفة حول جوانب المشروع قبل طرحه للمناقصة.

– التخطيط الاستراتيجي والتطوير إذ يكون من الأحرى أن يتصدى القطاع الخاص لتسيير مشروع الشراكة مع القطاع العام وهو على إدراك لخطط الجهة الحكومية وعلى إلمام بماهيتها ومآلاتها المنشودة لاسيما وأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عبارة عن ارتباط طويل المدى.

– إجراءات طرح المناقصات وتقييمها وفقاً للممارسات المثلى وأفضل التجارب وما يساعد الجهات الحكومية على اختيار أفضل شريك من القطاع الخاص بحيث يكون الأنسب لمشروع الشراكة بين القطاعين وخدمة المصالح العامة على الوجه الأكمل.

– إعداد خطط الطوارئ لمعالجة الأوضاع في حالة انقطاع الخدمة أو تدني مستواها أو تردي أسلوب تقديمها لعموم المستفيدين منها، وتظل الجهة الحكومية هي المسئولة في نهاية المطاف أمام الجمهور عن النهوض بأعباء تقديم الخدمات.

- **المخاطر المحتملة من الشراكة:**

إن أسلوب الشراكة ليس دائماً الحل الأمثل لتحسين مستوى الخدمات وتوفيرها بكفاءة وفاعلية بسبب ما يترتب عليه من مخاطر إذا تم التطبيق بدون دراسات جدوى مسبقة.

أما المخاطر المحتملة من الشراكة فهي (هلا، 2009):

1. فقدان السيطرة من جانب الحكومة على العمل.
2. زيادة التكاليف.
3. ضعف مستوى المراقبة والمساءلة.
4. المخاطر السياسية.
5. انخفاض مستوى الجودة.
6. ضعف مستوى التنافس بين الشركاء.
7. التحيز في اختيار الشركاء.

8. تشريعات العمل.

9. رفض المجتمع للمشروع.

4-12 إخفاقات الشراكة:

أما العوامل التي قد تؤدي إلى إخفاق الشراكة تختلف باختلاف شكل الشراكة وتنحصر فيما يلي (Pennink, 1995):

- شح الموارد وارتفاع التكاليف.
- عدم وضوح الأهداف ومعايير العمل.
- وضع الأهداف من قبل الشركاء باتجاه المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة.
- عدم الفصل في المسئوليات، وضعف مراقبة الأداء.
- الاختلاف والخلط في الممارسات الإدارية.

4-13 الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال السياحة:

ونظراً لأن التخطيط السياحي عملية مرتبطة بالضرورة بدولاب الحكم وأجهزة القطاع العام، فإن الحكمة تقتضي الاستفادة القصوى من أجهزة الخدمة العامة القائمة ذات الوظائف الملائمة للسياحة والتي تعج بها كل حكومة في العالم. إذ يجب إيجاد الآليات المناسبة، في سبيل القيام بعمليات تخطيط وتطوير ناجحة للسياحة، لتنسيق الرؤية بشكل فعال حول الأمور التي تؤثر على السياحة. ولا يمكن تحقيق هذه الإستراتيجية، بالرغم من تواضعها، إلا من خلال تشكيل إدارة وطنية للسياحة تتمتع بمهام ومسئوليات أساسية عن تلك العناصر التي تؤثر مباشرة على السياحة، وتمتلك في الوقت ذاته القدرة على ممارسة مسئوليات مشتركة عن تلك العناصر التي تؤثر على السياحة بطريقة غير مباشرة مع أجهزة أخرى عامة، مثل البيئة، والتراث الطبيعي، الخ..

ومن المعلوم أن السياحة ليست قطاعاً بحاجة إلى دعم بسبب عجز كامن فيه يحول بينه وبين الوقوف على قدميه، بل أنه قطاع مطلوب دعمه بالدرجة الأساس لكونه يدر إيرادات مضاعفة لقاء ما يجري استثماره فيه من أموال وموارد، ولا شك أنه إذا لم يتحقق هذا المردود المطلوب تحقيقه من الاستثمارات السياحية فلا يمكن بالطبع الحديث عن دعم من أي نوع للسياحة، مثلها مثل الزراعة والصناعة وغيرها من القطاعات الاقتصادية الأخرى التي يجب أن تكون مجدية بشكل ملموس.

ومن هذا المنطلق، أي منطلق الشراكة الثنائية في السياحة يتعين أن يقع دعم قطاع السياحة على عاتق القطاع الخاص الذي يجب أن يسعى لجذب أعداد متزايدة من السياح مع ما يترتب على ذلك من فوائد اقتصادية واجتماعية وثقافية تتحقق من السياحة، بما في ذلك استحداث وتوفير الوظائف واستقطاب وجذب الاستثمارات إلى البلدان التي تمارس السياحة. بنفس القدر الذي يتعين فيه على القطاع العام، من جانب آخر، أن يقدم أنواعاً محددة من الدعم لهذا القطاع لأهميتها مثل إقامة البيئة القانونية والتنظيمية اللازمة لدعم هذا القطاع الحيوي.

ولا شك أنه إذا نجحت مثل هذه المزاوجة بين الجهدين العام والخاص في دعم قطاع السياحة فمن المؤكد أن ذلك سيكون عملاً نموذجياً غير مسبوق في العالم العربي. ومن شأن هذه الصيغة الفعالة أن تعمل على مضاعفة الفوائد النابعة من السياحة، سواء كانت فوائد مالية أو ثقافية. ومن هنا يمكن القول أن دور القطاع الخاص حسبما تمليه الشراكة بينه وبين القطاع العام هو زيادة عدد السياح بصورة طردية، ورفع معدل الإقامة (الإشغال) في مؤسسات الإيواء السياحي بنسب جوهرية تدعم نمو هذا القطاع بشكل فعال (مسلم، 2007).

وفي المقابل يجب على القطاع العام (الحكومة) القيام بما يلي (مسلم، 2007):

1.العمل على تخفيف الاكلاف (التكاليف) الاستثمارية أو التشغيلية، أي تخفيض الأسعار وما تمثله رسوم الخدمات العامة عليها من ضرائب وكهرباء وماء ورسوم بلدية وغيرها بنسب تزيد من القدرة التنافسية للقطاع الخاص في مجال السياحة.

2.العمل على دعم جهود التنسيق عن طريق تعزيز عمليات التنشيط السياحي بنسب معقولة من الإيرادات السياحية، بحيث أنه كلما ارتفعت إيرادات السياحة ارتفع حجم مساهمة الدولة في دعم ميزانيات الصرف على أنشطة السياحة بما يحقق فائدة قصوى للبلاد بأسرها.

3.أن تتعهد الحكومة بتسهيل إجراءات ذات صلة بتغير الثقافة الحكومية.

4.أن تستمر الحكومة في تطوير المواقع السياحية ومستوى إدارتها، بالإضافة إلى دعم وتحديث البنيات الأساسية ومختلف الخدمات الضرورية لاستدامة السياحة.

ومن الضروري بمكان أن تفي الحكومة بهذه الالتزامات من أجل تمكين القطاع الخاص من تحقيق النتائج المرجوة منه. ولذلك يجب أن يوقع الطرفان، القطاع العام والخاص على وثيقة تلزمهما بتحقيق هذه الأهداف العليا مع ضرورة قيامهما بمراجعات دورية لنتائج أعمالهما لمعرفة مدى ما يتحقق من نجاحات والوقوف على حجم الإخفاقات من أجل تدارك أي حالات قصور قد تحدث.

وقد اعتبر هذا الأسلوب طريقة جديدة في إبرام اتفاق شراكة يؤكد أن قطاع السياحة ليس قطاعاً اتكالياً أو عبئاً على الدولة، بل هو قطاع يمكن للدولة أن تستفيد منه على شكل رسوم وتأشيرات وضرائب وعوائد متعددة.

- **التنسيق مع أجهزة القطاع العام:**

ولعل من أول الأمور التي يجب على المخطط السياحي أن يلتفت إليها في شأن البحث عن أنسب الهياكل الإدارية للسياحة في بلاده هو النظر إلى درجة تشتت وظائف السياحة بين الأجهزة الحكومية العاملة في مجال السياحة أو تلك المتعلقة بهذه الصناعة. ذلك أنه في كل حكومة في العالم. توجد مجموعة كبيرة من المهام

والوظائف ذات الصلة بالسياحة تحت سيطرة مجموعة غير قليلة من الأجهزة الحكومية الأخرى، ومن ثم يتعين على وزارة السياحة أو الإدارة الوطنية للسياحة أن تقوم بعمليات تنسيق أكثر فاعلية مع هذه الأجهزة من أجل وضع خطط ناجحة لتطوير السياحة، ويتم هذا التنسيق بين الأجهزة الحكومية المعنية حول جميع الأمور والمسائل التي تؤثر بشكل غير مباشر على السياحة، أي تلك التي تكون لوزارة السياحة أو السلطة الوطنية للسياحة مسئوليات مشتركة عنها مع أجهزة عامة أخرى أو تلعب بشأنها دوراً مسانداً أو داعماً لأجهزة عامة أخرى عندما لا تكون تلك الأمور من اختصاصها المباشر. أما تلك الأمور التي تقع مباشرة ضمن اختصاص السلطة الوطنية للسياحة، أي تؤثر بشكل مباشر على السياحة، فإن الإدارة السياحية تملك الحق القانوني في التصرف فيها بشكل منفرد دونما حاجة للتنسيق مع الآخرين.

وان للعوامل الثقافية والاجتماعية، والبيئة التي تدار فيها هذه الصناعة تكتسب أهمية كبرى بالنسبة لقضية السياحة المستدامة، وهو ما يفرض على سلطات السياحة ضرورة ابتكار نوع من البناء التنظيمي الذي يعتمد في عمله على مبدأ الشراكة العملية مع جميع المستويات الإدارية في الدولة التي تتولى المسئولية عن وظائف الثقافة والتراث والبيئة.

يتمثل التنظيم السياحي في أي دولة في المكاتب السياحية والهيئات والتنظيمات السياحية، كما يتمثل على المستوى القومي في أجهزة السياحة الوطنية التي يتم تمويلها من قبل الدولة كما يتم إدارتها على أسس لا تهدف إلى تحقيق الربح في المقام الأول وإنما تهدف إلى تحقيق المنفعة الاقتصادية والاجتماعية للدولة كلها.

وتدير هذه الأجهزة الحكومية أعمالها من خلال المكاتب السياحية الإقليمية والمحلية علاوة على المكاتب السياحية الخارجية، فمعظم مقاصد العالم السياحية تمتلك مكاتب سياحية موزعة على مختلف أسواق العالم تبعاً لما تمثله هذه الأسواق من أهمية كأسواق سياحية ذات أولوية للدولة صاحبة المكتب السياحي، ويعكس كل

مكتب مدى النمو وكذلك مستوى ودرجة التنمية السياحية التي تمر بها الدولة صاحبة المكتب (غادة ومنى، 1999).

وقد تتلقى هذه الأجهزة الحكومية الدعم من القطاع الخاص بالإضافة إلى الدعم المقدم من الحكومة المركزية وتكون هذه الأجهزة الحكومية في أغلب الأحوال مسئولة عن توفير الخدمات والمرافق الأساسية التي تشكل قاعدة الانطلاق الأساسية للتنمية السياحية، وتتضمن عملية توفير خدمات البنية الأساسية في إمداد المناطق محل التنمية السياحية بشبكات المياه والصرف الصحي وتوفير الطاقة الكهربائية وشبكات الاتصالات وإقامة المطارات وخطوط السكك الحديدية والموانئ، وتكون كافة هذه الخدمات والتسهيلات في خدمة المجتمع المحلي القائم والنشاط السياحي علي حد سواء على أن يراعى في تصميم وإقامة هذه المرافق فترات الذروة السياحية وما يستتبعها من ضغط إضافي على هذه الخدمات (Witt et, al, 1991).

ومن الأمور المسلم بها أن هناك اختلافاً واضحاً بين الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها الحكومات وتلك التي يهدف إلى تحقيقها القطاع الخاص، فالقطاع الخاص يهدف بالدرجة الأولى إلى تعظيم الربح من السياحة أو الحصول على عائد على رأس المال المستثمر لذلك فإن أي تنظيم يضم هذا القطاع لا شك يسعى إلى تحقيق هذا الهدف، على العكس من ذلك نجد أن مشاركة القطاع العام في النشاط السياحي تهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق الصالح العام والفاعلية وخدمة المجتمع، وبالرغم من ذلك فإن القطاع الخاص يتمتع بحرية الحركة والبعد عن البيروقراطية الحكومية التي تعد من المساوئ الرئيسية التي تواجه القطاع الحكومي.

- **نماذج للشراكة في بعض الدول:-**

الشراكة في المملكة العربية السعودية:-

بادرت المملكة العربية السعودية منذ بداية دخولها في خضم تجربة السياحة إلى إرساء وتفعيل وترسيخ مبدأ الشراكة آليةً معتمدة لتحقيق مهمتها ورؤيتها للسياحة، وكأداة لتنفيذ الأهداف التي تم إقرارها في خطة تنمية السياحة المستدامة. وكان من نتائج اعتماد المملكة لمبدأ الشراكة تكوين مجلس إدارة الهيئة العليا للسياحة الذي مثل أنموذجاً حياً للشراكة من خلال تمثيله لجهات وأطراف متعددة تربط بينها علاقتها المشتركة بالسياحة واهتمامها بالتنمية الاقتصادية من خلال هذه الصناعة الواعدة. ويتلخص دور الهيئة في المبادرة، والإشراف والتنسيق، والتوجيه والمتابعة، كما تعمل الهيئة على خلق البيئة والمناخ اللازمين لتطوير السياحة، وتنمية التراث والثقافة وتوفير الشروط المناسبة لمنظومة الشراكة هذه واستحداث الطرق الكفيلة بدعمها وتعميقها وذلك على صعيد التوجيه والتخطيط، والعمليات والتنفيذ. وتتسم الأهداف التي تسعى الهيئة لتحقيقها من خلال مشاريع الشراكة الراهنة والمستقبلية بالطموح، كما أنها تصب في خانة الرؤية التي حددتها الدولة لدور السياحة في المجتمع والاقتصاد السعوديين، وتتناسق مرحلياً مع متطلبات الخطة الإستراتيجية لتنمية السياحة المستدامة. وقد سمى ذلك بالشراكة الفعالة(مسلم، 2007).

ومن أمثلة الدول العربية التي طبقت مبدأ الشراكة لحماية صناعة السياحة وتطويرها المملكة الأردنية الهاشمية كبادرة أولى من نوعها في العالم العربي حيث استخدمت صناعة السياحة أداة في حفز برامج التنمية الاقتصادية في الأردن. وتعتمد هذه التجربة على شراكة بين القطاعين العام والخاص. وهذه الصيغة الجديدة هي شكل جديد يتجاوز الحالة الصعبة التي تعترض عمل القطاع السياحي في ظل الظروف الإقليمية اليوم، ويرسخ لمشروع تطوير سياحي استراتيجي رائد يستثمر جهود كافة الأطراف المعنية بها من أجل تأكيد الدور المميز للسياحة في الاقتصاد الأردني والذي يؤمن وظائف لـ 11 في المائة من قواه العاملة الوطنية.

وقد نجحت الأردن في تطوير مفهومين رئيسيين لقيادة صناعة السياحة بشكل أكثر فاعلية على تجاوز العقبات المرحلية التي تمر بها، ويمكن الأردن من تحقيق تنمية سياحية مستدامة.

الفصل الخامس

الشراكة بين القطاعين العام والخاص في السودان

5-1 تمهيد:

يُعد السودان من البلدان التي اتجهت حديثاً نحو الاستثمار في القطاع السياحي وتشجيعه، وذلك بهدف استغلال موارده الطبيعية والبشرية وتنويع مصادر الدخل القومي والفردي وتحسين ميزان المدفوعات والتقليل من نسبة البطالة.

ولعل ما يتمتع به السودان من موارد في المجال السياحي متنوعة ومتعددة من أهم دواعي الاهتمام والتركيز التنموي لهذا القطاع الحيوي المهم، وتشمل هذه الموارد الحياة البرية في محميات الدندر والردوم وسنجنيب وجوبا وغيرها، بالإضافة إلى المصادر الحضارية والتاريخية والأثرية ممثلة في الآثار كما في الكدرو وكريمة وكرمه والنقعه والمصورات والبجراويه وغيرها، والسودان من ضمن البلدان التي تؤوي السياح خاصة المهتمين بالسياحة المائية في الشواطئ والسواحل، ومن المغريات السياحية كذلك الفنون والتراث الشعبي الناتج عن التنوع والتعدد القبلي والاجتماعي.

ويتضح أن السودان يمتلك عدد من المقومات السياحية والترفيهية وذلك لتوافر الإمكانات الطبيعية والحضارية الجاذبة، مما يدعو إلى الوقوف عليها وتشجيع الاستثمار السياحي نسبة لدوره الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي والبيئي(أبوذيد، 2008).

ونحاول أن نبرز المسيرة التاريخية للسياحة السودانية من حيث نشأتها وتطورها، بالإضافة لأهم المقومات السياحية (الطبيعية والبشرية).

5-2 السياحة في السودان:

5-2-1 نشأة السياحة في السودان:

إن هيمنة القطاع الحكومي علي النشاط السياحي تختلف من دولة إلى أخرى كما اشرنا إلى ذلك. وأن لكل دولة جهاز تنظيم يتولي مسئولية إدارات القطاع السياحي بها.

أما عن السودان فإن مسئولية التنمية السياحية بها تقع علي عاتق وزارة السياحة والحياة البرية، حيث نشأ الجهاز السياحي الرسمي بقرار مجلس الوزراء رقم (3) 1959م بموجبه ثم إنشاء قسم السياحة، يتبع لوزارة الاستعلامات والعمل وعين له رئيساً وكانت اختصاصات القسم كالتالي (قسم السيد، 1992):

1- تأسيس جهاز للسياحة.

2- الإشراف والرقابة علي نشاط قطاع السياحة الخاص.

3- تدريب وإعداد القوة العاملة في مجال السياحة.

4- الاهتمام بالإعلان السياحي.

إلا أن هذا القسم واجه معوقات متعددة تتمثل في محدودية عدد العاملين وفي مدى صلاحية هذين القيدين لقد كان لهما أثر مباشر في إضعاف أدائه وبالتالي نتائجه.

وفي عام 1966م صدر قرار بتحويل القسم إلى مصلحة تابعة للشئون الاجتماعية واستمرت هذه التجربة فترة قصيرة وفي نفس العام أصبحت السياحة مصلحة مستقلة بوزارة المواصلات والسياحة ويعتبر هذا تطوراً هاماً لقطاع السياحة إذ أنه لأول مرة يشرف الوزير مباشرة علي جهاز السياحة (عبد الحبيب، 2009).

ثم تم جمع مصلحتى السياحة والفنادق في هيئة واحدة بهدف التنسيق بين النشاط السياحي والفندقي وخلق جهاز يمتلك القدرة التي تمكنه من استغلال الثروات السياحية الموجودة. لكن لم تستمر التجربة طويلاً وتم حل الهيئة ولكنها استمرت تابعة لوزارة المواصلات والسياحة (آمنة، 2009).

وفي العام 1971 تم تحويل إدارة السياحة تحت قانون الشركات العامة إلى شركة عامة تقوم بمراقبة النشاطات السياحية والفندقية، وفي العام 1985 أنشئت وزارة للسياحة والطيران ضمت السياحة والفنادق والطيران وفي عام 1988 أنشئت وزارة السياحة والفنادق لأول مرة لتصبح مسئولة مسئولية كاملة عن السياحة والفنادق. وشكل ذلك تغييراً حقيقياً في السياسات المتعلقة بالسياحة.

وفي عام 1995م تم تحويل هيئة السياحة إلى وزارة السياحة والبيئة ولقد سعت الوزارة في إصلاحات جذرية من حيث الاهتمام بالمناطق السياحية والتوجه الإعلامي سواء كان داخلياً حيث تمثل ذلك في التعريف بالمناطق السياحية بوسائل الإعلام المختلفة أو خارجياً حيث تمثل في المشاركة في المؤتمرات السياحية العالمية، وكذلك فإن الوزارة كونت فرق عمل تمثلت في اللجان المتخصصة الآتية (آمنة، 2009):.

1- لجنة وكالات السفر

2-لجنة الترويج والإعلام

3-لجنة بنك المعلومات

ووفقاً للمرسوم الدستوري رقم (13) لسنة 2001م تحولت الوزارة إلى وزارة الثقافة والسياحة وضمت الإدارات الآتية:.

- الإدارة العامة للسياحة
- الإدارة العامة للثقافة
- الإدارة العامة للآثار والمتاحف

وفي التعديل الوزاري لسنة 2002م فقد أصبحت وزارة قائمة بذاتها وهي وزارة السياحة والتراث القومي وفي عام 2005م أصبحت وزارة السياحة والحياة البرية.

ومن الملاحظ تعدد التبعية الإدارية والتنقل الإداري وهذا شكل عائقاً كبيراً أمام تطوير السياحة في السودان.

جدول (5-1): المراحل التنظيمية لتطور جهاز السياحة السوداني.

العام	الاسم	التبعية التنظيمية
1959	قسم السياحة	وزارة الاستعلامات والعمل
1961	مصلحة السياحة (تابعة)	وزارة العمل والشئون الاجتماعية
1966	مصلحة السياحة (مستقلة)	وزارة المواصلات والسياحة
1971	مؤسسة السياحة والفنادق	مؤسسة عامة
1977	هيئة السياحة والفنادق	ذات شخصية اعتبارية
1985	هيئة السياحة والطيران	رئاسة مجلس الوزراء
1988	وزارة السياحة والفنادق	وزارة مركزية
1989	هيئة السياحة والفنادق	وزارة النقل والمواصلات والسياحة
1992	هيئة السياحة والفنادق	وزارة النقل والمواصلات والسياحة
1993	وزارة الاتصالات والسياحة	وزارة مركزية
1995	وزارة السياحة والبيئة	وزارة مركزية
2001	وزارة الثقافة والسياحة	وزارة مركزية
2002	وزارة السياحة والتراث القومي	وزارة مركزية
2005	وزارة السياحة والحياة البرية	وزارة مركزية

المصدر: وزارة السياحة والحياة البرية، 2012م.

5-2-2 المقومات السياحية فى السودان:

- **المقومات الطبيعية: -**

الموارد المائية:

تتنوع موارد السودان المائية وتنتشر (أنهر، وبحار، خيران، أودية وأمطار) ويتمتع السودان بـ 18,5 مليار متر3 من مياه النيل لم تستغل بالصورة المطلوبة بعد، 1,25 مليار متر3/سنة من الأمطار تغذي الأودية والخيران الموسمية التي تساهم بحوالي 5

إلى 7 مليار متر3 ، تمثل 25–30% من إيرادات مياه النيل. بجانب ما يزيد عن ثلاثة آلاف حفير كذلك توجد مصادر جوفيةٍ متجددةٍ تقدر بنحو 9 مليار متر3، كما توجد مصادر جوفيةٍ غير متجددة ومصادر غير تقليدية كمياه الصرف الزراعي والصرف الصحي المعالجة وحصاد المياه والتي لم تستثمر بعد (بشير، 2012). كل ذلك يعتبر جواذب سياحية يمكن أن يستغل في الرياضات المائية المختلفة مثل رياضة الصيد والزوارق والرحلات النيلية وإقامة المنتحعات والفنادق.

البحر الاحمر :

- أنقى بحار العالم و يمتد على طول 1,900 كلم شرق السودان(محمد، 2008).
- يمتاز بأعماق مختلفة .
- درجة حرارة مناسبة للغطس والتصوير .
- أنواع متعددة من السياحة :
- الغطس – صيد الاسماك – التصوير تحت الماء – الرحلات البحرية ....الخ
- توجد به مجموعة من الجزر والكهوف والخلجان .
- على جانبه توجد الاثار والمدن التاريخية والمواقع الحربية (طوكر وسواكن)
- توجد بالقرب منه المصايف على الجبال مثل (مصيف اركويت وحلايب)
- توجد الجزر المرجانية والمنتجعات (قرية عروس).
- الحظائر البحرية .
- أنواع من الحيوانات البرية لممارسة هواية صيد الحيوانات والطيور المنتشرة.
- توجد مشاريع سياحية قائمة وناجحة مثل منتجع ايمان للغطس والتصوير.

الغطاء النباتي:

يعتبر النبات أحد الموارد الطبيعية التي تستغل لأغراض السياحة وتنمية المراكز السياحية وذلك لأن البيئة المعاصرة تعاني من التدهور والتلوث، ولذلك المناطق الخضراء هي إحدى المعالجات الفعالة في تحسين الواقع البيئي والسياحي في العالم، ولا يتم ذلك إلا عبر إختيار الأصناف المناسبة من العناصر النباتية الدائمة الخضرة، لأنها تقلل من الضوضاء وتوافر قدراً من الأجواء الصحية وتهيأ مواقعاً للمنتجعات والمتنزهات السياحية، وتؤدي أيضاً إلى توطن الحيوانات البرية في الغابات، بالإضافة إلى دورها في الصناعات المختلفة والتجارة والغذاء، علاوة على إشباع الرغبات السياحية والترفيهية (أبوذيد، 2008)، وتكون بذلك النباتات إحدى دعامات النمو السياحي واستثمار الموارد بصورة أكثر كفاءة.

تلعب الغابات ومشاتلها وحدائقها ومنتجعاتها دوراً أساساً في توفير أماكن الترويح والترفيه والرحلات والمتنفس للهواء النقي خاصة في المدن ذات الزخم والضوضاء، وذلك مثل غابة السنط في الخرطوم وأمبارونة في الجزيرة وأم زبل في الحواتة والعين شمال كردفان وغابات الدوم بنهر عطبرة.

إذاً فإن الظل من أهم الجواذب السياحية وهو الملاذ الذي يلجأ إليه الناس طوال أيام السنة خاصة في بلد كالسودان ذي المناخ المداري، كما أن الغابات هي الملجأ للحياة البرية باعتبارها موطن المحميات الطبيعية في الدندر والردوم وغيرها، ويمكن أن تستصحب الغابات معسكرات خدمية سياحية تقدم خدمات للزوار والسياح، ويمكن تفعيل دور الغابات وأماكن الغطاء النباتي في الخدمات التي يتطلبها السائح المحلي والعربي والأجنبي وذلك بالمشاركة مع الجهات ذات الصلة بأمر السياحة والبيئة مثل استثمار غابة السنط وشواطي نهر النيل والحدائق والمنتزهات.

الحياة البرية:

تشمل الحيوانات البرية فى السودان – الحيوانات غير الاليفة المستوطنه والمستجلبه من ذوات الثدى والطيور والبرمائيات والزواحف والاسماك ، كما يشمل تعريف الحياة البرية البيئات الطبيعية التى تعيش فيها تلك الحيوانات .

وقد أنتج تباين البيئات الطبيعية فى السودان تنوعاً فريداً فى مجموعات الحيوانات البرية، لذلك نجد السودان يأوى 12 مجموعة من 13 مجموعة من الثديات الموجودة فى القارة الافريقية، حيث توجد فى السودان 224 نوعاً من الثديات خلاف الوطاويط وتم التعرف على 937 نوعاً من الطيور .

وقد كانت الحيوانات البرية توجد باعداد كبيرة وفى مناطق شاسعه من القطر الا انها إنحسرت كثيراً. ولا زالت تختفى من موائلها بسرعة مريعه، واصبحت قائمة الحيوانات المهددة بالانقراض تضم انواعاً مختلفة من الحيوانات مثل بقر الوحش وأم كبجو ووحيد القرن الابيض والاسود. كما ان مساحات واسعة من مناطق الحيوانات البرية قد فقدت معظم او كل حيواناتها مثل منطقة السبلوقة المحجوزة التى فقدت معظم حيواناتها وتتركز الحياة البرية فى ثلاثة مناطق :-

1- المحميات الطبيعية.

2- المناطق المحجوزة.

3- حرم الصيد.

الحياة البرية في السودان مصدرٌ هام من مصادر السياحة، فهي تضم العديد من المحميات الطبيعية مثل: محمية الدندر التي تعتبر أكبر حظيرة للحيوانات والطيور

في قارة أفريقيا شمال خط الاستواء، وتبلغ مساحتها 3,500 ميل^2 وتوجد بها البحيرات والبرك وملتقيات الأنهارالصغيرة والغابات. محمية الردوم في جنوب دارفور وهى محمية بكر ذات مناظر خلابة، ومحمية سنقنيب البحرية على البحر الأحمر وهي كاملة الاستدارة ويطلق عليها صفة "جنة الغواصين" لثراها من الشعب المرجانية والأسماك الملونة (بشير، 2012).

- **الموارد البشرية:**

يتمتع السودان بتنوع تراثى جاذب وصناعات شعبية خاصة يمكن أن تصبح تذكارا"يحمله السائح لبلده، كما أنه يتمتع بتنوع في رقصاته الشعبية القبلية وازيائه المتفردة ويتمتع كذلك بوجود عدد ضخم من المواقع الأثرية والمتاحف والتي تتمثل في الاتي:-

المقوم الآثاري والتاريخي:

تقع منطقة الآثار الشاخصة في محافظة شندي وتمتد من ود بانقا جنوبا وحتى منطقة البجراوية (مروى القديمة) شمالا. كما تتمتع محمية جبال الحسانية بمواقع أثرية تعود الى الفترة المروية وأثار معركة ابو طليح فى فترة المهدية، وأهم ما خلفته هذه الحضارة من مواقع هي(حرم، 2008):-

- **النقعة:**

تقع في وأدي العوتيب (159 كلم شمال الخرطوم) في منطقة البطانة وعلى بعد (39 كلم شرق طريق الأسفلت الذي يربط مدينة شندي بالخرطوم وبالموقع عدة مباني أهمها:

معبد الأسد: (الإله أبا دماك) على جدرانه نقوش للملك نتكمانى وزوجته الملكة أماني تيرى.

الكشك المروى: ونجد به أشكال مختلفة للعمارة الرومانية والإغريقية والمصرية القديمة.

- المصورات الصفراء:

تقع على بعد 180كلم شمال شرق الخرطوم 15كلم شمال النقعة، ويزخر الموقع بالعديد من المباني الأثرية والتي من أهمها معبد الإله الأسد والمبنى الضخم الذي يحوى ثلاثة معابد يحيط بها سور ضخم– الحوش الكبير.

- المدينة الملكية:

تقع علي الضفة الشرقية لنهر النيل وعلي بعد 4 أميال شمال كبوشيه، وقد كانت عاصمة مملكة مروي وتوجد بها مجموعه من المعابد والقصور التي تعكس تطور المعمار المروي ومن أشهر المعابد معبد آمون ومعبد أغسطس ووجدت به مخلفات وبقايا صهر الحديد هذا فضلاً عن الحمامات الملكية والتي تعكس درجة الرقى والتطور الحضاري الذي بلغته مملكة مروي.

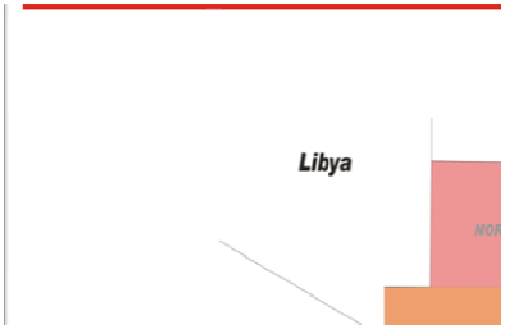
متحف السودان القومي:

بدأ بنائه من قبل هيئة الآثار في عام 1956م على شاطئ النيل بمساحة 31348 متر مربع، وقد ساهمت منظمة اليونسكو بمهندس لدراسة مخطوطات البناء وتمت عملية البناء في العام 1965 م، وافتتح عام 1971م ويعتبر هو المتحف الأول في السودان من حيث المعروضات والحجم والشمولية إذ تغطي معروضاته جميع الحقب التاريخية التي مرت بها الحضارة السودانية.

المصادر الدينية :

تشكل أيضاً المؤسسات والمواقع الدينية سواء أن كانت الداخلية أو الخارجية أكبر مراكز النشاط السياحي الديني، لذلك تجذب المساجد والكنائس ودور التعبد والمقامات والأضرحة وغيرها من العديد من السياح حتى أطلق عليها اسم السياحة الدينية لزيادة الرغبة العامة في الحركة من أجل الفعاليات الدينية ودور العبادة بتعدد المصادر والمنابع السياحية تتنوع نوعية السياحة مما يوفر المزيد من عناصر العرض السياحي التي تلبي حاجات الطلب، لهذا تعتبر المصادر الدينية من أهم المقومات التي ينبعث منها الحراك السياحي.

وتعتبر من المقومات الحضارية المهمة نظراً لقيامها بتجسيد النواحي الفكرية لمعتقدات الناس وإظهار طريقة التعبد، وتقديم الشعائر بمراسم خاصة، ولإختلاف معتنقي الديانات تتعد مواقع وطرق التعبد في الإسلام والمسيحية واليهودية والبعض يتعبدون للظواهر الطبيعة كالأنهار والشمس والقمر، وبالنسبة للدين الإسلامي فهو خاتم الأديان وتمثل عبادته في مكة المكرمة والمسجد الأقصى والمسجد النبوي قبلة للعالم الإسلامي، بالإضافة إلى المساجد والأضرحة والقباب و علي سبيل المثال مزارات الشيخ الصائم ديمة و الشيخ حمد النيل وموقع أم ضوابان و الشيخ الجعلي و طيبة بالجزيرة، وبالنسبة للسودان ذو الأغلبية المسلمة والأقلية المسيحية نجد أن المراكز الدينية تضم العديد من الزوار والسياح بغرض المشاركة والمشاهدة ويؤدي ذلك إلى زيادة الحراك السياحي في السودان(أبوذيد، 2008).



من مناطق اثرية في شمال

ة بالبحر الأحمر من شعب

اة البداوة في الغرب.

وهذا ماجعل أعداد السواح فى تزايد مستمر من عام لآخر كما موضح في جدول (5–2).

جدول (5–2): أعداد السياح وإيراداتهم في السودان من العام 2003–2013

العـــام	عدد السياح	الإيراد بالمليون دولار
2003	52.290	62.7
2004	60.577	68.3
2005	245.797	316.4
2006	328.156	409.3
2007	436.292	427.6
2008	439.166	548
2009	420.238	521.7
2010	495.161	616.6
2011	536.400	671.9
2012	574.546	719.9
2013	591.350	737

المصدر: الإدارة العامة للتخطيط والمشروعات والإحصاء، 2014م

يتضح من خلال جدول (5–2) أن أعداد السواح في تزايد مستمر وباعداد كبيرة وهذا فأل حسن و يكون دافع للإهتمام بهذه الصناعة وتطويرها عن طريق مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كافة المجالات.

5–3 التنمية السياحية في السودان:–

يُعدّ هدف تحقيق التنمية السياحية والاقتصادية و الاجتماعية من الأهداف الكلية لأى تنظيم اقتصادي بغض النظر عن البيئة التي يطبق فيها، ولتحقيق ذلك الهدف تتباين وسائل التنفيذ اعتماداً علي الفلسفة العامة التي تؤطر لهذا التنظيم في مجالاتها كافة وبالطبع منه الاقتصادية، فنرى الأنظمة الاقتصادية التي تدار وفقاً لأساليب التخطيط الاقتصادي المركزي والتي تستأثر الدولة فيها بنصيب وافر من النشاط الاقتصادي في كافة المجالات الإنتاجية والخدمية، دون أن يكون لمساهمات القطاع الخاص دورٌواضحٌ وعلي الصعيد الآخر نرى الأنظمة المدارة علي أسس اقتصاديات السوق والقائمة بإفساح مساحة أكبر للمبادرات الخاصة وبالطبع هذه المبادرات مؤطرة باتجاهات الحوافز التي تمنحها الدولة وفق الاعتبارات الاقتصادية المختلفة. هناك بعض الاقتصاديات – وبالذات في دول العالم الثالث تمزج بين دوري القطاع الخاص والعام وفقاً لسياسات تؤلف بين الشمولية من ناحية وتشجيع المبادرات الخاصة من ناحية اخرى بصورة تهدف معها لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصورة عادلة.

تجربة إدارة اقتصاديات البلاد النامية عموماً ارتكزت علي المبادئ التي تمجد القطاع العام والاعتقاد بكفاءته ودوره المتعاظم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي كثير من الأحوال انطلقت هذه المبادئ من التوجهات الاشتراكية التي انتظمت معظم البلدان النامية بعد نيل استقلالها خلال نهاية العقد الخامس

وبدايات السادس من القرن الماضي لأسباب أيدلوجية قد تكون في أغلب الأحوال غير متناغمة مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الدول وحتى منتصف الثمانيات من القرن الماضي تأكد لمعظم البلدان النامية بعد فشل نظم واطر التنمية الاقتصادية فيها المعتمدة علي فلسفة القطاع العام أن التغيير لصالح اقتصاديات السوق – ولو تدريجياً يتسق مع كثير من الظروف المحلية السائدة والتطلعات بهذه الدول. تأسيساً علي ذلك اعتمدت معظم البلدان النامية بما فيها بلدان المنطقة برامجاً طموحة لإعادة الهيكلة والإصلاح لاقتصادياتها الوطنية، وفي كثير من الأحوال تمت عمليات الإصلاح هذه بمساعدة المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد والبنك الدوليين.

الاقتصاد السوداني كغيره من اقتصاديات الدول النامية انتهج الأسلوب المعتمد علي التخطيط المركزي متوسط وطويل المدى عقب نيل استقلاله وحتى بداية التسعينات تخللتها مجالات محدودة للانفتاح الاقتصادي في منتصف السبعينات – عندما تم تبني برامج التصحيح الاقتصادي المستند علي آلية السوق ضمن إطار شامل من التصحيحات سميت ببرامج التحرير الاقتصادي, تقوم برامج التحرير الاقتصادي بصفة رئيسية علي إسناد النشاط الاقتصادي الى القطاع الخاص بصورة أكبر من ذي قبل وقد صاحبها إجراء العديد من الإصلاحات المؤسسية والتنظيمية والقانونية لتواكب هذه النقلة النوعية في إدارة الاقتصاد السوداني. كما بدأت الحكومة تخطو خطوات بطيئة نحو الشراكة مع القطاع الخاص وسنوضح ذلك من خلال مشاريع الشراكة.

يعد السودان من حيث المساحة ثاني أكبر دولة في إفريقيا حيث تبلغ مساحته 1,861,000 كلم^2(بشير, 2012) ويشغل موقعاً إستراتيجياً متميزاً في خارطة العالم ويمثل جسراً ثقافياً بين الحضارة العربية الإسلامية من جانب والثقافات الإفريقية من

جانب آخر ويمثل كذلك جسراً جغرافياً بين دول البحر المتوسط ودول وسط إفريقيا ويزخر السودان بكثير من الثروات النفطية التي تم الكشف عنها في عدد من الحقول، هذا بالإضافة إلى ما يزخر به من ثروة معدنية وثروات حيوانية ضخمة و موارد مائية وزراعية هائلة تمكنه من تمويل العالم بالغذاء فالسودان قطر مترامي الأطراف متعدد الأعراق والثقافات ويتمتع ببيئات متباينة وموارد طبيعية متنوعة وكل ذلك يعد من العوامل الجاذبة للسياح. إضافة إلى ذلك فالسودان يزخر بكثير من المواقع الجاذبة للسياح ففي شرقه علي سبيل المثال نجد محمية الدندر وقرية عروس السياحية علي ساحل البحر الأحمر التي تعتبر من أشهر المناطق العالمية للغطس ونجد كذلك مصيف اركويت وجزيرة سنجنيب، أما في الغرب فنجد منطقة جبل مرة حيث الطبيعة الخلابة ومناخ البحر الأبيض المتوسط المتميز، وفي الشمال نجد المواقع الأثرية لعدد من الحضارات التي تعبر عن الحقب التاريخية التي مر بها السودان حيث نجد المعابد والقصور والإهرامات كما في مناطق البجراوية والنقعة والمصورات(حياتي، 1996).

وعلي الرغم من غنى السودان بموارده الطبيعية ومواقعه الجاذبة للسياح إلا أن معظم أرجاء السودان تفتقر بصورة واضحة لمقومات السياحة وبنياتها الأساسية، ويرتبط ذلك بصورة واضحة بقضايا التنمية الاقتصادية بالسودان.

5-4 القطاع العام في السودان:.

5-4-1 القطاع العام في فترة ما بعد الاستقلال 1956-1969

شهدت السنوات التي أعقبت الاستقلال قفزات كبيرة في التوسع في القطاعين العام والخاص وكان الاستثمار قبل عام 1956م محدوداً جداً بقدرات الاقتصاد السوداني وما توفره القطاعات المختلفة. وبما أن الاستقلال قد تحقق فقد لجأت الحكومة للاستعانة وبشكل كبير علي الديون الخارجية علي الرغم من أن الديون الخارجية غدت من العوامل الهامة في التنمية في السودان، إلا أنه ينبغي تذكرأن نفس الفترة قد شهدت

أيضاً ولأول مرة بروز بعض مصانع الإنتاج التي كان يملكها سودانيون. وتوسعت التجارة الخارجية، ومع ارتفاع الخبرة (الوطنية) انتعش القطاع الخاص السوداني، وبدأ نشاطه في التوسع والتنوع، وأصبح ينافس الشركات الأجنبية في كثير من أوجه التجارة وحتى الصناعة.

كان التخطيط فيما مضي حكراً علي القطاع العام بيد أنه وبعد الاستقلال تم إطلاق خطة شاملة ومتكاملة من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وكان الهدف من تلك الخطة هو مقابلة مطالب الطبقات السودانية (الجديدة) التي بدأت في البروز من خلال سياسات فصلتها تلك الخطة. استعرضت الخطة العشرية لتنمية السياسات الاقتصادية التي سادت في تلك الفترة وعن تأثيرها علي القطاع العام. وكان التخوف الأساسي هو ذلك العبء الكبير الذي ستضيفه تلك النهضة التنموية المتنامية والمتغيرة علي القدرات الإدارية في البلاد، إذ أن التنمية قد طالت أوجهاً غير تلك التي كانت مألوفة مثل مشاريع الزراعة المروية وزارت بعثة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير السودان في عام 1965م ووصفت القدرات الإدارية للقطاع العام بأنها في (عنق الزجاجة) خاصة وأن التنمية تتوسع في مجالات مختلفة أكثر تعقيداً لم تعهدها البلاد من ذى قبل، وتتطلب قدراً كبيراً من المهارات الإدارية. وبالإضافة إلى ذلك، بغض النظر عن التحول المحتمل في طبيعة وتوجهات الاستثمار العام المناسب في المستقبل،فإن معدل تلك الاستثمارات كانت مرشحة للزيادة، كان هذا وحده كافياً لزيادة الضغوط علي الآلية التي تتحكم في إدارة التنمية العامة.

قامت العديد من مشاريع التنمية في الفترة التي تلت الاستقلال مثل مشروع الجزيرة، مشروع الزراعة المطرية في القضارف وميكنة زراعة الذرة وعملت الحكومة على تمليك قطع زراعية للمواطنين كي يستغلوها في الزراعة وما أن انقضى عقد من الزمان حتى كانت 1297000 فدان (الهاشمي، 2010) تحت إشراف مستثمرين سودانيين.

وقامت الحكومة بعد ذلك بإصدار قانون الميزات الممنوحة في عام 1956م الذي يهدف أساساً لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في القطاع الصناعي، من خلال منحه مساعدات قانونية ومالية (الهاشمي، 2010).

5-4-2 القطاع العام في السودان وأثره علي النشاط السياحي:

القطاع العام ضروري جداً لقيادة التنمية في البلاد والتنمية أساساً تحتاج إلى البنيات الهيكلية بمعنى أنه لابد للبلد أن يكون فيها طرق جيدة وفي ذات الوقت خدمات أساسية كالمياه والكهرباء بجانب الإسكان وهو أمر أساسي كما أن الإنسان يحتاج إلى خدمات التعليم والصحة فعادة هذه الخدمات يبدأ بها القطاع العام ويمكن فيما بعد القطاع الخاص يشارك في هذا المجال ومن الممكن للدولة في وقت ما تفكر في تحويل تلك الخدمات إلى القطاع الخاص وهذا لا يعني اختفاء القطاع العام في مجالات معينة لابد منه كمثال نظام الدفاع للدولة لا يمكن أن يكون مخصخص فلابد للنظام الخاص بالدولة ان يكون في يد الدولة ودعنا نتساءل مثلاً دولة كالسودان هل تستطيع ان تنشئ خطوط السكة حديد عن طريق القطاع الخاص... فالدولة لابد أن تقوم بذلك...إعداد الطرق المرصوفة مثلاً هل يستطيع أن يقوم بها القطاع الخاص؟ لابد أن تقوم بذلك الدولة قد تكون الدولة هي الممولة لكن التنفيذ يساهم فيه القطاع الخاص كل هذا يعني أن الدولة هي صاحبة الدور الأعظم في إنشاء البنيات الأساسية، ويقول (عوض، 2007) ان تصفية القطاع العام كانت خطأ.

- **مهام الدولة تجاه قطاع السياحة:**

عند نشأة الدولة الحديثة كانت الدولة تضطلع بدور في التنمية السياحية ولكن بعد ظهور مفاهيم السياسات الجديدة في الاقتصاد والتي تجعل العمل التجاري مهمة القطاع الخاص وأصبح دور الدولة في قطاع السياحة يتمثل في الآتي (عبد الحبيب، 2009):

- وضع وتنفيذ السياسة السياحية للدولة.
- وضع إستراتيجية الدولة في مجال السياحة.
- تهيئة المناخ الملائم للنشاط السياحي.
- سن التشريعات السياحية اللازمة.
- وضع الضوابط للعمل السياحي.
- حماية التراث القومي والحفاظ علي المناطق الأثرية.
- تنشيط السياحة.
- إجراء مسوحات للأسواق السياحية لمعرفة اتجاهاتها وأنماطها السياحية.
- رفع مستوى الأداء باستخدام التقنية الحديثة للمعلومات
- توعية الرأي العام بأهمية السياحة.
- تشجيع الاستثمارات في قطاع السياحة.
- الرقابة علي الخدمات ورفع مستوى جودتها.
- تشجيع خدمات النقل وتقديم التسهيلات لها.
- الاهتمام بنظام المعلومات السياحية وتطويره.
- تدريب العاملين ورفع قدراتهم ووضع لوائح وتنفيذها لحماية المُسْتهْلك السياحي.
- وضع أسعار الخدمات السياحية.
- امتلاك الأراضي السياحية وبيعها للمستثمر بأسعار مخفضة تشجيعاً للتنمية السياحية.
- عقد دورات ولقاءات مع الشركات السياحية للتنوير والرد علي التساؤلات من قبلهم.
- المشاركة في المعارض والندوات والبورصات السياحية.
- خلق صورة ذهنية جاذبة لصناعة السياحة.
- دعوة القائمين بأمر الأعلام والسياحة بالدول المصدرة للسياح لزيارة الدولة وتعريفهم بالمقومات المتوفرة والتسهيلات المتوافرة.
- رصد ومتابعة الخدمات التي تقدمها المنظمات السياحية والاستفادة منها.

توفير كل التسهيلات الممكنة للمستثمرين لتوسيع رقعة عملهم وزيادة الأنشطة التي تدعم قطاع السياحة بالبلاد.

الرقابة علي المنشآت السياحية:

تقوم الإدارة العامة للسياحة بتفتيش دوري بصورة معلنة،أو بصورة مفاجئة للمنشآت السياحية القومية، أما الرقابة الولائية فتقوم بها الإدارة العامة للسياحة بالولايات، وتراقب إدارة السياحة الاتحادية أداءها, والتفتيش الدوري لايكون قاصراً علي المنشآت السياحية فقط وإنما يشمل الأتي (الإمام، 2011):.

أ. ضرورة تقيد العاملين في قطاع السياحة الخاص بالضوابط والنظم والقوانين المنظمة للعمل السياحي.

ب. مدى توظيف المنشآت السياحية للتسهيلات المقدمة لها من الجمارك.

رصدت وزارة السياحة والحياة البرية في تلك الفترة (2007 – 2009م) مجموعة من المشاريع والبرامج لتحقيق الأهداف الموضوعة شملت هذه المشاريع تنشيط الاتفاقيات الثنائية مع الدول الشقيقة والصديقة وتفعيل العلاقات مع المنظمات الدولية وإقامة المعارض الداخلية والخارجية وإحصاءات العمالة الأجنبية بالمنشآت السياحية ونشر اللوائح والقوانين وتطبيق معايير جودة الخدمات والمسح السياحي وإعداد الخارطة السياحية وتطوير المحميات القومية والمسوحات الإحصائية ومسح الحياة البرية وتنفيذ مشروعات البني التحتية في مناطق الجذب السياحي وإقامة المنتديات والتدريب في المجالات المختلفة وتنمية المهارات وإنفاذ مشاريع تتعلق بالمعلومات وصناعة المعلوماتية من شبكات وبرامج أساسية لحوسبة العمل في هذا المجال وغير ذلك من برامج ومشاريع وكان الهدف إحداث نهضة سياحية بالبلاد وخلق مناخ استثماري يحقق التنمية السياحية الشاملة والمستدامة من أجل إسهام القطاع السياحي بنصيب مقدر في الناتج المحلي الإجمالي. أما الهدف الاستراتيجي فهو بناء مؤسسة للسياحة والآثار والحياة البرية قادرة علي تحقيق الأهداف العامة للدولة في مجال السياحة والآثار والحياة البرية بالصورة التي تتفق مع قيم وأخلاق آهل السودان

وتساهم في ذات الوقت في دفع الاقتصاد وتوفير فرص العمل وزيادة الناتج القومي من خلال تحريك الخدمات السياحية وتشجيع السياحة الداخلية والترويج للجوانب السياحية بالبلاد والحفاظ علي التنوع الأحيائي.

الأهداف العامة:

- زيادة الإيرادات من خلال زيادة القدوم السياحي ويهدف للوصول إلى (2) مليون سائح بنهاية الخطة الخمسية.
- تطوير البنية التحتية المتصلة بالمواقع السياحية (الطرق – المياه – الكباري) بالتنسيق مع الجهات ذات الصلة.
- تحديث التشريعات واللوائح المنظمة في كافة مجالات النشاط السياحي.
- تفعيل الترويج للسياحة وفتح منافذ ترويجية خارجية جديدة.
- زيادة الطاقة الإيوائية خاصة بمناطق الجذب السياحي.
- إجراء المسح السياحي الشامل بغرض الوصول لخارطة سياحية متكاملة.
- إجراء الخارطة الاستثمارية بالتركيز علي المشروعات ذات العائد السريع.
- المحافظة علي التراث الحضاري السوداني وتوظيفه لخدمة السياح.
- بناء قدرات العاملين في مجال السياحة.
- إقامة قواعد المعلومات والبيانات السياحية وربط الوزارة ووحداتها بشبكة معلوماتية حديثة.
- تفعيل العلاقات الدولية والثنائية في مجال السياحة وتوظيفها لخدمة القطاع السياحي.
- تطوير وتنمية الحياة البرية وحمايتها والاستخدام الأمثل لها بصفتها مورداً سياحياً.
- تأمين وحماية المواقع والمنشآت السياحية.

السياسات:

- زيادة عدد السياح والنفقات السياحية.
- التأهيل المستمر لبنيات السياحة في جميع أنحاء السودان مع الوزارة المختصة في هذا المجال.

- الرقابة الشاملة والتدقيق في معايير الجودة للمؤسسات السياحية وتطبيق وضبط الممارسة.
- اعتماد الترويج والإعلام للتعريف بالسودان بصفة عامة والإمكانيات السياحية القومية وعكس وجه السودان التاريخي والسياحي خارجياً خلال المعارض والشركات المختلفة.
- تشجيع المستثمرين علي الدخول في المشاريع السياحية والإيوائية.
- مسح المواقع السياحية.
- عمل خارطة استثمارية توضح كل المناطق السياحية والاستثمارية.
- الحفاظ على المواقع الآثارية.
- تأهيل الكوادر العاملة.
- إنشاء قاعدة بيانات تحوي كل المعلومات السياحية.
- العمل علي تحسين وتطوير علاقات السودان الخارجية مع الدول والمنظمات ذات الصلة.
- إنشاء الحظائر والمستوطنات للحفاظ علي التنوع الاحيائي وتشجيع السياحة وحماية المواقع والحفاظ عليها.

ونخلص من ذلك أن السياحة يمكن أن تحقق الأتي (موسي، 2007):.

1.توفير فرص عمل تستوعب العمالة الموجودة بالمناطق الريفية المتاخمة للأماكن السياحية سواء باستيعابهم في عمل سياحي مباشر أو من خلال إنشاء أعمالهم الخاصة بهم.

2.دمج الاقتصاد الزراعي الريفي المعيشي في اقتصاد السوق وذلك بخلق طلب أكثر علي المنتجات الحيوانية والزراعية من خلال ترويجها وتسويقها بصفتها متطلبات لخدمات السياحة.

3.خلق قيمة مضافة للمنتجات الزراعية والحيوانية الموجودة بالمناطق الريفية من خلال إنشاء صناعات تحويلية خفيفة لخدمة أغراض السياحة.

4.توسيع دائرة ثقافة السياحة ونشرها بين المواطنين الأمر الذي يترك أثرا إيجابياً علي الإنتاج والإنتاجية والتوافق الاجتماعي وتوسيع الأفاق المعرفية والفكرية للسكان كما أن دعم السياحة الداخلية يؤدي إلى تحقيق الوحدة الوطنية والتعايش السلمي.

5.إنشاء البنيات الأساسية التي من شأنها أن تساعد علي تدفق الخدمات السياحية التي تؤدي بدورها إلى توفير المنافع الاقتصادية الكلية لتشمل المواطنين كافة مما يساهم في دعم معدلات الإنتاج وتحقيق التنمية بشقيها الاقتصادي والاجتماعي ومن ثم إحداث الحراك.

إذا كانت السياحة تعمل علي تحقيق المنافع المباشرة مثل توفير العملات الصعبة للبلاد وغير المباشرة مثل تحريك عجلة الاقتصاد من تشغيل قوي عاملة مقدرة وتحفيز الإنتاج بزيارة الطلب الكلي بفعل ارتفاع القوي الشرائية...الخ فان النتيجة التي لا يختلف عليها اثنان هي أن السياحة سوف تسهم بصورة مباشرة في كسر جدار الحلقة البغيضة الموجودة في المجتمعات الريفية ومن ثم تفكك اسرها للسير في مراحل النمو والتطور وفقاً لنظرية (روستو) عن التنمية ومراحلها وتماشياً مع نظرية تفعيل الطلب الكلي التي نادي بها كينز وأخيرا تحقق مفهوم التشاركية التي عولت عليها الأصوات التي أطلقتها ظاهرة العولمة أخيرا.

- **مشكلات القطاع العام:.**

نشر في شبكة الشروق يوم 4-12-2012م، رغم تصنيفه ضمن العشر دول الأولي التي تمتلك مقومات سياحية وتاريخية، ورغم أنه من الدول ذات الإمكانيات التي تؤهله لاحتلال مكانة مهمة في السوق العالمية للسياحة، إلا أن السودان لم يستفد بعد من هذا العنصر بالصورة المطلوبة. وخاصة وأن التنمية الشاملة أصبحت الشغل الشاغل لمعظم دول وحكومات العالم وحتى يتحقق هذا الهدف فإن الأمر يتطلب تعبئة وتجنيد كل الموارد المتاحة، ويشكل قطاع السياحة أَحد أهم القطاعات المعول عليها

للمساهمة في رفع النمو الاقتصادي ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

ويمكن أن يستفيد السودان من هذه المقومات وبالتالي يمكنه الاستفادة من مداخل مهمة للعملة الصعبة التي تشكل حالياً هاجساً كبيراً للدولة، لا سيما بعد فقدان عائدات النفط.

والسؤال الذي يطرح نفسه:

– ماالذي يحول دون ترقية وتطوير العمل السياحي بالسودان واستغلال موارد البلاد السياحية وتعظيم عوائدها بما يحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويوفر فرص العمل ويحدث حراكاً في السياحة الداخلية والسياحة الوافدة؟

– ولماذا لم يصبح بعد قطاع السياحة مورداً اقتصادياً فاعلاً في ظل بحث بلادنا اللاهث وساستها عن موارد بديلة للبترول، حيث نعلم جميعاً أن الموارد السياحية في السودان مازالت بكراً ولم تستغل بالصورة التي تؤثر سلباً عليها؟

– ولماذا لم توضع السياحة حتى الآن في هيكل الاقتصاد السوداني ويجري الصرف عليها كواحد من الموارد البديلة والمتجددة حتى تعطي ثمارها المرجوة منها؟

– وهل غادرت شعارات تسهيل الإجراءات وإزالة الرسوم غير القانونية. وللإجابة علي هذه التساؤلات لابد أن نبين المشكلات التي تواجه السياحة في السودان والمتمثلة في الأتي:–

1. عدم استقرار وزير السياحة في منصبه.
2. عدم الوعي السياحي في المجتمع في السودان.
3. قصور سلطات التخطيط والتنمية بالولايات في توفير البنية التحتية في مواقع الجذب السياحي.
4. قصور الميزانيات المخصصة للسياحة.

5.ضعف تأهيل الكوادر البشرية في مجال الخدمات السياحية.

6.تقاطع الاختصاصات والسلطات والصلاحيات بين المستوى الاتحادي والولائي وتباين التشريعات بينهما. والضحية في ذلك هي السياحة والسائح.

7.صورة السودان بالغة التشويه خارجياً مما يشكل أكبر عقبات عدم بروز السودان كبلد سياحي، حيث ظل السودان في الميديا العالمية مربوطاً بالمجاعات والأوبئة والحروب والصراعات.

8.ومن المشكلات التي تواجه القطاع العام في السودان مشكلة المنافسة بين القطاعين العام والخاص في كثير من الأحيان يعاني القطاع العام من منافسة القطاع الخاص، ولو تركت المنافسة بينهم بدون ضوابط فإن هذا يعنى تصفية القطاع العام، لأن المنافسة مضاربة، والقطاع العام بحكم طبيعته الاقتصادية لايستطيع أن يضارب بينما المضاربة هي قانون القطاع الخاص وتدور أَغلب مضاربات القطاع الخاص علي الأجور بأن يجرد القطاع الخاص القطاع العام من أكفأ العناصر المنتجة فيه عن طريق تشغيلهم مقابل أجور مرتفعة، أو بإغراء العاملين في القطاع العام للإستفادة من استقرار الأجور في القطاع العام وارتفاعها في القطاع الخاص بان تكون لهم علاقة عمل بالقطاعين في الوقت ذاته، وهذا الازدواج هو مصدر كثير من الظواهر المنسوبة إلى القطاع العام.

ويمكن حل هذه الضوابط بدعم القطاع العام وتفعيل الرقابة فيه وتحفيز العاملين به، وأن يكون لكل قطاع مجالات محددة مقصورة عليه وحده بحيث يصبح من غير الممكن أن تنتقل قوة العمل أو الاستثمارات أو الأدوات أو البضائع أو الخدمات من القطاع العام إلى القطاع الخاص أو العكس.

9. مشكلة التخلف الاقتصادي هو عدم توافر المقدرة علي توظيف كل الموارد المادية والبشرية المتاحة، وهذا التوظيف هو ذات المهمة الموكولة إلى القطاع العام، وهنا

نجد إن كثيراً من السلبيات المنسوبة إلى القطاع العام ترجع إلى هذا التخلف الاقتصادي، وبالتالي لا يمكن القضاء عليها إلا بالعمل المشترك والتدريجي للقضاء على التخلف الاقتصادي وذلك بالقضاء علي أسبابه الذاتية والموضوعية، ودعم القطاع العام مالياً وفنياً وبشرياً أي تنمية إمكانياته إلى الحد الذي يتكافأ مع المهمة الموكولة إليه.

10. مشكلة عدم الربحية: الكثير يقيم القطاع العام من خلال الربح والخسارة وهو تقييم خاطئ لأنه يقوم علي أساس تقييم كل وحدة اقتصادية من وحدات القطاع العام علي حدة تبعاً لما إذا كانت رابحة أو خاسرة رأسمالياً، بينما الصواب هو تقييم كل وحدة علي أساس أدائها للدور الاقتصادي المحدد لها كجزء من كل عائد القطاع العام وباعتبار أن كثير من هذه الوحدات ذات طابع خدمي أساساً.

5-5 القطاع الخاص في السودان:

لا يمكننا الحديث عن القطاع الخاص باعتباره طبقة رأسمالية حقيقية لديها القدرة المالية للمشاركة الفعالة في تنفيذ المشروعات الاستثمارية الكبرى، إذ أَن هذا القطاع وبحكم تطوره التاريخي يتكون من بيوتات مالية صغيرة أو متوسطة الحجم ولاتأخذ الشكل الطبيعي القادر علي استقطاب الأموال مثل شركات المساهمة الكبرى التي تتوفر لديها القدرات لاستقطاب أموال المدخرين عن طريق إصدار الأسهم والسندات عبر سوق ناشطة للأوراق المالية. ولكن ما تقدم لا ينفي إطلاقاً الدور الهام الذي يقوم به هذا القطاع في إحداث الطفرة الاقتصادية ويلعب دوراً رائداً في زيادة الطاقة الإنتاجية في البلاد مما يتطلب تقديم كل الدعم والمساعدة له خاصة وأن الدولة قد أوكلت له تنفيذ مايربو عن 72% من إجمالي الخطط الاستثمارية، وهذا يتطلب دعم الرأسمالية الحقيقية والمحافظة عليها عن طريق اتباع حزمة من السياسات التي تهدف لتعزيز قدرات هذا القطاع وبناء قاعدة إنتاجية قوية تحسباً للمنافسة القوية التي سوف يواجهها في ظل اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، والاتفاقيات الإقليمية التي ينضوي

تحتها السودان كاتفاقية الكوميسا واتفاقية السوق العربية المشتركة (وزارة الاستثمار، 2005).

واهتماماً من الدولة بالارتقاء بقدرات القطاع الخاص واستعداداً للدخول في التكتلات الإقليمية والدولية (دول الكوميسا، ومنطقة التجارة الحرة العربية، ومنظمة التجارة العالمية) مما يضع القطاع الخاص الوطني أمام تحديات كبرى تتطلب تجويد الإنتاج والاندماج في شراكات وكيانات أكبر لرفع القدرات المالية والتنافسية. فقد أولت الوزارة هذا القطاع اهتماماً كبيراً حيث أشركت القطاع الخاص ممثلاُ في الاتحادات والغرف ورجال الأعمال في اللجان الاستشارية (المجلس الاستشاري) ومشاركتهم في لجان الإعداد للملتقيات والندوات والمشاركة في الوفود الاستثمارية الخارجية وفي برامج الوفود القادمة إلى البلاد بهدف الدخول في شراكات مع القطاع الخاص الأجنبي، وتوثيق الصلة بالاتحادات الإقليمية والدولية المماثلة، كما تم عقد اجتماعات وندوات بهدف تفعيل القطاع الخاص الوطني بالتنسيق مع وزارة مجلس الوزراء (وزارة الاستثمار، 2005). يتمتع القطاع الخاص في السودان باحترام واهتمام الدولة مما كفل له الحرية الكاملة في ممارسة النشاط الاقتصادي في قطاعاته كافة في الزراعة والصناعة والتجارة والمجالات الخدمية. وهو قطاع مؤهل وراغب في المشاركة في مشروعات التنمية المختلفة، وللقطاع الخاص تنظيماته الإدارية المتمثلة في اتحاد أصحاب العمل، وغرف التجارة والصناعة السودانية والتي تبذل مجهوداً كبيراً لدعم وتعزيز دور القطاع الخاص وزيادة مساهماته في مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها السودان وتقوم الغرف التجارية والصناعية بتوفير المعلومات للمستثمرين واطلاعهم علي الأنظمة والقوانين والإجراءات، وتمكينهم من التعرف علي الفرص الاستثمارية المتاحة، ووفقاً لسياسات الدولة تجاه هذا القطاع فسوف يتم

الاعتماد عليه بنسبة 75% لإحداث التنمية الاقتصادية بالبلاد(وزارة الاستثمار، 2005).

5-5-1 الأشكال التنظيمية للقطاع الخاص وهي:

1- الحرف التقليدية والمشروعات الصغيرة (Small Scale Industries)

أهم ما يميز هذا القطاع كونه يستخدم أدوات تقنية أقل تعقيداً وقد ينجح بعضهم بتسميتها بالتقنية المتخلفة ، كما يتميز عادة بسيادة النمط العائلي في التنظيم والملكية وهو عادة ينتشر في الريف ولكن بازدياد ظواهر النزوح للمدن أصبح هذا القطاع يشكل الجزء الأكبر فيما يعرف بالقطاع غير الرسمي للإنتاج (Informal Sector) وهو المستهدف عادة عند الحديث عن الفقر المديني. وغالباً ما يكون هذا القطاع خارج النطاق الأختصاصي للجهات الرسمية.

2- القطاع الخاص المنظم ويشمل الشركات المتوسطة والكبيرة:

ويشير اصطلاح القطاع المنظم إلى القطاع المسجل لدي الجهات والأجهزة الرسمية كدوائر تسجيل الشركات والسلطات الضرائبية والدوائر الإحصائية، كما يشير لفظ المتوسطة والكبيرة إلى توظيف عدد كبير من العمالة ورأس المال في العملية الإنتاجية مقارنة بالقطاع الحرفي والصغير. وعادة هذا هو القطاع المستهدف بالتطوير والتنظيم وهو يمثل عصب الاقتصاد، دون إهمال للقطاع الحرفي والذي يساهم في الاقتصاد الريفي والحضري بنسبة أكبر من الدخل ولكن غالبها غير مغطي بالإحصاءات الرسمية.

وتتخذ الملكية في هذا القطاع نمط أسماء الأعمال أو الشركات الفردية أو شركات التضامن أو شركات المساهمة العامة.

3- القطاع الخاص الأجنبي:

ويقصد به من زاوية الملكية ذاك القطاع الذي تساهم فيه جهات أو شركات أجنبية (غير وطنية) وعادة ما يتخذ شكل الاستثمار الأجنبي المباشر [Foreign Direct Investment (FDI)] وقد ارتبط ظهور هذا النوع من الاستثمارات في الدول النامية بعوامل اقتصادية تاريخية تعود إلى بداية الثمانينات من القرن الماضي.

وقد كان سابقاً النمط المعتمد علي المساعدات الإنمائية هو النمط السائد للتدفقات الأجنبية للدول النامية وقد ارتبط بمفاهيم أيدلوجية وبظروف تاريخية معينة تتعلق بالحرب الباردة بين المعسكر الشرقي والغربي. وعادة ما تكون التنظيمات الاقتصادية الأجنبية بالداخل في شكل شركات تتبع لشركات كبرى تسمي بالشركات متعددة الجنسيات [Multi National Companies (MNC)].

وحالياً لم يعد النمط المباشر والمتعلق بإنشاء المشروعات هو النمط الوحيد للتدفقات الأجنبية بل امتد ليشمل تكوين المحافظ المالية الاستثمارية (Portfolio) وتقديم القروض الخاصة (التوم، 2004).

هناك أيضاً أنماط من الممارسات التجارية الخاصة تقوم بها الجمعيات الطوعية والخيرية بغرض تدعيم موازناتها العامة، وهذا أيضاً استبعد من التعريف الفني لمفهوم القطاع الخاص.

4- طبيعة القطاع الخاص الوطني:

القطاع الخاص الوطني يشمل المؤسسات التقليدية أو الصغيرة، بجانب المؤسسات المتوسطة والكبيرة، بالإضافة إلى المؤسسات ذات الطبيعة المشتركة بين القطاعين الخاص والوطني والأجنبي.

نظراً لضعف البيانات المتعلقة بتصنيف مؤسسات القطاع الخاص في السودان نحاول أن نضع خارطة نسبية لمكونات القطاع الخاص الوطني مسترشدة بالمسوحات الصناعية والزراعية التي تمت في الفترة الماضية. يمكن تصوير طبيعة القطاع الخاص الوطني من حيث العدد والتوظيف علي النحو التالي (التوم، 2004):

القطاع التقليدي والمؤسسات الصغيرة بما فيها رأسمال الأعمال	85%
المؤسسات متوسطة الحجم والكبيرة	10%
المؤسسات المشتركة (وطني + أجنبي)	5%

أما من حيث رأس المال فقد تأتي المؤسسات متوسطة الحجم والكبيرة والمشتركة في المقدمة علي اعتبار أن المؤسسات التقليدية والصغيرة تعتمد بكثافة علي عنصر العمل في العملية الإنتاجية.

اعتماداً علي التصنيف السابق، إن صحت موجهاته، تتحدد الكثير من العناصر والاعتبارات المتعلقة بعمل القطاع الخاص الوطني من حيث الإنتاج والتصدير والتوظيف والقدرة الائتمانية وبالتالي قدرته علي المنافسة خاصة في ظل العولمة.

مقدرة القطاع الخاص علي مشاركة الشركات الأجنبية في تنفيذ المشروعات.

إن عملية دخول مؤسسات القطاع الخاص وبالذات المتوسطة والكبيرة الحجم في شراكات مع مؤسسات أجنبية (Joint Venture) تحتاج إلى توفر عناصر معينة أهمها:

- جدوى المشروعات المطروحة للشراكة وميزاتها الاستثمارية النسبية المطروحة.
- السمعة التجارية الحسنة للمؤسسة.
- الموارد المالية والتقنية والبشرية المناسبة المتاحة.
- الحصة السوقية.
- توفر الإطار القانوني المرن الذي يضمن حقوق أطراف الشراكة.
- توفر الضمانات المناسبة.
- المركز المالي الجيد للمؤسسة، وغيرها من العناصر.

من واقع تجربة مشاركة القطاع الخاص الوطني مع المؤسسات الأجنبية، فإن للمؤسسات الوطنية القدرة علي الدخول في مشروعات مشتركة شريطة توفر الأرضية المناسبة لهذه الشراكة من النواحي الاقتصادية والمالية والفنية والقانونية والإجرائية ونحو ذلك.

وعند تنفيذ مشروعات الاستثمار الكبري في المجالات الاقتصادية المختلفة، فإنه يسترشد بعدة مؤشرات أهمها (التوم، 2004):

1.وضح اتفاقية المشروعات وإطارها القانوني بما فيها قضايا التحكيم وفض المنازعات.

2.الجدوى الاقتصادية والمالية للمشروع.

3.خدمة المشروع للأهداف الاقتصادية القومية.

4.مدى توفر التمويل للمشروع سواء من المصادر الداخلية أو الخارجية.

5.الضمانات المناسبة.

6.مدى المزايا التشجيعية الممنوحة للمشروع.

7.توفر المواد الخام سواء من الداخل أو الخارج.

8.توفر التقنية المناسبة.

9.مدى وجود الموارد البشرية اللازمة لتنفيذ المشروع سواء داخلياً أو خارجياً

10. الموقع المناسب للمشروع.

11. مدى مراعاة المشروع للاعتبارات البيئية.

12. توفر السوق الداخلي أو الخارجي لمنتجات المشروع، وغيرها من المؤشرات.

5-5-2 دور القطاع الخاص في التنمية:.

يقوم القطاع الخاص بدور فعال في التنمية والمتمثل في الأتي(موسي، 2007):-

- تخطيط وتنفيذ المشروعات السياحية.
- تخطيط المشروعات السياحية المتكاملة.
- الاهتمام بمشروعات النقل والطرق.
- احترام اقتصاديات السوق في تحديد السعر.
- المشاركة مع الحكومة في الترويج السياحي.

- وضع ميثاق للشرف للمعاملات السياحية.
- التعاون مع الدولة في تنفيذ السياسات السياحية والاستراتيجيات التنموية.

أ- دور القطاع الخاص في التنمية السياحية:

فيما يلي نموذج لمشروع سياحي من عدة مشاريع وماحققه من تحول اقتصادي واجتماعي في منطقة البحر الأحمر (موسي، 2007)

منتجع البحر الأحمر (Red sea Resort):

المكان: علي ساحل البحر الأحمر علي بعد 17 كلم شمال بورتسودان ويقع علي بعد 3 كلم من الشارع المعبد بين مصر والسودان والذي لم يكتمل بعد.

المالك:سيدة سودانية عاشت فترة طويلة من عمرها في هولندا وعايشت المنتجعات التي يرتادها أعداد كبيرة من السياح من داخل هولندا وخارجها ومن دافع حبها للسودان رأت أن السودان يتمتع بساحل يمتد لأكثر من 700 كلم علي البحر الأحمر ويخلو إلا من منتجع واحد هو قرية عروس ومنطقة البحر الأحمر في السودان يتوافد عليها الآلاف من السياح سنوياً من أرجاء المعمورة ليتمتعوا بمشاهدة الشعب المرجانية والتصوير تحت الماء والغوص والساحل السوداني مازال بكراً وبعيداً عن التلوث.

وصف المنطقة قبل قيام المشروع:

تسكن قبائل البجة وهي من أكبر قبائل شرق السودان وتعيش هذه المنطقة ظروف قاسية فهي منطقة صحراوية تحيط بها الجبال ويعيش سكانها علي الزراعة في الوديان التي تتخللها تلال البحر الأحمر ويعانون من نقص في المياه الصالحة للشرب خلال فصل الصيف. مناخ هذه المنطقة هو مناخ البحر الأبيض المتوسط حيث تهطل الإمطار شتاءً ومنشط الرعي يجبرهم علي الترحال من مكان لآخر مما يفقدهم فرص التعليم والخدمات الصحية.

وصف المنطقة بعد قيام المشروع:

وافقت السلطات المسئولة علي قيام منتجع في هذه المنطقة ولكن أهالي المنطقة رفضوا المشروع واعتقدوا أن هذا المشروع هو اغتصاب لأراضيهم ومنعوا صاحبة المشروع من الشروع في إنشائه.

ماذا فعلت صاحبة المشروع؟

لم تشتكِ مالكة المشروع للسلطات بل شرعت في مفاوضة أهالي المنطقة حتى أقنعتهم بالمكاسب التي ستعود للمنطقة وأهاليها من قيامه وهي علي النحو التالي:-

1. توفير المياه الصالحة للشرب.
2. إنشاء مركز للاتصالات المحلية والعالمية.
3. الاستفادة من سيارات المنتجع كإسعافات للمرضي.
4. إتاحة فرص لعدد من أبناء المنطقة للعمل بالمنتجع.
5. فتح صالة لأهل المنطقة لبيع منتجاتهم المحلية وصناعاتهم اليدوية.
6. يتيح المنتجع فرصاً لشراء منتجاتهم الزراعية والحيوانية لاستعمالها.
7. التشاور والتعاون مع السلطات في بناء مدرسة بالقرب من المنتجع.
8. إقامة وحدة صحية لمعالجة الحالات الخفيفة.

رحب أهالي المنطقة بعد أن رأوا المكاسب التي يحققها المشروع من تنمية للمنطقة. ماهو لسان حال المنطقة عند افتتاح المشروع وبدء تشغيله؟

التزمت مالكة المشروع بتنفيذ كل ما وعدت به أهالي المنطقة وعند افتتاح المشروع الذي حضره لفيف من المسئولين طالب الأهالي السلطات بتعويض هذه السيدة ما نفقته من مال حتى يَرَى هذا المشروع النور.

والشاهد تبدل حال المواطنين من معارضتهم للمشروع إلى حالة الدفاع عنه ومطالبة السلطات بالمساهمة في نفقات تشغيله يعزى ذلك إلى أن هذا المشروع حقق

عدد من الخدمات وأتاح لهم فرصاً للعمالة وسوقاً لبيع منتجاتهم وهذا دور السياحة في التنمية المستدامة.

ب- مساهمة القطاع الخاص في التنمية الاجتماعية:

إن مساهمة القطاع الخاص الوطني في التنمية الاجتماعية يقصد بها تقديمه للخدمات الصحية والتعليمية، بجانب المساهمة في العمل الطوعي والخيري.

1- مساهمة القطاع الخاص في المجال الصحي:

في ظل تنامي الطلب علي العديد من الخدمات الطبية وفتح الباب واسعاً للقطاع الخاص المحلي والأجنبي لولوج الحقل الصحي، ازدادت حجم الاستثمارات في هذا القطاع لما يتمتع به من مزايا مشجعة، ونتيجة لذلك أصبح عدد المستشفيات الخاصة في تزايد مستمر. الجدول (5-3) يعكس مساهمة القطاع الخاص في العمل الصحي (ولاية الخرطوم) مقاسة علي أساس المستشفيات.

جدول (5-3): مساهمة القطاع الخاص في العمل الصحي عن العام 2015م.

البيان	المستشفيات العامة	المستشفيات الخاصة
العدد	51	86

المصدر: وزارة الصحة بولاية الخرطوم, 2015م.

يلاحظ من الجدول (5-3) إن عدد المستشفيات الخاصة إلى إجمالي المستشفيات بالولاية يعادل نسبة 62,8% في العام 2015 وهي نسبة عالية مع حداثة الاستثمارات الخاصة في هذا المجال.

ملحوظة:

تعتبر هذه النسبة غير حقيقية وذلك لإختلاف السعة السريرة والتخصص.

2- مساهمة القطاع الخاص في المجال التنظيمي:

في إطار سياسات الإصلاح الشامل لكل المرافق الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد تم فتح الباب واسعاً للقطاع الخاص والمحلي والأجنبي لتقديم الخدمات التعليمية علي كافة المستويات، وأدى هذا إلى زيادة الوحدات التعليمية الخاصة وبالذات في حقل التعليم العالي كما يتضح من الجدول (5-4).

جدول (5-4): نسبة مؤسسات التعليم العالي الأهلي من إجملي مؤسسات التعليم الحكومي خلال العام 2015م.

البيان	العدد	النسبة من الإجمالي
عدد الجامعات والكليات (حكومي)	31	%32,3
عدد الجامعات والكليات (الخاصة)	65	%67,7
الإجمالي	96	%100,00

المصدر: دليل القبول للجامعات السودانية, 2015.

من خلال عرض الجدول (5-4) يتضح إن مساهمة القطاع الخاص في تقديم الخدمات التعليمية العليا بلغت 67,7% وهي نسبة كبيرة وتعكس بصورة واضحة المؤشرات الإيجابية لهذا النوع من الاستثمارات.

- ملحوظة: عددالجامعات الخاصة 16 جامعة و49 كلية, أما عدد الجامعات الحكومية 31جامعة ولاتوجد أى كلية منفصلة كما في القطاع الخاص.

3- مساهمة القطاع الخاص في الأعمال التطوعية والخيرية:

يعتبر القطاع الخاص جزءاً مهماً من تركيبة المجتمع المحلي ويتفاعل مع قضاياه كافة، تساهم وحدات قطاع الأعمال الخاص في تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية عن طريق إنشاء المشروعات وزيادة حجم التوظيف وتوفير السلع والخدمات للجمهور

وبالتالي إشباع الاحتياجات والرغبات العامة، بجانب ذلك يسهم القطاع الخاص في العمل الطوعي والخيري بصورة مباشرة
من خلال الآتي:-

1. التبرعات للأغراض المختلفة.
2. المساهمة في الأوقاف للأغراض المختلفة، وغيرها من الأعمال.

5-5-3 معوقات القطاع الخاص في التنمية السياحية:-

في حوار أجرته صحيفة الوطن بتاريخ 2012م حول معوقات القطاع الخاص مع الأستاذ علي محجوب وكيل وزارة السياحة أجاب وكيل الوزارة بأَن أهم المعوقات التي تواجه المستثمر هي ضعف البنيات التحتية في المناطق السياحية حيث أَن المستثمر سواء محلي أو أجنبي لا يمكن أَن يقوم بتشييد الطرق وامتداد المياه والكهرباء هذا بالإضافة إلى ارتفاع سعر الأرض في كثير من الولايات إذ أن الاستثمار السياحي عائده كبير ولكنه ليس سريعاً مما يقتضي تسهيلات لإقامة هذه المنشآت ومنها تسهيلات منح الأراضي لأن الفائدة الناتجة من إقامة المراكز السياحية أكبر بكثير من قيمة الأرض ورسوم الخدمات وضريبة القيمة المضافة والضرائب وأيضاً ذكر الأستاذ علي محجوب أن الرسوم العالية والجبايات علي المناشط السياحية مما يجعل سعر الخدمات السياحية مرتفع مما يقلل الإقبال عليها.

علي الرغم من الدور الكبير الذي يقوم به القطاع الخاص المحلي والأجنبي في الاقتصاد السوداني، إلا أن هناك العديد من العقبات التي تحد من انطلاقته وتحقيق أهدافه، هذه المعوقات هي:

- سيادة النمط العائلي والصغير لمؤسسات القطاع الخاص الوطني.
- ضعف حجم الأموال المستثمرة.
- عدم الاستمرارية والتواجد في الأسواق الخارجية.
- ضعف الوصول لمصادر التمويل الخارجية.

- ضعف النظم الإدارية والتقنية المطبقة في كثير من وحدات القطاع الخاص.
- عدم الاعتماد علي قواعد بيانات متجددة باستمرار بسبب ضعف البيانات والمعلومات المتاحة وبالذات علي المستوي القطاعي.
- عدم الاستفادة من وفورات الحجم الكبير بسبب صغر حجم المؤسسات الخاصة.
- محدودية التواصل بين القطاع الخاص الوطني والأجنبي.
- محدودية المشاركة في المعارض التجارية الداخلية والخارجية.
- ضعف الوعي بأهمية التكتل والاندماج بين المؤسسات الخاصة دون الإضرار بمبدأ المنافسة.
- ضعف نظم إدارة المخاطر بالكثير من الوحدات.
- عدم الاهتمام الكافي بالتدريب والتطوير والبحوث في معظم مؤسسات ووحدات القطاع الخاص وبالذات الصغيرة والعائلية منها.
- الحاجة إلى تفعيل الإطار التنظيمي والمؤسسي للنظم لعمل القطاع الخاص.
- ضعف الوعي بالمتغيرات في الأسواق الدولية.
- عدم التعامل بايجابية مع المتغيرات الداخلية في السياسات النقدية والمالية ونحو ذلك.
- التدخل غير الرشيد للدولة في النشاط الاقتصادي لتحقيق بعض الأهداف.
- ضعف تبني نظم الجودة الشاملة، وغيرها من المشكلات.

6-5 العلاقة بين القطاعين العام والخاص:

تتسم العلاقة بين القطاعين العام والخاص بكونها علاقة شراكة تنموية مستدامة لا غنى فيها لقطاع عن الآخر، ولها طبيعة تكاملية وإحلالية في آن واحد، وذات طبيعة ديناميكية أي متغيرة بمرور الزمن، كما تنطوي هذه العلاقة علي مجالات متنوعة تنظيمية وتشريعية ومؤسسية وإدارية ورقابية وإستثمارية للموارد الاقتصادية والخدمية بأنواعها.

ويتوقف حجم وطبيعة وأهمية الدور الذي يلعبه كل قطاع في العملية التنموية، علي طبيعة النظام الاقتصادي السائد بالدولة وهيكل اقتصادها الوطني ومرحلة تطوره، وبقدرما يتحقق من توافق وانسجام في هذه العلاقة أو الأدوار المنوطة بكل قطاع في مختلف المجالات السابقة الإشارة إليها، تتحقق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالدولة بمعدلات أسرع وأكبر والعكس صحيح.

5-7 دور القطاع العام والخاص في تنمية السياحة:.

يدخل السودان مرحلة جديدة من النظام الاقتصادي الذي يعتمد علي الاقتصاد الحر لكي يواكب النظم الاقتصادية العالمية التي تعتمد علي المبادرات الفردية دون التخطيط المركزي الشمولي، ورغم أَنَّ السياسات الاقتصادية أدت إلى خفض معدلات التضخم وتثبيت سعر الجنيه السوداني مقابل الدولار وتحرير الأسعار وزيادة الاستثمار، إلا أن الانطلاقة الاقتصادية والاجتماعية المنشودة تتطلب المزيد من الإصلاحات في نظام الإنتاج والأدوات الحكومية وزيادة التصدير وتحرير التجارة الخاصة والارتفاع بمستوى الأجهزة الحكومية، ولا شك أن إطلاق يد القطاع الخاص في الاستثمار والتنمية يتطلب وضع السياسات والاستراتيجيات المفصلة للتنمية وإعداد مواصفات للسلع والخدمات لكي تقوم في وجه المنافسة الدولية، بالإضافة لوضع الحدود اللازمة لحماية المستهلك وكيفية مواجهة الأزمات، وبناء علي ذلك لا ينحصر دور الدولة كلياً في الحياة الاقتصادية في ظل النظام الحر الذي يقوم علي قوة السوق ، التي لا تعترف إلا بالاعتبارات الاقتصادية دون الاجتماعية والحضارية والبيئية منها, ويجب أن يظل للدولة دور في تحقيق التنمية، ومع ذلك فإن تنمية قطاع السياحة داخل النظام الاقتصادي الداخلي يثير مشكلات هيكلية وتنظيمية نظراً لتركيبة السياحة، وعدم الاتفاق علي إطار موحد يعيد النواتج والإيرادات السياحية في ميزانية الدول وذلك لضعف النظام الإحصائي والإداري والمالي رغم التطور في مجال الدراسات والبحوث العلمية وفي الغالب تعتمد بعض الدول النامية علي المنح والقروض مما يضعف من الفوائد الاقتصادية المحققة مما يتطلب اتخاذ قرارات سياسية علي مستوى الدولة والمستوى الإقليمي وتنظيم اتحاد إقليمي لتنمية السياحة

بين الدول النامية، وتخفيف حدة المنازعات والمغامرات والصراعات بين اتحاد الدول والأقاليم المختلفة، ولايتأتي ذلك إلا بتطوير نظم المعلومات بالدراسات والبحوث ومواكبة الأسواق العالمية والمنافسات التجارية ويتوقف ذلك علي الكفاءة الفنية والعملية للقطاع العام والخاص ويجب تشجيع الاستثمارات السياحية وتوجيهها والتسهيلات والإعفاءات لتهيئة المناخ الملائم للاستثمار السياحي.

5-8 الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

5-8-1 المقومات الأساسية لإقامة الشراكة بين القطاع العام والخاص في السودان:

هناك مقومات يجب توفرها من أجل إنجاح الشراكة، أو بعبارة أخرى يجب توفر مقومات للمناخ الاستثماري، الذي يُعَد نتاج تفاعل العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر في ثقة الشريك المحلي والأجنبي وتعمل على تحفيزه لاستثمار أمواله في دولة دون أخرى. ويعرف المناخ الاستثماري على أنه: البيئة التي يمكن للقطاع الخاص الوطني والأجنبي أن ينمو في رحابها، حيث أن تهيئة هذه البيئة تعد شرطاً ضرورياً لجذب الاستثمارات (عفيفي، 1898):.

كما يمكن تعريف المناخ الإستثماري أيضاً علي أنه مجموعة الظروف والسياسات والمؤسسات الاقتصادية والسياسية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه بتوجيه استثماراته من بلد إلى آخر (النجار، 1991) وترجع أهمية المناخ الاستثماري الجيد في تحقيق الثقة للمستثمر وزيادة معدل الأمان لمخاطر الاستثمار وخاصة انسياب الأموال من الخارج إلى داخل الدول، وبذلك يحقق هذا المناخ مساهمة فعالة في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومواجهة تحديات التكتلات الاقتصادية الدولية. ومما سبق يمكن استخلاص المقومات الأساسية المساعدة علي إقامة شراكة في السودان.

(1) المناخ السياسي:

يُعَد الاستقرار السياسي في السودان مقوم أساسي لنجاح الشراكة ويُعَد السودان من أكثر الدول العربية استقراراً سياسياً وهذا يقلل من المخاطر ويفتح آفاق الربح للمستثمرين. وفي الواقع فإن المستثمر الأجنبي لا يمكنه أن يهتم بالعمليات الاستثمارية في دولة يسودها عدم الاستقرار وإنما يختار الدولة التي تكون له فيها فرصٌ وخظوظٌ كبيرة في النجاح (قويدري، 2001).

ومن بين العوامل المؤثرة في المناخ السياسي مايأتي (الأمام، 20013):.

1- النمط السياسي المتبع الذي يمتاز بكونه نظام ديمقراطي.

2- درجة الوعي السياسي.

3- تقديم الدولة تسهيلات وحوافز للمستثمرين.

4- تسهيل الإجراءات للقطاع الخاص (الوطني والأجنبي).

5- الرعاية المعنوية والمتمثلة في تقليد الأوسمة وذلك تشجيعاً للقطاع الخاص للاستثمار خاصة في المجال السياحي.

6- الإعفاء الضريبي.

7- علاقة الدولة الخارجية فعلاقة الدولة مع بعض الدول الأخرى يشجع علي الاستثمار وتبادل الخبرات.

تُعَدّ المخاطر السياسية من أهم العقبات الرئيسة التي تقف أمام الاستثمار في كثير من الدول وخاصة الدول النامية، ومع ذلك فإن غياب الاستقرار السياسي في البلدان المضيفة لم يؤثر كثيراً علي المستثمرين في التوجه إلى هذه البلدان، حيث ظهر النظام العالمي لأنظمة التأمين عن المخاطر السياسة والاقتصادية وانتشر لأول مرة هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية.

(2) المناخ الاجتماعي والثقافي:

يشتمل هذا المناخ على مجموعة العوامل المؤثرة علي الشراكة وذلك من خلال النقاط الآتية:-

1. دور النقابات العمالية المنظمة لقوي العمل.
2. السياسة التعليمية، والتدريبية والحرفية المستخدمة.
3. معدل النمو السكاني ومقدار المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية.
4. دور الوعي الصحي، ومقدار التأمينات الاجتماعية المتبعة.
5. درجة الوعي بعناصر ومقومات التقدم الاقتصادي.

(3) المناخ الاقتصادي:

ويشتمل علي عنصر مقدار تطور المنشآت التقاعدية ومدى صلاحيتها (بدعيدة، 1999).

ومن المعروف أن السودان به شبكات نقل واتصالات واسعة تربط جميع البلاد مع بعضها بعض والمتمثلة في النقل البري والجوي والمائي وأيضاً شبكات الاتصال المختلفة (MTN ، Sudani ، Zain) هذا بالإضافة إلى المنشآت القاعدية كالمطارات والموانى. وهناك ثمة عناصر لا تقل أهمية في تأثيرها علي المناخ الاقتصادي وتتمثل في:-

- مقدار الموارد الطبيعية المتاحة داخل الدولة.
- مدى جاذبية ووضوح قوانين الاستثمار.
- درجة الحماية المتبعة داخل الدول من حيث درجة ضمان حقوق المستثمرين.

تُعَدّ الشراكة بين القطاعين العام والخاص إحدى المرتكزات الوازنة في تحقيق الإصلاحات والمبادرات والمشاريع الاقتصادية بحكم التفاعل الايجابي والمثمر الذي ينجم بين القطاعين الخاص والعام.

- الاستفادة من الاستثمار الخاص لتفعيل الاستراتيجيات التنموية

- نقل التكنولوجيا الحديثة
- الاستفادة من الكفاءات في التسويق والتسيير
- التخفيف من مستوى المساهمة المالية للدولة في المشاريع
- توسيع الخدمات العمومية وتحريك سوق العمل.

5-8-2 نماذج لمشاريع الشراكة:-

في خطوة قصد بها زيادة الصادرات غير البترولية حققت شركة الخطوط البحرية اتفاقية شراكة مع اتحاد أصحاب العمل لإنشاء شركة نقل بحري متخصصة في نقل المواشي برأس مال يقدر بحوالي (25) مليون جنيه وتسهم الشركة في تسهيل عملية نقل صادرات الماشية واللحوم ومعالجة السلبيات التي كانت تصاحب النقل علي البواخر وتذليل العقبات التي تعترض زيادة صادرات الماشية خاصة التمويل كما تم إنشاء عدد من الشركات الأخرى (شركة للشحن والتفريغ وشركة سودان لاين – شركة سفر وسياحة).

يُعَدّ نظام البوت (البناء والتشغيل والنقل) من أكثر الأنظمة التي تعقد الشراكة بين القطاع العام والخاص لتبادل المنافع، حيث استفادت منه كثير من الدول في تأسيس مشاريع بنيات تحتية كبرى عادت عليها ومواطنيها بالنفع الكبير، غير إننا في السودان كما يرى الخبراء قد تأخرنا كثيراً في الاستفادة من نظام البوت، غير أن وزارة المالية والاقتصاد الوطني قد اهتدت إليه أخيراً ، وأكدت الوزارة حرصها علي تنفيذ مشاريع بنيات تحتية بالبلاد في مختلف المجالات وفق خطة مدروسة، وجددت عَزْمها علي طرح مشروعات محددة عن طريق نظام (البوت) بهدف إحداث نقله نوعية وتطوير الخدمات وتم اقتراح أن يوكل تأسيس مشروع الصرف الصحي بالعاصمة القومية الخرطوم إلى واحدة من الشركات أو مجموعة منها علي أن تشغيله لفترة يتفق عليها بينها والولاية ومن ثم تئول ملكيته إلى حكومة الولاية بعد انقضائها.

نَظَّم المركز القومي للمعلومات بالتعاون مع شركة سامسونج – سودان ورشة عمل الحكومة الالكترونية.

وتُعَد هذه شراكةٌ بين القطاع الحكومي والخاص (شركة سامسونج) في تقديم الأمان والحلول الالكترونية الذكية للسودان والسودانيين ومن المعروف أن شركة سامبونج هي رائدة في مجال التكنولوجيا بمختلف مجالاتها سواء في مجال الاتصالات أو الأجهزة الطبية وتم توقيع شراكة بين الجانبين التزمت الشركة بتوفير حلول العامة والتعاون في مشروعات البني التحتية، أما في مجال مشاريع البنية الأساسية فالحكومة هي المسئولة عن تمويل وإقامة وتشغيل مشاريع البنية التحتية الأساسية خلال العقود الماضية وحتى الوقت الحاضر، ولكن مع الزيادة السكانية المتنامية والنمو الاقتصادي وزيادة الالتزامات المالية علي كاهل الخزينة العامة أصبح القطاع الحكومي غير قادر علي تحمل عبء إقامة كل المشاريع الضرورية للمجتمع لوحده لذلك قامت الحكومة بمشاريع مهمة جديدة في العديد من المجالات بالمشاركة مع القطاع الخاص وأَغلب هذه المشاريع تتمثل في قطاعات النقل.

- **قطاع النقل:.**

يضم قطاع النقل العديد من القطاعات الفرعية كقطاع النقل البري والنقل النهري والنقل الجوي و يعاني هذا القطاع (الشاحنات) من الضرائب والرسوم العالية علي الإطارات والتي تصل في مجملها حوالي (58%) وقطع الغيار حوالي (54%) مع رسوم الوارد الأخرى.

ونسبة للعد التنازلي في التوقف عن العمل للعديد من استثمارات النقل البري في الفترة الأخيرة يتوقع أن يؤدي ذلك لنقص كبير في مواعين النقل البري خلال الأعوام القادمة الأمر الذي يستوجب الانتباه له منذ الآن والعمل علي تقديم الحلول العاجلة لمشكلات هذا القطاع.

أما النقل بالسكك الحديدية بدأ قبل حوالي عشرة سنوات باستيراد بعض القاطرات بواسطة بعض الشركات وتأجير عربات من السكة حديد لنقل الركاب والبضائع للعمل علي خطوط السكة حديد القائمة وهذه الاستثمارات واجهتها العديد من المشكلات الفنية أدت لتوقفها تدريجياً.

هنالك عدة مشكلات تواجه الاستثمار في النقل النهري أهمها تذبذب السياسات وتداعيات خصخصته إضافة لعدم الاستقرار في الملاحة النهرية. وكان من المتوقع أن يؤدي نجاح خصخصة مؤسسة النقل النهري لتشجيع الاستثمارات في هذا القطاع لكن إخفاقه وعدم جدية الشريك الأجنبي جاء سلباً علي الاستثمار الجديد في هذا المجال.

شهد الاستثمار في النقل الجوي (الطيران) العديد من التطورات بقيام عدد من الاستثمارات معظمها اعتمد علي الطائرات القديمة الرخيصة من دول شرق أوربا بالشراء أو الإيجار مما أدى لوقوع العديد من حوادث الطيران المحزنة، ومن التطورات الإيجابية أن تم مؤخراً استئجار بعض الشركات طائرات حديثة جعلتها قادرة علي ولوج مناطق عديدة داخلية وخارجية (وزارة الاستثمار، 2010).

النقل البري (الميناء البري الخرطوم):.

اقتضت ضرورة التطور والمواكبة وجود ميناء بري متخصص في تسيير رحلات سفرية من العاصمة إلى مختلف ولايات السودان بشراكة بين القطاعين العام والخاص المتمثلة في ولاية الخرطوم ومجموعة النفيدي والصندوق القومي للتأمين الاجتماعي بنسب متفاوتة، حيث بدأ نشاط الميناء في يوم 2004/10/25م، يقع ميناء الخرطوم البري بالسوق المحلي جنوب مخطط الصحافة علي مساحة قدرها (68060) متر مربع جاء توزيعها كالأتي (إدارة الميناء البري, 2013):.

- مبني الإدارة.
- أربع صالات مغادرة بمساحة 68م ×16م، وصالة وصول بمساحة 86مم×16مم.
- بكل صالة ثمانية وعشرون مكتباً إدارياً ونوافذ لبيع تذاكر الرحلات السفرية.
- داخل كل صالة كفتيريتان ومطعم، وحمامات رجال ونساء ومصلى بالإضافة إلى نوافذ صحف ومجلات وبعض احتياجات المسافرين.

- كل الصالات مجهزة بتكييف مركزي.
- كل صالة مجهزة بشاشات تلفزيون لعرض البرمجة وبعض المواد الترفيهية.
- بكل صالة مكتب للإدارة (إدارة الصالة) ومكتب إذاعة داخلية.
- واحد وعشرون موقف للبصات أمام كل صالة، بالإضافة إلى مواقف مساعدة تسع اثنين وعشرين بصاً وثلاثين إلى أربعين حافلة.
- موقف للعربات الخاصة بسعة لاتقل عن مائة عربة.
- أربعة مراكز بكل مركز أثنان وعشرون محلاً تجارياً.
- زود موقع الميناء بسور حديدي به أربعة مداخل للبصات ومدخلان للعربات الخاصة والأفراد بالإضافة إلى خمسة مخارج للمركبات واثنين للعربات الخاصة والأفراد.
- كل المساحة الداخلية مسفلتة ومضاءة.
- الموقع مؤمنٌ تماماً بواسطة عناصر أمنية مُقْتَدرة تعمل علي مدار الأربع وعشرين ساعة يومياً .
- الميناء مزود بكاميرات مراقبة بكل مواقعه تعمل علي مدار أربع وعشرين ساعة.
- في إطار تطوير الخدمات بالميناء تم تركيب نظام جديد لدخول الجمهور عبارة عن 10 بوابات آلية موزعة علي جميع المداخل.
- زود الميناء تسهيلا للجمهور ب 6 سيور عفش متحركة وذلك لضمان حركة أمتعة الجمهور.
- يضم الميناء 600 بص سياحي درجة أولى.

أهداف المشروع

- تجسيد إستراتيجية الدولة الرامية لعكس وجه مشرق وحضاري في إطار التخطيط الحضري والاهتمام بالإنسان وعنصراً وهدفاً للتنمية الشاملة.

- تخفيف اختناق حركة مركز المدينة والمساهمة في فك الاختناقات المرورية.
- المساهمة في تطوير وتغيير أنماط الحياة في أطراف العاصمة وتنميتها في مجال الخدمات والاستثمار، وخلق بنية حضارية متميزة.
- المساهمة في تشجيع وجذب رأس المال المحلي والأجنبي للاستثمار في مجال النقل البري.
- تحقيق شراكة نموذجية ذكية بين القطاع العام والخاص لإقامة مشاريع خدمية عملاقة لمصلحة المواطن ونقلته حضارياً.
- تسخير التقنيات الحديثة لخدمة أَغراض النقل البري لاختصار الوقت.
- تحويل كل المواقف العشوائية بولاية الخرطوم باعتبار الميناء نواة التنقل بين مختلف مدن ولايات السودان.
- المساهمة في لامركزية الخدمات بإنعاش منطقة السوق المحلي اقتصادياً.
- المساهمة في إزالة الظواهر السالبة لحركة السفر.

- **مقترحات لتفعيل النشاط السياحي بالميناء البري:.**

- تكثيف وتسليط إعلام الولاية للخدمات السياحية بالميناء البري.
- المساعدة في إزالة كل المواقف العشوائية التي تشوه المنظر الحضاري بالولاية.
- إزالة كل الظواهر السالبة التي صاحبت الانتقال من السوق الشعبي للميناء.
- تدريب كوادر الشركات العاملة في مجال النقل علي الأنشطة السياحية.
- الاستفادة من شرطة السياحة علي إزالة الظواهر السالبة داخل صالات المغادرة وحول الميناء لخلق بيئة سياحية معافاة.
- التعريف بالأنشطة السياحية داخل ولاية الخرطوم (سياحة داخلية).
- دراسة إمكانية عمل تفويج سياحي للمناطق السياحية بولايات السودان المختلفة.
- المساعدة في وضع الخطط العامة لتفعيل صناعة الحركة السياحية في السودان.
- جلب الشركات الأجنبية للاستثمار في مجال النقل السياحي.

- نشر الوعي السياحي وأهميته الاقتصادية
- دعم التفويج السياحي للولايات التي تكون بها مهرجانات سياحية.
- خلق دعامة أَساسية للإعلان السياحي لولايات السودان.

تتعدد أنواع الشراكة في السودان في المجال السياحي أو خلافه فهناك شراكة بين القطاع الحكومي وقطاع حكومي آخر (إتفاقيات ثنائية ومثال لذلك فندق كورال هيلتون سابقاً، وهي شراكة بين حكومة السودان (51 %) وشركة الفنادق الكويتية (49%) وذلك لتشجيع السياحة في السودان عام 1972(شركة الفنادق السودانية الكويتية المحدودة, 2013).

وهناك شراكة بين القطاع الخاص المحلى والأجنبي أو المحلى ومحلى آخر وخير مثال لذلك في المطاعم الموضحة في الجدول (5-5) الأتي:-

جدول(5-5): الشراكة بين القطاع الخاص المحلى والأجنبي أو المحلى(مطاعم):

الاسم	المالك
مطعم جاد	محمد جاد + عباس ياسين
أمواج	صلاح المنا + إبراهيم صديق
MM	سوداني / بريطاني
هافانا	سوداني/ سوري
سولتير	سوداني / مصري
غدير اللبنانى السياحى	سوداني / لبناني
36 يوليو	سوداني / مصري
الليون	سوداني / سوري
البوابة السورية	سوداني / سوري

جدول (5-6):الشراكة بين القطاع الخاص المحلى والأجنبي (فنادق):

الاسم	المالك
شواطىء العرب	سوداني / كويتي
لوكشرى	سوداني /كويتي
هوريزون	سوداني / هندي

جدول(5-7): الشراكة بين القطاع الخاص المحلى والأجنبي (منتجعات):

الإسم	تاريخ الإنشاء	المالك
سوداتراك	2006	سوداني / تركى (حول إلى بورتسودان)
فرى تايم	2009	سوداني / مصرى / هولندى / سعودى

المصدر: وزارة السياحة والحياة البرية، 2013م

5-9 الاستثمار السياحي في السودان:-

يمكن تقسيم الاستثمار في القطاع السياحي إلى استثمار مباشر وآخر غير مباشر، فالاستثمار غير المباشر هو الذي يهتم بموضوع البنية الأساسية مثل إنشاء المرافق السياحية وإقامة المطارات وشبكات الطرق والكباري والمواصلات بأنواعها وذلك لخدمة المناطق السياحية بحيث تخدم القطاع السياحي والقطاعات الأخرى بصفة عامة والدول النامية عادة تواجه العديد من الصعوبات في تقدير الاستثمارات الثابتة في القطاع السياحي وذلك نسبة لأن المرافق دائماً تكون فائدتها غير مقتصرة علي هذا القطاع وحده بل تستفيد منها أيضاً القطاعات الأخرى.

وإذا كان القطاع السياحي قد بلغ درجة كبيرة من التقدم مكنته أن يقوم بقدر مناسب من المرافق التي تجعله لا يحتاج بعد ذلك إلا إلى قدر ضئيل من الاستثمارات غير المباشرة (زروق، 1996).

5-9-1 لماذا الاستثمار السياحي في السودان؟

مما لا شك فيه أن هنالك مجالات واسعة للاستثمار الأجنبي والمحلي في الحقل السياحي فمن المعروف أن السودان يتمتع بالآتي (وزارة العدل،2011):

(1) موقع السودان الإستراتيجي:

السودان يمثل مدخلاً للقارة الأفريقية من الجهة الشرقية وتجاوره سبع دول ويمثل السودان منفذاً بحرياً لعدد منها، ويطل الموقع علي البحر الأحمر مما يجعل السودان يتوسط الأسواق العالمية في الشرق الأوسط والشرق الأقصى في آسيا وأوربا والولايات المتحدة واستقبال السفن العابرة للبحر الأحمر عبر قناة السويس ويرتبط السودان مع دول الجوار بطرق جوية وبرية ويرتبط مع بعضها الآخر بالملاحة البحرية والنقل النهري.

(2) الموارد والإمكانيات الطبيعية التي يزخر بها السودان:

ويشمل ذلك الأراضي الزراعية وموارد المياه العذبة من مصادر متعددة كالأنهار والأمطار والمياه الجوفية إضافة إلى الغابات والمراعي والثروة الحيوانية والثروات المعدنية التي تشمل الذهب وبعض المعادن النفيسة الأخرى والثروة البترولية.

(3) البنيات الأساسية والمرافق الخدمية:

– وجود بنية ومرافق خدمية قابلة للتحديث والتطوير في ظل سياسات الحكومة الجادة.

– تعزيز بيئة الاستثمار ومواكبة النهضة المرتقبة من خلال مشروعات الطرق والسكك الحديدية والموانى البحرية

–وجود قطاع تشييد وبناء متقدم ساهم في وجود ووفرة المساكن والمكاتب التي تفي باحتياجات المستثمرين

–الاستقرار السياسي

–السياسات الاقتصادية

5-9-2 قانون تشجيع الاستثمار في السودان لسنة 2013م:-

لقد جاء في قانون تشجيع الاستثمار لسنة 2013م الفصل الثاني يشجع هذا القانون الاستثمار في المشاريع التي تحقق أهداف الإستراتيجية القومية وخطط التنمية والمبادرات الاستثمارية من قبل القطاع الخاص السوداني والأجنبي والقطاع التعاوني

والمختلط والعام، كما حظر القانون التمييز بين المستثمرين بسبب كونه سوداني أو غير سوداني, أو بسبب كونه قطاعاً عاماً أو خاصاً، أو قطاعاً تعاونياً أو مشتركاً.

ولقد جاء في الفصل السادس والخاص بالإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة ماياتي:-_

- تعفى واردات المشاريع من التجهيزات الرأسمالية من الضريبة على القيمة المضافة وفق القائمة المعتمدة من الجهاز.

(1) يجوز للجهات، منح المشروع، الإعفاء من:-

(أ) الرسوم الجمركية على التجهيزات الرأسمالية، التي لم ترد في التعريفة الجمركية، وذلك بالتنسيق مع الوزارة المختصة، على أن يكون الإعفاء للمشروع الاستثماري الولائي، بتوصية من الوزير الولائي، لرئيس الجهاز.

(ب) الرسوم الجمركية لوسا ئل النقل، وذلك باستثناء العربات الإدارية.

(2) تخضع مدخلات الإنتاج للمشاريع الاستثمارية، والتي لم ترد في التعريفة الجمركية لفئة الرسم الواردة ذاتها على مدخلات الإنتاج، في التعريفة الجمركية وفقاً لما تحدده اللوائح.

وفيما يتعلق بالضمانات فقد ورد في الفصل الثامن من القانون بأن يتمتع المستثمر بالضمانات الآتية:

1. عدم تأميم مشروعه أو مصادرته.
2. عدم الحجز علي أموال مشروعه أو الاستيلاء عليها أو تجميدها أو مصادرتها أو التحفظ عليها أو فرض الحراسة عليها إلا بأمر قضائي.
3. عدم نزع ملكية عقارات مشروعه كلها أو بعضها إلا للمنفعة العامة طبقاً للقانون ومقابل تعويض عادل علي أساس قيمة العقار بسعر السوق عند رفع التعويض.

4. تحويل رأس مال المستثمر في حالة عدم تنفيذ المشروع أصلاً أو تصفيته شريطة الوفاء بجميع الالتزامات المستحقة عليه قانوناً علي أن يكون التمويل بأفضل سعر صرف معلن.

يرى الباحث أن تمنح الدولة إعفاءات وامتيازات وتسهيلات أكثر من تلك التي توجد في قانون الاستثمار الحالي آخذين في الاعتبار أننا نقع في إقليم سياحي يضم بلاداً ذات موارد سياحية مماثلة لبلادنا ولكنها تقدم حوافز وامتيازات وإغراءات أكثر للمستثمرين.

5-9-3 دور الاستثمار السياحي في التنمية السياحية في السودان:

تُعَدّ المقومات والموارد السياحية إحدى المرتكزات الأساسية للعرض السياحي في أي دولة ويعتمد التميز بين الدول في مدى توفر هذه الموارد والخدمات السياحية بجانب تأثيرها علي العلاقات السياسية والاستقرار والسلام الاجتماعي وخطوط الاتصال والمواصلات وغيرها.

وتشير الدلائل العلمية التي ظهرت في الآونة الأخيرة إلى تزايد الاهتمام بالسياحة وقد ترجم ذلك في تشجيع الاستثمارات الأجنبية وإعطاء الحرية للقطاعين العام والخاص لإنشاء المشروعات السياحية بالإضافة إلى تسهيلات الضريبة الجمركية علي واردات السياحة ، أما بالنسبة للمشروعات السياحية فهنالك العديد من الدراسات والمشروعات السياحية التنموية التي تم التصديق عليها من إدارة الاستثمار بعد اعتماد الدراسات الفنية في إدارة السياحة.

خطط تطوير السياحة:

اهتمت الخطة الخمسية بالأولويات التالية من (2007-2011م):

1. تطوير البنية التحتية.
2. تحديث التشريعات واللوائح المنظمة للعمل السياحي.
3. إعداد وتنفيذ الخطة السياحية الحاكمة.
4. الترويج للجوانب والمقاصد السياحية.
5. زيادة الطاقة الإيوائية.

6. تطوير وتنمية الحياة البرية وحمايته.
7. تطوير المصنوعات اليدوية التراثية.
8. تأمين المواقع السياحية.

الاستثمار السياحي وتنفيذ المشروعات:

ثم وضع خطة لتطوير العمل السياحي مع منظمة السياحة العالمية (Master Plan) التي بدأ العمل فيها بإجراء المسح السياحي في ثلاث ولايات خلال عام 2006م.

كما أن مجلس إدارة منظمة السياحة العربية خلال انعقاده بالخرطوم في 2005م وبحضور (13) دولة تعهد بتمويل المنظمة لمشروع المسح السياحي بالسودان بالتعاون مع بنك التنمية الإسلامي ومنظمة السياحة العالمية.

مجال الإعلام والترويج:

نسبة لأهمية الانفتاح علي العالم الخارجي ومن أجل عكس وجه السودان المشرق تم طباعة 150 ألف مطبق وملصق للتعريف بالسياحة في السودان كما تمت المشاركة في عدد من المعارض الداخلية والخارجية ولكن يظل ضعف مستوى المشاركة المربوط بقلة الإمكانات عائق رئيسي لفاعلية الترويج السياحي.

محاور الخطة الخمسية:

- محور تأهيل وتشييد البنيات الأساسية.
- محور التخطيط والمعلومات والبحوث.
- محور الإعلام والترويج والمعارض.
- محور التراث الشعبي.
- محور الفنادق والطاقة الايوائية.
- محور الخدمات الاجتماعية.
- محور تأمين شرطة السياحة.

وهذه الخطة دلالة علي أن الدولة بدأت تخطو خطوات واسعة لتنمية السياحة في البلاد من خلال المحاور التي وضعتها و لتشمل كل المحاور التي تساعد علي تنمية السياحة، حيث وضعت الدولة هذه السياسيات:

1.تبني حزمة من السياسات لتهيئة بيئة العمل بإزالة العقبات وتوفير المعينات ومعالجة التدخلات علي المستوى القومي والولائى بشأن السياحة.

2.العمل علي تخفيض الرسوم الكثيرة التي لا تشجع علي الاستثمار وتحد من إقبال السياح إلى البلاد.

3.العمل علي تسهيل إجراءات الدخول والخروج والموانع التي تحد من حركة السياح داخل البلاد.

4.التنسيق مع الوزارات الخدمية من توجيه خطوط الطرق القومية والولائية وشبكات الكهرباء والمياه وغيرها من البني التحتية لتمر بالقرب من المناطق السياحية.

5.تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في مجال السياحة من خلال قيام الدولة بإنشاء بعض المشروعات التجريبية المدروسة دراسة مستفيضة.

6.تبني خطة إعلامية واضحة ومركزة للتعريف بالجوانب السياحية لتشجيع السياحة الداخلية.

7.القيام بدراسات مستفيضة حول الآثار الاقتصادية والبيئية والاجتماعية السلبية المتوقعة من إقبال السياح الأجانب ووضع الخطط لدرء هذه الآثار السالبة أو التخفيف منها.

5-9-4 معوقات التنمية السياحية في السودان:-

تواجه السياحة في السودان الكثير من المعوقات وفيما يلي أهم المعوقات التي تواجه مسيرة التنمية السياحية كما ذكر (عبد الحبيب، 2009):

1.ضآلة الحصة التي تقدمها الدولة لتمويل مشاريع التنمية السياحية فيقدر حجم الحصة التي تقدمها الدولة للمشاريع السياحية أقل من المطلوب الذي يكفي لنمو وازدهار هذا القطاع.

ومن المعلوم أن قطاع السياحة في السودان يفتقر لمعظم البنيات الأساسية التي تساعده في تقديم خدمة سياحية ممتازة، وبالتالي المنافسة في الأسواق الخارجية فهناك احتياج لموارد مالية كبيرة لتغطية احتياجات وتكاليف مرحلة الإعداد، فلا يمكن تحقيق النهضة السياحية بدون معالجة مشكلات أخرى وهي عدم وجود البنيات الأساسية والخدمات التي يحتاج إليها السائح وأيضاً عدم الإقبال من قبل المستثمرين للاستثمار في هذه المناطق لنقص البنيات الأساسية حيث يُعَدّ توفير هذه البنيات الجاذب الأول للمستثمر السياحي (الباحث).

2.عدم قدرة جهاز السياحة الرسمي علي تنفيذ الأهداف والمهام المكلف بها على أكمل وجه حيث عجز عن تأدية المهام المكلف بها مما يجعله يصنف كأحد العوائق التي تحول دون تنفيذ خطط التنمية السياحية المكلف بها وهي:-

- رسم السياسات ووضع الاستراتيجيات للعمل السياحي.
- تخطيط مشاريع التنمية.
- وضع التشريعات الخاصة بالسياحة التي تسهل العمل وتنظم النشاط السياحي.
- رقابة نشاط القطاع السياحي.
- تطوير العمل في مجال السياحة.
- تدريب العاملين في القطاعين العام والخاص.
- جذب الاستثمارات لقطاع السياحة.

فهذا الجهاز يعاني من الخلل في معظم جوانبه بالتالي غير قادر علي إنجاز مهامه فهو يعاني من عدة عيوب.

3. عدم اكتمال التشريعات السياحية التي تنظم العمل السياحي:

اكتمال القوانين واللوائح السياحية من أهم مرتكزات التنمية السياحية في الإدارة التي تستخدم في تحقيق الأهداف وهي الوسيلة الأساسية التي يعتمد عليها جهاز السياحة في توجيه مسار نشاطه ومصدر للسلطات والصلاحيات التي يتصدى بها لتأدية مهامه ولهذا فان التشريعات السياحية تعد من العوائق الأساسية لنشاط السياحة ولعملية نهضتها ونجاحها حيث تفيد التشريعات السياحية قطاع السياحة بما يلي:-

- تمنح الجهاز الرسمي السلطات والصلاحيات التي تمكنه من تأدية المهام المطلوبة منه في سهولة ويسر.
- تساعد التشريعات السياحية في حماية السائح من الاستغلال.
- تمكن التشريعات السياحية الجهاز الرسمي من إصدار القوانين واللوائح المنظمة للعمل.
- تمنح التشريعات السياحية الجهاز الرسمي السياحي الصلاحية لتكوين تنظيمات تساعده في العمل.

4. تدني وعي الرأي العام:-

فالسياحة في السودان تجد معارضة قوية من دوائر متعددة داخل الراى العام السوداني، لعدم المعرفة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، فالدول لم تعد تولى السياحة الاهتمام سعياً لجني فوائدها الاقتصادية فقط بل هي تسعى للاستفادة منها أداة تنشر المحبة والسلام بين الأمم وتربط الشعوب برباط التعاون والتقارب فهي تحقق عوائد إيجابية يعجز أي إنفاق مادي أن يحققه، فالرأي العام بمختلف طوائفه ماعدا نسبه قليلة لا توافق علي التنمية السياحية، تلك الفئات ترى أن السياحة مجرد لهو و تسلية توفرها الدولة للسياح الأجانب فهذه الفئة تبني آراءها على رؤية ضيقة للعمل، وفئة أخرى من الأكاديميين النشطين الذين يؤثرون علي الرأى العام ولهم وزن في مراكز القرار السياسي والتنفيذي لهم آراء سلبية علي التنمية السياحية فهم لا يعترضون علي السياحة نشاطاً ثانوياً ولكنهم لا يوافقون علي إدراجها ضمن خطة الدولة القومية فهم يعتقدون أن هذه السياسة تؤدي إلى تشتت موارد الدولة التي هي في الأصل موارد شحيحة ولا تتحمل التجزئة ويضيف (الصادق، 2007) عوائق أخرى تواجه تنمية السياحة وتتمثل في ارتفاع أسعار الفنادق وعدم وجود فئات سياحية للمجموعات وتعدد وتعقد الإجراءات السياحية وكثرة ازدواج الجهات المقررة للقرار السياحي وعدم وجود الخريطة الاستثمارية السياحية مما يعني عدم معرفة

الإمكانيات وتحديد الأولويات والسياسات السياحية علي المستوى القومي وارتفاع رسومها وتعدد الجهات التي تتحصلها مثال لذلك أن الرسوم المتحصلة من زيارة الموقع الأثري الواحد في السودان عشرة دولارات، بينما في مصر لا تتجاوز دولاراً.

5-10 الخصخصة في السودان:

انتهجت الحكومة السودانية في مطلع تسعينات القرن الماضي سياسة الخصخصة التي هدفت بها خروج الدولة من النشاط الاقتصادي وإفساح المجال فيه للقطاع الخاص، وتنفيذاً لهذه السياسة الاقتصادية تخلت وزارة السياحة عن مجموعة من الفنادق أهمها الفندق الكبير، فندق السودان، فندق جوبا، فندق البحر الأحمر، فندق قصر الصداقة، فندق القرين فيلدج وشركة المرطبات، ولإنجاح النشاط السياحي الذي معظم خدماته يمتلكها القطاع الخاص، لابد من تقوية الشراكة معه وتقديم كافة التسهيلات والحوافز لتقويته، وبما أن الدولة ممثلة في وزارة السياحة مسئولة عن ضبط وتنظيم العمل السياحي فلابد من تعزيز هذه الشراكة لمسايرة القطاع الخاص في تجويد خدماته من خلال دعم أنشطته والترويج لها داخلياً وخارجياً، ومن الأمثلة الناجحة للشراكة الشراكة بين السودان والقطاع الخاص الكويتي شركة الفنادق السودانية الكويتية وأهم ممتلكاتها فندق هليتون في كل من الخرطوم وبورتسودان سابقاً كورال حالياً وخدمات أهلاً وسهلاً بمطار الخرطوم الدولي وهي شراكة بين القطاع الخاص السوداني والشركة السودانية العالمية للسياحة التابعة لوزارة السياحة.

5-10-1 نشأة الخصخصة في السودان

يرجع تاريخ الخصخصة في السودان الحديث إلى العشرينات من القرن الماضي (القرن العشرين) وهو في الواقع ليس نظام مستحدث كما يلاحظ البعض في تاريخ الإصلاحات الهيكلية في السودان التي تأرجحت بين الخصخصة والتأميم والمصادرة والانفتاح الاقتصادي فقبل مرحلة التأميم والمصادرة في السبعينات كانت هناك منشآت

كثيرة في يد القطاع الخاص المحلي والأجنبي وشهدت الخمسينات والستينات تأميمات كبرى لعدد من المنشآت الكبرى كمشروع الجزيرة (1950م) وشركة الكهرباء (1951م)، وأمم البنك المصري عام (1965م) ومصنع أسمنت ربك عام 1960م وبعد هذه المرحلة من التأميمات التي تميز بها الاقتصاد السوداني في الخمسينيات وجزء من الستينيات، اتضح للحكومة آنذاك عبء تحملها لذلك العدد الهائل من المنشآت المؤممة ونتيجة لهذه الظروف السيئة التي وجدت فيها الحكومة نفسها آنذاك بدأت مرحلة جديدة من الخصخصة عندما تخلت الحكومة في عام 1965م عن شركة السجائر الوطنية وانسحبت عن مصنع أسمنت ربك في عام 1966م وشهدت الفترة من 1967 – 1971م تأرجحاً بين الخصخصة والتأميم وتميز بها الاقتصاد السوداني وبعد هذا التاريخ شهدت البلاد تخصيص قطاع البنوك وظهور مجموعة جديدة من البنوك المحلية والأجنبية الخاصة. وفي عام 1990م صدر قانون التصرف في مرافق القطاع العام وتكوين لجنة عليا للتصرف في مرافق القطاع العام وتتلخص هذه السلطات في الآتي (إشراقة، 2007):

- اتخاذ قرار التصرف في المرفق العام بإحدى الطرق التالية:-
  1. مشاركة أطراف من غير الدولة.
  2. البيع لأطراف من غير الدولة.
  3. التصفية النهائية.
- تحديد المرافق التي يتم التصرف فيها.
- إبرام عقود التصرف نيابة عن الدولة.
- في حالة التصرف بالمشاركة أو البيع يمكن تقييد العقد بإعادة التأهيل وأن يكون المرفق شركة مساهمة عامة أو إدخال العاملين مساهمين.

- أن تمارس سلطات قانونية بإنهاء خدمة العاملين بالمرفق مع عدم الإخلال بحقوق ما بعد الخدمة لأي من العاملين.

5-10-2 أسباب الخصخصة في السودان:-

- تراكم الديون الخارجية نتيجة الاقتراض.
- العجز المستمر في ميزان المدفوعات والندرة الكبيرة في الموارد النقدية الأجنبية.
- تضخم الإنفاق العام وازدياد معدلات التضخم وزيادة الدعم علي حساب الإيرادات مما أدى إلى العجز الكبير في الموازنة العامة ومحاولات تغطية العجزعن طريق تمويل العجز بالاقتراض من البنوك الداخلية أو المؤسسات الخارجية.
- ضعف وضمور خارطة الاستثمارات بوجه عام وقد حدد البرنامج عدد كبير من منشآت القطاع العام في المجالات المختلفة لبرنامج الخصخصة أو التصفية أو التصرف فيها حسبما ترى اللجان العليا الفنية التي تحدد نوع وأسلوب الخصخصة.
- ومما سبق يتضح أن السبب الرئيسي من اتباع أسلوب الخصصة في سياسات الإصلاح الاقتصادي لأنه يؤدي إلى تنمية المنافسة وتشجيع الاستثمار في القطاع المنتج للسلع والخدمات باعتباره محركاً للنمو الاقتصادي ومقلصاً دور الدولة في الإنتاج.
- وبالرغم من هذه النجاحات في السنين الأولي، إلا أن الحكومة سرعان ما ارتكبت الكثير من الأخطاء الفادحة مما أرجع سياسة الخصخصة خطوات للوراء. كادت أن يفقدها الثقة والمصداقية وقد تمثلت هذه الانحرافات فيما يلي (فرح، 2012):-

- تحولت سياسة الخصخصة من آلية لتقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وزيادة كفاءة الإنتاج وتفعيل دور القطاع الخاص لقيادة التنمية الاقتصادية في البلاد إلى آلية من آليات التمكين لمؤيدي النظام الذين رأوا فيها سانحة لامتلاك أصول

الدوله بأبخس الأسعار وبالتالي شاب العملية الكثير من الفساد المالي بسبب تجاوز إجراءات قانون التصرف في المرافق العامة لعام 1990م.

– تحويل بعض المرافق الحكومية مثل بعض المصانع والاستراحات والفنادق لجهات حكومية أو شبه حكومية مثل حكومات الولايات أو منظمة الشهيد، وبالتالي لا تُعدّ هذه عملية خصخصة حيث أن هذه المرافق لم تعبر الحدود من القطاع العام إلى القطاع الخاص بل تحولت إلى جهات حكومية أو شبه حكومية تفتقر إلى الخبرة في إدارة هذه المرافق بصورة تجارية وإلي رأس المال العامل اللازم لتحريك الإنتاج فيها.

– وهو يتعلق بحقوق العاملين في المؤسسات التي تمت خصخصتها. وقد أعطي ذلك ذخيرة حية للنقابات العمالية العدو التقليدي لسياسات الخصخصة, في السودان لمعارضة وإيقاف عملياته فبالرغم من نصوص قانون التصرف في المرافق العامة لعام 1990م التي نصت صراحة علي إعطاء العاملين فوائد ما بعد الخدمة قبل التصرف فيها حتى تجذب المستثمرين الجدد، فقد تم الاستغناء عن عشرات الآلاف من العاملين فيها قبل إعطائهم حقوقهم في الوقت المناسب.

5- 11 تحديات التنمية المستدامة في السودان:-

- **مشكلة التصحر:** يعد التصحر مشكلة رئيسية تؤثر في مستقبل الزراعة بالسودان، فهناك الكثير من مساحات الأراضي المعرضة إلى هذا الخطر.
- **مشكلة التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية:** هناك مساحات هائلة يتم تحويلها إلى مباني، مع فقدان كميات كبيرة من الغابات بفعل الحرائق و الطفيليات و لقد انخفض نصيب الفرد من الأراضي الزراعية.
- **تلوث البيئة:** تفاقم مشكلة التلوث ونظراً للنمو السكاني المتزايد، إذ ينمو السكان بشكل لا يمكن للموارد البيئية المتوفرة أن تتحمله، فضلاً عما تولده من ضغوط في

مجالات السكن، والعناية الصحية، الطاقة والمياه والخدمات وغيرها من المتطلبات الأساسية.

- **تلوث الهواء:** تشكل السيارات خاصة القديمة منها أهم ملوث للبيئة في المدن الكبرى، ففي السودان هناك نسبة عالية من السيارات المفترض إبعادها عن الاستعمال، إضافة إلى الحجم الهائل للنفايات الطبية التي يتم حرقها بطريقة غير سليمة و غير صحية لتقليل التكلفة و التهرب من دفع الضرائب
- **تلوث المياه:** يجمع علماء البيئة على المستوى العالمي أن الألفية الثالثة هي ألفية الذهب الأبيض (الماء الصالح للشرب)، هذا نظرا لتوقع نقص في عرض هذا الأخير مقابل الزيادة في الطلب العالمي عليه، ومن أهم عوامل تلوث المياه قصور خدمات الصرف الصحي و التخلص من مخلفاته، التخلص من مخلفات الصناعة بدون معالجتها، وإن عولجت فيتم ذلك بشكل جزئي، وتسرب المواد الكيميائية والمبيدات الحشرية في الأرض وتلويث المياه الجوفية .

الفصل السادس

الدراسة الميدانية

6-1 نتائج استبانة القطاع الحكومي:-

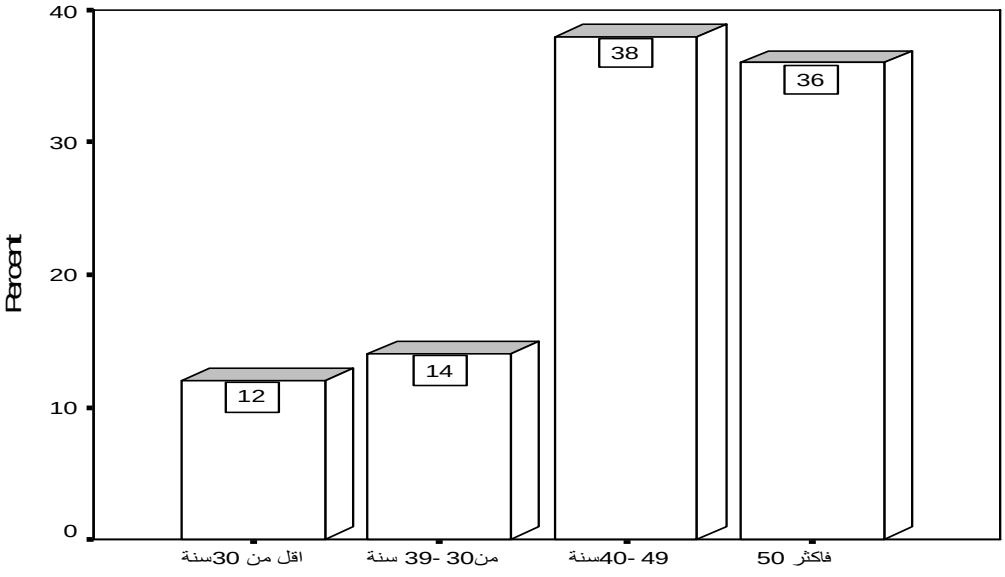
تم توزيع هذه الاستبانة علي الدوائر الحكومية العاملة في مجال السياحة وزارة السياحة ووزارة الاستثمار والوزارة الولائية بالخرطوم والمتمثلة في الإدارات العليا بالإضافة إلى مديري الأقسام والبالغ عددهم (50) فرد.

جدول (6 -1): أعمار أفراد عينة الدراسة:

العمر	العدد	النسبة%
اقل من 30 سنة	6	12
30-39	7	14
40-49	19	38
50 فاكثر	18	36
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6 -1): أعمار أفراد عينة الدراسة:



Source : field survey of the study , Excel , 2014

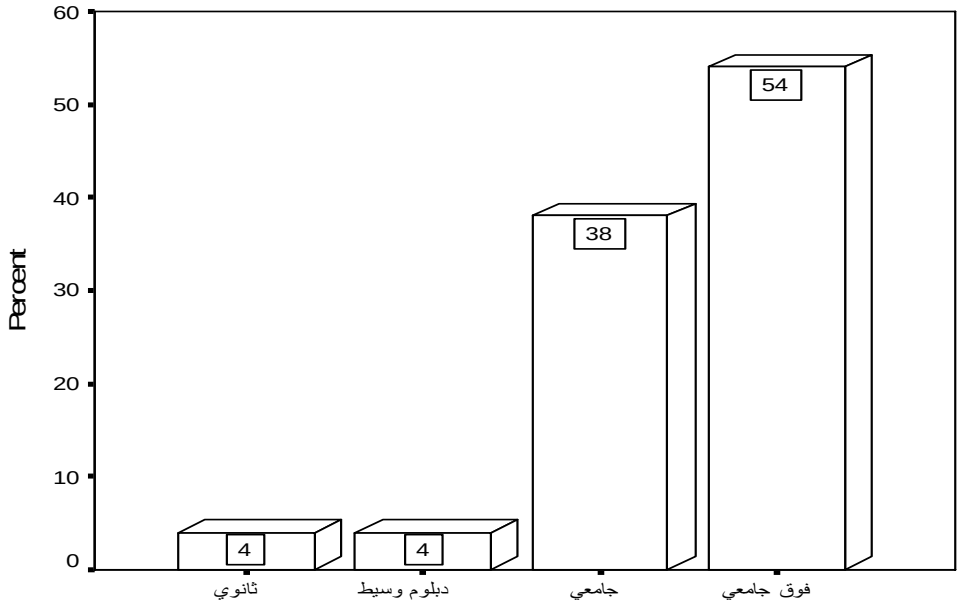
من خلال جدول و شكل (6-1) يتبين أن أكبر فئة عمرية لأفراد عينة الدراسة هي من 40-49 سنة بنسبة (38%) ثم تليها 50 فأكثر بنسبة (36%) ثم من 30-39 سنة بنسبة (14%) وأخيراً أقل من 30 سنة بنسبة (12%) ويرجع ذلك لطبيعة عينة الدراسة وهي خاصة بالإدارات العليا ورؤساء الأقسام في الوزارات المعلن عنها سابقاً ولذلك كان هذا الترتيب طبيعياً جداً ومتوقع كما يوضح هذا التحليل سنوات الخبرة.

جدول (6-2): المستوي التعليمي لعينة الدراسة:

المستوى التعليمي	العدد	النسبة%
فوق الجامعي	27	54
جامعي	19	38
دبلوم وسيط	2	4
ثانوي	2	4
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-2): المستوي التعليمي لعينة الدراسة:



Source : field survey of the study , Excel , 2014

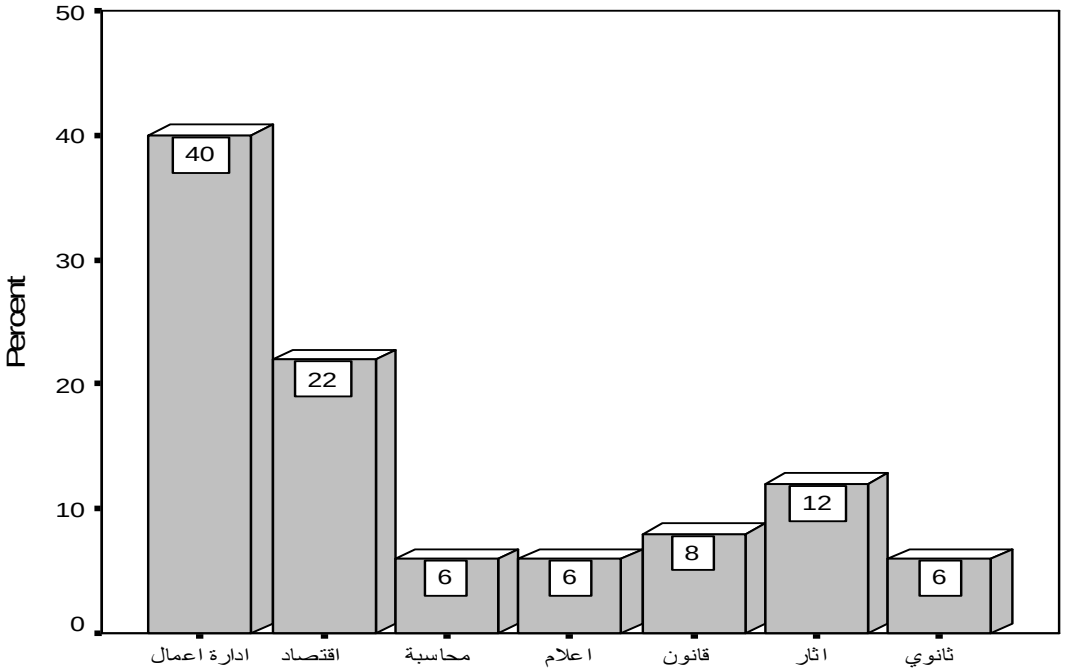
يبين شكل وجدول (6-2) المستوي التعليمي لأفراد عينة الدراسة وقد تبين أن أكبر نسبة كانت فوق الجامعي بنسبة (54%) وتليها الجامعي بنسبة (38%) ثم الدبلوم الوسيط والثانوي بنسبة (4%) لكليهما وأيضاً يرجع ذلك لطبيعة منصب أفراد عينة الدراسة.

جدول (6-3): نوعية التعليم (التخصص) لعينة الدراسة:

نوع التخصص	العدد	النسبة%
إدارة أعمال	20	40
إقتصاد	11	22
محاسبة	3	6
إعلام	3	6
قانون	4	8
آثار	6	12
ثانوي	3	6
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-3): نوعية التعليم (التخصص) لعينة الدراسة:



Source : field survey of the study , Excel , 2014

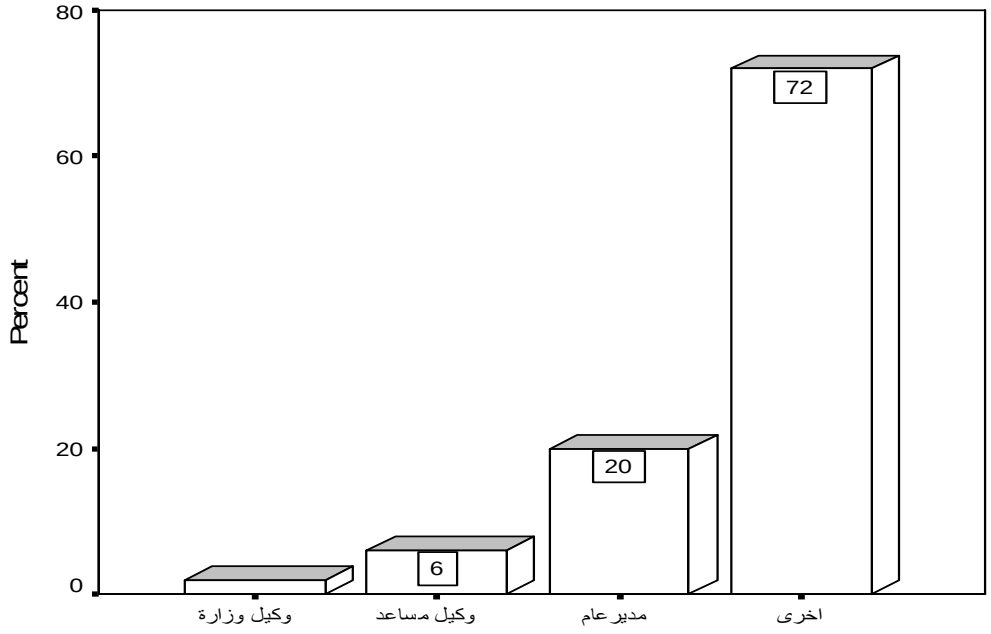
يوضح جدول وشكل (6-3) تخصص أفراد عينة الدراسة ولقد أشارت إلى تخصص إدارة الأعمال وهو التخصص الأكثر بنسبة (40%) ثم اقتصاد بنسبة (22%) وآثار بنسبة (12%) ثم قانون بنسبة (8%) ومحاسبة وإعلام والثانوي وتخصصات أخرى(تخطيط تنمية والإدارة التربوية) بنسبة (6%) لكل منهم ومن الملاحظ ارتفاع نسبة إدارة الأعمال. ويرجع ذلك لطبيعة عينة الدراسة من المديرين ومديري الأقسام وانعدام تخصص السياحة والفندقة وقد يرجع ذلك لحداثة هذا التخصص ومن المعروف أن هذه المناصب تحتاج لسنوات خبرة طوال.

جدول (6-4): نوع المهام (الوظيفة):

نوع المهام	العدد	النسبة%
وكيل وزارة	1	2
وكيل مساعد	3	6
مدير عام	10	20
أخرى	36	72
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-4): نوع المهام (الوظيفة):



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

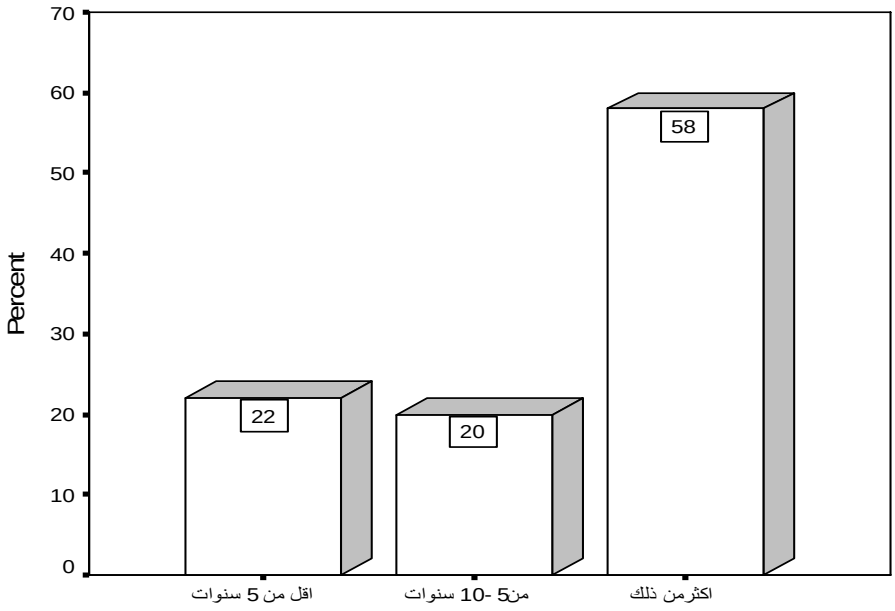
ومن الجدول والشكل (6-4) يتضح أن (72%) من أفراد عينة الدراسة من مديري أقسام أو مديري إدارات وذلك يرجع لعدد الأقسام الموجودة في كل وزارة وزعت بها الاستبانة ثم تليها وظيفة المدير العام بنسبة (20%) ثم وكيل مساعد بنسبة (6%) ووكيل وزارة بنسبة (2%).

جدول (6-5): الخبرة العملية لعينة الدراسة:

الخبرة العملية	العدد	النسبة%
اقل من 5 سنوات	11	22
5-10 سنوات	10	20
أكثر من ذلك	29	58
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-5): الخبرة العملية لعينة الدراسة:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

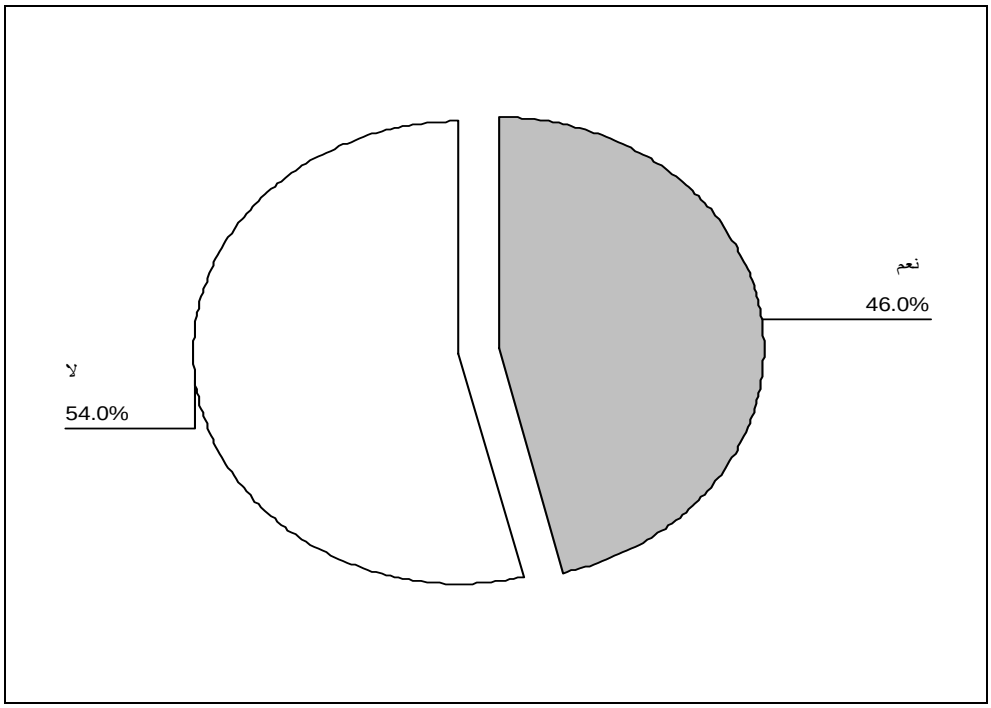
لقد أشار جدول وشكل (6-5) أن (58%) من أفراد عينة الدراسة كانت سنوات الخبرة لديهم أكثر من 10 سنوات ويمكن أن تساهم سنوات الخبرة هذه في دفع عجلة التنمية السياحية إلى الأمام، ثم تلتها الخبرة أقل من 5 سنوات بنسبة (22%) وأخيراً من 5-10 سنوات بنسبة (20%).

جدول (6-6): مدى وجود شراكة بين القطاع الحكومي والخاص:

الإجابة	العدد	النسبة%
نعم	23	46
لا	27	54
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-6): مدى وجود شراكة بين القطاع الحكومي والخاص:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن مدى وجود شراكة بين القطاع الحكومي والخاص في مجال السياحة ومن خلال جدول وشكل (6-6) أجاب (54%) من أفراد عينة الدراسة بعدم وجود شراكة فيما أقرّ (46%) بوجود شراكة بين القطاعين والمتمثلة في تقديم الخدمات وتسهيل الإجراءات وتذليل العقبات وتنسيق وتنظيم الأنشطة السياحية،

أو هي شراكة في الوسائل المعينة على بلوغ الأهداف وليس في رأس المال المباشر، وأجمعت الآراء أن الهدف من هذه الشراكات تنمية السياحة المستدامة في السودان.

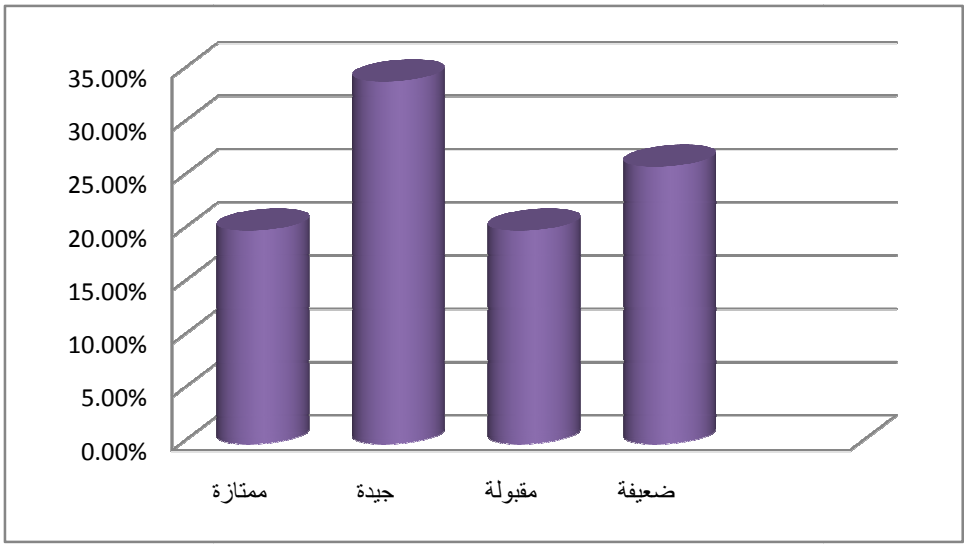
* ولقد وضح من خلال الفصل السابق قلة مشاريع الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص في مجال السياحة.

جدول (6-7): تقييم العلاقة بين القطاع العام والخاص:

التقييم	العدد	النسبة%
ممتازة	10	20
جيدة	17	34
مقبولة	10	20
ضعيفة	13	26
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-7): تقييم العلاقة بين القطاع العام والخاص:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

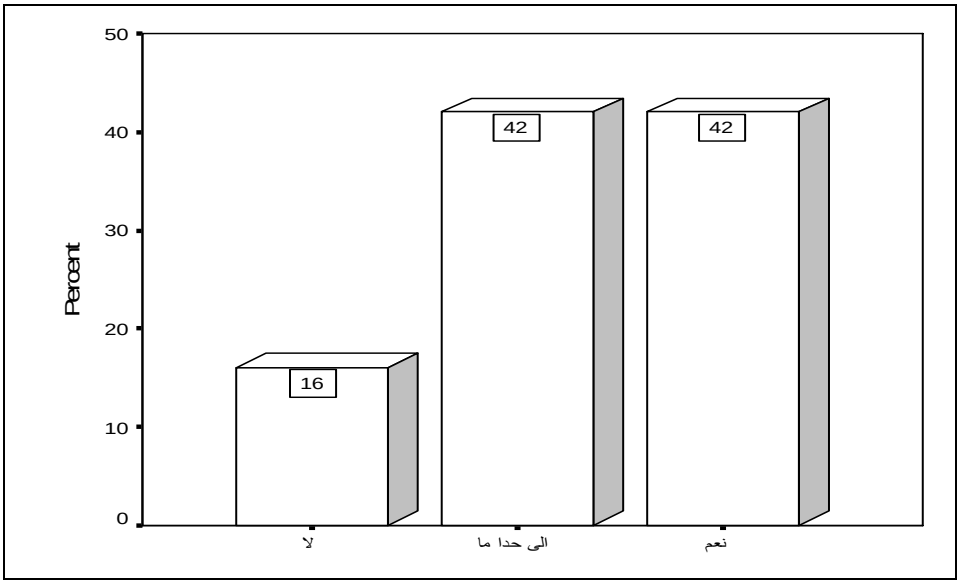
وفيما يختص بتقييم العلاقة بين القطاع العام والخاص فقد أجاب (34%) من أفراد عينة الدراسة بأنها جيدة فيما كان رأي (26%) منهم بأنها ضعيفة وتتساوى تقييم ممتازة ومقبولة بنسبة (20%) لكل منهما ومن خلال ذلك يتضح بأن الرأي الراجح بأن العلاقة بين الطرفين جيدة كما هو موضح في جدول وشكل (6-7).

جدول (6-8): مدى دور الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص في تحقيق التنمية السياحية في السودان:

الإجابة	العدد	النسبة%
نعم لها دور	21	42
الى حد ما	21	42
لا دور لها	8	16
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-8): مدى دور الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص في تحقيق التنمية السياحية في السودان:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

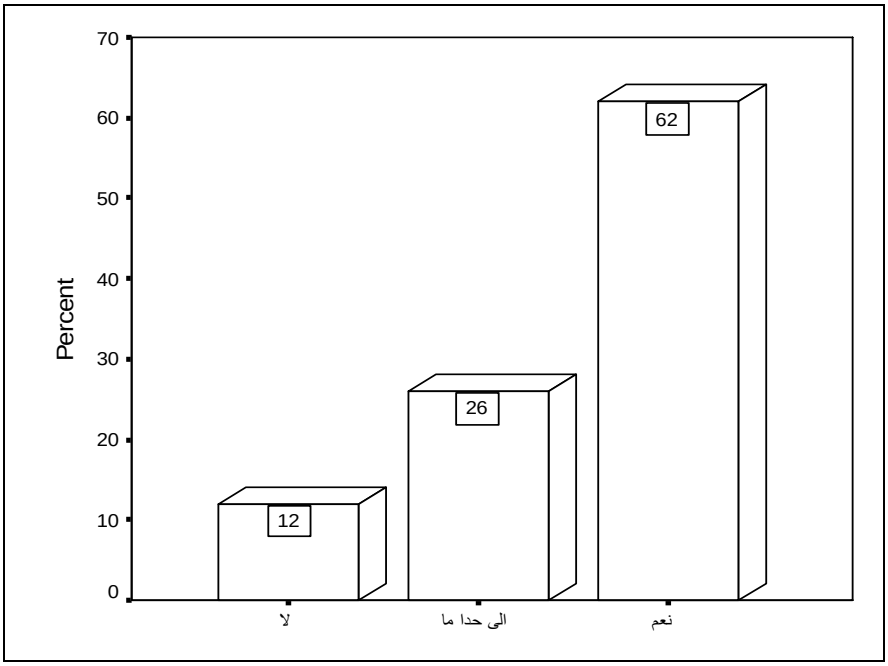
وأشار جدول وشكل (6-8) والذي يتعلق بدور الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص في تحقيق التنمية السياحية فقد أجاب (42%) من أفراد عينة الدراسة بأن للشراكة دور في تحقيق التنمية السياحية فيما أجاب (42%) أيضاً بإجابة وسط إلى حد ما بمعني أن الشراكة لها دور في التنمية السياحية ولكنها محدودة أما (16%) فقد نفوا ذلك.

جدول (6-9): التسهيلات الحكومية المقدمة للقطاع الخاص:

الإجابة	العدد	النسبة%
توجد	31	62
إلى حد ما	13	26
لا توجد	6	12
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-9): التسهيلات الحكومية المقدمة للقطاع الخاص:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

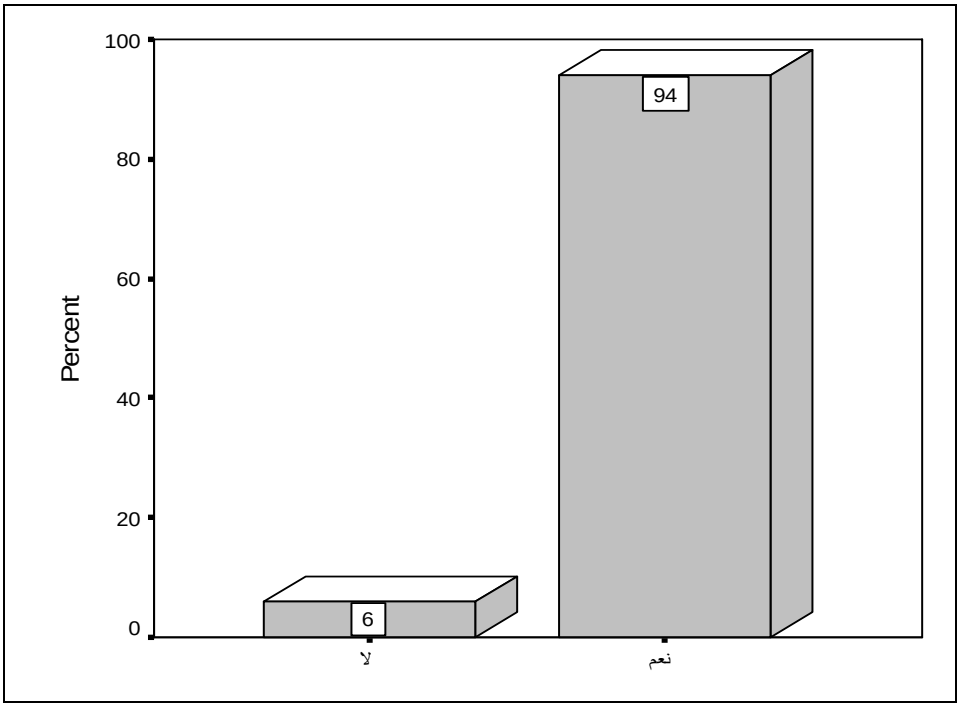
يتضح من خلال جدول وشكل (6-9) أن (62%) من أفراد عينة الدراسة أجاب بوجود تسهيلات تقدمها الحكومة للقطاع الخاص تتمثل في بيع الأراضي بسعر رمزي والإعفاء من الضرائب لمدة معينة والتخفيضات الجمركية فيما أجاب (26%) بأنه توجد تسهيلات ولكنها غير كافية (إلى حد ما) أما باقي العينة (12%) فقد نفوا وجود أي تسهيلات تقدم للقطاع الخاص من قبل الحكومة.

جدول(6-10): مدى وجود اشتراطات حكومية للقطاع الخاص في مشروعاته المقدمة:

الإجابة	العدد	النسبة%
نعم	47	94
لا	3	6
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل(6-10): مدى وجود اشتراطات حكومية للقطاع الخاص في مشروعاته المقدمة:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

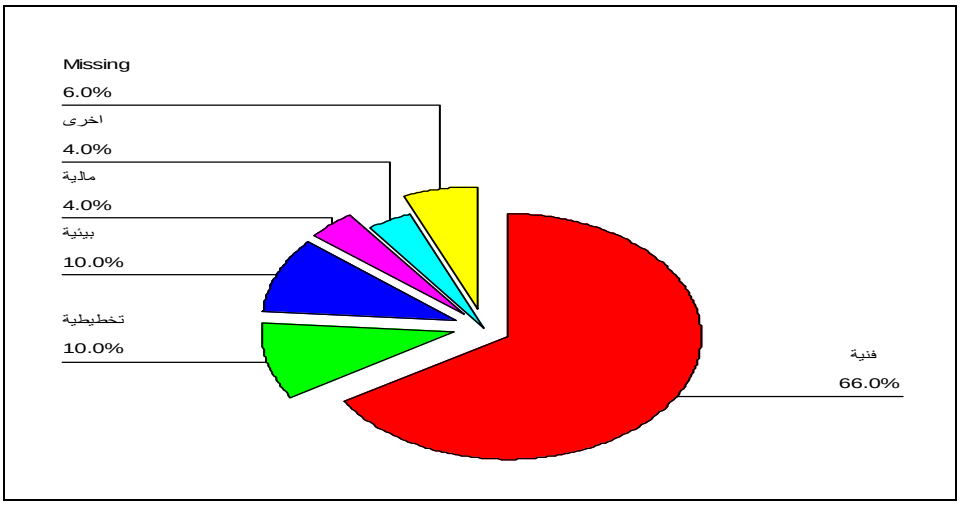
ويتبين من جدول (6-10) والشكل (6-10) أن هنالك اشتراطات تضعها الحكومة للقطاع الخاص في مشروعاته المقدمة وهذا رأى الغالبية من أفراد عينة الدراسة (94%) واستدلوا على ذلك ببعض الاشتراطات التي تضعها الحكومة والتي ستذكر في جدول(6-11). فيما كان رأى (6%) من أفراد عينة الدراسة بعدم وجود اشتراطات.

جدول (6-11): نوع الاشتراطات:

الاشتراطات	العدد	النسبة%
فنية	33	66
تخطيطية	5	10
بيئية	5	10
مالية	2	4
أخرى	2	4
إجابات متعددة	3	6
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-11): نوع الاشتراطات:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

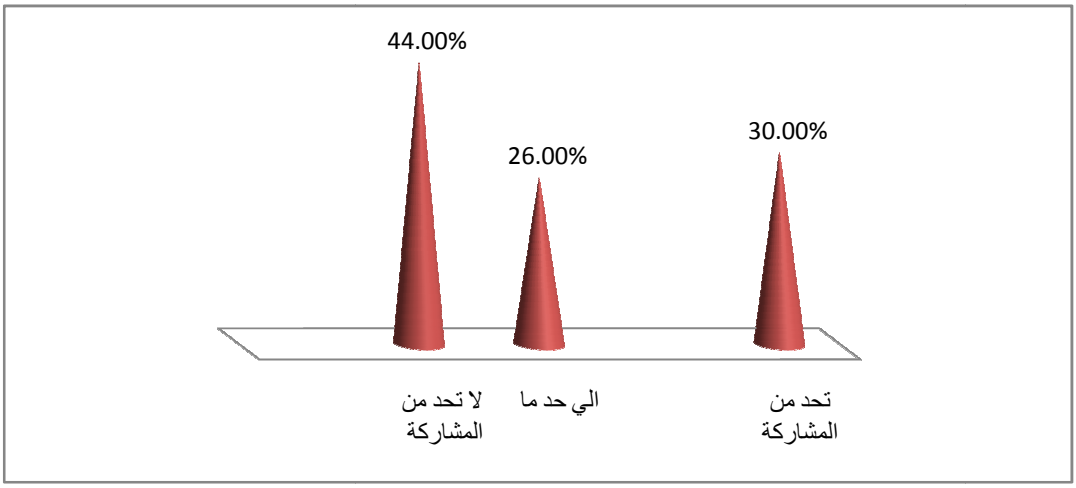
لقد تبين من خلال الجدول وشكل (6-11) أن هنالك اشتراطات تضعها الحكومة للقطاع الخاص متعلقة بمشروعاته السياحية متمثلة في اشتراطات فنية بنسبة (66%) وتخطيطية وبيئية بنسبة (10%) لكل منهما ومالية وأخرى بنسبة (4%) لكل منهما. فيما سجلت نسبة (6%) إجابات متعددة مثلاً فنية وتخطيطية ومالية.

جدول (6-12): تحد الاشتراطات من مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام في المشاريع السياحية:

الإجابة	العدد	النسبة%
نعم تحد من المشاركة	15	30
الى حد ما	13	26
لا تحد من المشاركة	22	44
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6 –12): تحد الاشتراطات من مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام في المشاريع السياحية:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

وبسؤال أفراد عينة الدراسة أيضاً عن الاشتراطات السابقة الذكر ومدى تأثير هذه الاشتراطات في مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام في المشاريع السياحية ومن خلال جدول وشكل (6–12) تبين أن (44%) من أفراد عينة الدراسة قالوا أن هذه الاشتراطات لم تحد من هذه المشاركة فيما أوضح (30%) بأن هذه الاشتراطات أثرت سلباً علي مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام وأوضح (26%) بأن هذه الاشتراطات قد أثرت علي مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام ولكنه ليس بالأثر الكبير (إلى حد ما).

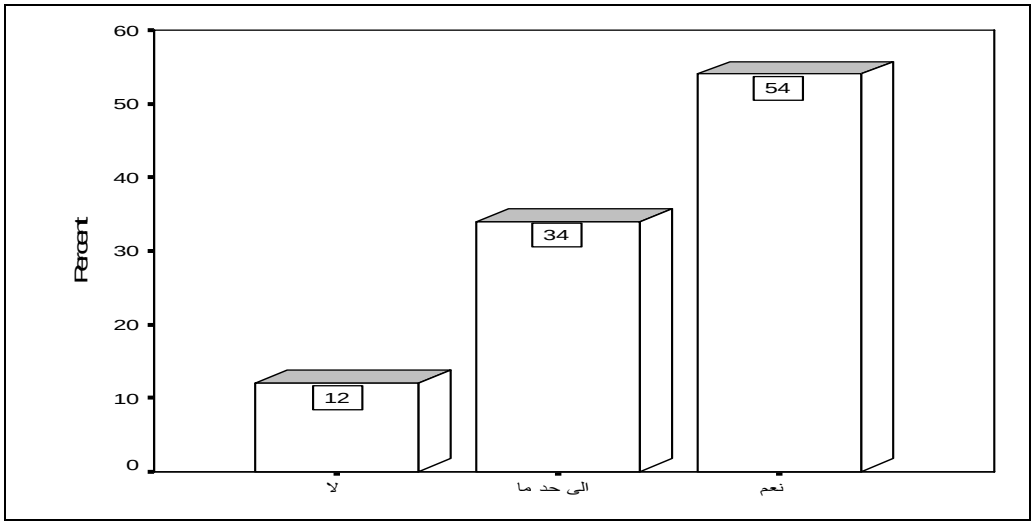
ومن خلال ذلك يمكن أن نقول أنّ بعض هذه الاشتراطات قد يؤثر علي مشاركة القطاع الخاص للعام وبعضها الآخر ليس له تأثير كبير بمعني أن الاشتراطات مختلفة هنالك اشتراطات تخطيطية وأخرى فنية وأخرى بيئية فقد تناسب بعض الاشتراطات ويكون بعضها مرفوضاً وقد يتقبله بعض ويرفضه بعض آخر.

جدول (6-13): تأثير اللوائح والقوانين على تنمية السياحة في السودان:

الإجابة	العدد	النسبة%
نعم تؤثر	27	54
الى حد ما	17	34
لا تؤثر	6	12
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-13): تأثير اللوائح والقوانين على تنمية السياحة في السودان:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

تُعَدّ اللوائح والقوانين من أهم العوامل التي تؤثر علي العمل السياحي في أي دولة سواء كان هذا التأثير سلبياً أم إيجابياً لأنه يقوم عليها العمل السياحي وهذه القوانين هي التي تشجع المستثمر أو تكون منفرة له وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن تأثير القوانين واللوائح علي تنمية السياحة في السودان أشار جدول (6-13) إلى أن (54%) من أفراد عينة الدراسة أجاب بأن هذه القوانين تؤثر فيما أجاب(34%) (إلى

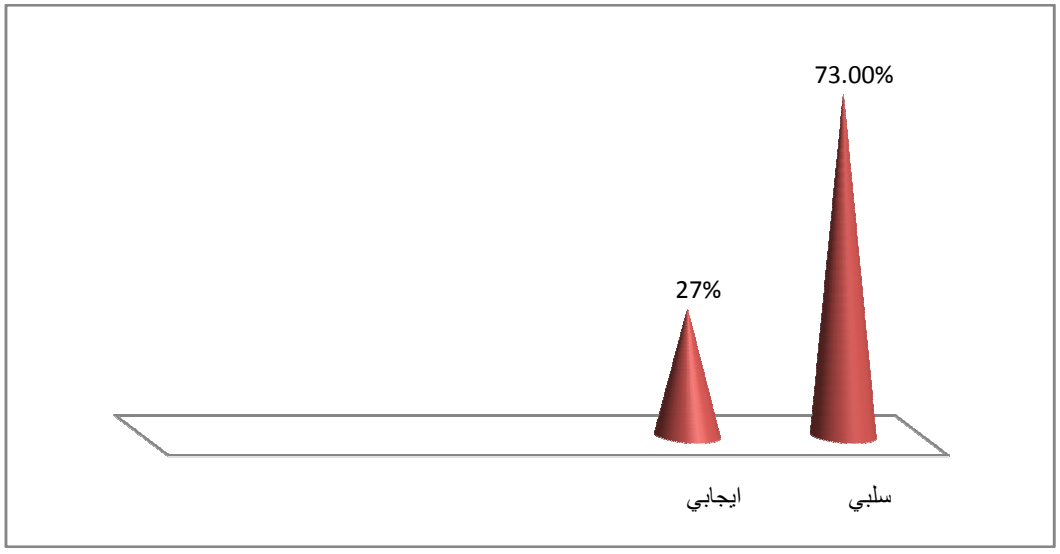
حد ما) أما باقي النسبة (12%) فأشار أن هذه القوانين واللوائح ليس لها تأثير علي التنمية السياحية.

جدول (6-14): نوع تأثير اللوائح والقوانين علي تنمية السياحة:

نوع التأثير	العدد	النسبة
سلبي	32	73
أيجابي	12	27
المجموع	44	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م

شكل (6-14): نوع تأثير اللوائح والقوانين علي تنمية السياحة:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

لقد ذكر الباحث في الجدول (6-13) أنّ (88%) من أفراد عينة الدراسة أشاروا إلى أنّ هذه اللوائح والقوانين تؤثر في عملية التنمية السياحية سواء كان هذا التأثير كلياً أم جزئياً (الى حد ما) سواء كان هذا التأثير إيجابياً أم سلبياً ، ومن خلال جدول وشكل

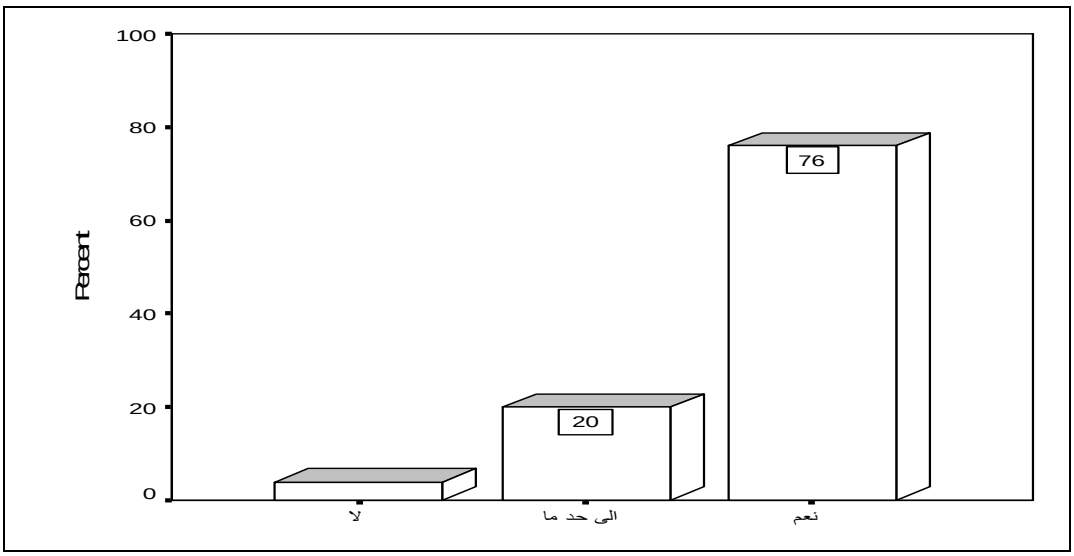
(6-14) تبين أن (73%) أشاروا إلى أن هذا التأثير تأثير سلبي فيما أوضح (27%) أن هذا التأثير تأثير إيجابي.

جدول (6-15): مدى وجود عوائق استثمار سياحي في السودان:

الإجابة	العدد	النسبة%
نعم توجد عوائق	38	76
إلى حد ما	10	20
لا توجد عوائق	2	4
المجموع	50	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م

شكل (6- 15): مدى وجود عوائق استثمار سياحي في السودان:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

من خلال جدول وشكل (6- 15) أوضح (76%) من أفراد عينة الدراسة أن هنالك عوائق تواجه الاستثمار السياحي في السودان فيما أوضح (20%) أن هذه العوائق (إلي حد ما) هذا يوضح أن الغالبية العظمي من أفراد عينة الدراسة أشاروا إلى وجود

عوائق للاستثمار في السياحي في السودان فيما أوضحت نسبة (4%) فقط بأنه لا توجد أي عوائق تواجه الاستثمار السياحي في السودان.

بسؤال عينة الدراسة عن العوائق التي تواجه التنمية السياحية في السودان اتفقت على وجود عدد من المشكلات التي تُعيق السياحة في السودان والمتمثلة في تعدد جهات الإشراف وتضارب السلطات والصلاحيات بين مستويات الحكم المختلفة وعدم توفر أراضي للاستثمار السياحي بالأسعار التشجيعية وضعف النشاط الترويجي وضعف البنيات التحتية بمناطق الجذب السياحي وضعف التمويل من جانب الدولة

ولتشجيع الاستثمار السياحي في السودان اقترح مجتمع الدراسة عدة حلول وهي حجز أراضى للاستثمار السياحي بأسعار مناسبة, إكمال البنيات التحتية بمناطق الجذب السياحي وعمل خارطة سياحية وتشجيع البنوك لتمويل المشروعات السياحية وتخفيف عبء الضرائب والجبايات ومراجعة القوانين واللوائح والعمل على تحسين صورة السودان خارجياً.

وفي ختام الاستبانة اقترح مجتمع الدراسة لتنمية السياحة في السودان من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص الأتي:-

- إشراك القطاع الخاص في كل ما يختص بالسياحة في مجال القوانين ورسم الرؤى والسياسات.
- مزيد من التسهيلات للقطاع الخاص للولوج في الاستثمار السياحي.
- تسهيل إجراءات تأشيرة الدخول مع تخفيض الرسوم عليها على أن تكون ضمن بند الشراكة مع القطاع الخاص.
- ربط القطاع العام والخاص بالفعاليات السياحية التي تقام داخل وخارج البلاد.
- توفير الثقة بين الطرفين.

- شراكة تقوم على الكفاءة وليس المجاملة.
- تخصيص جزء من السيولة المتاحة في الاقتصاد السوداني لتطوير وتمويل السياحة.

6-2 نتائج استبانة الشراكات السياحية:

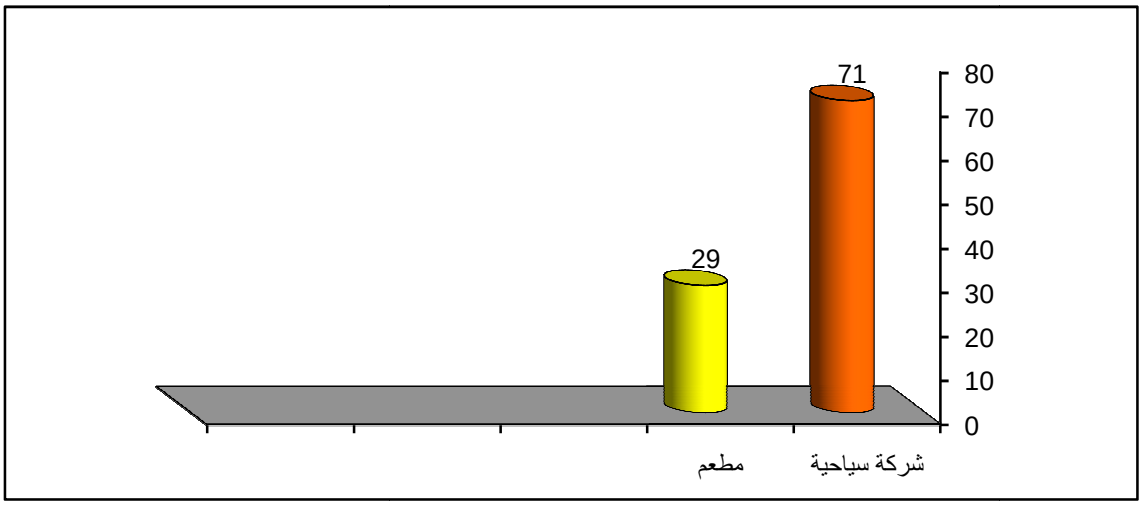
تم توزيع هذه الاستبانة على الميناء البري(الخرطوم) وهو مشروع شراكة بين حكومة ولاية الخرطوم وأعمال النفيدى والصندوق القومي للتأمين الاجتماعي بنسب متفاوتة ، ومطعم فنيسيا وهو مناصفة بين شركة الأمن الغذائي وعمر الرفاعي وكانت الاستبانة خاصة بالمديرين ومديري الأقسام والبالغ عددهم (7) أفراد.

جدول (6-16): نوع المشروع:

المشروع	العدد	النسبة %
شركة سياحية	5	71.4
مطعم	2	28.6
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-16): نوع المشروع:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

تبين من الأرقام الواردة في الجدول والشكل (6-16) التي ذكرها الباحث في منهجية الدراسة أن عينة الدراسة تمثلت في مشروعين وهي " الميناء البري الخرطوم" وكانت نسبة أفراد عينة الدراسة (71,4%) ومطعم فنيسيا بنسبة (28,6%) وهذا يوضح ضعف الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال السياحة. ولقد أوضح بعضهم أَنها شراكة مساهمة عامة، وأوضح بعض آخر أنها شراكة تساهمية محددة بحسب رأس المال.

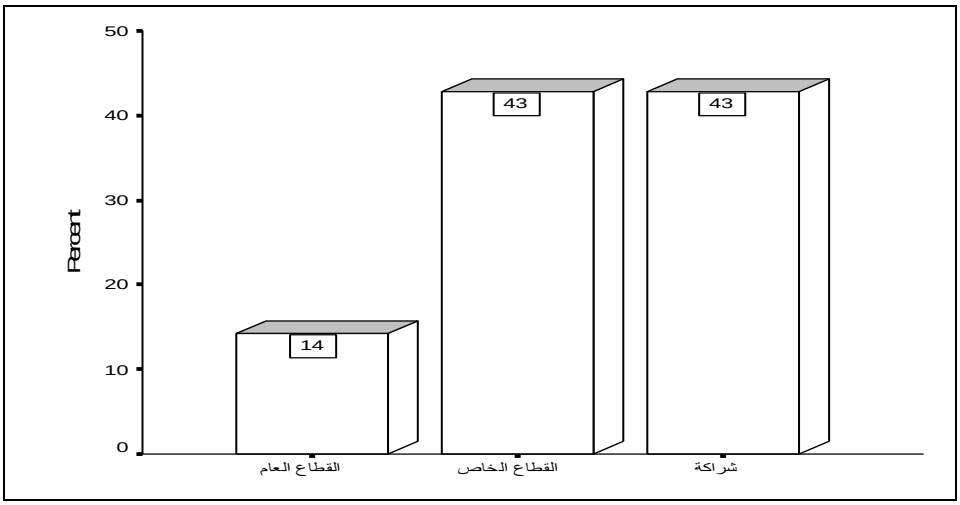
وفي مقابلة للباحث مع بعض المسئولين اتضح بأن الحكومة رفعت يدها عن المشاريع الاستثمارية في مجال السياحة وتركت هذا العبء علي عاتق القطاع الخاص واكتفى القطاع العام بالدور التشجيعي للقطاع الخاص. ويرجع ذلك لقلة رأس المال أو أن الحصة التي تقدمها الحكومة للاهتمام بمجال السياحة ضئيلة جداً لا تناسب إمكانيات السودان الطبيعية في هذا المجال.

جدول (6-17): مسئولية إقامة المرافق الأساسية:

المسئولية	العدد	النسبة %
القطاع العام	1	14.2
القطاع الخاص	3	42.9
شراكة	3	42.9
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-17): مسئولية إقامة المرافق الأساسية:



Source : field survey of the study , Excel , 2014

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن مسئولية إقامة المرافق الأساسية أَتقع علي عاتق الدولة أم على عاتق المشروع أم تقام عن طريق تمويل مشترك بينهما؟ فقد أوضح (42.9%) من عينة الدراسة بأن مسئولية إقامة هذه الخدمات تقع علي عاتق القطاع الخاص فيما أوضحت نسبة مثلها من أفراد عينة الدراسة أيضاً (42.9%) بأنها مناصفة بينهما أي (شراكة) اما باقي النسبة (14.2%) أوضحت بأنها مسئولية القطاع العام كما هو موضح في جدول وشكل (6-17).

وبذلك يتضح أن معظم مسئولية توفير خدمات ومرافق البنية الأساسية تقع علي عاتق المشروع السياحي (المستثمر) بالدرجة الأولي مما يشكل عبئاً إضافياً علي هذه المشروعات، خاصة أنه من الأمور المتعارف عليها أنّ القطاع الخاص لا يُقبل على الدخول في مجال التنمية السياحية إلآ بعد توفير خدمات البنية الأساسية من قبل الدولة ثم يأتي دور القطاع الخاص المتمثل في إقامة المشروع نفسه.

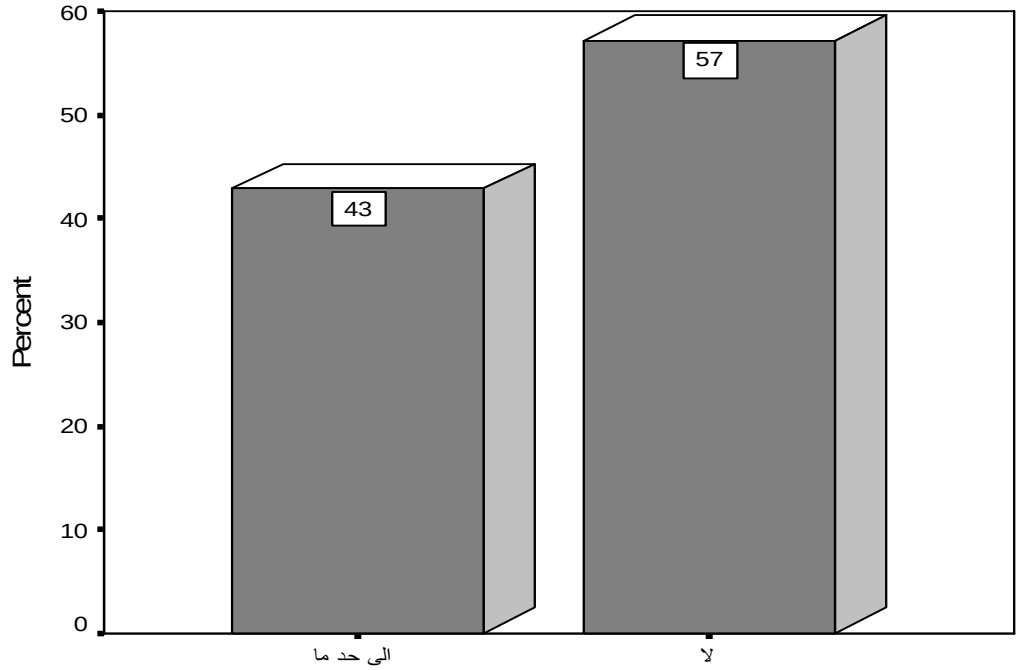
وتُعَدّ الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجال توفير خدمات ومرافق البنية الأساسية أنسب الحلول للطرفين فهنا يقل العبء علي الجانبين وخاصة حكومات الدول النامية التي تفتقر لرأس المال.

جدول(6-18): التسهيلات المقدمة للقطاع الخاص:

الإجابة	العدد	النسبة %
الى حد ما	3	42.9
لا توجد تسهيلات	4	57.1
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6- 18): التسهيلات المقدمة للقطاع الخاص:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

يتبين من جدول وشكل (6-18) ومن خلال استجابة أفراد العينة أن التسهيلات المقدمة للقطاع الخاص لا ترضى طموحهم ويتضح ذلك من إجابة (إلى حد ما) بنسبة (42.9%) فيما أجاب (57.1%) من أفراد عينة الدراسة أَن الحكومة لا تقدم أي تسهيلات لنشاط القطاع الخاص في مجال السياحة وتمثلت هذه التسهيلات بالنسبة لأفراد عينة الدراسة الذين أجابوا (إلى حد ما) في الآتي:-

1- تخفيض بعض الرسوم.

2- القروض بأسعار فائدة مخفضة.

3- سعر رمزى للأرض محل المشروع.

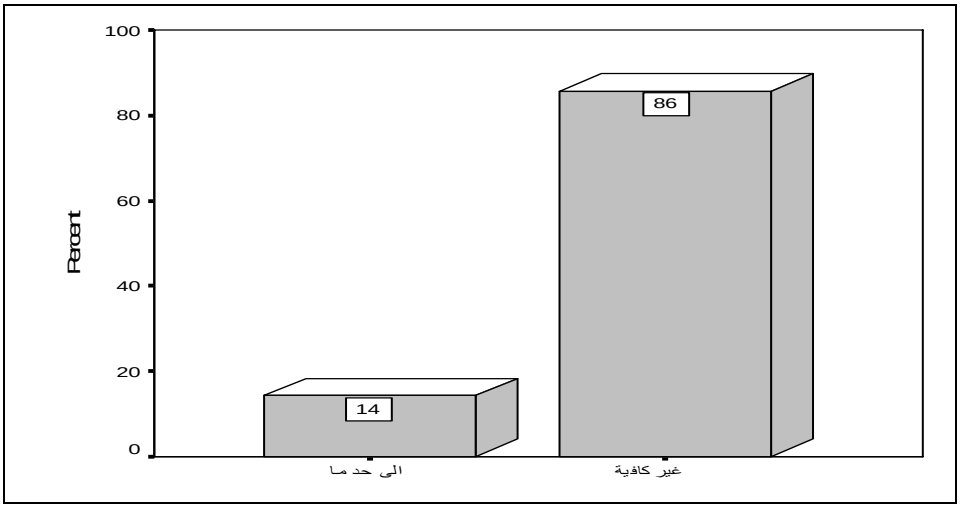
4- الإعفاء من الضرائب العقارية لمدة معينة.

جدول (6-19): مدى كفاية التسهيلات:

التسهيلات	العدد	النسبة %
غير كافية	6	85.7
إلى حد ما	1	14.3
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-19): مدى كفاية التسهيلات:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

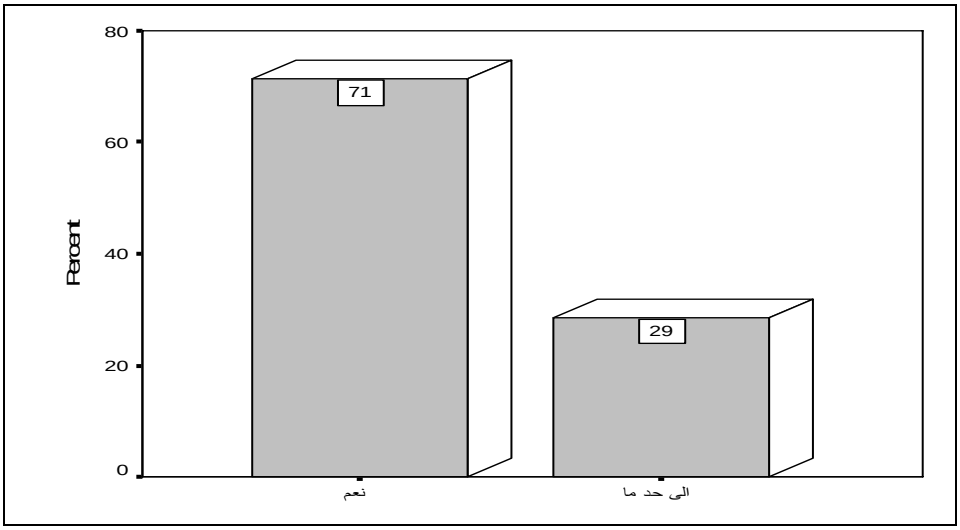
من خلال جدول وشكل (6-19) يتضح أن (85.7%) من أفراد عينة الدراسة أجاب أن التسهيلات التي يقدمها القطاع العام غير كافية وهذا ما أشرنا إليه في ما سبق، أما الفئة القليلة الباقية (14.3%) أجاب بأنها كافية إلى حد ما.

جدول(6-20): اشتراطات الحكومة فيما يتعلق بالمشروعات السياحية:

الإجابة	العدد	النسبة%
نعم توجد إشتراطات	5	71.4
إلى حد ما	2	28.6
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل(6-20): اشتراطات الحكومة فيما يتعلق بالمشروعات السياحية:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

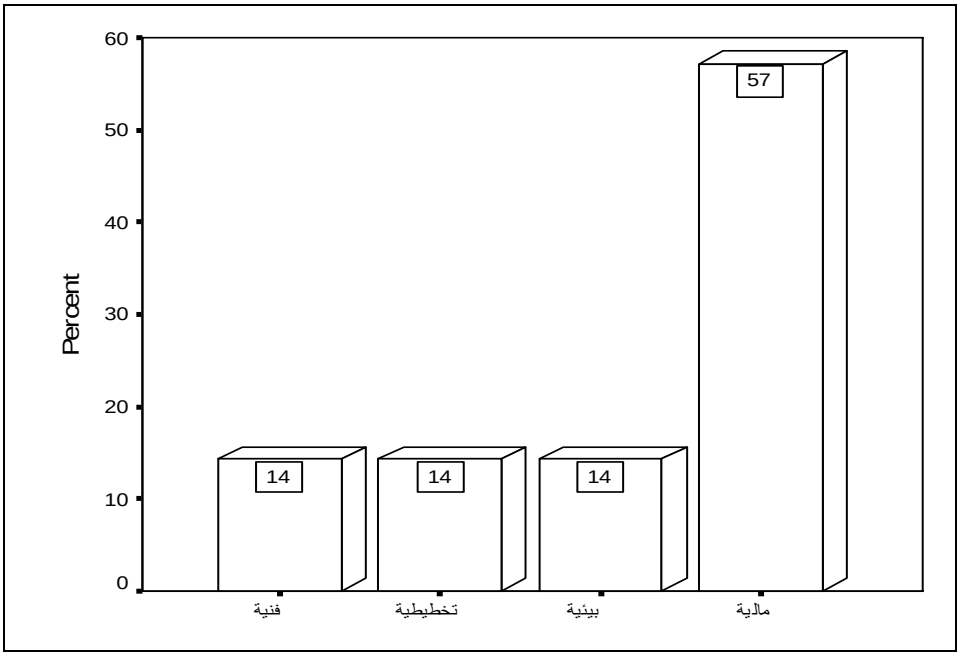
يشير جدول (6-20) إلى أن الأغلبية العظمي من مجتمع الدراسة (71,4%) يرى أن هناك اشتراطات ومعايير تضعها الدولة بالنسبة لمشروعاتهم.فيما أجاب (28,6%) بـ (إلى حد ما) وفي الحالتين يتضح أن الحكومة تضع اشتراطات للمستثمر في مجال السياحة وهو اتفاق لأفراد العينة جميعها.

جدول (6-21): نوع الاشتراطات:

الاشتراطات	العدد	النسبة%
فنية	1	14.3
تخطيطية	1	14.3
بيئية	1	14.3
مالية	4	57.1
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-21): نوع الاشتراطات:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

تتمثل هذه الاشتراطات في اشتراطات مالية وبيئة و تخطيطية وفنية حيث تضم الاشتراطات المالية الخطة التمويلية المقترحة للمشروع وبيان تقديري لمصروفات ما قبل التشغيل وعناصر التكاليف الاستثمارية وحساب الأرباح والخسائر المتوقعة للمشروع والميزانية التقديرية للمشروع.

أما بخصوص الاشتراطات البيئية فهي خاصة بالبيئة وحمايتها حتى لا يتسبب المشروع في الإضرار بها وتلوثها وهناك اشتراطات فنية مثل الاشتراطات الخاصة بجمع ومعالجة التخلص من مياه الصرف الصحي ومكافحة أعمال الحريق، الأعمال الكهربائية والاتصالات والاشتراطات الأمنية.

أما بخصوص الاشتراطات التخطيطية والهندسية والمعمارية للمشروع نسبة اشغال أرض المشروع بالمباني، والكثافة البنائية والمنطقة الشاطئية وحرم الطريق العام الخارجي ونصيب الفرد من واجهة البحر.... الخ.

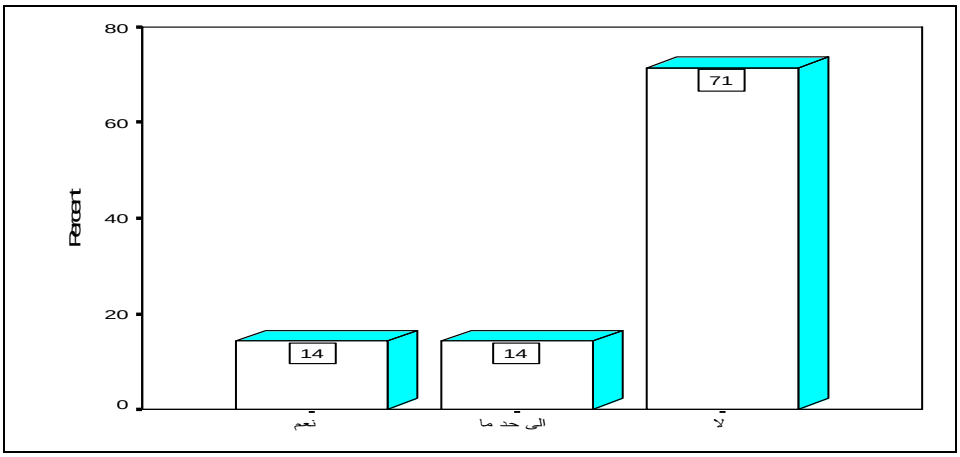
ويشير جدول وشكل (6-21) إلى أن أكثر من نصف مجتمع الدراسة (57,1%) يقول أن الاشتراطات التي تضعها الدولة هي اشتراطات مالية فيما سجلت نسبة (14,3%) بأنها اشتراطات بيئية وفنية وتخطيطية لكل منهم أي أن هذه الاشتراطات تتساوي.

جدول (6-22): مدى مناسبة الاشتراطات:

الإجابة	العدد	النسبة %
مناسبة	1	14.3
إلى حد ما	1	14.3
غير مناسبة	5	71.4
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م

شكل (6-22): مدى مناسبة الاشتراطات:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

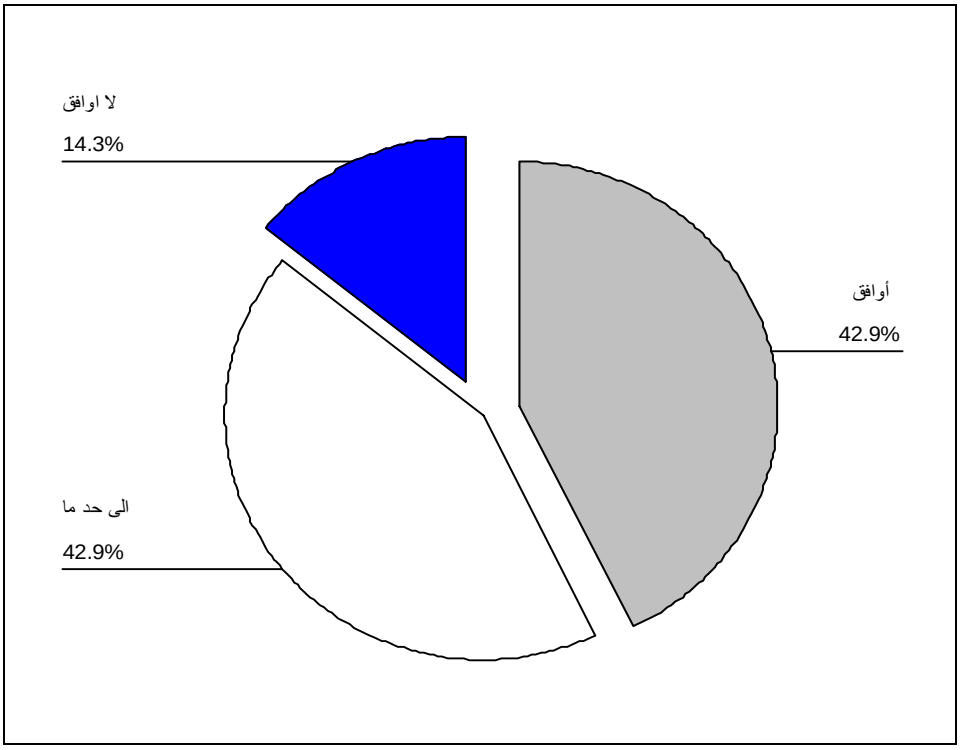
من خلال جدول وشكل (6-22) ترى الغالبية العظمى من مجتمع الدراسة (71,4%) أن الاشتراطات التي تضعها الدولة غير مناسبة فيما سجلت باقي النسب (28,6%) بأنها مناسبة ومناسبة إلى حد ما بنسبة (14,3%) لكل منهم. وربما يرجع ذلك لأن القطاع العام يركز على الاشتراطات المالية أكثر من غيرها كما وضح من الجدول السابق

جدول (6-23): تخوف القطاع الخاص من الاستثمار السياحي:

التخوف	ا لعدد	النسبة%
متخوف	3	42.9
إلى حد ما	3	42.9
غير متخوف	1	14.2
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-23): تخوف القطاع الخاص من الاستثمار السياحي



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

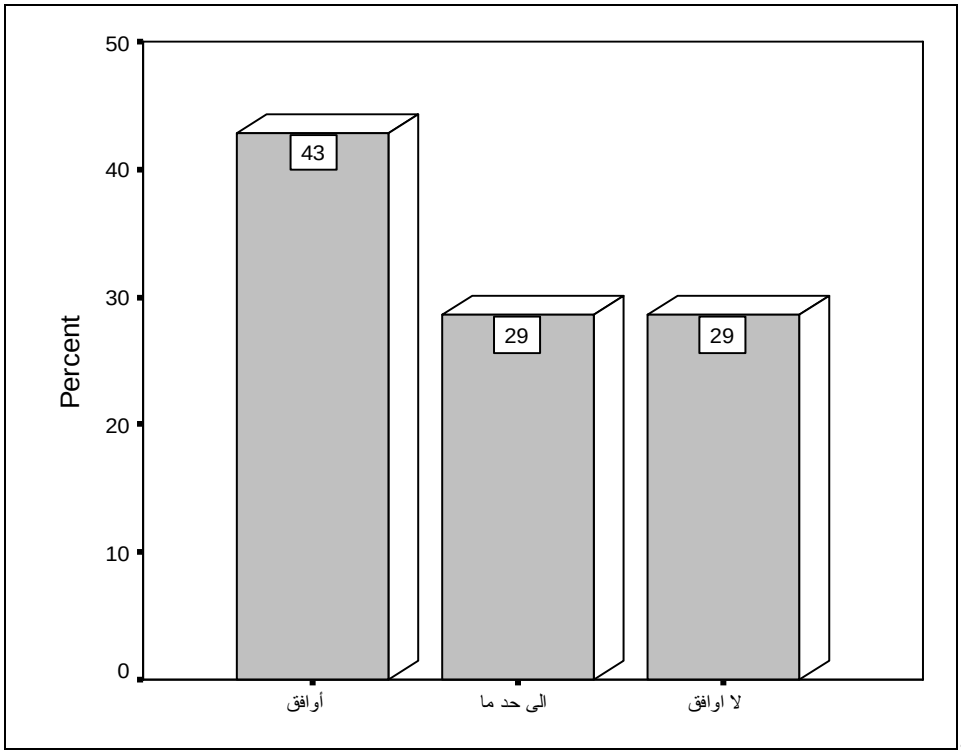
وبسؤال أفراد عينة الدراسة من تخوفه من الاستثمار في مجال السياحة فقد أشار (42.9%) بأنه يوافق علي هذا الرأي فيما سجلت نفس النسبة (42.9%) بأنه يوافق إلى حد ما وهذا يوضح أن أغلبية أفراد عينة الدراسة (85.8%) من مجتمع الدراسة بأنه يتخوف من الاستثمار في مجال السياحة سواء أ كان هذا التخوف كلياً أم جزئياً وربما يرجع ذلك لحداثة الدولة في مجال السياحة والربحية المتأخرة لصناعة السياحة فهي تختلف عن باقي أنواع الصناعات ومن المعروف أن المستثمر يسعى للربح السريع، فيما سجلت نسبة (14.2%) من مجتمع الدراسة بأنه لا يتخوف من الاستثمار السياحي كما هو موضح في الجدول والشكل (6- 23).

جدول (6-24): تصرف القطاع الخاص مع القطاع الحكومي:

الإجابة	العدد	النسبة %
أوافق	3	42.8
إلى حد ما	2	28.6
لا اوافق	2	28.6
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-24): تصرف القطاع الخاص مع القطاع الحكومي:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

الجدول (6-24) والشكل فقد أوضح (42.8%) من مجتمع الدراسة أن القطاع الخاص لايتصرف بصفته شريك مع القطاع الحكومي وربما كان ناتجاً لضعف العلاقة بين القطاعين العام والخاص في مجال السياحة، فيما أوضح (28.6%) بأنه

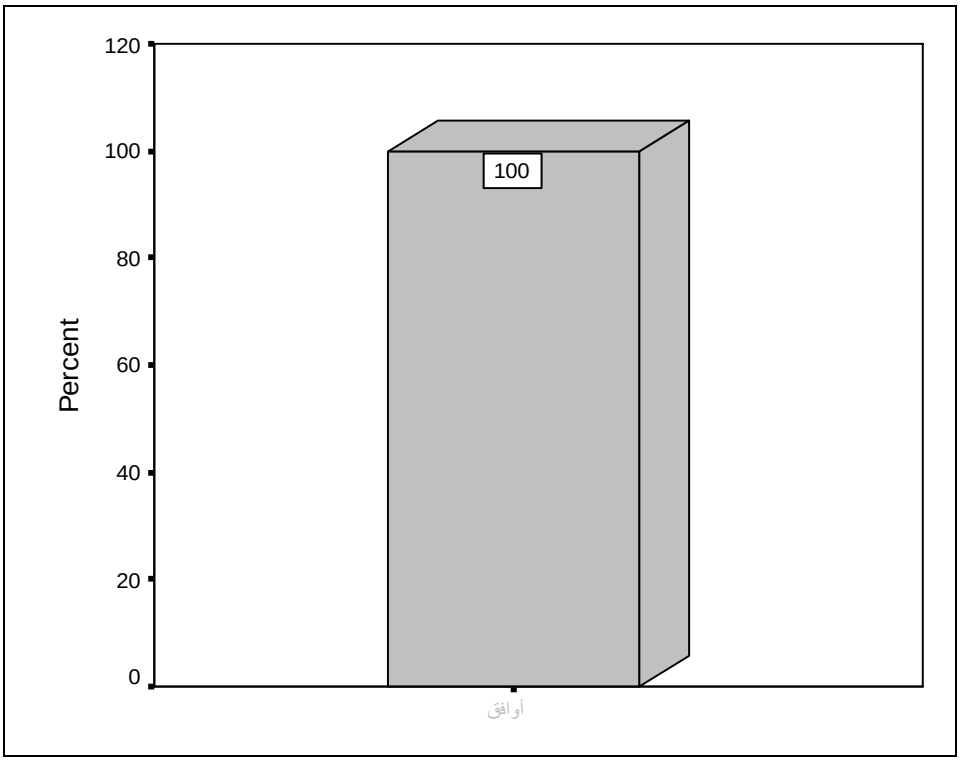
لايوافق على هذا الرأي ونفس النسبة (28.6%) توافق علي هذا الرأي ولكنه (إلي حد ما).

جدول (6-25): القوانين الحكومية تعيق نشاط القطاع الخاص:

الإجابة	العدد	النسبة %
أوافق	7	100
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-25): القوانين الحكومية تعيق نشاط القطاع الخاص:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

من جدول وشكل (6-25) يتبين أن كل مجتمع الدراسة يتفق على أن القوانين والتشريعات الحكومية تعيق نشاط القطاع الخاص وتعتبر هذه من المشكلات الكبرى التي تواجه القطاع الخاص في الاستثمار بصورة عامة والاستثمار السياحي بصورة خاصة وخاصة السودان يقع في بقعة جغرافية تشجع معظم دولها للاستثمار في كافة

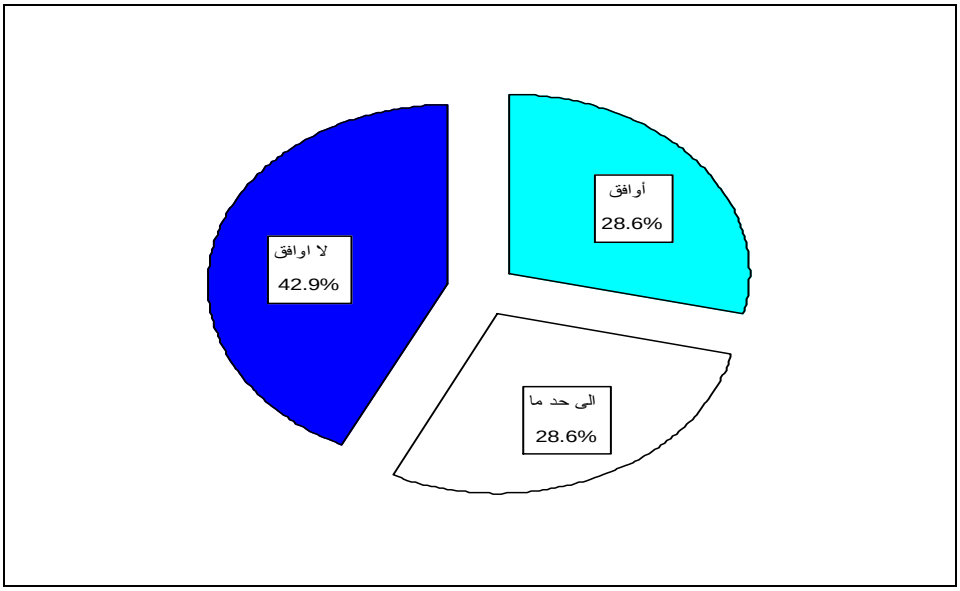
المجالات كافة وخاصة السياحية سواء كان للمستثمر الأجنبي أو المحلي بمختلف أنواع التشجيع. وهذا ما أشار له الباحث من خلال الاستبانة الخاصة بالقطاع الحكومي.

جدول (6-26): الشراكة بين القطاع العام والخاص هو الحل الأمثل لتطوير السياحة في السودان:

الإجابة	العدد	النسبة %
أوافق	2	28.6
إلى حد ما	2	28.6
لا أوافق	3	42.8
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-26): الشراكة بين القطاع العام والخاص هو الحل الأمثل لتطوير السياحة في السودان:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

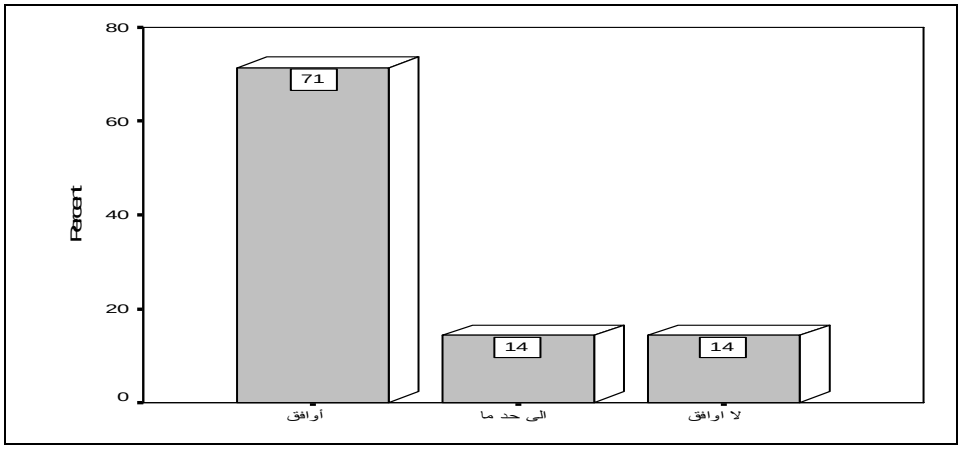
يتبين من جدول وشكل (6-26) أن (42,8%) من مجتمع الدراسة لا يوافق أو لا يؤيد أن الشراكة بين القطاع العام والخاص هي الحل الأمثل لتطوير السياحة في السودان وربما يرجع ذلك لما ذكر من الأسباب سابقاً الخاصة بتخوف القطاع الخاص من الاستثمار السياحي والقوانين الحكومية التي تعيق نشاط القطاع الخاص فيما أوضح (28,6%) من العينة بأنهم يوافقون علي هذا الرأي ونسبة الذين يقولون إلى حد ما مثلها، وأيضاً ربما يرجع ذلك لنجاح المشاريع القليلة التي نفذت حتى الآن في مجال السياحة رغم قلتها وهي(الميناء البري الخرطوم) ومطعم (فينسيا).

جدول (6-27): للقطاع العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان:

الإجابة	العدد	النسبة %
أوافق	5	71,4
إلى حد ما	1	14,3
لا اوافق	1	14,3
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م .

شكل (6 -27): للقطاع العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

يوضح جدول (6-27) ان (71,4%) أي الغالبية العظمى من مجتمع الدراسة يوافق علي أن للقطاع العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان وخير مثال علي ذلك الدور الذي قام به القطاع العام والخاص بولاية البحر الأحمر في تطوير السياحة في السودان بصورة عامة والولاية بصورة خاصة.

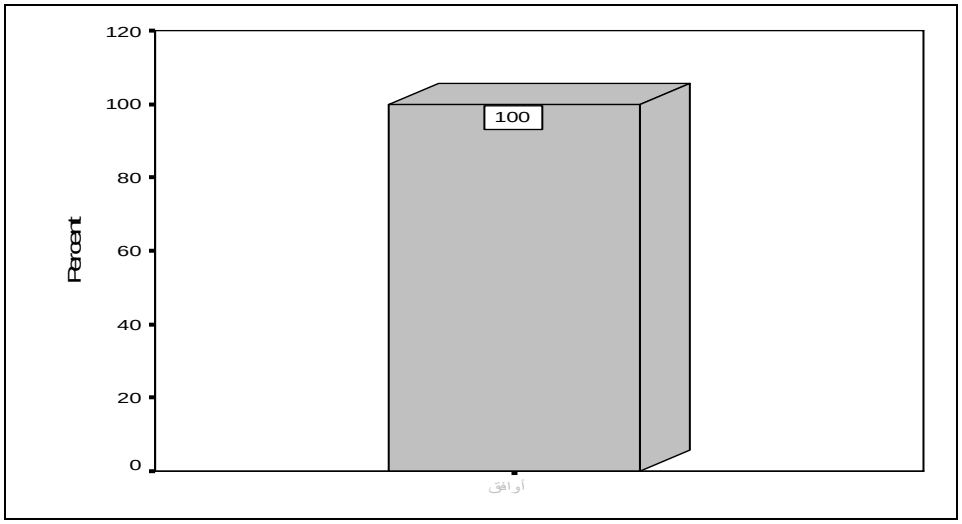
فيما أوضح (14,3%) من مجتمع الدراسة بأنهم يوافقون (إلى حد ما) ومثلها (14,3%) لايوافقون علي ذلك.

جدول (6-28): عدم تكامل الأدوار أدى إلى عدم التنمية السياحية بالصورة المطلوبة في السودان:

الإجابة	العدد	النسبة%
أوافق	7	100
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-28): عدم تكامل الأدوار أدى إلى عدم التنمية السياحية بالصورة المطلوبة في السودان:



Source : field survey of the study , Excel , 2014.

من خلال جدول وشكل (6-28) تبين أن كل مجتمع الدراسة اتفق علي أن عدم تكامل الأدوار بين القطاعين العام والخاص أدى إلى عدم التنمية السياحية بالصورة المطلوبة وربما يرجع عدم تكامل الأدوار إلى أن كل قطاع لا يقوم بوظائفه على أكمل وجه مثلاً القطاع العام يضع بعض القوانين والاشتراطات التي يصعب علي المستثمر قبولها أو تنفيذها أو تقصير القطاع العام في تشييد البنيات الأساسية مما يؤثر سلباً علي استثمار القطاع الخاص في مجال السياحة أيضاً بالنسبة للقطاع الخاص عدم تنفيذه لبعض الاشتراطات كما ينبغي. وهذا يؤدي إلى عدم التنمية السياحية بالصورة المطلوبة.

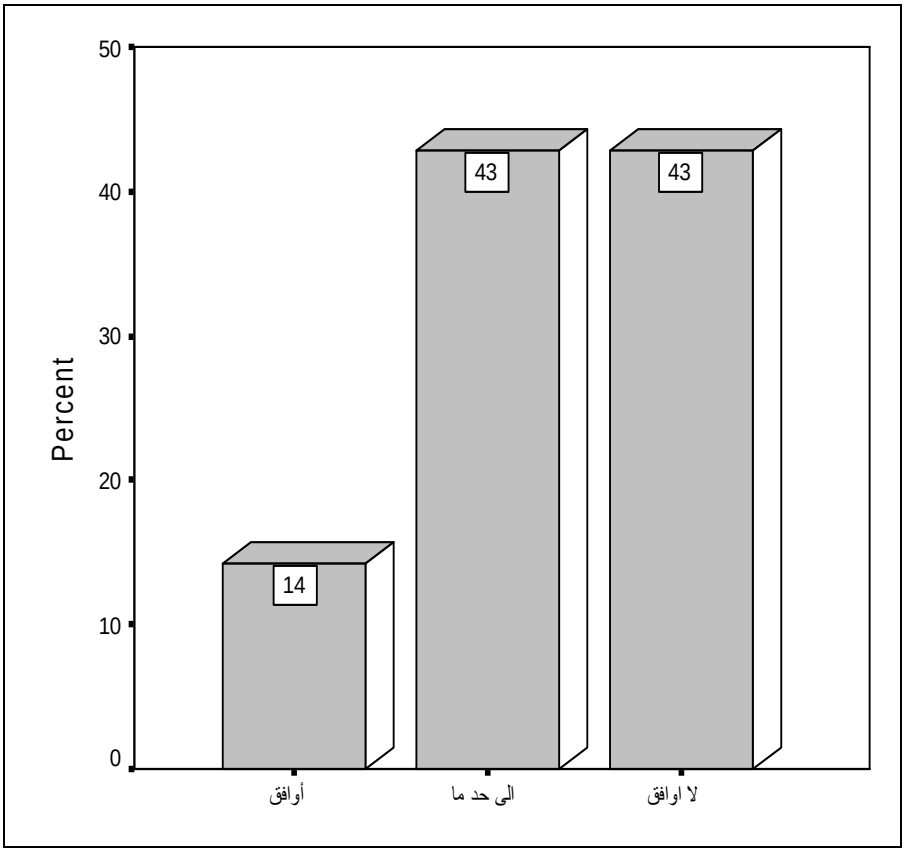
* ولقد أوضحت كل العينة (100%) أنَّ للشراكة دوراً في تنمية السياحة في الدول المتقدمة

جدول (6-29): نجاح الشراكة في تنمية السياحة في السودان:

الإجابة	العدد	النسبة%
أوافق	1	14.2
إلى حد ما	3	42.9
لا أوافق	3	42.9
المجموع	7	100

المصدر: استبانة الباحث، 2014 م.

شكل (6-29): نجاح الشراكة في تنمية السياحة في السودان:



Source : field survey of the study , Excel , 2014

من خلال الجدول اتضح أن (42.9%) من مجتمع الدراسة لا يوافق علي أن للشراكة دور في نجاح التنمية السياحية في السودان فيما وافق(42.9%) علي هذا الرأي ولكن إلى حد ما فيما سجلت نسبة (14.2%) موافقتهم علي ذلك ويعتقد الباحث أن هذا الترتيب نتاج طبيعي لأن موضوع الشراكة لم يطبق حتى الآن بالصورة الواسعة في مجال السياحة وإنما طبق علي مجالات ضيقة ونجحت إلى حد ما.

- وفي ختام الاستبانة قدم مجتمع الدراسة عدة مقترحات لتنمية السياحة في السودان المتمثلة في:

- إزالة القوانين التي تعيق التنمية السياحية في السودان.

- تبسيط وتسهيل الإجراءات المعقدة مثل فرض الرسوم.
- تسهيل إجراءات توريد المعدات مثل معدات المطاعم والفنادق .
- ان ترفع الحكومة يدها من برنامج السياحة وتسلمه إلى شركات خاصة .
- الدعم من قبل القطاع العام للقطاع الخاص .
- الاهتمام بالمناطق الأثرية الجاذبة.

* Chi-test

هل للشراكة بين القطاع الحكومي والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان	هل تؤثر اللوائح والقوانين على التنمية في السودان	
6.760	13.240	Chi –square
2	2	Df
0.034	0.001	Sig

للشراكة دور في تنمية السياحة قيمة chi اقل من 0.05

	نوع التاثير
Chi-Square(a)	10.256
Df	1
Asymp. Sig.	0.001

هذه اللوائح تؤثر سلبياً لأن قيمة الاختبار معنوية أقل من 0.05

مناقشة الفروض:-

الفرض الأول (للقطاعين العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان)

بسؤال أفراد عينة الدراسة من(مشاريع الشراكة) فالغالبية العظمي (71.4%) توافق علي أن للقطاعين العام والخاص دوراً في تحقيق التنمية السياحية في السودان ويتضح ذلك من خلال تطور السياحة في ولاية البحر الأحمر عن طريق القطاع العام والخاص ويتمثل ذلك في منتجع البحر الأحمر (القطاع الخاص) وما حققه من تحول اقتصادي واجتماعي في منطقة البحر الأحمر وأيضاً ما قام به القطاع العام والمتمثل في حكومة الولاية ووزارة السياحة بالولاية، أيضا ماتقوم به وزارة السياحة والحياة البرية مثل الرقابة علي المنشات السياحية وسن التشريعات والقوانين...الخ.

الفرض الثاني (توجد علاقة بين التنمية الاقتصادية والتنمية السياحية)

تبين أَن التنمية السياحية لها دور في التنمية الاقتصادية حيث تسهم التنمية السياحة في تحقيق الانتعاش الاقتصادي لدولة المقصد السياحي وتنمية وتنشيط القطاعات الاقتصادية الأخرى التي يرتبط بها القطاع السياحي في الداخل (القطاع الصناعي والزراعي وقطاع الخدمات وكلما زادت درجة الارتباط بين القطاع السياحي والقطاعات الأخرى أدي ذلك الارتباط إلى تنمية بقية القطاعات الأخرى بمعدلات مرتفعة. كما عملت التنمية السياحية علي توسيع قاعدة التوظيف وذلك عن طريق تهيئة فرص جديدة للعمل في القطاع السياحي والقطاعات المرتبطة بها.

ويتضح ذلك من خلال ملاحظة الباحث للانتعاش الاقتصادي الذي ظهر في كثير من الدول والمدن والذي نتج من التطور السياحي (البرازيل و ماليزيا).

التحولات الناتجة من السياحة في بعض المحليات الصغيرة (منطقة البجراوية) حيث وجد الناس طرقاً أخرى لكسب العيش غير التي اعتادوا عليها كالزراعة والرعي والمتمثلة في بيع المصنوعات اليدوية من السعف وغيره وبيع الاناتيك المصنوعة من الحجارة وبالتالي تغير الوضع الاقتصادي بعض الشئ عن ما كان عليه، كما نوه الباحث بالتحول الاقتصادي والاجتماعي في منطقة البحر الأحمر.

الفرض الثالث (هنالك مجموعة من المعيقات الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية والثقافية التي تعيق تقدم عجلة التنمية السياحية في السودان).

من خلال الاستبانة الموجهه للدوائر الحكومية وضح المسئولون أن هنالك عدة معيقات تواجه التنمية السياحية في السودان والمتمثلة في عدم توفر البنيات الأساسية، ضآلة الحصة التي تقدمها الدولة لتمويل مشاريع التنمية السياحية ومن معيقات التنمية السياحية أن الحكومة تضع بعض الاشتراطات ويرى (71.4%) من أفراد عينة الدراسة (مشاريع الشراكة أن هذه الاشتراطات غير مناسبة. بالإضافة لذلك هنالك عدة معيقات تواجه السياحة في السودان ومنها عدم وجود مقر دائم للوزارة مما يصعب معه توفير بيئة صالحة لانجاز المطلوب، ضعف ثقافة السياحة في المجتمع مما يؤدي إلى نظرة المواطن للزائر الأجنبي فيها تخوف وإحجام عند التعامل, تداخل عدد كبير من القطاعات والوزارات في السياحة مما يشكل صعوبة في تنمية السياحة، النقص الحاد في المعلومات وصعوبة جمعها نسبة لمساحة الدولة وعدم توفر الكوادر البشرية المدربة في مجال الخدمات.

الفرض الرابع (القوانين والتشريعات الخاصة بالسياحة تؤثر في تنمية السياحة في السودان)

من خلال الدراسة الميدانية وسؤال أفراد عينة الدراسة (الدوائر الحكومية) ذكر (54%) من أفراد عينة الدراسة أن القوانين واللوائح تؤثر علي التنمية السياحية بينما

ذكر (34%) بأنها تؤثر إلى حد ما وأفاد (12%) بأنها لا تؤثر أي نسبة (88%) من أفراد عينة الدراسة ذكروا أنها تؤثر وإن اختلف هذا التأثير بين السلبي والإيجابي.... حيث أجاب (73%) بأن تأثير اللوائح والقوانين كانت سلبية وأثرت في التنمية السياحية.

من خلال الاستبانة الموجهه (لمشاريع الشراكة) اتفق مجتمع الدراسة على أن القوانين والتشريعات الحكومية تعيق نشاط القطاع الخاص ويرى أنها إحدى المشكلات التي تواجه التنمية السياحية.

ومن خلال إجابات أفراد العينة من القطاعين العام والخاص أرى أن التشريعات والقوانين تعيق مسيرة التنمية السياحية في السودان وهذه نقطة لابد أن نقف عندها كثيراً لأنها من كبرى المشكلات التي تواجه الاستثمار في مجال السياحة.

النتائج والتوصيات:.

اولاً:النتائج:

1- قلة مشاريع الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص في مجال السياحة.

2- ليس للشراكة بين القطاع الحكومي والخاص دور كبير في تحقيق التنمية السياحية.

3- يقوم القطاع العام بتسهيلات للقطاع الخاص متمثلة في تخفيض بعض الرسوم وإعطاء القروض بأسعار فائدة منخفضة وسعر رمزي للأرض.

4- الاشتراطات التي يضعها القطاع الحكومي تحد من عمل القطاع الخاص.

5- تؤثر اللوائح والقوانين علي تنمية السياحة في السودان.

6- تقع مسئولية إقامة البنيات الأساسية على القطاع العام بصورة أساسية.

7- القطاع الخاص يتخوف من الاستثمار السياحي ويرجع ذلك التخوف للربحية المتأخرة لصناعة السياحة خلافاً لما في المجالات الصناعية الآخرى.

8- للقطاعين الحكومي والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان.

9- عدم تكامل الأدوار بين القطاع الحكومي والخاص أدى إلى عدم تنمية السياحة في السودان بالصورة المطلوبة.

10- عدم وضوح التبعية الإدارية لوزارة السياحة وقلة الكادر المؤهل ونقص رأس المال قلل من فرص التنمية السياحية في السودان ويظهر ذلك في لجوء القطاع العام إلى خصخصة كثير من المشاريع السياحية.

11- السياحة المستدامة هي مفتاح التنمية المستدامة.

ثانياً: التوصيات:-

1- إجراء المسح السياحي العام.

2- بقيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهو الحل الأمثل لتطوير السياحة في السودان.

3- إنشاء مشاريع للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الخدمات الأساسية التي بحتاج اليها السائح مثل الشراكة في وسائل النقل بمختلف أنواعه (جوي وبري ومائى) ولقد نجحت هذه التجربة من خلال الميناء البري الخرطوم، والشراكة في الطاقة الإيوائية بمختلف درجاتها وأيضا الشراكة في المطاعم والصرف الصحي على أن لاتقتصر هذه المشاريع على منطقة بعينها دون الأخرى.

4- النظرة إلى موضوع الشراكة بوصفه خياراً اقتصادياً واستراتيجياً أمام الحكومة والقطاع الخاص وان يعملا معاً لتحقيقه.

5- توفير وإعداد الإطار التشريعي والمؤسسي والهيكل التنظيمي للشراكة ولابد من إعداد إطار تشريعي وقانوني متماسك للشراكة يتسم بالوضوح والشفافية ويتضمن الأحكام القانونية الأساسية الضرورية اللازمة لإنجاح وتطبيق الشراكة ويوفر الحماية القانونية لجميع الأطراف والجهات ذات العلاقة في عملية الشراكة من القطاع الحكومي والخاص.

6- لابد من تكوين لجنة تضم خبراء قانونيين وماليين ممثلين من القطاعين الحكومي والخاص يتم تشكيلها لإعداد الإطار التشريعي والمؤسسي والهيكل التنظيمي للشراكة بالتعاون مع الخبراء الدوليين في مجال الشراكة يقوم بوضع اللمسات الأخيرة لقانون الشراكة في السودان.

7- التعاون مع المؤسسات والجهات الدولية ذات الصلة للحصول علي كل أشكال الدعم الممكن (فنياً ، تمويلياً ، استشارياً) لبناء القدرات وإنجاح تجربة الشراكة .

8- مراعاة المعادلة الصعبة بين مصالح القطاع الخاص المتمثلة في تحقيق الربح السريع وغايات القطاع الحكومي التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة, هذه المعادلة هي التي تحدث الإشكالية في اقتصاديات الدول الصاعدة التي تتأرجح بين حداثة السياسات العمومية وتقادم الأنظمة القانونية الوصفية.

9- توفير المناخ الاستثماري السياحي الآمن والشامل لجذب وعمل مزيد من الاستثمارات السياحية المحلية والعربية والأجنبية.

10- تنمية الوعي السياحي المجتمعي والرسمي بأهمية السياحة ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة على المستوى الوطني والمحلى بما يحقق تغيير المفاهيم والسلوكيات والممارسات الخاطئة تجاه السياحة بتهيئة بيئة ملائمة وصديقة للسياحة.

11- إشراك ومساعدة المجتمعات المحلية على المساهمة والاستفادة من التنمية السياحية.

12- تشجيع استعمال الموارد والمواد المحلية في إقامة وتشغيل المشاريع السياحية.

الخاتمة

مما سبق يتضح أنه لتحقيق الشراكات الجيدة مع القطاع الخاص في مجال البنية الأساسية لا بد وأن يتم ذلك مرحلياً، ومن خلال دراسة واعية للأهداف المطلوب تحقيقها من خلال هذه الشراكة. كما يجب بالإضافة إلى ما سبق ذكره ضمن محتويات هذه الدراسة مراعاة عدد من التوصيات التي أقترحها الباحث والتي قد تساهم في إنجاح عملية الشراكة مع القطاع الخاص وتحقيق التنمية السياحية المستدامة في السودان.

المراجع و المصادر

أولاً: الكتب:-

1. الأبرش، محمد رياض ومرزوق، نبيل (2002): الخصخصة آفاقها وأبعادها – دار الفكر – سوريا.
2. إيهاب، الدسوقى (1995): الخصخصة والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية – دار النهضة العربية – القاهرة – مصر.
3. جليلة حسن حسنين (2006): دراسات في التنمية السياحية – الدار الجامعية. الإسكندرية – مصر.
4. حمور، ميرغنى عبد العال(1986): إدارة مؤسسات القطاع العام– دراسة نظرية وتطبيقية–دار جامعة الخرطوم للنشر.
5. حياتى، الطيب أحمد (1996): قضايا التنمية الاقتصادية وأثرها على صناعة السياحة في السودان – السياحة في السودان – مؤتمر أركويت الثانى عشر – أركويت – السودان.
6. دعبس، يسرى (2008): التنمية السياحية المتواصلة – دراسات وبحوث في الإنثربولوجية الاقتصادية – البيطاش سنتر – الإسكندرية– مصر.
7. الرشيد، عادل محمود (2007): الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
8. زروق، مصطفى حسن (1996): الاستثمار السياحي في السودان . السياحة في السودان – مؤتمر أركويت الثانى عشر – أركويت – السودان.
9. عبد الحبيب، ياسر أحمد (2009): تاريخ السياحة في السودان (1959 –1989) وزارة السياحة والحياة البرية – السودان.
10. عبد الوهاب، صلاح الدين (1991): التنمية السياحية، مطبعة الزهران القاهرة – مصر.
11. عوض، أحمد علي (2011): أسس ومناهج البحث العلمي– دار العلم للنشر– الفيوم– مصر.

12. كامل، محمود (1975): السياحة الحديثة علماً وتطبيقاً الهيئة المصرية العامة للكتاب – القاهرة – مصر.
13. ماجدة أحمد أبو زنط وغنيم، عثمان محمد (2006): التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها. دار الصفاء للنشر والتوزيع – الأردن.
14. مسلم، اقيوم اكمجو (2007): السياحة....صناعة العصر–مكتبة بيروت– القاهرة– القبة
15. المقلى، عمر أحمد عثمان (1996): إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية – منظور إستراتيجى – دار الأصالة للصحافة والنشر – الخرطوم.
16. ملوخية، أحمد فوزى (2005): التنمية السياحية – مكتبة بستان المعرفة – الإسكندرية – مصر.
17. ميرغنى، عبد الرحيم (1992): عن مختلف نظريات الخصخصة في أفريقيا– الخرطوم.
18. النجار، سعيد (1991): نحو إستراتيجية قومية لإصلاح الاقتصاد – دار الشروق – الإسكندرية – مصر.

ثانياً : النشرات والدوريات:–

1. إبراهيم، أحمد إبراهيم (2000): آليات فض النزاعات والتحكيم في عقود Bot مركز تحكيم كلية حقوق عين شمس – القاهرة – مصر.
2. إبراهيم، سعد الدين (1981): مصر في ربع قرن (1952 – 1977) دراسات في التنمية والتغيير الاجتماعي – الطبعة الأولى – بيروت معهد الإنماء العربي.
3. الاجتماع الوزارى السابع لفيميب (2007): قبرص.
4. أحمد، محمد صديق (2010): نظام البوت: تتعدد أشكاله وأنواعه، خبراء مشروع الصرف الصحي بولاية الخرطوم من أنسب المشاريع، صحيفة الصحافة العدد 6170.
5. إدارة الميناء البرى الخرطوم (2013): نبذة تعريفية عن الميناء البرى.

6. أسيا قاسيمى (2012): التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولة عن حماية البيئة مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية . الملتقى الدولي الثاني، السياسات والتجارب التنموية بالمحال العربي والمتوسطي التحديات، التوجهات، الأفاق– تونس.
7. بشير, عمار حسين (2012): إدارة الموارد الطبيعية فى السودان بعد الإنفصال, شعبة الزراعة والثروة الحيوانبة والمياه.
8. بوعشبق، أحمد (2009): الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب – المؤتمر الدولى للتنمية الإدارية: نحو أداء متميز في القطاع الحكومي – الرياض.
9. بوعيدة، عبد الله (1999): الشروط الواجب توافر ها لإنجاح الشراكة الاقتصادية، محاضرة القيت في ملتقى الجزائر (الشراكة الأجنبية) – الجزائر.
10. تقرير الأمم المتحدة (1973): خطوات تقرير أداء القطاع العام في الدول النامية.
11. التوم، عمر محجوب على (2004): الدور التنموى للقطاع الخاص الواقع وأفاق المشاركة في مشروعات البنى التحتية – المنتدى الثانى لدور القطاع الخاص في الاستثمار والتنمية . السودان.
12. تيشوري، عبد الرحمن(2011): تجارب الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
13. خليل، صبرى محمد (2011): نقد القطاع العام بين التقويم والنقض .Sabri. Khalil @hotmail. com
14. دكرورى، محمد متولى (2013): دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع لتركيز على التجربة المصرية – الإدارة العامة للبحوث المالية – إدارة بحوث التمويل.

15. دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص (2011): برنامج التعاملات الإلكترونية الحكومية –المملكة العربية السعودية.
16. دياب، محمد (2001): الخصخصة من الإحتكار العام إلى الخاص مجلة العربى، العدد 507.
17. ذكى، محمد سمير (1999): نظام التشيد BOT المركز الإستشارى الدولى للبحوث القاهرة –مصر.
18. راضى، عادل (2002): السياحة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية – ندوة السياحة والتنمية والبيئة . مصر.
19. الرماني، زيد بن محمد (2010): تجارب رائدة في مجال الشراكة في خدمة المدينة وأبراز هويتها " تجربة الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض نموذجاً "
20. الريس، عفيفى علاء الدين (2011): من الهيمنة إلى المنافسة . القطاع العام و الخاص.
21. سميرة، عميش (2012): أثر التنمية السياحية المستدامة على إدارة البطالة. دراسة حالة الجزائر.
22. السياحة أداة فاعلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية (2006) الخطة الخمسية 2007 . 2011.
23. شبكة الشروق يوم 2012/12/4م.
24. شركة الفنادق السودانية الكويتية المحدودة (2013): مذكرة تعريفية عن شركة الفنادق السودانية الكويتية المحدودة.
25. الشريف، الظهير (2006): 15. 06 . 1 صادر في تنفيذ القانون رقم 05 . 54 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة.
26. الصادق، على توفيق (1995): جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية – معهد الدراسات الاقتصادية – أبوظبى.
27. صحيفة الوطن (2012): معوقات الاستثمار والتنمية السياحية في السودان –العدد 4003.

28. عفيفى، سامى (1998): الاقتصاد المصرى بين الواقع والطموح– الدار المصرية اللبنانية – القاهرة . مصر .
29. عوض، محمد هاشم (2007): تصفية القطاع العام في السودان كانت خطأ.
30. غادة علي حمود، منى فاروق حجاج (1999): المشاركة بين القطاع الحكومي و الخاص في التنمية السياحية (دراسة تطبيقية على المنطقة الواقعة جنوب مدينة الغردقة): المجلة المصرية للسياحة و الضيافة، المجلد الثاني العدد الأول.
31. فرح، الخضر على موسى (2012): سياسة الخصخصة على طريقة الإنقاذ. خطوة إلى الأمام خطوتان إلى الوراء. صحيفة الصحافة.
32. قويدرى، محمد (2001): أثر المشروعات المشتركة في تحسين مستوى الأداء الاقتصادي، محاضرة ألقيت في الملتقى الدولى حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية وتعظم مكاسب الإندماج في الحركة الاقتصادية العالمية – جامعة فرحات عباس، سطيف – الجزائر.
33. المركز القومى للمعلومات (2014): ورشة عمل الحكومة الإلكترونية استخدامات الحلول الزكية المتكاملة.
34. محمد, بابكر موسى (2008): الجواذب السياحية وآفاق الاستثمار السياحي في السودان–المنتدى الاقتصادي السوداني القطري– الخرطوم.
35. ملحق الأبحاث (1973): مجلة السياحة العربية، الإتحاد العربي للسياحة – العدد 35 –الأردن.
36. موسى، بابكر (2007): الدور الاقتصادي والتنموى للسياحة منتدى السياحة ودورها في تنمية ودعم الاقتصاد الوطنى تحت شعار نحو سياحة فاعلة ومعاصرة ومتطورة . السودان.
37. نضال رشيد صبرى (2009): الشراكة بين الهيئات المحلية الفلسطينية والقطاع الخاص: دراسة خاصة حول ربحية المشاريع والخدمات العامة

للبلديات وتوجهات المواطنين والأطراف ذات العلاقة نحو أنماط وأشكال هذه الشراكة.

38. نهلة إبراهيم (2006): الوعي السياحي والتنمية السياحية في المجتمع المصرى بين الطرح المحلى وتحديات عصر العولمة – مجلة المؤتمر الدولى الخامس– مصر.
39. الهاشمي، بدر الدين حامد (2010): التنمية والتهميش في السودان: لمحة تاريخية.
40. هلا جوينات (2009): ورقة عمل حول إنشاء آلية جذب القطاع الخاص للمشاركة في برامج الإسكان المؤتمر الإقليمي الثانى (المبادرات والإبداع التنموى في المدينة العربية) –الأردن.
41. وديع، محمد عدنان (2002): مؤشرات التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت– سلسلة دورية – تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية . العدد الثانى.
42. وزارة الاستثمار (2005): الاستثمار في السودان الماضى والحاضر وأفاق المستقبل – سلسلة إصدارات الوعد الحق– إصدارة رقم (58).
43. وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية (2002): آليات العمل لمشروعات مشاركة القطاع الخاص . مشروع التطوير المؤسسى التنظيمى لقطاع مياه الشرب والصرف الصحى القاهرة . مصر.
44. وزارة السياحة (2006): الخطة الخمسية (2006 . 2011).
45. وزارة السياحة والحياة البرية (2013): إدرة السياسات والمواصفات.
46. وزارة العدل (2011): أستثمر في السودان. .....

ثالثاً :– الرسائل العلمية:–

1. أبوذي، جعفر محمد مصطفى (2008): أشكال السياحة والعوامل المؤثرة فى الطلب السياحي الداخلي فى السودان، رسالة دكتوراة غير منشورة , جامعة الخرطوم

2. إشراقة بشير محمد (2007): الخصخصة وأثرها على التمويل والقياس المحاسبى في المؤسسات العامة في السودان، رسالة دكتوراه (غير منشورة) في المحاسبة . كلية الاقتصاد– جامعة شندى.
3. الإمام، عثمان الإمام محمد (2011): صناعة السياحة في السودان الواقع والمستقبل، رسلة ماجستير (غير منشورة) فى الدراسات الإستراتيجية – جامعة كررى.
4. آمنة عبد الحى يوسف (2009): إقتصاديات السياحة في السودان، رسالة ماجستير غير منشورة.
5. حرم أبو القاسم مدير (2008): المحميات الطبيعية ودورها في تنمية السياحة البيئية بالسودان دراسة حالة (محمية جبال الحسانية ومنطقة السبلوقة المحجوزة) رسالة ماجستير (غير منشورة) فى السياحة والفندقة, قسم السياحة والفندقة, كلية الآداب – جامعة شندى.
6. فاطمة أحمد محمد (1995): دور الخصخصة في تحسين الأداء الاقتصادي للمشاة، رسالة ماجستير (غير منشورة), جامعة الخرطوم – السودان.
7. فقيرى، إيهاب محمد عثمان (2010): ترويج الخدمات السياحية وإمكانية تطويرها في ولاية الخرطوم، رسالة دكتوراه (غير منشورة) في السياحة والفندقة, قسم السياحة والفندقة , كلية الآداب– جامعة شندى.
8. قسم السيد، حسن (1992): السياحة في السودان، دلالات الحاضر ومؤشرات المستقبل، رسالة ماجستير (غير منشورة) فى الإدارة العامة، جامعة الخرطوم، مدرسة العلوم الإدارية.

رابعا: المقابلات:-

مقابلة مع الإمام، عثمان الإمام محمد (2013): مدير عام وزارة السياحة والحياة البرية.

خامسا : المراجع الأجنبية:-

1. Belniak, Stanislaw (2008): A partnership of public and private sectors as a model for the implementation of urban revitalization projects. Journal of European Real Estate Research.

2. Bognetti, Giuseppe and Robotti, L. (2007): The Provision of Local Public Services Through Mixed Enterprises: The Italian Case. Annals of Public and Cooperative Economics.

3. Hanson, A. H. (1972): Public Enterprise & Economic Development, Rutledge & Dawl Ltd. London.

4. Kyvelou, Stella and Elisavet, Karaiskou (2006): Urban development through PPPs in the Euro-Mediterranean region‘ Management of Environmental Quality: An International Journal.

5. Kyang- Dong– Kim (1973): “Toward a sociological theory of development: A structural perspective” Rural Sociology.

6. Nallathiga, Ramakrishna (2007): Off-Budget Approaches to the Delivery of Urban Services: The Potential of Public-Private Partnerships. ICFAI Journal of Public Finance.

7. Pennink, C. (1995): Public- Private partnership workshop/ Prolong 5.CP- institute for Housing and Urban Development Studies , Rotterdam.

8. Pearce , Johnson and Thomas , (1992): Perspectives on Tourism Policy, Man sell Publishing Limited , NYC,.

9. Witt , S. ; Brooke, M. and Buckley, p. (1991): The management of international tourism , Routledge.

آيــة

بسم الله الرحمن الرحيم

يقول الله تعالي:(

صدق الله العظيم

*الآية (112) سورة التوبة

إهداء

إلى من أمر الله ببرها في كتابه العزيز

إلى من دعاؤها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي

أمي العزيزة

إلى من علمني الصبر إلي من أفنى عمره في التربية والتعليم أطال الله عمره

والدي الحنون

إلى من كانوا هدية من الله فكانت أغلي الهدايا فلذات أكبادي

أبنائي الأعزاء

إلى من صبر وتحمل المشاق

زوجي العزيز

إلى من وقفوا وأعانوني وساندوني إلي من أكن لهم كل الود والمحبة

الباحثة

شكر وتقدير

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذي وقدوتي أ.د.أحمد علي عوض المشرف على هذه الدراسة الذي لم يبخل علي بتوجيهاته القيمة وإرشاداته الهادفة التي أخرجت هذه الدراسة في صورتها النهائية.

وخير ما أقوله لمؤطر هذه الدراسة قوله سبحانه وتعالي (يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات)

صدق الله العظيم

واخص بالشكر أسرة جامعة شندي بصفة عامة وأسرة كلية الأداب وقسم السياحة والفندقة بصفة خاصة ممثلة فى الدكتور حسن عوض الكريم عميد الكلية والأساتذة أحمد على وأحمد موسى ومحمد إبراهيم (قسم السياحة والفندقة). ولايفوتنى أن اتقدم بجزيل الشكر للدكتور محمد ضوالبيت (قسم الجغرافية) والدكتور يوسف العبيد(قسم الأثار والمتاحف)والدكتورالشيخ سالم (قسم اللغة العربية) والدكتور الياس الشريف(قسم اللغة الفرنسية). وإلى الأخوة بوزارة السياحة والحياة البرية الاتحادية وإدارة السياحة الولائية بالخرطوم،

فلهم منى أسمى أيات الشكر.....الباحثة

مستخلص الدراسة

احتوت هذه الدراسة " التنمية السياحية المستدامة فى السودان من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص" على ستة فصول ،الفصل الأول "منهجية الدراسة، احتوى على المقدمة، مشكلة الدراسة، الأهمية، الأهداف وأسباب اختيار الموضوع، حدود الدراسة ومصادر جمع المعلومات هذا بالإضافة إلى الدراسات السابقة والمشكلات التى واجهت الباحث، وفى الفصل الثانى تناول الباحث مفاهيم التنمية وأنواعها وكيفية حدوث التنمية مع التركيز على التنمية المستدامة، أما الفصل الثالث فشمل القطاع العام والخصخصة من حيث المفاهيم والنشأة ودور كل منها فى السياحة ومشكلات كل قطاع، فى حين تناول الفصل الرابع الشراكة بين القطاعين العام والخاص حلاً أمثل للتنمية حيث تم توضيح مفهوم الشراكة وأنواع الشراكة وأمثلة لبعض الشراكات الدولية " الأورو متوسطية " شراكات بين الدول وأيضاً الشراكة فى مجال السياحة مع تجارب رائدة فى هذا المجال و فى الفصل الخامس تم تناول التنمية في لقطاع العام والخاص والشراكة والخصخصة والاستثمار فى السودان وتوضيح دور كل منهما فى السياحة والتحديات التى تواجه التنمية المستدامة فى السودان وفى الفصل السادس وهو خاص بالدراسة الميدانية حيث تم توزيع نوعين من الإستبانات الأول موجه إلى الدوائر الحكومية (القطاع العام) والمتمثل فى وزارة السياحة والحياة البرية والإستثمار والوزارة الولائية، أما الإستبانة الثانية فتم توزيها على مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص وهى الميناء البرى الخرطوم (شراكة بين حكومة ولاية الخرطوم + أعمال النفيدى) ومطعم فنيسيا السياحى (شراكة بين شركة الأمن الغذائى + عمر الرفاعى) ومن خلال هذه الدراسة " الميدانية " ثم التوصل لعدة نتائج .

وفى الختام تمت مناقشة فروض الدراسة من خلال الدراسة الميدانية ومن ثم تم إختبار الفرضيات بالنفى أو الإيجاب، أيضاً تم التوصل لعدة نتائج أهمها قلة

مشاريع الشراكة بين القطاع الحكومى والخاص وليس لهذه الشراكة دور كبير في تحقيق التنمية السياحية فى السودان .

ووضع الباحث عدة توصيات ومقترحات منها الشراكة بين القطاعين العام والخاص هى الحل الأمثل لتطوير السياحة فى السودان، توفير وإعداد الإطار التشريعى لإقامة الشراكة.

Abstract

This study (the sustainable touristic development in Sudan through public and private sectors partnership) consists of six chapters. chapter one is the methodology of the study that includes; the introduction, the problem, importance and objective of the study .it also includes; the causes behind topic selection delimitation of the study, sources of data, previous studies and the problems faced the researcher.

Chapter two focuses on the concepts and types of development and the sustainable development.

The third chapter highlights the concepts and origin of the public sector and privatization and the role of each in tourism.

Chapter four handles the public and private sectors partnership as an ideal type for development. It covers some examples of partnership; international partnership –EURO-Mediterranean and partnership in tourism.

Chapter five treats public and private sectors, partnership ,privatization and investment in Sudan and the challenge that face the sustainable development in Sudan.

Chapter six includes the field study; two questionnaires are conducted; the first targets the public sector; the ministry of

tourism, wild life, and investment (60^{th} the federal and state ministries) the second targets the public and private sectors partnership projects; Khartoum bus terminal (land port) a partnership between Khartoum state and Alnifidi enterprise, Venice touristic restaurant partnership between Food security company and Omer Alrofai .

The last verifies the hypothesis of the study through the field study. The important result of the study;

The public and private sectors partnership projects are very few and they have no vital role in touristic development in Sudan.

The study concludes with the following recommendations and suggestions:

- The public and private sectors partnership is the optimum solution for developing tourism in Sudan.

-A legislative framework for partnership is to be chartered.

فهرس الموضوعات

الرقم	الموضوع	الصفحة
	آية	أ
	إهداء	ب
	شكر وتقدير	ج
	مستخلص الدراسة	د
	Abstract	و
	فهرس الموضوعات	ح
	فهرس الجداول	ك
	فهرس الأشكال	م
الفصل الأول: منهجية الدراسة		
1 – 1	مقدمة	1
1 – 2	مشكلة الدراسة	2
1 – 3	أسباب اختيار الموضوع	2
1 – 4	أهداف الدراسة	2
1 – 5	أهمية الدراسة	3
1 – 6	فرضيات الدراسة	3
1 – 7	حدود الدراسة	4
1 – 8	مناهج ووسائل الدراسة	4
1 – 9	هيكل الدراسة	5
1 – 10	مصادر جمع البيانات	5
1 – 11	الدراسات السابقة	7
1 – 12	المشكلات التي واجهت الباحث	11

الرقم	الموضوع	الصفحة
الفصل الثاني: التنمية السياحية المستدامة		
2 – 1	تمهيد	12
2 – 2	مفهوم التنمية	13
2 – 3	قياس التنمية ومؤشراتها	14
2 – 4	المرتكزات الأساسية للتنمية	17
2 – 5	البيئة السياحية وعلاقتها بالتنمية	18
2– 6	التنمية المستدامة	42
الفصل الثالث : القطاع العام والخصخصة		
3 – 1	القطاع العام	54
3 – 2	الخصخصة	68
3 – 3	الإدارة والتنمية	77
الفصل الرابع : الشراكة بين القطاعين العام والخاص		
4 – 1	تمهيد	80
4 – 2	تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص	82
4 – 3	الأهداف المتوخاة من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص	85
4 – 4	مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص	86
4 – 5	متطلبات الشراكة الناجحة	87
4 – 6	فوائد ومزايا الشراكة	88
4 – 7	تمييز الشراكة عن بعض المفاهيم المجاورة	89
4 – 8	أنواع الشراكة	92
4 – 9	التجارب الدولية في الشراكة	98
4 – 10	الحالة التجارية لمشاريع الشراكة	101
4 – 11	المخاطر الرئيسية المرتبطة بمشاريع المشاركة بين القطاع العام والخاص	104
4 – 12	إخفاقات الشراكة	112
4 – 13	الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال السياحة	112

الرقم	الموضوع	الصفحة
	الفصل الخامس : الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في السودان	
5-1	تمهيد	119
5-2	السياحة فى السودان	120
5-3	التنمية السياحية في السودان	131
5-4	القطاع العام في السودان	133
5-5	القطاع الخاص في السودان	143
5-6	العلاقة بين القطاعين العام والخاص	154
5-7	دور القطاع العام والخاص في تنمية السياحة	155
5- 8	الشراكة بين القطاعين العام و الخاص	156
5-9	الإستثمار السياحي في السودان	165
5- 10	الخصخصة في السودان	173
5- 11	تحديات التنمية المستدامة في السودان	176
	الفصل السادس : الدراسة الميدانية	
6 – 1	نتائج إستبانة القطاع الحكومي	178
6 – 2	نتائج إستبانة الشراكات السياحية	196
	النتائج والتوصيات والخاتمة	
	مناقشة الفروض	215
	النتائج والتوصيات	218
	الخاتمة	221
	قائمة المراجع والمصادر	222
	قائمة الملاحق	

فهرس الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1-2	مقارنة بين التنمية السياحية التقليدية والتنمية السياحية المستدامة	48
1-5	المراحل التنظيمية لتطور جهاز السياحة السوداني	122
2-5	أعداد السياح وايراداتهم في السودان من العام2003-2013	130
3 -5	مساهمة القطاع الخاص فى العمل الصحى عن العام 2015	151
4 -5	نسبة مؤسسات التعليم العالى الأهلى من إجمالى مؤسسات التعليم الحكومى خلال العام 2015	152
5 -5	الشراكة بين القطاع الخاص المحلى والاجنبى أو المحلى(مطاعم)	164
6 – 5	الشراكة بين القطاع الخاص المحلى والاجنبى (فنادق)	165
7 -5	الشراكة بين القطاع الخاص المحلى والاجنبى (منتجعات)	165
1- 6	أعمار أفراد عينة الدراسة	178
2-6	المستوي التعليمي لعينة الدراسة	179
3-6	نوعية التعليم (التخصص) لعينة الدراسة	180
4-6	نوع المهام (الوظيفة)	182
5-6	الخبرة العملية لعينة الدراسة	183
6-6	مدى وجود شراكة بين القطاع الحكومي والخاص	184
7-6	تقييم العلاقة بين القطاع العام والخاص	185
8-6	مدى دور الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص في تحقيق التنمية الساحية في السودان	186
9-6	التسهيلات الحكومية المقدمة للقطاع الخاص	187
10-6	مدى وجود اشتراطات حكومية للقطاع الخاص في مشروعاته المقدمة	188
11-6	نوع الاشتراطات	189

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
6-12	تحد الاشتراطات من مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام في المشاريع السياحية	190
6-13	تأثير اللوائح والقوانين على تنمية السياحة في السودان	192
6-14	نوع تأثير اللوائح والقوانين علي تنمية السياحة	193
6-15	مدى وجودعوائق الاستثمار السياحي في السودان	194
6-16	نوع المشروع	196
6-17	مسئولية إقامة المرافق الأساسية	198
6-18	التسهيلات المقدمة للقطاع الخاص	199
6-19	مدى كفاية التسهيلات	201
6-20	اشتراطات الحكومة فيما يتعلق بالمشروعات السياحية	202
6-21	نوع الاشتراطات	203
6-22	مدى مناسبة الاشتراطات	204
6-23	تخوف القطاع الخاص من الاستثمار السياحي	205
6-24	تصرف القطاع الخاص مع القطاع الحكومي	207
6-25	القوانين الحكومية تعيق نشاط القطاع الخاص	208
6-26	الشراكة بين القطاع العام والخاص هو الحل الأمثل لتطوير السياحة في السودان	209
6-27	للقطاع العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان	210
6-28	عدم تكامل الأدوار أدى إلى عدم التنمية السياحية بالصورة المطلوبة في السودان	211
6-29	نجاح الشراكة في تنمية السياحة في السودان	212

فهرس الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
6 -1	أعمار أفراد عينة الدراسة	178
6-2	المستوي التعليمي لعينة الدراسة	180
6- 3	نوعية التعليم (التخصص) لعينة الدراسة	181
6-4	نوع المهام (الوظيفة)	182
6-5	الخبرة العملية لعينة الدراسة	183
6-6	مدى وجود شراكة بين القطاع الحكومي والخاص	184
6-7	تقييم العلاقة بين القطاع العام والخاص	185
6-8	مدى دور الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص في تحقيق التنمية الساحية في السودان	186
6-9	التسهيلات الحكومية المقدمة للقطاع الخاص	187
6-10	مدى وجود اشتراطات حكومية للقطاع الخاص في مشروعاته المقدمة	188
6-11	نوع الاشتراطات	190
6 -12	تحد الاشتراطات من مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام في المشاريع السياحية	191
6-13		192
6-14	نوع تأثير اللوائح والقوانين على تنمية السياحة	193
6-15	مدى وجود عوائق الاستثمار السياحي في السودان	194
6-16	نوع المشروع	197
6-17	مسئولية إقامة المرافق الأساسية	198
6-18	التسهيلات المقدمة للقطاع الخاص	200
6-19	مدى كفاية التسهيلات	201
6-20	اشتراطات الحكومة فيما يتعلق بالمشروعات السياحية	202

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
6-21	نوع الاشتراطات	203
6-22	مدى مناسبة الاشتراطات	205
6-23	تخوف القطاع الخاص من الاستثمار السياحي	206
6-24	تصرف القطاع الخاص مع القطاع الحكومي	207
6-25	القوانين الحكومية تعيق نشاط القطاع الخاص	208
6-26	الشراكة بين القطاع العام والخاص هو الحل الأمثل لتطوير السياحة في السودان	209
6-27	للقطاع العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان	210
6-28	عدم تكامل الأدوار أدى إلى عدم التنمية السياحية بالصورة المطلوبة في السودان	211
6-29	نجاح الشراكة في تنمية السياحة في السودان	213

الفصل الأول

منهجية الدراسة

الفصل الثاني

التنمية السياحية المستدامة

الفصل الثالث

القطاع العام والخصخصة

الفصل الرابع

الشراكة بين القطاعين العام والخاص

الفصل الخامس

الشراكة بين القطاعين العام والخاص في السودان

الفصل السادس

الدراسة الميدانية

النتائج و التوصيات والخاتمة

الملاحق

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة شندى

كلية الدراسات العليا

قسم السياحة والفندقة

ملحق (1): استبانه خاصة بالدوائر الحكومية في مجال السياحة

لرسالة الدكتوراه بعنوان (التنمية السياحية المستدامة في السودان من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص)

يرجوا الباحث تعاونكم الصادق معه في الإجابة علي الأسئلة علماً بأن هذه الدراسة تختص بالأغراض العلمية فقط .

ولكم جزيل الشكر ،،،،،،،،

1-العمر:

أقل من 30 سنة ☐ من 30-39 سنة ☐ من 40-49 سنة ☐ 50 فأكثر ☐

2-مستوي التعليم (المؤهل):

ثانوي ☐ دبلوم وسيط ☐ جامعي ☐ فوق الجامعي ☐

3-نوعية التعليم (التخصص):_____

4-الوظيفة الإدارية:

وكيل وزارة ☐ وكيل مساعد ☐ مدير عام ☐ أخري (حدد) .....

5-الخبرة العملية:

أقل من 5 سنوات ☐ من 5-10 سنوات ☐ أكثر من ذلك (حدد) ----------

6- هل توجد شراكة بين القطاع الحكومي والخاص في مجال السياحة.؟

نعم ☐ لا ☐

7- في حالة الإجابة بنعم: ما نوع هذه الشراكة ----------

- الهدف من هذه الشراكة ----------
- مدة عقود هذه الشراكة

من 3-5 سنوات ☐ 6-15 سنة ☐ 16-25 سنة ☐ غير ذلك(حدد)----------

8 - كيف تقيم العلاقة بين القطاع الحكومي والخاص ؟

ممتاز ة ☐ جيدة ☐ مقبولة ☐ ضعيفة ☐

9- هل للشراكة بين القطاع الحكومي والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان؟

نعم ☐ إلى حد ما ☐ لا ☐

10- هل يقدم القطاع الحكومي تسهيلات للقطاع الخاص؟

نعم ☐ إلي حد ما ☐ لا ☐

11- في حالة الإجابة بنعم أو إلى حد ما : ما نوع هذه التسهيلات؟

.....
.....

12- هل توجد اشتراطات يضعها القطاع الحكومي بالنسبة للمشروعات السياحية؟

نعم ☐ لا ☐

13- في حالة الإجابة بنعم: ما هي هذه الاشتراطات؟

فنيه ☐ تخطيطية ☐ بيئية ☐ مالية ☐ أخرى (حدد)----------

14- هل هذه الاشتراطات تحد من مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام في المشاريع السياحية؟

نعم ☐ إلى حد ما لا ☐

15- هل تؤثر اللوائح والقوانين على تنمية السياحة في السودان؟

نعم ☐ إلى حد ما ☐ لا ☐

16-في حالة الإجابة بنعم أو إلي حد ما: ما نوع التأثير؟

ايجابي ☐ سلبي ☐

17- هل هناك معوقات تواجه الاستثمار السياحي في السودان؟

نعم ☐ إلي حد ما ☐ لا ☐

18-ماهي المعوقات التي تواجه التنمية السياحية في السودان؟

1---------- 2----------

3---------- 4----------

19- ماهي مقترحاتك لتشجيع الاستثمار السياحي في السودان؟

1---------- 2----------

3---------- 4----------

20- ماهي مقترحاتك وتوصياتك اتجاه الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص لتنمية السياحة في السودان؟

.....
.....
.....

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة شندى

كلية الدراسات العليا

قسم السياحة والفندقة

ملحق (2): استبانه خاصة بالشراكات السياحية

لرسالة الدكتوراه بعنوان (التنمية السياحية المستدامة في السودان من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص)

يرجوا الباحث تعاونكم الصادق معه في الإجابة علي الأسئلة علماً بأن هذه الدراسة تختص بالأغراض العلمية فقط .

ولكم جزيل الشكر ،،،،،،،،

1- نوع المشروع

قرية سياحية ☐ شركة سياحية ☐ فندق ☐ نمط أخر(حدد).....

2- نوع الشراكة بينكم وبين الحكومة.

.....

.....

3- على من تقع مسؤولية إقامة المرافق الأساسية؟

القطاع العام ☐ القطاع الخاص ☐ شراكة ☐

4- هل يقدم القطاع العام بعض التسهيلات لنشاطاتكم؟

نعم ☐ إلي حد ما ☐ لا ☐

5- ماهي نوع هذه التسهيلات؟

أ- سعر رمزي للأرض محل المشروع ☐

ب- الإعفاء من الضرائب العقارية لمدة معينة ☐

ج- القروض بأسعار فائدة مخفضة ☐

د- معونات فنية ممثلة في المشاركة في إعداد دراسات الجدوى الخاصة بالمشروع ☐

ه- أخري(تذكر)----------

6- هذه التسهيلات

كافية ☐ إلي حد ما ☐ غير كافية ☐

7- هل هناك اشتراطات تضعها الحكومة فيما يتعلق بالمشروعات السياحية؟

نعم ☐ إلى حد ما ☐ لا ☐

8- في حالة الإجابة بنعم أو إلي حد ما: ما هي هذه الاشتراطات؟

فنية ☐ تخطيطية ☐ بيئية ☐ مالية أخري (حدد)----------

9- هل تعتقد أن هذه الاشتراطات مناسبة؟

نعم ☐ إلى حد ما ☐ لا ☐

10- أختر ماينا سب أمام كل من العبارات التالية:

م	العبارة	أوافق	إلي حد ما	لا أوافق
1	القطاع الخاص يتخوف من الاستثمار السياحي			
2	القطاع الخاص لا يتصرف كشريك مع القطاع الحكومي			
3	القوانين الحكومية تعوق نشاط القطاع الخاص			
4	الشراكة بين القطاع العام والخاص هو الحل الأمثل لتطوير السياحة في السودان			
5	للقطاع العام والخاص دور في تحقيق التنمية السياحية في السودان			
6	عدم تكامل الأدوار بين القطاع العام والخاص أدى إلى عدم التنمية السياحية بالصورة المطلوبة في السودان			
7	للشراكة الناجحة دور في تنمية السياحة في الدول المتقدمة			
8	تجربة الشراكة تجربة ناجحة في تنمية السياحة في السودان			

11- مقترحاتكم لتنمية السياحة في السودان

.....
.....
.....
.....
.....