رئاسة مجلس الوزراء

وثيقة
سياسة ملكية الدولة

جمهورية مصر العربية

يونيو
٢٠٢٢

جمهورية مصر العربية
رئاسة مجلس الوزراء

قائمة
المحتويات

السياق العام	٣
أولًا: سياسة ملكية الدولة... الأهداف والموجهات الأساسية	٥
ثانيًا: منهجية تحديد الأصول المملوكة للدولة، والتوجه نحو المزيد من تمكين القطاع الخاص	٧
ثالثًا: آليات تنفيذ سياسة ملكية الدولة المصرية للأصول العامة، وتشجيع القطاع الخاص	١٢
رابعًا: صندوق مصر السيادي ... دور رائد لتعزيز المشاركة مع القطاع الخاص	١٥
خامسًا: تعزيز نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص	١٦
سادسًا: المبادئ الحاكمة لتواجد الدولة في النشاط الاقتصادي	١٨
سابعًا: الحياد التنافسي والبيئة التشريعية المواتية للنشاط الاقتصادي	٢٠
ثامنًا: الإطار التنفيذي لسياسة ملكية الدولة للأصول	٢٣

السياق العـــام

شهد دور الدولة المصرية على مدى العقود الماضية العديد من التحولات بما يتلاءم مع طبيعة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والفكر الاقتصادي السائد في كل عصر من العصور، وتراوَح هذا الدور ما بين دُعاة حصر دور الدولة في تهيئة السُبل الكفيلة بنجاح النظم الليبرالية القائمة على الحرية الاقتصادية، وما بين دُعاة تدخُّل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي بما يفرضه ذلك من مشاركتها في أنظمة الإنتاج والتوزيع.

هذه العلاقة التي تربط وتجمع ما بين الدولة والمواطن، درج المفكرون على تسميتها من المنظور الأوسع والأشمل بما يُعرف بـ العقد الاجتماعي "Social Contract". فالدولة وفق هذا العقد مطالبةٌ بالعمل على تلبية الاستحقاقات الاجتماعية والاقتصادية لمواطنيها، والتي تختلف من حقبة لأخرى ومن دولة لأخرى.

وفي السياق ذاته، فإن تواجد الدولة المصرية في النشاط الاقتصادي تنوَّع وفقًا للظروف الاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها الدولة، وقد نتج عن التواجد الكبير للدولة في بعض الحقب الزمنية اتساع محفظة الأصول المملوكة للدولة المصرية لتضم العديد من شركات القطاع العام، وقطاع الأعمال العام، وتواجدها في العديد من القطاعات؛ بعضها سلع استراتيجية أو خدمات أساسية، والبعض الآخر تواجدت فيه الدولة؛ لتحقيق أبعاد اقتصادية أو اجتماعية محددة.

إن الحكومة المصرية تعي جيدًا أن التواجد في النشاط الاقتصادي ليس هدفًا في حد ذاته، وإنما لتحقيق أهداف وغايات اجتماعية، واستراتيجية، واقتصادية إذا ما اقتضت الحاجة إلى ذلك، وأن هذا التدخل ينتهي بتحقيق تلك الأهداف وزوال الدوافع من ورائها، فالأزمات المتكررة التي مرت على الدولة المصرية وما صاحبها من تداعيات على مختلف الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية، اقتضت في بعض الفترات ألا تقف الدولة مكتوفة الأيدي دون تدخل منها لحماية المواطن المصري من تداعيات تلك الأزمات.

وعلى وجه الخصوص، كان هناك تزايد مبرر لتواجد الدولة في النشاط الاقتصادي في أعقاب عام ٢٠١٣؛ لمواجهة عدد من التحديات، بما يشمل انخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي المحققة خلال تلك الفترة، الأمر الذي نتج عنه تراجع مستويات الرفاهة، وتراجع أهم مصادر النقد الأجنبي ومن بينها متحصلات، السياحة وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، إضافة إلى ارتفاع عجز ميزان المدفوعات بمعدلات غير مسبوقة منذ (٣٠) عامًا، وارتفاع معدلات البطالة، وتدهور المستوى المعيشي للأفراد.

بناءً عليه، عملت الدولة المصرية على تبني ثلاثة اتجاهات رئيسة لتصحيح المسار الاقتصادي، وهي:

١. **ضخ استثمارات حكومية داعمة للنشاط الاقتصادي**، توجه نصفها إلى قطاعات البنية التحتية والنقل والتعليم والصحة خلال الفترة (٢٠١٥/٢٠١٤ - ٢٠٢١/٢٠٢٠)؛ لتنفيذ مشروعات في قطاعات رئيسة عملاً أصيلاً للدولة، ويعزف القطاع الخاص عن الدخول فيها، كقطاعات البنية التحتية من المياه، والصرف الصحي، والكهرباء، والطرق، والنقل بما انعكس إيجابًا على مستوى النشاط الاقتصادي، وتحسين معيشة المواطنين، وتطوير بيئة ممارسة الأعمال.

٢. **تنفيذ المشروعات القومية**، حيث توجه نحو (٣٣٪) من الاستثمارات الحكومية المنفذة في المتوسط خلال الفترة (٢٠١٨/٢٠١٧ - ٢٠٢٠/٢٠١٩)؛ لتنفيذ مشروعات قومية في قطاعات رئيسة داعمة للنمو والتشغيل ومحفزة للاستثمارات المحلية والأجنبية.

٣. **إطلاق إصلاحات اقتصادية لدفع النمو الاقتصادي**، واحتواء الاختلالات الاقتصادية الداخلية والخارجية، لاسيما عبر المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي (٢٠١٦-٢٠١٩)، فيما تستهدف المرحلة الثانية من البرنامج، والتي تم إطلاقها في شهر أبريل من عام ٢٠٢١، البناء على المكتسبات الاقتصادية القومية التي تحققت بفعل برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل الذي بدأته مصر نهاية عام ٢٠١٦؛ وتسعى، ولأول مرة، إلى التركيز على تحفيز جانبي العرض والطلب، وتعزيز الاقتصاد الأخضر؛ بهدف زيادة مستويات الإنتاجية التي تعدُّ بدورها أهم وسيلة ينتقل بموجبها تأثير هذه الإصلاحات إلى القطاع الحقيقي.

ولقد كان لهذه الاتجاهات الرئيسة، والتي عملت عليها الحكومة المصرية، انعكاسٌ إيجابيٌّ، عكسته العديد من مؤشرات الأداء الاقتصادي، وكذلك تحسُّن تصنيف مصر في عدد من المؤشرات الدولية، والتي تُعد عنصرًا رئيسًا لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، واستطاعت مصر تحقيق قفزات في عدد من تلك

المؤشرات إثر التدخلات التي قامت بها الدولة المصرية في قطاعات بعينها، وكذلك برامج الإصلاح الاقتصادي المتبعة.

والتزامًا بما ورد في الدستور المصري وفقًا للمادة (٢٧)، والتي نصَّت على "يهدف النظام الاقتصادي إلى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، بما يكفُل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل، وتقليل معدلات البطالة، والقضاء على الفقر. ويلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية والحوكمة، ودعم محاور التنافس وتشجيع الاستثمار، والنمو المتوازن جغرافيًا وقطاعيًا وبيئيًا، ومنع الممارسات الاحتكارية، مع مراعاة الاتزان المالي والتجاري والنظام الضريبي العادل، وضبط آليات السوق، وكفالة الأنواع المختلفة للملكية، والتوازن بين مصالح الأطراف المختلفة، بما يحفظ حقوق العاملين ويحمي المستهلك. ويلتزم النظام الاقتصادي اجتماعيًا بضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية، وتقليل الفوارق بين الدخول، والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات يضمن الحياة الكريمة، وبحد أقصى في أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر، وفقًا للقانون".

وفي ظل التطورات المتعاقبة التي شهدها العالم والاقتصاد المصري في الآونة الأخيرة، برزت الحاجة إلى وجود حكومات تتمتع بأعلى مستوى من الكفاءة والديناميكية والاستجابة لاحتياجات مواطنيها، بل والمرونة كذلك في مواجهة الأزمات والصدمات الاقتصادية، وهو ما يبرر التحول نحو دور جديد للدولة تقاس فيه كفاءة الحكومات بمدى قدرتها على تقديم خدمات عامة عالية الجودة لمواطنيها، وسعيها نحو تعزيز مستويات البنية الأساسية الداعمة للاستثمار المحلي والأجنبي، وتبنيها لأطر تشريعية وتنظيمية تكفل جاذبية بيئات الأعمال، وقدرتها على تأسيس شبكات أمان اجتماعي قادرة على تقديم الحماية للفئات الهشة، ونجاحها في مساعدة الأفراد والشركات على الاستفادة من الفرص التي يتيحها التحول الرقمي والثورة الصناعية الرابعة.

في هذا السياق، بدأت الحكومة المصرية بالفعل في اتخاذ عدد من الخطوات لتتواكب مع تلك التغييرات العالمية والالتزامات الدستورية بشأن تبنِّي معايير الحوكمة الاقتصادية، وذلك بدءًا من تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي عام ٢٠١٦، وصولاً إلى تبنِّي العديد من الإصلاحات والإجراءات مؤخرًا؛ لتحسين أداء الشركات المملوكة للدولة، والتي حازت ثناء العديد من المؤسسات الدولية، بما يشمل الالتزام بمبادئ الحوكمة ومعايير الشفافية والإفصاح بصدور تعديلات على القانون (٢٠٣) لسنة ١٩٩١، وصدور القانون (١٨٥) لعام ٢٠٢٠، والبدء في تنفيذ خطة إعادة هيكلة بعض الشركات المملوكة للدولة كالصناعات النسيجية، وتبنِّي برنامج الطروحات الحكومية.

وإدراكًا من الدولة بأن القطاع الخاص شريك رئيس في دعم النمو الاقتصادي، وتحقيق التنمية الاقتصادية، وتعزيز مستويات المرونة الاقتصادية، أطلقت الحكومة البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية في النصف الأول من عام ٢٠٢١، كما سبقت الإشارة، وهو البرنامج الذي يعتمد نجاحه في الأساس على الدور المسؤول للقطاع الخاص في توليد النمو، والتنمية الاقتصادية، وتعزيز الصمود الاقتصادي، ويستلزم تنفيذه إفساح مجال أكبر للقطاع الخاص للمساهمة في الناتج والتشغيل.

وتأتي هذه الوثيقة لاستكمال الإصلاحات التي تتبناها الدولة المصرية في إطار تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، وخلق البيئة الاقتصادية الداعمة والجاذبة للاستثمارات، وذلك لوضع الأسس والمرتكزات الرئيسة لتواجد الدولة في النشاط الاقتصادي، وسياسة الملكية التي تتبعها الدولة والمنطق من ورائها، وذلك كمرحلة أُولى من مراحل تحديد سياسة ملكية الدولة المصرية للأصول المملوكة لها ، بما يساهم في التنفيذ الأمثل لسياسة ملكية الدولة للأصول في المراحل اللاحقة.

في ضوء ما سبق، تقدم هذه الورقة أهم ملامح وثيقة سياسة ملكية الدولة المصرية للأصول، بما يشمل هدف هذه السياسة، وأهم موجهاتها، ومنهجية تحديد قرارات الإبقاء على أو التخارج من الأصول المملوكة للدولة خلال الفترة المقبلة، إضافة إلى إلقاء الضوء على دور صندوق مصر السيادي في هذا الإطار، والشراكات بين القطاعين العام والخاص كآلية للمزيد من تعزيز دور القطاع الخاص، علاوة على إطار الحياد التنافسي، ومبادئ حوكمة الأصول المملوكة للدولة الذي تسترشد به الدولة المصرية في إطار امتلاكها للأصول التي لن يتم التخارج منها.

أولًا: سياسة ملكية الدولة... الأهداف والموجهات الأساسية

استنادًا إلى رؤية الدولة لتشجيع القطاع الخاص، قامت الحكومة المصرية بوضع سياسة متكاملة لشكل ملكية الدولة للأصول، ومقترحات التخارج على مستوى القطاعات المختلفة؛ حتى يكون هناك منطق وراء تواجد الدولة في النشاط الاقتصادي، وذلك استنادًا إلى التجارب الدولية الناجحة، والدروس المستفادة من الأزمات العالمية التي أثَّرت على الدولة خلال السنوات السابقة.

هذا وتستهدف سياسة ملكية الدولة للأصول وعلى وجه الخصوص ، ما يلي:

- **رفع معدلات النمو الاقتصادي إلى مستويات محقِّقة لطموحات المصريين:** عن طريق رفع معدل الاستثمار إلى ما يتراوح بين ٢٥٪ إلى ٣٠٪؛ بما يسهم في زيادة معدل النمو الاقتصادي إلى ما بين ٧٪ إلى ٩٪ لتوفير فرص عمل كفيلة بخفض معدلات البطالة.

- **تمكين القطاع الخاص المصري:** وتوفير فرص متنوعة لتواجد القطاع الخاص في كافة الأنشطة الاقتصادية، بما يساعد على رفع نسبة مساهمته الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي، والاستثمارات المنفذة، والتشغيل، والصادرات، والإيرادات الحكومية.

- **تركيز تدخُّل الدولة لضخّ الاستثمارات وملكية الأصول في قطاعات رئيسة يعدُّ عملاً أصيلاً للدولة:** بما يشمل القطاعات التي يعزِف القطاع الخاص عن الدخول فيها، في حين ينعكس تطوير تلك القطاعات بشكل مباشر في تحسين بيئة العمل للقطاع الخاص.

- **حوكمة تواجد الدولة في الأنشطة الاقتصادية:** حيث تستهدف الحكومة التواجد في القطاعات الاقتصادية وفقًا لمعايير محددة، وأن يتم التحول من إدارة مؤسسات الدولة إلى إدارة رأس مال الدولة، وذلك من خلال تحديد آليات تخارج الدولة من الأصول المملوكة لها سواء من الإدارة أو الملكية.

- **تحقيق وفورات مالية تُمكِّن من دعم أوضاع الموازنة العامة،** وتحقيق الانضباط المالي، وضمان الاستدامة المالية، وتعزيز قدرة الدولة المالية على دعم شبكات الأمان الاجتماعي؛ لحماية الفئات الهشَّة، وزيادة مستويات قدرة صمود الاقتصاد المصري أمام الأزمات.

وفي سياق تنفيذ سياسة الملكية للدولة المصرية، فإن **هناك عددًا من الموجهات الأساسية التي سيتم مراعاتها؛ لضمان التنفيذ الناجح لسياسة الملكية** بما يشمل:

١. التخارج على مراحل وبشكل تدريجي، حتى ولو كانت المراحل قصيرة الأمد.

٢. مراعاة الأبعاد الاستراتيجية والأمنية للأنشطة الاقتصادية عند اتخاذ قرارات ملكية الدولة للأصول.

٣. استهداف سياسة الملكية؛ لتحسين طريقة تخصيص الموارد الاقتصادية.

٤. تحديد منهجية التعامل بعد التخارج لتجنُّب التداعيات غير المواتية، من حيث: (العمالة، والإيرادات، ..).

وسيتكامل مع تنفيذ سياسة ملكية الدولة للأصول قيام الحكومة المصرية **بتبني منظومة كاملة من السياسات الاقتصادية الكلية المحفزة لنشاط القطاع الخاص** على عدد من الأصعدة. حيث تحرص الدولة المصرية على تبني سياسة نقدية داعمة للاستقرار السعري ومعزِّزة لأسس استقرار الاقتصاد الكلي تسعى إلى خفض معدلات التضخم، وتحفيز مستويات الائتمان الممنوح، وسياسة مرنة لسعر الصرف تساعد على زيادة مستويات تنافسية الصادرات المصرية؛ بما يدعم في مجمله بيئة الأعمال، ويحقق المستهدفات الاقتصادية الكلية.

كما تلتزم الدولة المصرية بتبني سياسة مالية تستهدف تحقيق الانضباط المالي، والتحرك نحو مسارات أكثر استدامة للدين العام، بما يساعد على توسيع الحيز المالي الداعم للنشاط الاقتصادي. إضافة إلى منظومة من السياسات التي تستهدف تحسين بيئة ممارسة الأعمال للمستثمر المحلي والأجنبي وخفض كلفتها، وتسريع وتيرة التحول الرقمي في تقديم الخدمات الحكومية، والتحسين المستمر لمستويات جودتها. كما ستسعى الدولة، كلما كان ذلك ممكنًا، إلى معالجة إخفاقات السوق من خلال أدوات المالية العامة لها.

ثانيًا: منهجية تحديد الأصول المملوكة للدولة، والتوجه نحو المزيد من تمكين القطاع الخاص

ولتحقيق هذا الهدف، تم تبني منهجية لتحديد سياسة الملكية على مستوى القطاعات/الأنشطة تستند إلى عدد من المعايير، وتأتي على مستويات متدرجة. وقد تم الاستناد إلى ٦ معايير رئيسة لتحديد آلية تخارج/بقاء الدولة من القطاعات والأنشطة الاقتصادية؛ استنادًا إلى التجارب الدولية والخبراء المتخصصين على النحو التالي:

١. تصنيف السلعة أو الخدمة، وما إذا كانت ذات علاقة بالأمن القومي (بما في ذلك السلع المرتبطة بالاحتياجات اليومية للمواطن).

٢. أهمية دخول الدولة كمنظم وممول وداعم للصناعات المستقبلية التكنولوجية ذات الصلة بالثورة الصناعية الرابعة؛ لتوطينها في مصر.

٣. مدى جاذبية القطاع/النشاط للاستثمارات الخاصة.

٤. تمكين الاستثمارات الخاصة، مع السماح بتعزيز فرص التكامل الممكنة مع الاستثمارات العامة.

٥. تخارج الدولة من الصناعات / القطاعات المُشبعة سوقها، والتي لا تحتاج إلى دعم الدولة.

٦. مستوى ربحية الأصول المملوكة للدولة.

ووفقًا لذلك، فقد تم تحديد ثلاثة توجهات لملكية الدولة وتواجدها في النشاط الاقتصادي على النحو التالي:

١. تخارج خلال ٣ سنوات: من خلال تحديد قطاعات / أنشطة سيتم تخارج الدولة منها خلال الفترة القادمة.

٢. استمرار تواجد الدولة مع التثبيت أو التخفيض: من خلال تحديد قطاعات / أنشطة سيتم تثبيت أو تخفيض الاستثمارات الحكومية الموجَّهة إليها، مع السماح بمشاركة القطاع الخاص في بعض منها.

٣. استمرار تواجد الدولة مع التثبيت أو الزيادة: من خلال تحديد قطاعات / أنشطة ستتواجد بها الدولة بشكل مستمر، وفقًا لما تتسم به من أبعاد استراتيجية أو اجتماعية، مع السماح بمشاركة القطاع الخاص في بعض الأنشطة بها.

وبتطبيق المنهجية المُشار إليها، ووفق التوجهات السابقة الإشارة إليها، نعرض فيما يلي أبرز ملامح سياسة ملكية الدولة للأصول على مستوى القطاعات/الأنشطة الاقتصادية المختلفة:

١. تخارج خلال ثلاث سنوات:

- عدد من الأنشطة في قطاع الزراعة، مثل: (الاستزراع السمكي، الثروة الحيوانية، المحاصيل البستانية، زراعة الغابات الشجرية، والحبوب ماعدا القمح).
- أنشطة في قطاع مياه الشرب والصرف الصحي (محطات إنتاج مياه الشرب من محطات تحلية المياه).
- أنشطة في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، مثل: (أنشطة البرمجيات، واستشارات الحاسب).
- أنشطة خدمات الإقامة، وخدمات الغذاء والمشروبات.
- تجارة التجزئة.
- أنشطة التشييد والبناء، مثل: (تشييد البنايات، مع استمرار الدولة في الإسكان الاجتماعي تحت المتوسط، والهندسة المدنية، وأنشطة التشييد المتخصصة).

٢. الإبقاء مع تثبيت / تخفيض الاستثمارات الحكومية (مع السماح بمشاركة القطاع الخاص)

- عدد من الأنشطة في قطاع النقل، مثل: (إنشاء وتشغيل وإدارة وصيانة البنية الفوقية لمحطات الحاويات والمحطات المتخصصة بأنواعها بالموانئ البحرية، وبناء وتشغيل وإدارة وصيانة الأنشطة المرتبطة بصناعة النقل البحري، وإدارة وتشغيل وصيانة قطارات البضائع والقطارات المتميزة الجديدة وورش الصيانة المختلفة بالسكك الحديدية، وإدارة وتشغيل وصيانة خطوط المترو ومشروعات الجر الكهربائية الحالية).

- أنشطة في التعليم (التعليم قبل الابتدائي).
- عدد من الأنشطة في قطاع مياه الشرب والصرف الصحي، مثل: (شبكات تجميع مياه الصرف ومحطات الرفع، ومحطات معالجة مياه الصرف، وجمع ومعالجة وتدوير المخلفات والنفايات).
- التعدين واستغلال المحاجر، مثل: (تعدين الفحم، واستخراج البترول والغاز الطبيعي، وتعدين خامات ركازات الفلزات والمعادن، وأنشطة الخدمات المتصلة بالتعدين).
- قطاع الكهرباء، مثل: (محطات توليد الكهرباء، وشبكات التوزيع، وإمدادات الغاز، وتكيف الهواء).
- أنشطة عقارية (الملكية العقارية).
- الأنشطة المساعدة للوساطة المالية.
- عدد من الأنشطة في المعلومات والاتصالات، مثل: (خدمات الهاتف المحمول).
- عدد من الأنشطة التابعة للرياضة، مثل (الأندية، المدن الرياضية، الصالات المغطاة، ومراكز التنمية الشبابية والرياضية).

٣. الإبقاء مع تثبيت / زيادة الاستثمارات الحكومية (مع السماح بمشاركة القطاع الخاص)

- عدد من الأنشطة في قطاع النقل، مثل: (إنشاء الأرصفة والبنية التحتية للنقل البحري، وإنشاء خطوط السكك الحديدية الجديدة، والتوسع في إنشاء المحطات التبادلية والمناطق اللوجستية التي تخدم خطوط السكك الحديدية، وإنشاء خطوط المترو والجر الكهربائي الجديدة، واستكمال إنشاء شبكة القطار الكهربائي السريع، والنقل النهري، والموانئ البرية والجافة، والنقل الجوي).
- قطاع التعليم:

التعليم قبل الجامعي: بدءًا من مرحلة التعليم الابتدائي حتى مرحلة التعليم الثانوي العام والصناعي والزراعي والتجاري، والأنشطة المتعلقة بالتعليم.

التعليم العالي بمستوياته الثلاثة (الدبلوم في المعاهد فوق المتوسطة والجامعات التكنولوجية، والمرحلة الجامعية الأولى في الجامعات الحكومية والتكنولوجية والخاصة والأهلية والمعاهد العالية الخاصة وما في مستواها، والدراسات العليا).

- عدد من الأنشطة في المياه (محطات إنتاج ورفع مياه الشرب من مصادر مياه سطحية).
- الأنشطة المتعلقة بقناة السويس (المنطقة الاقتصادية لقناة السويس، والسفن العابرة للقناة، والأنشطة المتعلقة بالقناة).
- قطاع الصحة.
- أنشطة العمل الاجتماعي.
- تجارة الجملة.
- عدد من الأنشطة في قطاع الوساطة والتأمين، مثل: (الوساطة المالية، والتأمين، وتوفير الاعتمادات لمعاشات التقاعد).
- عدد من الأنشطة في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، مثل: (خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والخدمات البريدية الحديثة، وأنشطة النشر، والبث الإذاعي والتلفزيوني، وأنشطة خدمات المعلومات).
- نشاط نقل الكهرباء.

أما على مستوى الصناعات التحويلية، فإنه بتطبيق المنهجية المُشار إليها، ووفق المعايير السابقة الإشارة إليها، نعرض فيما يلي أبرز ملامح تواجد الدولة على مستوى تلك الصناعات كالتالي:

١. تخارج خلال ثلاث سنوات

- تخارج من صناعات، مثل: (الجلود / ومنتجات الأخشاب).
- أنشطة من الصناعات الهندسية، مثل: (صناعة الأجهزة الكهربائية، والمعدات والآلات، والإلكترونيات).
- أنشطة من الصناعات الغذائية والمشروبات، مثل: (المجازر، وإنتاج منتجات الخضر والفاكهة، وتصنيع حاصلات زراعية، وصناعة الألبان والعصائر، وصناعة الزيوت).
- أنشطة من الصناعات المعدنية، مثل: (المشغولات الذهبية، والمسابك).
- أنشطة من الصناعات الكيماوية، مثل: (صناعة الورق، والمنظفات الصناعية، والزجاج، وفحم الكوك).
- أنشطة من الصناعات النسيجية، مثل: (صناعة كبس القطن، وصناعة الصباغة والطباعة، والملابس الجاهزة والمفروشات).
- أنشطة من صناعات الطباعة، مثل: (صناعة وطباعة الكرتون المضلع، وتحويل الورق).
- أنشطة من الصناعات الدوائية، مثل: (صناعة العطور، والنباتات الطبية،...).

٢. الإبقاء مع تثبيت / تخفيض الاستثمارات الحكومية (مع السماح بمشاركة القطاع الخاص)

- نشاط الطاقة الجديدة في الصناعات الهندسية.
- عدد من الأنشطة في الصناعات الغذائية والمشروبات، مثل: (صناعة اللحوم والطيور والأسماك، وصناعة الأعلاف، وصناعة السكر والحلوى، وصناعة السجائر والدخان).
- عدد من الأنشطة في الصناعات المعدنية، مثل: (تشكيل المعادن كالحديد والنحاس، وصناعة الألومنيوم والنحاس).
- عدد من الأنشطة في الصناعات الكيماوية، مثل: (صناعة البطاريات، والفحم النباتي، وفحم الكوك).
- نشاط صناعة حلج ونسج القطن والصوف في الصناعات النسيجية.
- عدد من الأنشطة في الصناعات الدوائية، مثل: (صناعة المستلزمات الطبية، والكيماويات الدوائية).
- أنشطة تكرير البترول.

٣. الإبقاء مع تثبيت / زيادة الاستثمارات الحكومية (مع السماح بمشاركة القطاع الخاص)

- عدد من الأنشطة في الصناعات الهندسية، مثل: (صناعة السفن والقوارب، وأشباه الموصلات).
- عدد من الأنشطة في صناعات الطباعة، مثل: (طباعة الأوفست، والطباعة الرقمية، وطباعة الصحف والمجلات).
- نشاط صناعة الأدوية في الصناعات الدوائية.
- نشاط صناعة الأسمدة في الصناعات الكيماوية.

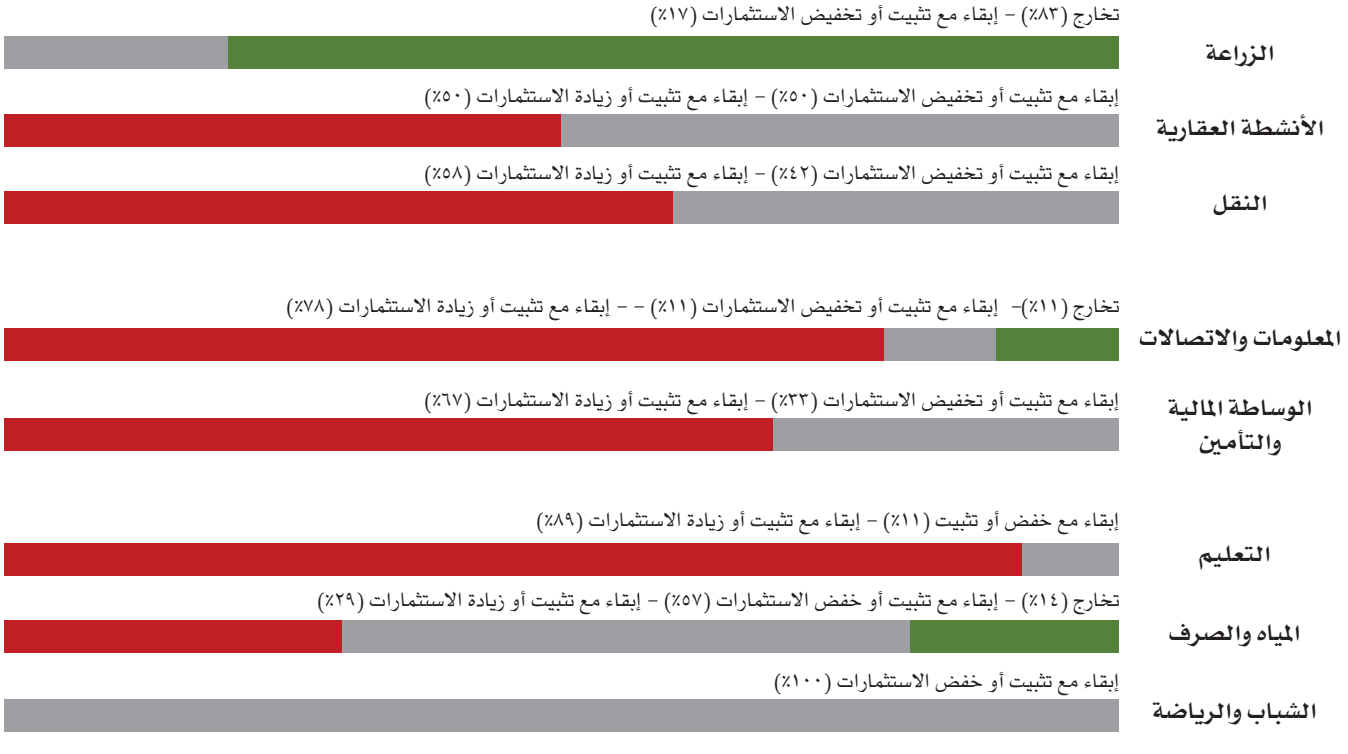
وبتطبيق المنهجية المُشار إليها، ووفق المعايير السابقة الإشارة إليها، نعرض فيما يلي أبرز ملامح سياسة ملكية الدولة للأصول على مستوى القطاعات الاقتصادية وفترات التخارج المتوقعة:

شكل رقم (١)

ملامح سياسة ملكية الدولة للأصول على مستوى القطاعات الاقتصادية وفترات التخارج المتوقعة

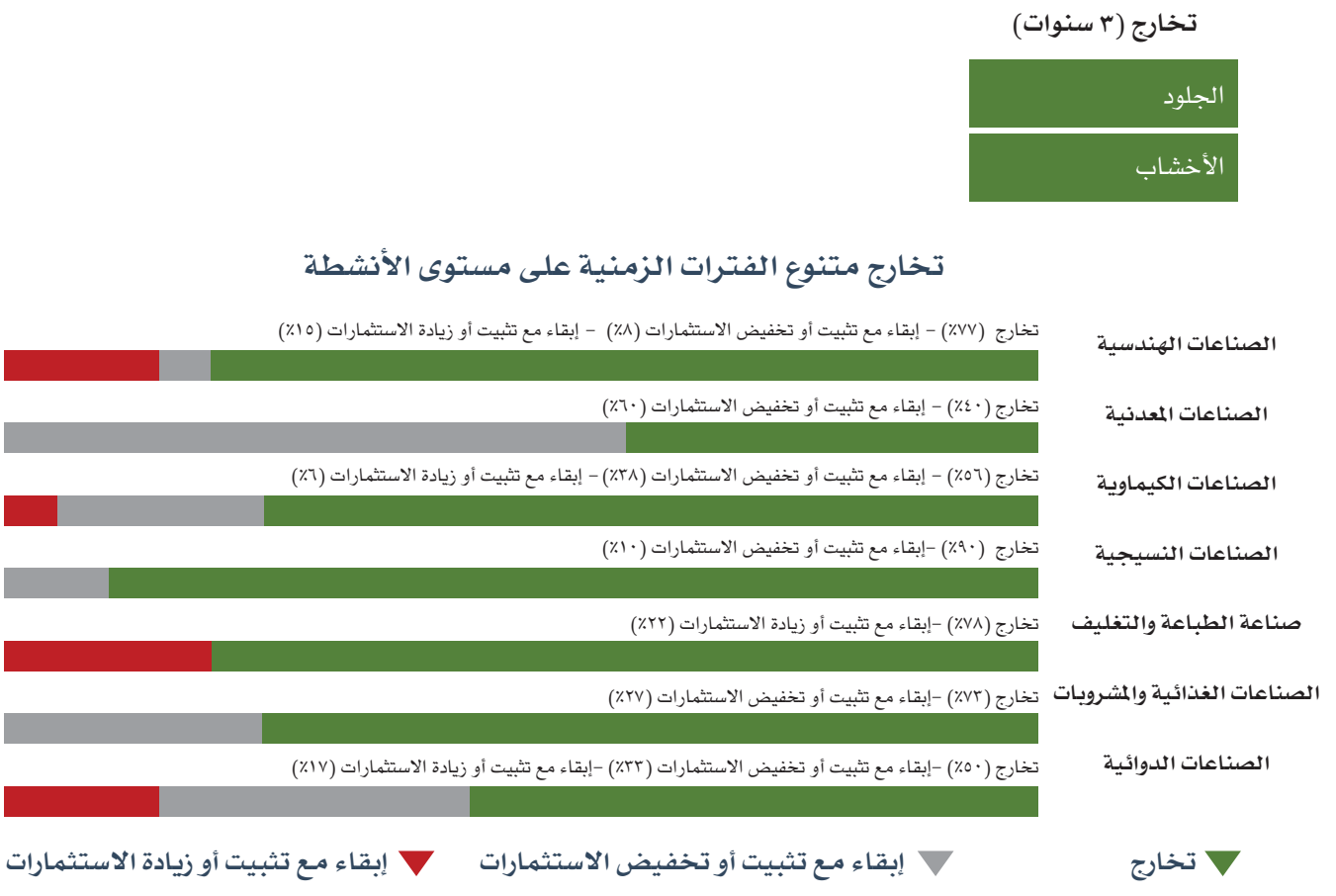
تخارج (٣ سنوات)	إبقاء مع تثبيت أو تخفيض الاستثمارات	إبقاء مع تثبيت أو زيادة الاستثمارات
خدمات الغذاء والإقامة	التعدين واستغلال المحاجر	قناة السويس
تجارة التجزئة	الكهرباء	الصحة
التشييد والبناء		أنشطة العمل الاجتماعي

تخارج متنوع الفترات الزمنية على مستوى الأنشطة



شكل رقم (٢)

ملامح سياسة ملكية الدولة للأصول على مستوى قطاع الصناعة التحويلية وفترات التخارج المتوقعة



ثالثًا: آليات تنفيذ سياسة ملكية الدولة المصرية للأصول العامة وتشجيع القطاع الخاص

في سبيل تنفيذ الحكومة المصرية لسياسة ملكية الدولة للأصول العامة، سوف يتم تبني عدد من آليات تخارج الدولة من النشاط الاقتصادي سواءً بشكل كلي أو جزئي لتشجيع القطاع الخاص، والتي تختلف بدورها من قطاع اقتصادي لآخر، ومن أصل عام مملوك للدولة إلى آخر، كما تختلف كذلك بحسب الهدف من مشاركة القطاع الخاص في ملكية الأصول العامة، وبحيث يتم اختيار الآليات التي من شأنها تعظيم العائد الاقتصادي من مشاركة القطاع الخاص، وزيادة المكاسب الاقتصادية الكلية من تحرير الأسواق، وزيادة مستويات المنافسة، وتعظيم فائض المستهلك، وتحقيق أعلى مستويات للربحية والكفاءة الاقتصادية لتلك الأصول. وسوف يتم الاستناد في تحديد آليات التخارج إلى أفضل الممارسات الدولية وإلى الخبرات المتخصصة في هذه المجالات؛ لضمان كفاءة تنفيذ سياسة ملكية الدولة للأصول العامة.

تحديدًا سوف يتم النظر في عدد من بدائل تنفيذ سياسة ملكية الدولة المصرية للأصول العامة، وتشجيع القطاع الخاص بما يشمل:

١. طرح الأصول المملوكة للدولة من خلال البورصة المصرية لتوسيع قاعدة الملكية سواءً بشكل كلي أو جزئي

تتمثل إحدى أبرز آليات تخارج الدولة من النشاط الاقتصادي التي سيتم تبنيها في طرح عدد من الشركات المملوكة للدولة في البورصة المصرية، من خلال برنامج الطروحات الحكومية سواء بشكل كلي أو جزئي؛ للاستفادة من توسيع قاعدة الملكية، والتحول إلى شركات مساهمة عامة، وبالتالي رفع مستوى الأداء الاقتصادي لهذه الشركات وتعزيز رؤوس أموالها، ومستويات التزامها بمعايير الحوكمة والإفصاح والشفافية، ومشاركة المستثمرين الأفراد والمؤسسين في عوائد وربحية عدد من الشركات والأصول العامة.

٢. ضخ استثمارات جديدة للقطاع الخاص في هيكل ملكية قائم للدولة (دخول مستثمر استراتيجي، وزيادة مشاركة القطاع الخاص في هيكل الملكية)

أحد البدائل المطروحة كذلك لتنفيذ سياسة ملكية الدولة للأصول العامة يتمثل في الشراكة مع القطاع الخاص، من خلال قيام مستثمر استراتيجي بضخ استثمارات جديدة في هيكل ملكية قائم لشركة حكومية، بما يساعد على زيادة مستويات ملكية القطاع الخاص في هذه الأصول العامة، والاستفادة من المكاسب التي يستتبعها دخول مستثمر استراتيجي سواء على صعيد زيادة رأس المال، أو تبني تقنيات جديدة للإنتاج / الإدارة/ التسويق.

٣. عقود الشراكة مع القطاع الخاص Public Private Partnership (PPP)

من جهة أخرى سوف يتم اللجوء إلى عدد من أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛ لتنفيذ سياسة ملكية الدولة للأصول العامة، خاصة فيما يتعلق بالمشروعات في مجال البنية الأساسية ومشروعات الخدمات العامة؛ بهدف الارتقاء بمستوى هذه الخدمات، وتحسين جودتها، وزيادة مستويات قدرة الحكومة على التوسع في تقديمها كميًا ونوعيًا، بما يتلاءم مع مستويات النمو الاقتصادي والزيادة السكانية، ويساعد كذلك على الاستفادة من القدرات الإدارية والفنية والتقنية والتمويلية للقطاع الخاص.

وتتنوع هذه الآليات بشكل كبير بما يشمل عقود الامتيازات والمشاركة في الإدارة وعقود الأداء، كما تتسع كذلك لتتضمن صورًا أخرى من مشاركة القطاع الخاص في عمليات البناء والتمويل والتصميم والتشغيل، ونقل الملكية للأصول العامة بحسب أهداف الحكومة المصرية لإدارة كل أصل عام؛ حيث سيتم اختيار أساليب الشراكة التي تعظم العائد الاقتصادي والاجتماعي لهذه الأصول بما يتوافق مع أفضل التجارب الدولية التي تشمل أشكالاً عديدة من بينها:

■ **عقود الامتيازات Concession Contracts**

حيث ستمنح الحكومة صاحب الامتياز الحقَّ طويلَ الأجل في استخدام أصول مشروعات البنية الأساسية، بحيث تظل الأصول مملوكة للدولة، على أن تعود الأصول إلى الدولة في نهاية فترة الامتياز. وتستهدف تلك العقود تمكين صاحب الامتياز من إدارة الأصول الحالية، بالإضافة إلى بناء وتشغيل أصول جديدة وفق معايير محددة للجودة.

■ **مشروعات البناء والتشغيل والتحويل (B.O.T)**

سوف يتم اعتماد آليات عقود البناء والتشغيل والتحويل (B.O.T) لتشجيع مشاركة القطاع الخاص بشكل متزايد في تنفيذ حلول متكاملة لتصميم وبناء وتشغيل مشروعات البنية الأساسية، وفق عقود تمتد لفترات زمنية محددة، بما يمكنه خلال تلك الفترة من تغطية تكاليف المشروع، وتحقيق أرباح من تشغيل المشروع. وتعد تلك العقود حلولاً مناسبة لمواجهة تحديات تشغيل مرافق البنية الأساسية وصيانتها، واختيار التقنية المناسبة لا سيما في المحافظات والمحليات، على أن تعود ملكية تلك المشروعات للدولة في أعقاب انتهاء فترة العقود.

■ **عقود البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (B.O.O.T)**

حيث تعهدت الحكومة أو من يمثلها وفق هذه العقود بمهمة بناء وتشغيل وملكية مشروع حكومي أو أصل عام والاستفادة من عوائده لفترة طويلة من الزمن إلى القطاع الخاص تحت إشراف الجهات الممثلة للدولة؛ لضمان استمراره في تقديم الخدمة بمستويات محددة من الجودة، وبحيث يستفيد من كامل عوائده خلال تلك الفترة، على أن يتعهد بدوره بنقل ملكية الأصل العام إلى الدولة بعد انتهاء فترة العقد في حالة جيدة.

■ **عقود البناء والتشغيل والتملك (B.O.O)**

حيث تعهد الحكومة أو من يمثلها، وفق هذه العقود، إلى القطاع الخاص بمهمة بناء وتشغيل وملكية مشروع حكومي أو أصل عام لفترة طويلة من الزمن تحت إشراف الجهات الممثلة للدولة؛ لضمان جودة الخدمة، بحيث يستفيد كليًا أو جزئيًا من عوائد هذا المشروع، على أن تؤول ملكية هذا الأصل للقطاع الخاص بعد انتهاء فترة العقد.

■ **عقود التصميم والبناء والتشغيل (D.B.O)**

ستعتمد الدولة عقود مشروعات التصميم والبناء والتشغيل (D.B.O) عندما تتوافر موارد مالية في موازنات الوزارات / المحليات لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية، على سبيل المثال مشروعات المياه والصرف الصحي وشبكات الكهرباء، ولكنها ترغب في الاعتماد على القطاع الخاص؛ لتصميم وبناء وتشغيل تلك المرافق بما يضمن تحقق اعتبارات الكفاءة الاقتصادية والفنية.

■ **مشروعات البناء والتمويل والتشغيل والتحويل (B.F.O.T)**

سوف يتم تبني آليات عقود مشروعات البناء والتمويل والتشغيل والتحويل (B.F.O.T) في بعض الحالات التي ستتجه فيها الدولة إلى تخفيف العبء المالي عن الموازنة العامة، وتشجيع مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ المشروعات، حيث يقوم القطاع الخاص ببناء وتمويل مشروعات في قطاعات البنية الأساسية والخدمات العامة، وتشغيلها لفترة محددة ثم إعادة ملكيتها للدولة، بما يتوافق مع الممارسات الفضلى المتبناة من قبل العديد من الدول النامية، حيث تستخدم تلك العقود على نطاق واسع لتمويل المشروعات التي تخدم أغراض التنمية الاقتصادية.

■ **عقود الأداء Performance Contracts**

تشمل آليات تشجيع القطاع الخاص التي سوف يتم الاعتماد عليها لتنفيذ سياسة ملكية الدولة، كذلك عقود الأداء التي تُبرم مع شركات القطاع الخاص لتجاوز التحديات التشغيلية في إحدى حلقات توريد الخدمات العامة بكفاءة، ومواجهة مشكلات محددة بناء على معايير معتمدة لتحسين الأداء، مثل معالجة مشكلات الهدر وتسريب المياه.

■ **عقود الإدارة** management Contracts

وفق هذه العقود سوف تعهد الدولة للقطاع الخاص وللشركات التي تتوافر لديها معايير الكفاءة والتنافسية بمسؤولية إدارة بعض المشروعات العامة؛ لتسيير وإدارة الوحدات الاقتصادية وفق قواعد السوق والمنافسة مقابل عائد مادي محدد، أو مشاركة في الأرباح الصافية لتلك المشروعات، ومن بين تلك العقود، على سبيل المثال، تعهيد عمليات تقديم الخدمات الحكومية بما يمثل شكلاً من أشكال الخصخصة الجزئية.

- **إعادة هيكلة المؤسسات العامة وخصخصتها:**

سوف تتوجه الدولة إلى إعادة هيكلة بعض المشروعات بما يسمح بزيادة مستويات جاذبيتها للقطاع الخاص، وتعظيم العائد الاقتصادي من تلك المشروعات، وبالتالي طرح جانب من أسهمها للقطاع الخاص لاحقًا سواء بشكل كلي، أو بشكل جزئي في حال رغبة الحكومة في ضمان استمرار مساهمة هذا الأصل في الخزانة العامة للدولة.

رابعًا: صندوق مصر السيادي
دور رائد لتعزيز المشاركة مع القطاع الخاص

يلعب صندوق مصر السيادي دورًا مهمًا على صعيد تنفيذ سياسة ملكية الدولة للأصول بما يتماشى مع أهداف الصندوق في جذب الاستثمارات إلى الاقتصاد المصري، وذلك من خلال مشروعات تعظِّم العائد للأجيال المقبلة، وتحقق البعد التنموي وفقًا لأهداف التنمية المستدامة وخطة مصر ٢٠٣٠.

هذا، ويهدف صندوق مصر السيادي وفق قانون تأسيسه رقم ١٧٧ لسنة ٢٠١٨ والمعدَّل بقانون ١٩٧ لسنة ٢٠٢٠ والنظام الأساسي الصادر بقرار رئيس الوزراء رقم ٥٥٥ لسنة ٢٠١٩ والمعدل بعض أحكامه بقرار رقم ١٩٣٨ لسنة ٢٠٢٢، إلى المساهمة الإيجابية للصندوق في التنمية الاقتصادية، وجذب الاستثمارات الخاصة، وخاصة الخارجية؛ لزيادة النمو الاقتصادي والتشغيل، وتحقيق الاستغلال الأمثل لأصول الدولة، وتعظيم العائد منها.

وفي إطار العمل على جذب الاستثمار الأجنبي، والذي يمثل موردًا مهمًا يرفع العبء التمويلي عن كاهل الدولة بمختلف قطاعاتها في تنفيذ مشروعاتها والنهوض بالاقتصاد القومي، يعمل الصندوق على جذب قطاع كبير من المستثمرين المهتمين بالاستثمار في مصر والمستثمرين المتخصصين في قطاعات معينة، كما يتواصل العديد من المستثمرين من داخل مصر وخارجها مع صندوق مصر السيادي؛ للتعرف على المشروعات التي يمكن للصندوق المشاركة بها استثماريًا؛ وذلك لما يتمتع به الصندوق من مرونة ودعم مؤسسي، وكوادر متخصصة قادرة على التعامل مع المناخ الاستثماري، وخلق فرص استثمارية جديدة للمستثمرين بما يعود بالنفع على الدولة بقطاعاتها المختلفة.

وقد برزت أهمية قطاع البنية الأساسية بصفة خاصة كقطاع من القطاعات المهمة الجاذبة للاستثمار؛ حيث أصبح هناك اتجاه عالمي لاضطلاع الدولة بدور تنظيمي ورقابي يقوم القطاع الخاص من خلاله بالإنفاق على مختلف مشروعات البنية الأساسية، مثل: محطات المياه، والكهرباء، والطرق، والاتصالات، وغير ذلك وفقًا للمحددات الفنية التي تحددها الدولة، ثم تقوم الدولة بدفع مقابل الخدمات المقدَّمة من هذه المرافق على مدى زمني طويل لا يحمِّلها أعباءً جسيمةً، ويحافظ على جودة الخدمة المقدمة من هذه المرافق، والذي يلتزم القطاع الخاص بصيانتها وتسليمها إلى الدولة في نهاية عمر المشروعات المتَّفق عليها وهي بحالة جيدة، وهو ما يوفر على الدولة عبء الاستثمار مرة أخرى لإقامة بديل لهذه المرافق بعد مدة طويلة.

كما يعمل صندوق مصر السيادي في العديد من القطاعات الأخرى، والتي تتضمن: الخدمات المصرفية، والخدمات المالية غير المصرفية، والزراعة، والإنتاج الزراعي، والخدمات اللوجستية، والصناعات التحويلية، والنقل والتخزين، بالإضافة إلى إدارة المخلفات، والوقود الأخضر، والطاقة المتجددة في إطار توجُّه الصندوق إلى مشروعات الاقتصاد الأخضر التزامًا بمسؤولية صندوق مصر السيادي نحو التنمية المستدامة.

من جانب آخر، يعمل الصندوق، ومن خلال شراكاته مع القطاع الخاص، على دعم عدد من القطاعات الاجتماعية بالغة الأهمية، وعلى رأسها قطاعا التعليم والصحة وفق شراكات يقوم بمقتضاها صندوق مصر السيادي بإبرام عقود شراكات مع القطاع الخاص؛ للاستثمار في قطاعي التعليم والصحة في ظل جهود الصندوق لاستغلال الأصول المنقولة، وتوفير الخدمات التعليمية والصحية عالية الجودة.

وفي إطار الاتفاقات الاستثمارية التي يبرمها الصندوق في هذا المجال، سيتم تنفيذ بعض مشروعات للشراكة بمعدلات عائد جاذبة للاستثمار، للأهداف التالية:

- تشجيع الاستثمارات الخاصة، ورفع العبء التمويلي من على كاهل الدولة.
- تعميق الصناعة، وجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.
- تعزيز تنافسية الخدمات التي تقدمها الدولة في قطاعات مختلفة بعد تنفيذها من قبل القطاع الخاص.
- الحفاظ على البعد الاستراتيجي للدولة في بعض القطاعات الهامة.
- تعظيم العائد على الأصول المملوكة للدولة.

خامسًا: تعزيز نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص

في غمار اهتمام الدولة المصرية بتبنِّي برنامج لزيادة كفاءة الأصول المملوكة للدولة وتمكين القطاع الخاص، تبدو أهمية عقد شراكات بين القطاعين العام والخاص؛ بهدف تعزيز مشاركة القطاع الخاص، لا سيما فيما يتعلق بتنفيذ مشروعات البنية الأساسية في ظل فجوة تمويل مشروعات البنية الأساسية القائمة التي قدرها البنك الدولي بنحو (٢٣٠) مليار دولار، وكذلك الاستفادة من الشراكة مع القطاع الخاص في تمكين مصر من الاستفادة من المكاسب الاقتصادية الهائلة التي يتيحها تبنِّي تقنيات الثورة الصناعية الرابعة (4IR)، ومن أبرزها، على سبيل المثال، تقنيات الذكاء الاصطناعي، حيث تشير التقديرات الدولية إلى وجود فرص لزيادة مكاسب الاقتصاد المصري جراء تبنِّي هذه التقنيات تقدَّر بنحو (٤٣) مليار دولار بحلول عام ٢٠٣٠ (٧,٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي).

وفي هذا الإطار، سعت الحكومة إلى تبني إطار قانوني وتنظيمي ومؤسسي لتعزيز نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص ليشمل العديد من القطاعات، ومن بينها قطاعات البنية الأساسية والنقل والطاقة والاتصالات والرعاية الصحية، ويتسع ليشمل عددًا من مراحل تنفيذ تلك المشروعات بدءًا من التصميم والتمويل إلى الإنشاء والتشغيل والصيانة، وإمكانية التعاقد على بعض منها أو جميعها بما يتيح فرصًا لمشاركة عدد أكبر من شركات القطاع الخاص في أعمال تلك المشروعات، كما ستكون مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص أيضا جزءًا من استراتيجية التنمية لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

كما تسعى وزارة المالية إلى التوسع في تمويل المشروعات بنظام المشاركة بين القطاعين العام والخاص وفق معايير محددة؛ لاختيار وإدراج المشروعات القابلة للطرح بنظام المشاركة بين القطاعين في الخطة الاقتصادية والاجتماعية، والتي تحددها لجنة مشتركة ما بين وزارتي المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية، بحيث يتم تعميم تلك المعايير على جميع الوزارات والجهات الحكومية؛ للتأكد من تنفيذ كافة المشروعات المناسبة وفق المعايير المحددة بنظام المشاركة بين القطاعين العام والخاص، الأمر الذي من شأنه تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي والتنمية الاقتصادية.

من جانب آخر، سوف يركز برنامج زيادة كفاءة الأصول المملوكة للدولة على عقد شراكات مع القطاع الخاص المصري؛ لتنفيذ مشروعات مشتركة للاستثمار في عدد من القطاعات التي تستهدف زيادة إنتاجية ودعم تنافسية الاقتصاد المصري، والإدارة الذكية للموارد الاقتصادية، وبناء قدرات العمالة المصرية، والتطوير التقني، ورقمنة منظومة التصنيع القائمة، وتشجيع استحداث مشروعات جديدة مشتركة ما بين القطاعين العام والخاص في عدد من المجالات ذات الصلة بالثورة الصناعية الرابعة، لا سيما الذكاء الاصطناعي، ومستقبل الأمن المائي والغذائي، ونظم الزراعة والري الذكية، والحوسبة السحابية، ومنظومة النقل الذكي، والطباعة ثلاثية الأبعاد، والخدمات اللوجستية، والتقنيات المالية الحديثة، والبيانات الضخمة وغيرها من المجالات ذات الصلة بالثورة الصناعية الرابعة.

تتمثل آلية التنفيذ في عقد شراكات مع القطاع الخاص؛ لتأسيس مشروعات رائدة في عدد من مجالات الثورة الصناعية الرابعة المختلفة؛ بهدف زيادة فرص استفادة القطاعات الاقتصادية، ومن أبرزها قطاع الصناعة المصري من دمج حلول وتطبيقات الثورة الصناعية في المصانع المصرية؛ بهدف تعزيز القدرة التنافسية الصناعية للدولة، وخفض التكاليف، وزيادة الإنتاجية، ورفع الكفاءة، وتحسين الجودة والسلامة، وخلق فرص عمل جديدة.

وفـي إطار سعي مصر إلى تبوء مكانة إقليمية رائدة فـي تقنيات الثورة الصناعية الرابعة بحلول عام ٢٠٣٠، ستعمل الدولة المصرية على تهيئة البيئة المواتية للتحول نحو تقنيات الثورة الصناعية، وذلك من خلال تعزيز دور التحالف القومي للثورة الصناعية الرابعة المموَّل من قِبل أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي)، وبرئاسة وزارة الدولة للإنتاج الحربي من خلال الاسترشاد بعدد من المشروعات القائمة حاليًا، بما يُشكِّل نماذج مرجعية للقطاعات التي تستهدف تطبيق تقنيات الثورة الصناعية الرابعة بالتنسيق مع اتحاد الصناعات المصرية.

كما ستسعى الدولة المصرية إلى تطوير البيئة التشريعية والتنظيمية؛ لدعم التحول نحو الثورة الصناعية الرابعة، وذلك من خلال تكاتف جهود الجهات المعنية كافة؛ لضمان توافر وإنفاذ التشريعات والأطر التنظيمية الخاصة بضمان السلامة السيبرانية، والأمن الرقمي، وحماية البيانات الشخصية، وحقوق الملكية الفكرية، والنماذج الصناعية، وحوكمة أنظمة الذكاء الاصطناعي، وتسجيل براءات الاختراع والعلامات التجارية.

علاوة على المساهمة فـي توفير التمويل اللازم لتبنِّي عدد من هذه المشروعات بالبناء على الدور الريادي لصندوق مصر السيادي فـي الاستثمار فـي عدد من هذه المشروعات ذات الصبغة الاستراتيجية والعوائد الاقتصادية الجاذبة، وذلك بالاستفادة من عدد من التجارب الدولية المميزة فـي هذا المجال، إضافة إلى تبنِّي منظومة من الحوافز الجاذبة للاستثمار المحلي والأجنبي فـي قطاعات الثورة الصناعية الرابعة.

سادسًا: المبادئ الحاكمة لتواجد الدولة في النشاط الاقتصادي

ستسترشد الدولة المصرية فيما يتعلق بالأصول المملوكة للدولة التي سيتم الإبقاء عليها "بالمبادئ التوجيهية بشأن حوكمة الشركات المملوكة للدولة" الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والتي تمثل مرجعية دولية للحكومات تساعد على ضمان عمل الشركات المملوكة للدولة بطريقة فعَّالة، وشفافة، وقابلة للمساءلة.

هذا، وستكون "المبادئ التوجيهية بشأن حوكمة الشركات المملوكة للدولة" الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والتي تمثل مرجعية دولية للحكومات؛ للمساعدة في ضمان عمل الشركات المملوكة للدولة بطريقة فعَّالة، وشفافة، وقابلة للمساءلة- دليلاً ومرشدًا للدولة المصرية فيما يتعلق بالأصول المملوكة للدولة التي سيتم الإبقاء عليها.

تُمثِّل هذه المبادئ معيارًا دوليًّا متفقًا عليه للطريقة التي يتعين بموجبها على الحكومات ممارسة ملكية الدولة للأصول، ووضعت هذه المبادئ لأول مرة في عام ٢٠٠٥، وتم تحديثها في عام ٢٠١٥ لإظهار عقد من الخبرة في تنفيذها، ولمعالجة القضايا الجديدة التي نشأت فيما يتعلق بالشركات المملوكة للدولة في السياق المحلي والدولي. وتهدف تلك المبادئ التوجيهية إلى:

- جعل الدولة مالكًا محترفًا.
- التزام الشركات المملوكة للدولة بالعمل بدرجة كفاءة، وشفافية ،ومساءلة مماثلة لشركات القطاع الخاص التي تتبع ممارسات الحوكمة الرشيدة.
- ضمان أن تجري المنافسة بين الشركات المملوكة للدولة وشركات القطاع الخاص، في حال كانت هناك منافسة، وفق مُناخ مهيأ للمنافسة.

تتطرق مجموعة المبادئ التوجيهية إلى سبعة جوانب، وهي كالتالي:

١. مبررات ملكية الدولة:

نظرًا لأن الدولة تمارس حق الملكية في الشركات المملوكة لها لمصلحة الجمهور، فسوف يتطلب ذلك ضرورة الالتزام بمعايير تضمن تعزيز الشفافية والمساءلة، وتتمثل مبررات ملكية الدولة للشركات في: توفير السلع العامة أو الخدمات العامة، ومواجهة الاحتكارات الطبيعية عندما يكون تنظيم السوق غير ممكن أو غير فعال، بالإضافة إلى دعم الأهداف الاقتصادية والاستراتيجية على نطاق أوسع.

٢. دور الدولة كمالك

يتطلب قيام الدولة بدورها كمالك، الاستناد إلى معايير الحوكمة للقطاعين العام والخاص، وخاصةً مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وذلك من خلال: توحيد الأشكال القانونية التي تعمل بموجبها الشركات المملوكة للدولة، إلى جانب ضمان الاستقلال الذاتي التام للشركات المملوكة للدولة على الصعيد التشغيلي؛ لتحقيق الأهداف من خلال تحديد صلاحيات مجالس إدارة الشركات المملوكة للدولة، والسماح لها بممارسة مسؤوليتها.

٣. الشركات المملوكة للدولة في السوق

أن يضمن الإطار القانوني والتنظيمي للشركات المملوكة للدولة معاملة متكافئة لكافة المساهمين، ومنافسة عادلة في السوق حين تمارس الشركات المملوكة للدولة أنشطة اقتصادية، حيث إنه ينبغي للشركات المملوكة للدولة الالتزام، في حال قيامها بأنشطة اقتصادية مرتبطة بأهداف متعلقة بالسياسة العامة، بأعلى معايير الشفافية، والإفصاح فيما يتعلق بالتكاليف والعوائد الخاصة بها، كما تلتزم الدولة بعدم إعفاء الشركات المملوكة لها، والتي تمارس أنشطة اقتصادية من تطبيق القوانين العامة والقوانين الضريبية واللوائح المطبقة، وأن تكون علاقة الشركات المملوكة للدولة مع جميع المؤسسات المالية وغير المالية قائمة على أسس تجارية بحتة.

٤. المعاملة المتكافئة للمساهمين والمستثمرين الآخرين

في حال كون الشركات المملوكة للدولة مدرجة في البورصة أو تضم بين مالكيها مستثمرين غير حكوميين، فإنه يتعين على الدولة والشركات أن تعترف بحقوق جميع المساهمين، وضمان المعاملة المتكافئة لهم، والمساواة في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالشركة، والتأكد من معاملة جميع المساهمين بشفافية ومساواة تامة ومطلقة.

٥. العلاقات مع أصحاب المصالح وممارسة الأعمال بمسؤولية

يجب الاعتراف بشكل تام بمسؤوليات الشركات المملوكة للدولة تجاه أصحاب المصالح، وتقديم تقارير عن علاقاتها مع أصحاب المصالح، وقد يكون لبعض الشركات المملوكة للدولة هياكل حوكمة خاصة فيما يتعلق بالحقوق الممنوحة لأصحاب المصالح، كمستوى تمثيل العاملين في مجلس الإدارة، كما تتضح أهمية العلاقات مع أصحاب المصالح في بناء شركات مستدامة وسليمة ماليًا، بالإضافة إلى كونها أساسية للوفاء بواجبات الخدمة العامة.

٦. الالتزام بالإفصاح والشفافية:

ينبغي للشركات المملوكة للدولة الالتزام بأعلى معايير الشفافية، والخضوع لنفس معايير المحاسبة والإفصاح والمراجعة عالية الجودة التي تخضع لها الشركات المدرجة في البورصة؛ حيث تعد الشفافية عاملاً أساسيًا لتعزيز مُساءلة مجالس إدارة الشركات المملوكة للدولة ولتمكين الدولة من التصرف كمالك مستنير. وفيما يتعلق بالشركات الصغيرة المملوكة للدولة التي لا تشارك في أنشطة متعلقة بالسياسة العامة، يمكن أن تكون متطلبات الإفصاح محدودة بحيث لا تعوق تنافسيتها. أما في حالة الشركات الكبيرة التي تسعى لتحقيق أهداف السياسة العامة، فإنه ينبغي للشركات أن تتسم بدرجة عالية من الشفافية، وتضع أعلى معايير الإفصاح.

٧. مسؤوليات مجالس إدارة الشركات المملوكة للدولة

يجب أن يكون لدى مجالس إدارة الشركات المملوكة للدولة الصلاحيات والكفاءات والموضوعية اللازمة للقيام بمهامها على صعيد التوجيه الاستراتيجي والإشراف على الإدارة. ويتعين عليها التصرف بنزاهة، وأن تخضع للمساءلة عن أعمالها، وذلك من خلال عدة مبادئ يتمثل أهمها في: تحمل مجالس إدارة الشركات المملوكة للدولة المسؤولية النهائية عن أداء الشركة، وتحديد دورها بوضوح وفقًا لقانون الشركات، كما تتولى وضع الاستراتيجيات والإشراف على الإدارة على أساس الأهداف واسعة النطاق.

سابعًا: الحياد التنافسي والبيئة التشريعية المواتية للنشاط الاقتصادي

إن السياسة الاقتصادية للدولة المصرية قائمة على دعم محاور المنافسة، وضمان مناخ تنافسي لممارسة النشاط الاقتصادي على نحو ما ورد بالمادة (٢٧) من دستور جمهورية مصر العربية، وعليه فإن سياسة ملكية الدولة الجديدة تستلزم ضرورة تطبيق مبادئ الحياد التنافسي داخل الأسواق المصرية؛ وذلك حتى تجني هذه السياسة أهدافها المرجوة من تعزيز كفاءة الحكومة في تقديم خدمات عامة عالية الجودة للمواطنين، وتعزيز مستويات البنية الأساسية التي من شأنها زيادة تدفقات الاستثمارات المحلية والأجنبية، وزيادة كفاءة الشركات المملوكة للدولة؛ مما ينعكس بالإيجاب على معدلات النمو الاقتصادي، ويعود بالنفع على المستهلك والاقتصاد ككل.

ويعد تطبيق سياسة الحياد التنافسي وسيلة فعَّالة لضمان حرية المنافسة دون الحاجة إلى النظر في نسبة ملكية الدولة في الأسواق المختلفة، سواء أكانت موجودة بشكل كامل أو جزئي أو تخارجت منها، وهو الأمر الذي لن يتأتى إلا من خلال تبني الدولة المصرية حزمة من الأطر التشريعية والتنظيمية التي تكفل تنفيذ سياسات المنافسة، وتعزيز الحياد التنافسي.

ومن الأمور التي تجب الإشارة إليها أن سياسة الحياد التنافسي تهدف إلى أن جميع الشركات العاملة بالسوق، سواء الشركات الخاصة المحلية منها أو الأجنبية، أو الشركات المملوكة للدولة ومنها الكيانات الاقتصادية التي تديرها أو التي تخضع لرقابة مؤسسات حكومية (State - owned enterprises) "تتنافس على نفس الأساس بشكل متكافئ" (Compete on a level playing field) وفقًا لنفس الإطار التنظيمي دون أدنى تمييز بينها.

ويأتي تفعيل سياسات الحياد التنافسي على رأس أولويات أجهزة حماية المنافسة حول العالم في إطار ممارسة اختصاصاتها لتعزيز سياسات المنافسة؛ لذا اعتمدت الدولة المصرية استراتيجية جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ٢٠٢١-٢٠٢٥، والتي تتوافق مع رؤية مصر ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة، والتي خصصت الهدف الاستراتيجي الثاني منها للحد من التشريعات والسياسات والقرارات المقيدة لحرية المنافسة، وهو ما درج تعريفه في مجال المنافسة على أنه "دعم سياسات المنافسة والحياد التنافسي"، وتنفيذًا لذلك قام جهاز حماية المنافسة بوضع استراتيجية خاصة للحياد التنافسي والمزمع إطلاقها في عام ٢٠٢٢.

وترتكز سياسة الحياد التنافسي على أربعة محاور رئيسة تضمن المساواة بين الشركات المملوكة للدولة والشركات الخاصة وبين الشركات الخاصة، وبعضها البعض، وهي:

الحياد الضريبي

- تطبيق النظام الضريبي نفسه على جميع الشركات العاملة في السوق؛ مما يعني أن جميع هذه الشركات تخضع لنفس المعدلات الضريبية ونفس الإعفاءات.

الحياد في المديونيات

- تمكين جميع الشركات العاملة في السوق من الحصول على رأس المال بنفس التكلفة.

الحياد التنظيمي/ التشريعي

- عمل جميع الشركات في السوق سواء الشركات المملوكة للدولة أو الشركات الخاصة تحت نفس الإطار التنظيمي، وذلك عن طريق خضوع جميع الشركات لنفس اللوائح والتشريعات (ومنها قوانين المنافسة) لتجنب منح ميزة تنافسية لبعض الشركات دون شركات أخرى.

ويترتب على تطبيق سياسة الحياد التنافسي في تعزيز الاقتصادات، خاصة التي تم تحريرها حديثًا، النتائج الإيجابية التالية:

- إزالة عوائق الدخول، والتوسع في الأسواق، وتجنب خلق كيانات مسيطرة في الأسواق المختلفة.
- تشجيع المنافسة عن جدارة (Competition on the merits)، والتي تسمح للشركات الذين يستخدمون مواردهم بشكل فعَّال أن يتفوقوا ويستحوذوا على الحصص السوقية الكبرى، بينما تأتي الشركات الأقل كفاءة في مرتبة متأخرة من حيث الحصص السوقية، أو التي تتمكن من البقاء في السوق.
- تحقيق اليقين القانوني الذي يعزز من ثقة مستثمري القطاع الخاص لدخول السوق، وتشجيع تدفق الاستثمارات المحلية والأجنبية خصوصًا الاستثمارات المباشرة الجديدة (Greenfield foreign Direct Investment).
- تهيئة المناخ التنافسي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة؛ لتسهيل الدخول والمنافسة في الأسواق، وخلق فرص عمل جديدة.
- رفع مستوى رفاهية المستهلك، وذلك من خلال خفض الأسعار، وتحسين الجودة، وتشجيع الابتكار والتطوير.
- تعزيز فاعلية توزيع الموارد داخل الاقتصاد المصري، سواء بين الأنشطة مختلفة الإنتاجية، أو بين مؤسسات الأعمال في النشاط نفسه.

هذا، تعد مبادئ الحياد التنافسي ذات ضرورة بالغة لتشجيع الاستثمار والابتكار، وبالتالي رفع مستويات الإنتاجية والتوظيف؛ ولذا تستهدف الدولة توفير مجال متكافئ لجميع الشركات فيما يتعلق بملكية أو تنظيم أو القيام بنشاط ما في السوق، وذلك من خلال تنفيذ الإجراءات التالية:

١. تفعيل استراتيجية جهاز حماية المنافسة فيما يتعلق بالحياد التنافسي من خلال الآتي:

• إنشاء اللجنة العليا لدعم سياسة المنافسة والحياد التنافسي برئاسة السيد رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من السادة الوزراء والجهات المعنية على أن يعهد بأمانتها إلى جهاز حماية المنافسة؛ ترسيخًا لإلزامية مراجعة القرارات والتشريعات واللوائح والسياسات التي قد يكون من شأنها الحد من المنافسة.

• تأسيس إدارة دعم سياسة المنافسة والحياد التنافسي داخل جهاز حماية المنافسة والتي تهدف إلى تلقي شكاوى من المواطنين والمستثمرين، ورصد الأدوات التنظيمية الضارة بالمنافسة بشكل استباقي وفعَّال، والتي دخلت حيز النفاذ في مايو ٢٠٢٢.

• إلزام الجهات الإدارية بالدولة بتطبيق أحكام المادة (٥/١١) من قانون حماية المنافسة، وذلك باستطلاع رأي جهاز حماية المنافسة في القرارات والتشريعات واللوائح والسياسات التي من شأنها التأثير على المنافسة.

• وضع جهاز حماية المنافسة لإرشادات لدعم سياسات المنافسة والحياد التنافسي.

• بناء ثقافة سياسة الحياد التنافسي للعاملين بالجهات الإدارية بالدولة.

٢. مراجعة وتقييم كفاءة سياسة ملكية الدولة:

• إجراء الجهات المعنية تقييمًا دوريًا للآثار الناتجة عن سياسة ملكية الدولة، وذلك من خلال مؤشرات الأداء المختلفة والمؤشرات الاقتصادية.

• إجراء مراجعة دورية للقطاعات التي تتواجد فيها الدولة في الاقتصاد من قِبل الجهات المعنية، بما يضمن الشفافية فيما يتعلق بأهداف تواجد الدولة في القطاعات المختلفة.

• إعداد تقارير بصفة دورية لحصص الحكومة في الشركات المملوكة للدولة من قِبل الجهات المعنية، وتقييم أداء هذه الشركات على نحو متماثل لشركات القطاع الخاص.

• تقييم قواعد الشفافية والإفصاح بشأن أداء الشركات المملوكة للدولة وأنشطة الأعمال التجارية العامة، مع تفعيل كافة المبادئ والقوانين التي تضمن شروط منافسة عادلة في عمليات الشراء الحكومية من أجل ضمان عدم منح أي مؤسسة - بغض النظر عن ملكيتها، أو جنسيتها، أو شكلها القانوني.

٣. تعزيز فاعلية جهاز حماية المنافسة:

• سرعة إقرار التعديلات الخاصة بقانون حماية المنافسة، والتي تمت الموافقة عليها من حيث المبدأ من قِبل لجنة الشؤون الاقتصادية بمجلس النواب في فبراير ٢٠٢١، بما يمكِّن جهاز حماية المنافسة من الرقابة المسبقة على عمليات التركز الاقتصادي.

• تعزيز دور جهاز حماية المنافسة من خلال منحه الاستقلالية الكاملة؛ لضمان إنفاذ سياسة الحياد التنافسي، وتطبيق القانون بشكل فعّال؛ مما يمكنه من التصرف بشكل استباقي لوضع سياسات حكومية تقلل عوائق الدخول للأسواق، وتعزز من الاستثمارات وعمليات تحرير التجارة، وتقلل التدخل الحكومي غير الضروري في السوق.

ثامنًا: الإطار التنفيذي لسياسة ملكية الدولة للأصول

تشمل آليات تفعيل برنامج ملكية الدولة للأصول قيام الحكومة المصرية سنويًا بالإعلان عن برنامج تنفيذي لسياسة ملكية الدولة للأصول، وتشمل توجهات سياسة الملكية ثلاثة أصعدة رئيسة، وهي:

١. جدول الطروحات الحكومية لمشروعات القطاع العام وقطاع الأعمال العام التي سيتم خصخصتها بشكل كلي أو جزئي.

٢. المشروعات المشتركة التي سيتم تنفيذها في إطار نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

٣. المشروعات المشتركة التي سيتم تنفيذها من قِبل صندوق مصر السيادي.

من جانب آخر، سوف يتم في سياق تفعيل برنامج ملكية الدولة للأصول تبني منظومة للمتابعة والتقييم تتضمن مجموعة من مؤشرات قياس الأثر Impact Assessment Indicators لتقييم الأثر الكلي لتطبيق سياسة ملكية الأصول المملوكة للدولة من قبيل المؤشرات الخاصة بنسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي، والاستثمارات، والتشغيل، ومؤشرات كفاءة وربحية الأصول المملوكة للدولة مقارنة بمثيلاتها المحققة من قبل القطاع الخاص؛ لتوفير مقاربات موضوعية للحكم على مدى كفاءة سياسة ملكية الأصول المملوكة للدولة، عبر الفترات الزمنية المختلفة، أو القطاعات الاقتصادية، أو حتى على مستوى نوع محفظة الأصول بما يساعد على تقويم المسار في المدى المتوسط والطويل. علاوة على مؤشرات قياس الإنجاز Key Performance Indicators (KPI) في سياق تنفيذ برنامج ملكية الدولة للأصول.

كما يتطلب تطبيق سياسة ملكية الدولة للأصول تنفيذ مراجعات دورية لتحديد ما إذا كانت الشركات المملوكة للدولة لا تزال ضرورية وفقًا للمنظور الاستراتيجي المُحدد، وبحيث تعكس كذلك عمليات مراجعة محفظة الأصول المستجدات الاقتصادية المحلية والعالمية وانعكاساتها على ضرورات التملك أو التخارج (مثال عودة دور الدولة في بعض القطاعات في ظل جائحة كوفيد-١٩)، وكذلك اعتبارات نتائج عمليات إعادة الهيكلة.